

Agência Estado – 05/03/2008

Especial: Acende Brasil defende regulação por incentivo para tarifas

São Paulo, 05 - A Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) se distanciou da regulação baseada em incentivos no segundo ciclo de revisão tarifária. A afirmação é do Instituto Acende Brasil, que analisou os resultados das revisões realizadas até o momento. Na opinião da associação, tal atitude poderia comprometer, no futuro, a qualidade dos serviços prestados pelas concessionárias e a modicidade tarifária pretendida pelo governo federal. "Isso nos preocupa, porque esse método é, notadamente, o melhor para que se tenha serviços prestados de maneira eficiente ao menor custo para o consumidor", diz o presidente da Acende Brasil, Claudio Sales. A associação discute a nova revisão na série Cadernos de Política Tarifária, organizada em sete edições.

A regulação por incentivo, adotada no Brasil em meados da década de 1990, pressupõe a garantia do equilíbrio econômico-financeiro das distribuidoras e, ao mesmo tempo, o estímulo a busca por ganhos de produtividade, que são compartilhados com os consumidores via redução da conta de luz a cada revisão tarifária. Até o momento, 12 concessionárias já concluíram o segundo ciclo e em todos os casos os índices foram negativos, como na AES Eletropaulo, cujas tarifas caíram 11,83%, na CPFL Piratininga, com recuo de 15,29%, e na Bandeirante, com 9,32% negativos.

Ainda que uma parcela significativa de cada redução reflita a diminuição da incidência de encargos, como a Conta de Combustível de Consumo Fóssil (CCC), e o menor custo médio do capital (WACC), alguns aspectos mostram o distanciamento da Aneel para com a regulação por incentivo, segundo Sales. Um dos pontos citados por ele é o caráter provisório das regras, o que já havia ocorrido na primeira revisão do setor. "Que incentivo têm as empresas para colocar esforços em uma determinada direção se a regulação que estabelece essa direção é provisória?", questiona Sales. Para a associação, isso é prejudicial tanto para o consumidor quanto para a distribuidora no que diz respeito à previsibilidade das tarifas e a tendência de preços. "O que é uma boa notícia no curto prazo, pode ser tornar um problema no futuro para o consumidor", afirma Sales.

Para corrigir isso, está em andamento na Aneel o processo de audiência pública que estabelecerá os parâmetros definitivos para temas ainda provisórios, como Empresa de Referência, perdas comerciais, Base de Remuneração Regulatória, perdas técnicas e fator X. As revisões tarifárias concluídas antes da audiência pública serão adequadas aos novos critérios nos períodos de reajustes tarifários, que ocorrem anualmente para cada concessionária.

Outro ponto levantado por Sales diz respeito à imposição de metas de produtividade que seriam incompatíveis com a realidade do setor elétrico brasileiro. Exemplo disso seria o tratamento dado pela Aneel para o tema da inadimplência. O executivo cita que o índice médio de inadimplência no País é de 1,23%, segundo estimativa da Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (Abradee). "A Aneel, porém, só reconhece 0,5% e ponto final", aponta. "As empresas assumem esse prejuízo, uma vez que notadamente boa parte dessa inadimplência tem a ver com condições da sociedade brasileira", acrescenta o executivo.

Na mesma linha, Sales critica o modelo de Empresa de Referência (ER). A ER é uma companhia imaginária que, nas mesmas condições da distribuidora real, presta serviços de maneira eficiente para o consumidor de uma determinada área de concessão. Para cada distribuidora, a Aneel estabelece uma ER. Como o setor de distribuição é um monopólio natural, o regulador visa, a partir dessa metodologia, conhecida também como bottom-up, estimular a concorrência com a elaboração de uma empresa virtual. "Essa metodologia não é transparente, é invasiva, não tem sido eficaz e, muitas vezes, está dissociada da realidade das empresas", diz.

Sales cita como exemplo o caso da Escelsa (ES), companhia controlada pela Energias do Brasil. Apesar da expectativa de crescimento do mercado da concessionária capixaba de 5%, para 8,6 milhões de kWh, entre outubro de 2006 e setembro de 2007 e o mesmo intervalo entre 2007 e 2008, os custos operacionais reconhecidos pelo regulador para o período caíram 14%, para R\$ 221 milhões. "Isso é injustificado pelos ganhos de produtividade do setor", critica o executivo.

O presidente da associação também aponta que o modelo não reconhecera todos os custos associados às concessionárias, como os gastos relativos ao Programa Luz Para Todos (PLPT), voltado para a universalização da energia elétrica. Na Coelce, o déficit do PLPT é de 70%, uma vez que a Aneel só reconhece R\$ 9,7 milhões do custo operacional de R\$ 32,33 milhões calculado pela concessionária, segundo a **Acende Brasil**. Outro caso citado pela entidade é a Celpa (PA), cujo déficit é de 74%. No caso da distribuidora paraense, a Aneel só reconhece R\$ 6,34 milhões do custo operacional de R\$ 23,96 milhões. "Há recursos para a universalização, mas não há recursos para a operação e a manutenção dessas novas redes", afirma o presidente do **Instituto Acende Brasil**.

Segundo a associação, a Aneel teria justificado a redução dos custos operacionais do PLPT com o argumento de que as redes construídas para o programa possuem menores custos de operação e manutenção (O&M) por serem novas. Para a entidade, essa explicação não condiz com a prática, uma vez que as redes associadas ao PLPT apresentam alta dispersão geográfica e estão localizadas em região com infra-estrutura precária, elevando os custos de O&M. "O governo federal deveria utilizar recursos do seu orçamento para custear a manutenção do programa, de modo a garantir a sustentabilidade do PLPT e não onerar a conta de luz do consumidor", sugere **Sales**.

Para o executivo, o caráter provisório das regras abre espaço para decisões discricionárias do regulador, que afetam a lógica da regulação por incentivos. Exemplo de mudança injustificada para as concessionárias e para a associação foi a exclusão da depreciação das chamadas obrigações especiais (ativos da rede que foram doados às distribuidoras) da base de remuneração regulatória. "Essa medida tem dois efeitos: o primeiro é empurrar o tema com a barriga, porque pressupõe que não há nada a depreciar agora, mas resultará em uma conta elevada no futuro; e o segundo é descontinuar uma receita importante da vida das concessionárias", reclama o executivo.

Para corrigir as distorções que marcam esse segundo ciclo de revisão tarifária, o **Instituto Acende Brasil** sugere a adoção do modelo de benchmarking regulatório para o terceiro ciclo de revisão, em substituição à metodologia de ER aplicada hoje. "No benchmarking regulatório, a definição do padrão de referência é feita com base na realidade das empresas brasileiras", afirma. Ou seja, os padrões de eficiência seriam construídos a partir das melhores práticas entre as concessionárias. O critério proposto pela associação já é adotado em outros países, como Inglaterra, Austrália, Suécia, Noruega e Holanda.

A metodologia de benchmarking, também conhecida como top-down, é outra vertente da regulação por incentivos. A vantagem desse método seria a aplicação simples e a representatividade da realidade. "Como o Brasil tem um grande número de distribuidoras, é possível ter um padrão definido a partir de uma amostra concreta que estabeleça uma média a ser perseguida por todos", explica **Sales**. A proposta da entidade é a seleção de vários grupos de concessionárias com características semelhantes, visando a definição de padrões específicos para a realidade de cada grupo. "Isso elimina o problema de uma empresa definida no gabinete do regulador", diz.

A série Cadernos de Política Tarifária tem seus dois primeiros capítulos, que abordam a universalização de energia elétrica e a regulação por incentivo, disponíveis no site da entidade (www.acendebrasil.com.br). (Wellington Bahnemann)