

Título	Neutralidade da Parcela A – aperfeiçoamentos não configuram erros
Veículo	Canal Energia
Data	11 Junho 2012
Autor	Claudio J. D. Sales

TCU deve ponderar cuidadosamente as implicações de se propor o revisionismo histórico das tarifas, especialmente tendo em vista, como admite o Acórdão 2.210/2008, que os reajustes tarifários "foram realizados com exatidão e de acordo com a metodologia em vigor"

Muito se tem veiculado na mídia sobre um suposto erro no cálculo de reajuste das tarifas de energia elétrica que teria resultado em cobrança indevida de sete bilhões de reais dos consumidores. De tanto se ouvir o mantra, a alegação parece se tornar uma verdade. Embora muito comentado, salta aos olhos a ausência de uma explicação clara do que de fato consistiria o alegado erro e de como se calculou o suposto valor devido. A questão carece de uma explanação dos fatos.

A origem da questão é uma auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU) incitada pelo Congresso das revisões e reajustes tarifários de energia elétrica. A auditoria apontou que: "A partir das análises realizadas, pode-se afirmar que os resultados dos procedimentos e cálculos realizados pela Aneel nos referidos processos encontram-se em conformidade com as regras de reajuste estabelecidas nos contratos de concessão." (parágrafo 14 do Relatório Sefid/TCU - TC 021.975/2007-0).

No estado de direito se esperaria que este fosse o final da história: se cumpriu o que foi pactuado nos contratos de concessão. Mas os técnicos do TCU foram além, discutindo como eles achavam que seria melhor efetuar os reajustes tarifários. Nessa análise o TCU partiu de uma premissa equivocada sobre o regime regulatório que o levou a uma conclusão errônea.

O equívoco do TCU surgiu de seu desconhecimento do regime regulatório utilizado no setor elétrico. Seu equívoco foi interpretar o Reajuste e a Revisão Tarifária Periódica como sendo duas metodologias para o mesmo fim: "Tanto a metodologia de reajuste quan[t]o a de revisão são baseadas na determinação da receita necessária para cobrir os custos na prestação do serviço" (parágrafo 17 do Relatório Sefid/TCU - TC 021.975/2007-0).

O objetivo dos Reajustes Tarifários não é o mesmo que o da Revisão Tarifária. A Revisão Tarifária visa definir o nível da receita necessária para cobertura dos custos operacionais eficientes e a remuneração adequada sobre investimentos prudentes. O Reajuste Tarifário, por outro lado, não busca a aderência entre custos e receitas. Seu objetivo é unicamente o de promover a correção monetária de parte da tarifa e o compartilhamento com os consumidores de ganhos de eficiência alcançados pela empresa, o que se dá por meio de um "Fator X" previsto no contrato de concessão.

A principal crítica do TCU à metodologia de reajuste tarifário era a falta de aderência aos custos gerenciáveis ('Parcela B') efetivamente incorridos pelas distribuidoras: "O método adotado no reajuste para o cálculo da Parcela B é feito com base na diferença

entre a receita efetivamente arrecadada e os custos não-gerenciáveis efetivamente despendidos. Não guarda nenhuma relação com as metodologias de empresa de referência, base de remuneração e custo de capital utilizadas no processo de revisão." (parágrafo 32 do Relatório Sefid/TCU - TC 021.975/2007-0).

Mas esse é justamente o objetivo do regime de tarifas por preço teto que, desde a década de 80, consagrou-se mundialmente como o regime mais eficiente para os serviços públicos. Consiste em manter constante a parcela da tarifa relacionada aos custos gerenciáveis ao longo do ciclo tarifário proporcionando incentivos para que a concessionária busque a minimização dos seus custos através de ganhos de produtividade que, no longo prazo, mais que compensam os descompassos momentâneos entre as tarifas e os custos dentro de cada ciclo tarifário de quatro anos.

O próprio TCU reconheceu que sua avaliação inicial da questão (Acórdão 2.210/2008) fora precipitada e imediatamente anulou a decisão anterior (Acórdão 2.544/2008).

Não obstante, ao examinar as objeções levantadas pelo TCU, a Aneel verificou que de fato a fórmula paramétrica utilizada nos reajustes tarifários não assegurava o repasse absolutamente fidedigno dos custos não gerenciáveis pela distribuidora quando ocorrem variações no consumo de energia ao longo do tempo.

Quando os contratos de concessão foram firmados a situação era outra. A diferença potencial devido às alterações no mercado era pouco significativa, dado que os encargos representavam uma parcela muito pequena da tarifa e a contratação de energia fazia parte do risco do negócio. Ao longo do tempo, entretanto, as condições foram mudando. Mudanças regulatórias passaram a regular a contratação de energia pelas distribuidoras, tornando esse componente um custo não gerenciável pelas distribuidoras, para o qual passava a valer o conceito de neutralidade. E a parcela dos encargos na tarifa foi crescendo: de 3% para 11,1% da tarifa, o que tornou o efeito de variações no consumo mais relevantes.

Para assegurar a neutralidade no repasse desses custos neste novo contexto, a Aneel negociou aditivos aos contratos de concessão com todas as distribuidoras.

Os que apontam para o fato de a Aneel ter negociado aditivos aos contratos de concessão das distribuidoras como evidência de que a metodologia anterior estava errada estão, eles sim, errados. A metodologia de reajustes tarifários era coerente com o marco regulatório quando os contratos de concessão foram estabelecidos. Ocorre que ao longo dos anos o marco regulatório evoluiu de tal forma que fez sentido promover mudanças. Isto é correto. Não seria correto pretender agora reescrever o passado.

Como diz o ditado popular "o combinado não sai caro". O fato é que os agentes tomaram as suas decisões de investir com base nas condições pactuadas nos contratos de concessão. De uma forma ou outra o consumidor diretamente, ou indiretamente, se beneficiou dos termos estabelecidos nos contratos de concessão.

Rever retroativamente as condições pactuadas configura um rompimento de contrato. E contratos precisam ser respeitados, trata-se de um princípio constitucional: o princípio da irrevocabilidade, pelo qual não se pode desfazer compromissos previamente estabelecidos.

Qualquer reparação retroativa deve passar pelo mesmo crivo requerido pela Aneel para Revisão Extraordinária: demonstração de ocorrência de fato superveniente extraordinário, imprevisível ou de consequências incalculáveis que tenha afetado a relação original pactuada no contrato de concessão. Condições não atendidas nesse caso.

É importante lembrar que se fosse tomada uma decisão de ordenar o re-cômputo das tarifas retroativamente com as novas regras, alguns consumidores seriam prejudicados. Segundo a Abradee, levantamento da Aneel indica que os consumidores de nove concessionárias de distribuição teriam que pagar a mais caso fosse feito o re-cômputo retroativo das tarifas.

O TCU deve ponderar cuidadosamente as implicações de se propor o revisionismo histórico das tarifas, especialmente tendo em vista, como admite o Acórdão 2.210/2008, que os reajustes tarifários "foram realizados com exatidão e de acordo com a metodologia em vigor".

Claudio J. D. Sales é presidente do Instituto Acende Brasil (www.acendebrasil.com.br)