

#1 OUTUBRO
2007

Cadernos de Política Tarifária

ANÁLISE DO PROCESSO DE REVISÃO TARIFÁRIA E DA REGULAÇÃO POR INCENTIVOS



Os Cadernos de Política Tarifária foram desenvolvidos com o apoio técnico da Siglasul Consultores em Energia.

Política Tarifária e Regulação por Incentivos

Esta série de cadernos avalia o ambiente regulatório em que operam as distribuidoras de energia elétrica, sua evolução e tendências. Também são analisados os principais componentes do processo de Revisão Tarifária Periódica e seu efeito sobre a sustentabilidade do setor.

Sumário Executivo

- A regulação deve promover um ambiente seguro e confiável que estimule os investimentos, o contínuo aumento da produtividade das empresas, o aprimoramento dos serviços e a modicidade tarifária.
- O regime de Regulação por Incentivos, se adequadamente implementado, estimula as empresas a aumentar sua produtividade e compartilhar este resultado com os consumidores na forma de redução da parcela da tarifa destinada à remuneração dos custos e investimentos das distribuidoras.
- Para ser adequadamente implementada, a Regulação por Incentivos deve respeitar alguns princípios quanto à qualidade das regras e do processo regulatório:
 - **Regras:** as regras ou metodologias devem ser coerentes, claras, legais e previsíveis.
 - **Processo regulatório:** os processos de decisão do regulador devem ser transparentes para toda a sociedade e estar abertos para a participação das partes interessadas.
- Apesar de alguns sinais que apontam para o aprimoramento das metodologias do segundo ciclo de Revisão Tarifária Periódica das distribuidoras (RTP), muitos critérios e procedimentos adotados pelo regulador não têm respeitado os princípios acima:
 - A indefinição de regras se repete no segundo ciclo, mantendo a mesma provisoriedade das metodologias que já havia comprometido os resultados do ciclo anterior.
 - O processo regulatório tem estabelecido exigências adicionais às distribuidoras sem a devida avaliação e discussão de seu impacto nas tarifas. Isso produz uma inadequada sinalização de preços aos consumidores e prejudica os incentivos para que se promova a melhora dos serviços no longo prazo.
 - Alguns ajustes nos modelos e critérios de cálculo da tarifa têm sido realizados sem uma prévia discussão com os agentes do setor, causando incoerências entre as regras do primeiro e segundo ciclos de RTP e tornando inválidas as metas de eficiência sinalizadas no passado.
- Este é o primeiro de uma série de cadernos que analisarão a Política Tarifária do setor de distribuição de energia elétrica no Brasil. O objetivo desta série é analisar o processo regulatório do setor e avaliar a adequação das práticas adotadas nas revisões tarifárias aos princípios básicos da Regulação por Incentivos. Os próximos cadernos farão análises aprofundadas sobre conceitos de Política Tarifária e sobre temas específicos do processo de Revisão Tarifária.

#1 POLÍTICA TARIFÁRIA E REGULAÇÃO POR INCENTIVOS

#2 A UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA

#3 EMPRESA DE REFERÊNCIA

#4 A QUALIDADE E AS TARIFAS NA DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA

#5 PERDAS E INADIMPLÊNCIA NO SETOR ELÉTRICO

#6 TARIFAS DE BAIXA RENDA

Os cadernos acima estão disponíveis em www.acendebrasil.com.br

1. Introdução

Em 2007, a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) deu início ao segundo ciclo de Revisão Tarifária Periódica (RTP) das distribuidoras de energia elétrica brasileiras.

A revisão das tarifas é um tema de fundamental importância porque seus resultados produzem reflexos em toda a sociedade. A elevação exagerada das tarifas pode, de um lado, onerar injustamente os consumidores. Uma redução excessiva, por outro lado, pode reduzir a capacidade de investimentos das empresas e comprometer tanto sua sustentabilidade econômica quanto a qualidade dos serviços no futuro.

O Primeiro Ciclo de RTP ocorreu entre os anos 2003 e 2006. Pelo seu caráter pioneiro e dado o nível de maturidade da regulação à época, este ciclo exigiu que as regras fossem definidas ao longo do processo. Isto gerou resultados e correções retroativas que prejudicaram a qualidade da regulação.

Finalizado o Primeiro Ciclo, a regulação foi rediscutida pelo setor e sofreu ajustes com o propósito de ser aprimorada para as revisões subsequentes. Entretanto, o que se tem observado no início do Segundo Ciclo é a manutenção de regras provisórias e a freqüente aplicação de critérios arbitrários pelo regulador, o que levanta dúvidas se de fato caminha-se para um aprimoramento da regulação.

Esses fatores prejudicam os incentivos para a melhoria da qualidade e da produtividade dos serviços e comprometem os fundamentos econômicos do setor, o que futuramente poderá causar uma excessiva elevação das tarifas como forma de compensar os desequilíbrios atuais.

Quadro 1: Objetivos da Regulação

- evitar o abuso do poder de mercado, impedindo a prática de preços elevados e assegurando qualidade do serviço
- simular condições de eficiência econômica em um mercado competitivo
- garantir uma remuneração dos investimentos condizente com os riscos do setor
- garantir a universalidade do serviço
- promover políticas de incentivo à inovação e à busca pela eficiência, permitindo a redução de custos e preços no futuro e favorecendo a redução das tarifas
- proteger o meio ambiente e garantir a segurança do serviço e das instalações
- garantir a estabilidade das regras

2. As Características do Setor Elétrico e os Objetivos da Regulação

O setor de distribuição de energia elétrica, assim como outros serviços de utilidade pública, possui uma estrutura de mercado denominada **monopólio natural**. Esta estrutura ocorre quando as empresas operam com:

- custos elevados de implementação de infra-estrutura e
- custos decrescentes de fornecimento dos serviços para novos clientes.

Nessas condições, o serviço pode ser fornecido ao menor custo quando é ofertado por uma única empresa.

Outra característica do setor é o fato dos investimentos serem específicos e de longo prazo de maturação (20 a 30 anos). Ou seja, uma vez realizados os investimentos, os ativos construídos não podem ser transferidos para outra atividade econômica e só proporcionarão retorno no longo prazo. Todas essas características implicam alto risco para as empresas, cujos investimentos ficam expostos às oscilações do ambiente político-econômico: um contrato de concessão de 20 anos, por exemplo, atravessará no mínimo 5 eleições presidenciais e seus respectivos mandatos.

Por ser um serviço público básico e essencial para o bem-estar da sociedade, a distribuição de energia elétrica requer ainda a supervisão do Estado, o que muitas vezes é confundido com o atendimento de interesses políticos específicos do governo, interesses que podem se afastar do cumprimento da lei e dos contratos de concessão.

Diante dessas características setoriais, a criação de uma agência reguladora está associada à necessidade de um órgão independente do ponto de vista político que monitore o atendimento dos contratos de concessão de forma a garantir a sustentabilidade do setor no longo prazo. Dentre outros objetivos (vide Quadro 1), o regulador deve assegurar a prestação do serviço com boa qualidade ao menor custo para o usuário, estabelecer tarifas que remunerem adequadamente o capital investido pelas empresas, e resistir à pressões político-eleitorais do governo por tarifas artificialmente menores ou por serviços desatrelados do custo.

3. Os Modelos Regulatórios

Para promover uma prestação de serviço ao menor custo para o consumidor e uma remuneração adequada para as empresas, o regulador deve dispor de instrumentos que o permitam calcular o valor “justo” da tarifa. Dentre os diversos modelos utilizados no setor elétrico, destacam-se dois: a regulação pelo custo do serviço, ou “Cost-Plus”, e a regulação por preço-teto, ou “Price-Cap”, uma das mais consagradas formas de Regulação por Incentivos.

3.1 O Cost-Plus e o Price-Cap

Na regulação “Cost-Plus”, as tarifas são calculadas de forma a proporcionar às empresas uma receita mínima que garanta a cobertura de seus custos operacionais reais e um retorno adequado sobre os investimentos realizados. Se, por um lado, esse mecanismo proporciona um estímulo à expansão das redes de distribuição (devido à segurança ao investimento realizado), por outro lado ele desestimula a busca por produtividade já que cobre as despesas das empresas independentemente de seu nível de racionalidade e prudência.

No regime de regulação “Price-Cap”, ou de Regulação por Incentivos, o regulador estabelece um valor teto para a tarifa, a qual se ajusta anualmente pela taxa de inflação descontada de um índice de ganho de produtividade pré-definido.

O principal objetivo da Regulação por Incentivos é estimular à produtividade, recompensando a empresa regulada se seu desempenho for superior a parâmetros pré-determinados pelo regulador (“benchmarks”).

Se os ganhos de produtividade superarem esse parâmetro, as empresas poderão se apropriar da diferença, obtendo ganhos econômicos. Estes ganhos serão parcialmente compartilhados com os consumidores a partir da aplicação de um redutor de tarifa em revisões tarifárias periódicas (que normalmente ocorrem a cada quatro anos).

O resultado é que se cria um progressivo incentivo à maior produtividade a partir de um processo contínuo de “concorrência” com os “benchmarks”, o que gera um círculo virtuoso de aumento de produtividade e modicidade tarifária. Em outras palavras, a Regulação por Incentivos busca simular as condições de um mercado de livre concorrência, mesmo em se tratando de um monopólio natural.

O regime de Regulação por Incentivos (“Price-Cap”) tem sido considerado preferível ao “Cost-Plus”, motivo que fez com que ele fosse escolhido na grande maioria dos países onde a sustentabilidade do serviço depende unicamente da tarifa, inclusive no Brasil.

Os gráficos do Quadro 2 mostram como as empresas concorrem contra os benchmarks regulatórios em um regime de Regulação por Incentivos.

3.2 O Modelo Regulatório Adotado no Brasil

O principal instrumento da Regulação por Incentivos é o próprio processo de atualização das tarifas do serviço regulado. No Brasil, os contratos de concessão das distribuidoras de energia elétrica contemplam os seguintes mecanismos de atualização tarifária: Reajuste Tarifário Anual, Revisão Tarifária Periódica e Revisão Tarifária Extraordinária.

O **Reajuste Tarifário Anual** corresponde a um ajuste da tarifa pela inflação descontada de um índice de ganho (ou perda) de produtividade. Seu objetivo é restabelecer anualmente o poder de compra da receita obtida pela concessionária.

Nas **Revisões Tarifárias Periódicas**, que ocorrem normalmente a cada quatro anos, o valor teto das tarifas, o nível de qualidade dos serviços e o índice de ganho de produtividade são revisados. Estas revisões são necessárias para garantir o repasse dos ganhos de produtividade ao consumidor e corrigir eventuais desvios que coloquem em risco a capacidade de investimento das empresas e, conseqüentemente, a sustentabilidade do setor.

O modelo brasileiro de distribuição de energia elétrica prevê ainda a **Revisão Tarifária Extraordinária**, que confere à ANEEL a capacidade de, a qualquer tempo, proceder à revisão das tarifas visando a manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Esse mecanismo é aplicado quando ocorrem alterações significativas nos custos da empresa de distribuição, custos estes não previstos nos mecanismos de revisão tarifária periódica ou de reajuste anual.

Para definir o novo valor-teto da tarifa (na Revisão Tarifária Periódica), o órgão regulador calcula a Receita Requerida para cobrir os custos das empresas. Estes custos são divididos em duas categorias: os Gerenciáveis e os Não-Gerenciáveis.

O Quadro 4 mostra a participação da parcela B e dos principais itens da parcela A no valor da tarifa de energia elétrica.

Os Custos Não-Gerenciáveis (ou Parcela A) correspondem a aproximadamente 70% do valor da tarifa e incluem a compra de energia elétrica, os custos de uso do sistema de transmissão, impostos e encargos setoriais. Como a concessionária não tem controle sobre esses custos, eles são repassados integralmente aos consumidores¹.

Os Custos Gerenciáveis (ou Parcela B) somam os outros 30% do valor da tarifa e são aqueles sobre os quais a concessionária tem um controle efetivo. A Parcela B inclui os custos operacionais, a remuneração do capital e a reposição dos ativos da empresa.

Os custos operacionais correspondem aos custos de pessoal, material e outras atividades vinculadas direta-

1. Com exceção das perdas não técnicas que, em parte, podem ser gerenciadas pela empresa.

Quadro 2: Benchmark Regulatório

No primeiro ciclo tarifário, as empresas “concorrem” em relação a curva de *Benchmark* Regulatório. As empresas mais eficientes B, H, I e F operam com ganhos de produtividade, enquanto as empresas A, G, D e E são penalizadas por não atingirem o *Benchmark*. A empresa H é premiada pois opera com um custo inferior ao *Benchmark* Regulatório C_1 internalizado em sua tarifa T_1 . Durante o ciclo, todas as empresas buscam obter ganhos de produtividade para maximizar seus resultados: as menos eficientes tentam atingir o *Benchmark* Regulatório enquanto as mais eficientes buscam maximizar seus ganhos introduzindo novas práticas de melhorias no setor.

No ciclo tarifário seguinte, o regulador estabelece uma nova curva de *Benchmark* mais exigente, capturando o aumento de produtividade do setor obtido ao longo do primeiro ciclo e reduzindo as tarifas. Agora as empresas H e I serão as indutoras das novas práticas de melhorias setoriais. A empresa H ainda continua sendo premiada mesmo considerando que sua tarifa foi reduzida a T_2 pois opera com um custo inferior a seu novo *Benchmark* Regulatório C_2 .

Caso o regulador estabelecesse o *Benchmark* como sendo o custo da empresa mais eficiente do setor “H”, eliminaria todo o incentivo econômico, uma vez que as tarifas não forneceriam recursos para atingir um nível de custos menor que o estabelecido. Em consequência o incentivo se tornaria uma penalidade, já que todas as empresas do setor, com exceção da mais eficiente, teriam prejuízos econômicos. Este padrão impossibilitaria qualquer redução futura das tarifas, já que a falta de incentivo comprometeria o aumento da produtividade no setor.

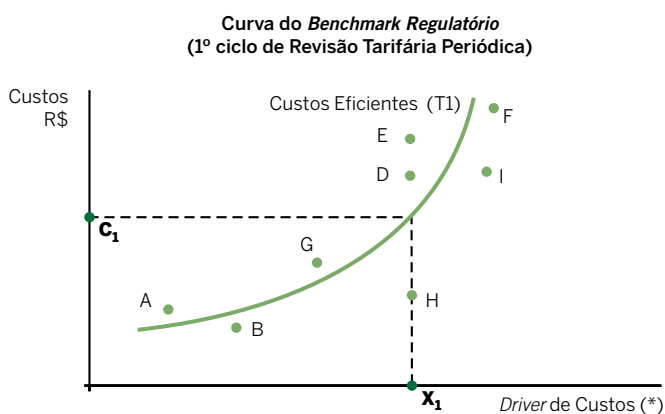


Gráfico 2a

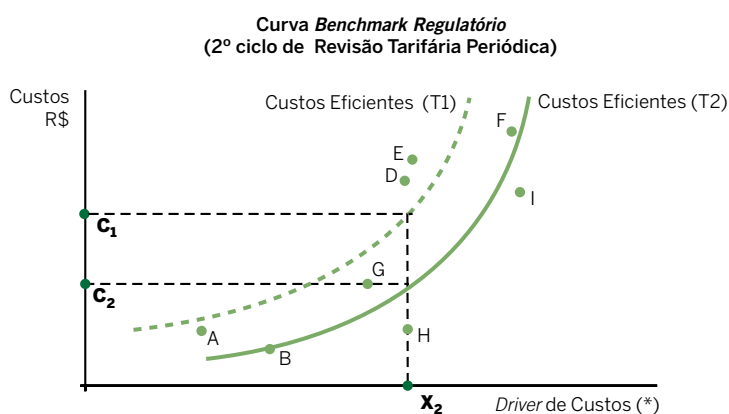


Gráfico 2c

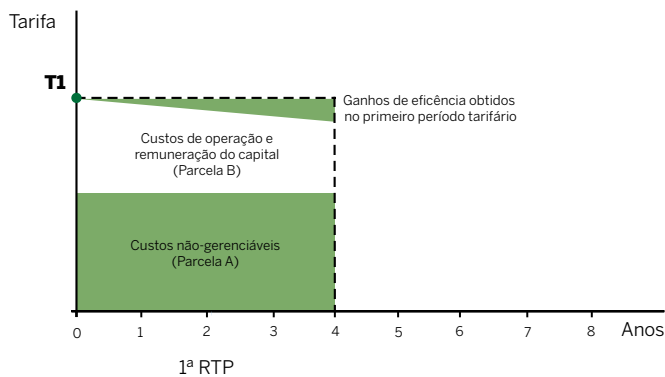


Gráfico 2b

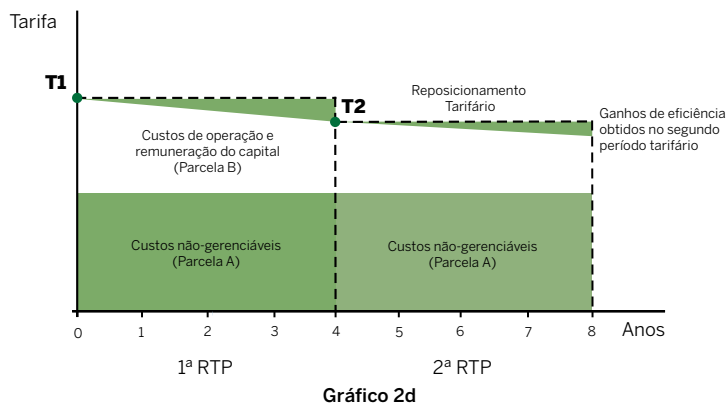


Gráfico 2d

te à operação e manutenção para a prestação do serviço de distribuição de energia elétrica.

A remuneração do capital representa o retorno dos investimentos das empresas e resulta da multiplicação do montante de investimentos a ser remunerado pelo custo de capital para desenvolver a atividade de distribuição no Brasil.

A reposição dos ativos da empresa corresponde ao valor a ser recuperado anualmente para substituir ou repor os

ativos ao fim de sua vida útil. É obtido através da multiplicação do montante de ativos da empresa por uma taxa anual de depreciação.

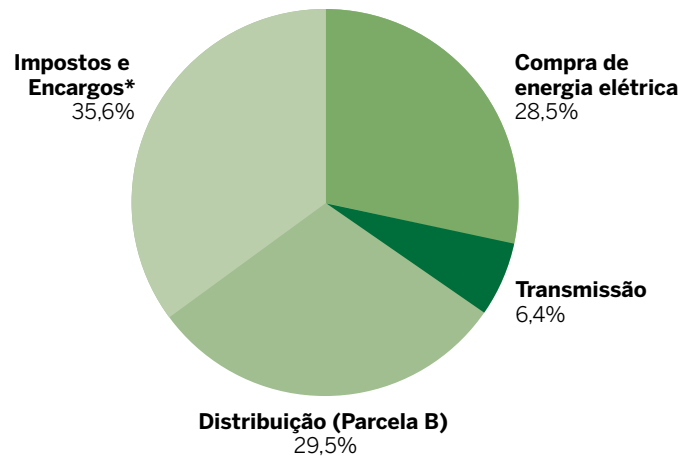
Finalmente, a ANEEL calcula o índice de ganho de produtividade (ou **Fator X**), que deverá ser aplicado anualmente no processo de reajuste tarifário para compartilhar com os consumidores os ganhos de produtividade obtidos pelas empresas.

* “Driver de Custos” corresponde ao número de clientes, ao grau de dispersão dos clientes, à qualidade dos serviços, à quantidade de ativos etc.

Quadro 3: Mecanismos de Correção do Valor das Tarifas de Energia Elétrica no Brasil

- Reajuste Tarifário Anual**
 - Aplicado anualmente entre as revisões tarifárias periódicas.
 - Visa a corrigir as perdas do valor da tarifa decorrentes do processo inflacionário.
 - Prevê a transferência de parte do aumento de produtividade da empresa ao consumidor, descontando-se do índice de inflação um índice de produtividade.
- Revisão Tarifária Periódica**
 - Aplicado geralmente a cada quatro anos, dependendo do contrato de concessão.
 - Visa a redefinir o preço-teto da tarifa (receita mínima) que garanta o equilíbrio econômico-financeiro das empresas.
 - Ajusta o índice de produtividade a ser aplicado nos reajustes anuais.
- Revisão Tarifária Extraordinária**
 - Aplicado diante de alterações significativas nos custos da empresa, custos estes não previstos nos mecanismos de revisão tarifária periódica ou de reajuste anual.
 - Visa a garantir o equilíbrio econômico-financeiro das empresas.

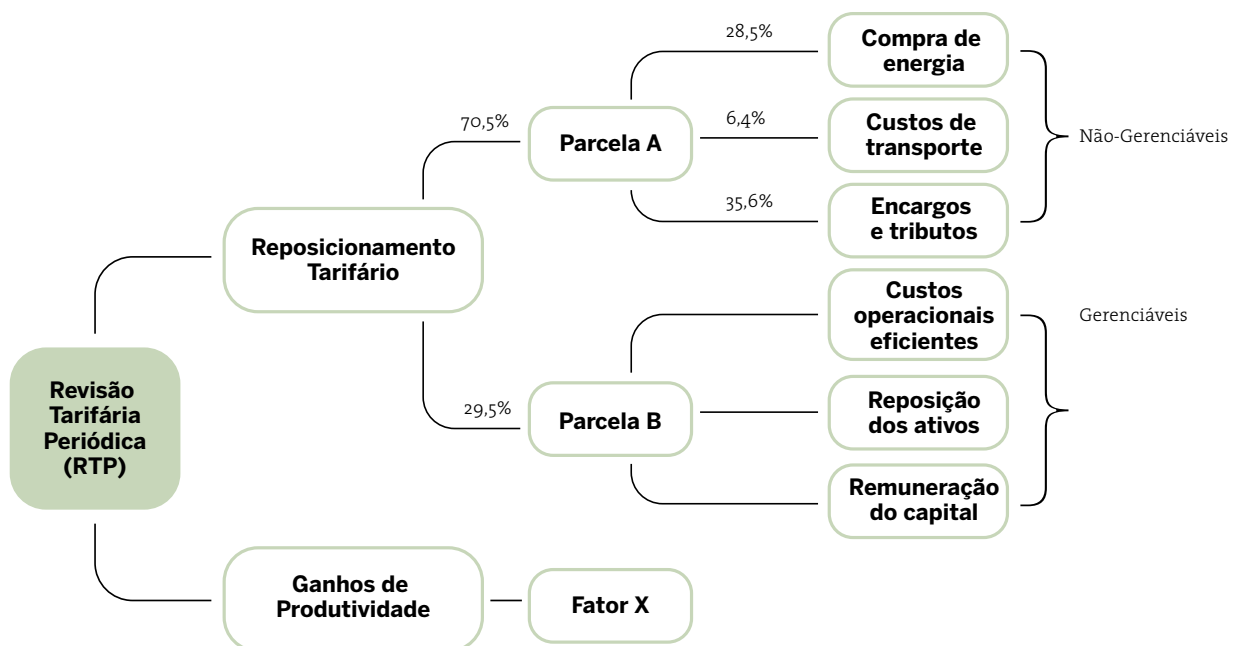
Quadro 4: Composição da Tarifa de Energia



* Os Impostos e Encargos acima referem-se apenas aos incidentes sobre a distribuição de energia. A tributação total do setor elétrico (geração, transmissão, distribuição e comercialização) chega a 43,7% (2005). Para maiores informações, ver www.acendebrasil.com.br, seção Estudos, Tributos e Encargos no Setor Elétrico Brasileiro.

Fonte: ANEEL. Média Brasil, 2006.

Quadro 5: Resumo do Processo de Revisão Tarifária Periódica



4. Princípios para uma Regulação Eficaz

Para que a Regulação por Incentivos atinja o objetivo de promover a busca pela melhoria de produtividade, possibilitando a modicidade tarifária, alguns princípios devem ser atendidos no que diz respeito à qualidade das Regras e do Processo Regulatório:

Qualidade das Regras

As regras ou metodologias estabelecidas dentro do marco regulatório devem ser coerentes, claras, legais e previsíveis.

Coerência: adoção de procedimentos e metodologias compatíveis entre si e com os demais aspectos regulados, de forma a não comprometer a lógica do processo.

Clareza: metodologias e regras definidas de forma compreensível, evitando interpretações ambíguas ou controversas.

Legalidade: respeito aos direitos, obrigações e princípios estabelecidos em lei e no contrato de concessão.

Previsibilidade: regras estáveis e sujeitas a pequenos ajustes enquanto vigorar o contrato de concessão. A mudança nos critérios deve ocorrer após claras justificativas e ampla discussão pelos agentes envolvidos.

Qualidade do Processo Regulatório

Existem dois princípios que devem conduzir os processos de definição e aplicação das regras em um ambiente regulatório: Transparência e Comunicação e Participação Pública.

Transparência: os critérios adotados devem ser transparentemente disponibilizados para todos os agentes interessados a fim de minimizar julgamentos arbitrários e aumentar a credibilidade do processo.

Comunicação e Participação Pública: é fundamental que todos os agentes interessados possam se informar e opinar com disponibilidade de tempo suficiente e compatível com a complexidade dos temas. Faz parte desse processo o direito de resposta com comentários e esclarecimentos da agência reguladora sobre as contribuições apresentadas.

O cumprimento destes princípios (Quadro 6) é fundamental para proporcionar confiança no sistema regulatório e previsibilidade ao processo, garantindo assim a sustentabilidade do setor e a modicidade tarifária.

Quadro 6: Princípios para uma Regulação Eficaz

Qualidade das Regras	<ul style="list-style-type: none">• Coerência• Clareza• Legalidade• Previsibilidade
Qualidade dos Processos Regulatórios	<ul style="list-style-type: none">• Transparência• Comunicação e Participação Pública

5. Análise da Regulação por Incentivos no Brasil

Qualidade das Regras

A análise do processo de revisões tarifárias mostra que a Regulação por Incentivos adotada no Brasil tem sido prejudicada pela indefinição e inadequação de algumas regras estabelecidas pelo regulador.

A **indefinição de regras** pode ser observada na crescente tendência de se adiar o estabelecimento dos mecanismos de cobertura tarifária para obrigações impostas à concessionária, o que impede uma avaliação precisa de seu impacto econômico sobre a tarifa final do consumidor. Exemplo disto é o programa de eletrificação rural (conhecido a partir de 2003 como Programa Luz para Todos)¹, que carrega um significativo déficit por não prever cobertura tarifária para os elevados custos típicos de programas dessa natureza.

A inadequação das regras se deve à definição de **alvos regulatórios inatingíveis, instáveis e discricionários**.

Quando o órgão regulador estabelece uma **meta inatingível**, desestimula os esforços na busca pela produtividade, dada a impossibilidade de sua aplicação. Um exemplo desta distorção é o nível de inadimplência reconhecido pela ANEEL², que é inalcançável pela grande maioria das distribuidoras do país, e se verifica na prática apenas em mercados desenvolvidos, como o setor elétrico americano. Medidas como essa geram apenas penalidades às empresas e ignoram a raiz do problema, que, no caso do nível de inadimplência, é a condição socioeconômica da população atendida.

A **instabilidade** da regulação se deve muito à forma como está sendo conduzido o segundo ciclo de RTP. Embora amplamente discutida com a sociedade através de audiências públicas³, a resolução de outubro de 2006 que estabelece os conceitos gerais e procedimentos do Segundo Ciclo de RTP não detalhou os critérios de aplicação das metodologias, que ficaram por ser definidos posteriormente.

Desde então, pouco se avançou e, conseqüentemente, o Segundo Ciclo começou sem que o aprimoramento das regras tivesse sido realizado. Tal situação faz com que as metas sejam posteriormente revisadas e aplicadas com caráter retroativo, perdendo assim sua condição de sinalizadora de produtividade.

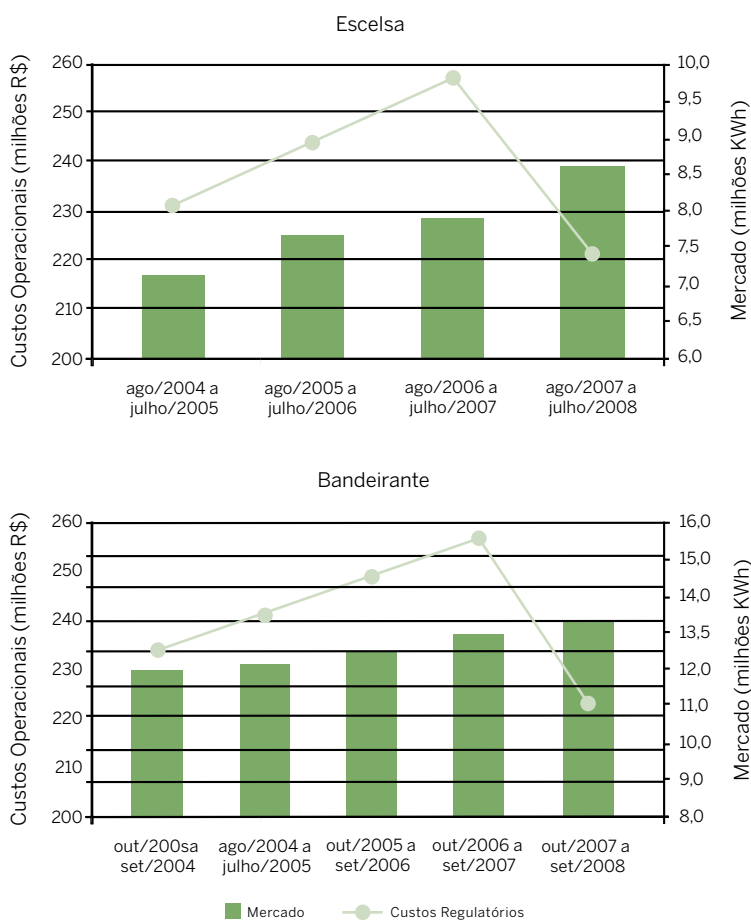
Um exemplo desta instabilidade ocorreu quando concessionárias como a Light e a Bandeirante tiveram seus processos “definitivos” mantidos sob análise, portanto provisórios, por estarem ainda passíveis de uma reconsideração por parte do regulador. Outro

exemplo é o adiamento da aplicação da última parcela do reajuste diferido devido à Enersul e à CEMIG, de forma a coincidir com a segunda revisão tarifária de ambas as empresas. Dessa forma a ANEEL avocou para si a função de compatibilizar a tarifa à renda individual, de maneira a evitar uma impopular, porém regulatoriamente coerente, correção das tarifas acima do índice de inflação, mesmo que à custa do equilíbrio econômico-financeiro dessas concessionárias.

A **discricionariedade** do regulador pode ser observada, neste Segundo Ciclo de RTP, nos ajustes realizados em modelos de cálculo e alguns critérios sem uma prévia discussão com os agentes do setor. Esses ajustes têm caráter redutor, comprometendo, em muitos casos, a coerência entre as regras do Primeiro e do Segundo Ciclo de RTP.

Quadro 7: Evolução dos Custos Operacionais Regulatórios

Custos Operacionais Regulatórios x Mercado



Nota: Custos da Escelsa expressos em moeda de agosto de 2007 e da Bandeirante em moeda de outubro de 2007.

Fonte: Siglasul

1. Esse tema será tratado em mais detalhes na segunda edição desta série de Cadernos de Política Tarifária

2. 0,5% da receita bruta de distribuição.

3. A Audiência Pública nº 008/2006 deu origem à Resolução Normativa nº 234, de 31 de outubro de 2006, que estabelece os conceitos gerais e procedimentos para realização do Segundo Ciclo de RTP que ocorrerá no período de 2007 a 2010.

A título ilustrativo, o Quadro 7 mostra a descontinuidade dos Custos Operacionais da Escelsa e Bandeirante reconhecidos pelo regulador no Primeiro Ciclo e propostos nas Audiências Públicas do Segundo Ciclo de RTPs. Apesar do aumento do mercado e do número de clientes, o órgão regulador reduziu os custos operacionais das empresas, o que é injustificado pelos ganhos de produtividade do setor.

Assim, apesar de seguirem a sinalização de preços e metas de produtividade durante o Primeiro Ciclo de RTP, as empresas foram surpreendidas com uma mudança abrupta e injustificada na aplicação das regras no Segundo Ciclo. Como exemplos pode-se citar: a) a alteração nas regras das Obrigações Especiais; e b) a retirada de ativos totalmente depreciados da base bruta de remuneração. Medidas como esta comprometem a eficácia da Regulação por Incentivos uma vez que os alvos a serem atingidos tornam-se imprevisíveis.

Todas essas práticas trazem reflexos negativos ao setor porque aumentam o risco da atividade, comprometendo os investimentos na expansão e melhoria dos serviços. Além disso, a despeito de uma redução das tarifas no presente, corre-se o risco de uma excessiva elevação das tarifas no futuro como forma de compensar os desequilíbrios anteriormente gerados.

Qualidade do Processo Regulatório

O Segundo Ciclo de Revisão Tarifária traz avanços na transparência da regulação. Ao contrário do anterior, neste ciclo o regulador disponibilizou para as empresas os modelos utilizados no processo de RTP, como por exemplo, os modelos de cálculo dos custos operacionais eficientes e do índice de ganho de produtividade (fator X).

Por outro lado, os agentes do setor têm tido dificuldades para obter respostas em tempo hábil sobre as contribuições apresentadas. Isso coloca em dúvidas a efetividade do processo de audiências e consultas públicas como instrumentos para garantir a comunicação e a real participação pública nas decisões do órgão regulador.

Além disso, em alguns casos, o modelo utilizado nas revisões tem apresentado variações frente ao modelo disponibilizado pelo regulador no início do processo de RTP.

Outra questão que merece atenção é a crescente utilização de procedimentos considerados invasivos pelos agentes regulados, como por exemplo, o nível excessivo de detalhes sobre as operações das empresas, sem uma clara definição sobre “para que” e “como” serão utilizadas estas informações. A percepção desses agentes é que tais informações comprometem o caráter estratégico das operações comerciais das concessionárias e reduzem os incentivos do modelo regulatório adotado.

O quadro 9 resume os desvios observados nas regras e no processo regulatório que ferem os princípios da Regulação por Incentivos.

Quadro 8: Estudo de Caso – Lições da Provisoriamente do 1º Ciclo de RTP

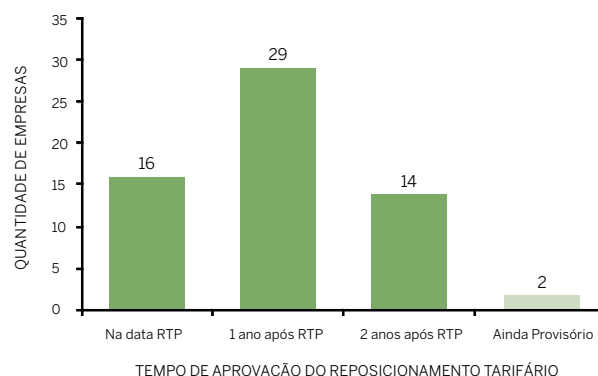
No Primeiro Ciclo de RTP, dado o baixo nível de maturidade da regulação à época, as regras foram definidas e aprimoradas ao longo do processo, o que inviabilizou a sua aplicação definitiva desde o início. Devido ao elevado grau de complexidade e de dificuldade de implementação, alguns processos tiveram resultados provisórios por longos períodos.

A figura abaixo ilustra o grau de provisoriamente e o tempo de aprovação definitiva do reajuste tarifário (Reposicionamento Tarifário - RT), de acordo com os mecanismos adotados para apuração dos Custos Operacionais e da Base de Remuneração.

A manutenção de valores provisórios significou que todas as discrepâncias apuradas ao final do processo geraram correções retroativas à data da revisão que, na maior parte dos casos, foram compensadas nos reajustes tarifários posteriores.

Tal problema tornou-se ainda mais significativo naquelas empresas em que a correção foi parcelada por ser superior ao índice de reajuste já anunciado. Este parcelamento distorceu os reajustes anuais subsequentes, prejudicando a percepção do consumidor em relação à coerência entre o ajuste tarifário e a inflação ocorrida no período. Também afetou o planejamento das concessionárias quanto à previsibilidade de seus resultados.

Destaca-se ainda que o próprio mecanismo de parcelamento do ajuste tarifário não está previsto em nenhum dispositivo legal e fere as cláusulas de reajuste previstas nos contratos de concessão.



Nota: situação em Dezembro de 2006

Fonte: Siglasul

Quadro 9: Desvios que ferem os Princípios da Regulação por Incentivos

Dimensão	Desvios Observados	Exemplos
Qualidade das Regras	Indefinição	<ul style="list-style-type: none"> Falta de metodologia de cálculo para o déficit do Programa Luz para Todos
	Metas Inatingíveis	<ul style="list-style-type: none"> Definição de índice de inadimplência incompatível com a realidade socioeconômica brasileira
	Instabilidade	<ul style="list-style-type: none"> Reabertura das revisões tarifárias das concessionárias Light e Bandeirante depois de serem homologadas como definitivas Adiamento da aplicação da última parcela do reajuste da Enersul e da CEMIG Revisita ao processo de fixação da Base de Remuneração homologada de forma definitiva, com inusitada reabertura e redução em caráter retroativo, da Base de Remuneração Regulatória da Enersul
	Discricionariedade do Regulador	<ul style="list-style-type: none"> Realização de ajustes de metodologia de avaliação dos custos operacionais eficientes de forma arbitrária e sem discussão com os agentes envolvidos
Qualidade do Processo Regulatório	Limitada Participação dos Agentes	<ul style="list-style-type: none"> Dificuldade dos agentes para receber respostas sobre suas contribuições ao processo regulatório
	Falhas na Transparência do Processo	<ul style="list-style-type: none"> Solicitação de nível excessivo de detalhes sobre as operações das empresas, sem uma clara definição sobre “para que” e “como” serão utilizadas as informações Reprodutibilidade do modelo comprometida por variações entre os modelos efetivamente utilizados na RTP e inicialmente disponibilizados pelo regulador

6. Conclusões

Este trabalho demonstra que as recentes mudanças na regulação do setor de distribuição de energia elétrica no Brasil têm comprometido a eficácia do modelo de Regulação por Incentivos.

Foram apresentados e analisados os princípios necessários para que a regulação produza incentivos adequados para as empresas buscarem a maior produtividade, garantindo a melhoria na prestação de serviço com menores custos para os consumidores.

Observou-se que, apesar de alguns aprimoramentos das metodologias no momento que antecedeu o início do Segundo Ciclo de Revisão Tarifária Periódica, os critérios e procedimentos utilizados pelo regulador nem sempre respeitam os princípios para uma regulação eficaz. Devido à indefinição de critérios ou inadequação das regras já definidas, o processo regulatório tem se tornado instável e perdido a sua credibilidade, comprometendo os incentivos pela busca de produtividade.

Adicionalmente, a ANEEL tem estabelecido exigências adicionais às distribuidoras sem a devida avaliação e

discussão do impacto na tarifa para os consumidores.

Tudo isso resulta em inadequada sinalização de preços e aumento da percepção de riscos, aumentando os custos para o consumidor e comprometendo a sustentabilidade do serviço no longo prazo.

Dessa forma, propõe-se um novo empenho do regulador para concluir as metodologias de revisão tarifária, buscando eliminar as imperfeições existentes e apresentar soluções para os temas cujos critérios são ainda provisórios. Este **senso de urgência** é fundamental para que os objetivos regulatórios sejam alcançados: o desenvolvimento sustentável do setor e a modicidade tarifária.

Nos cadernos subseqüentes serão descritas detalhadamente as propostas de aperfeiçoamento dos critérios e procedimentos aplicados nos processos de Revisões Tarifárias Periódicas das distribuidoras de energia elétrica brasileiras. Os temas abordados serão: Universalização, Empresa de Referência, Perdas e Inadimplência, Base de Remuneração, Qualidade *vis a vis* Investimentos, e Programa Baixa Renda.

Bibliografia

ACCC (Australian Competition and Consumer Commission). Best practice utility regulation. Utility Regulators Forum, 1999.

ALVAREZ, L. F. Brazilian Discos Price Cap Regulation. IEEE Power Engineering Society, 2007.

ANEEL. Cadernos Temáticos ANEEL – Tarifas de Fornecimento de Energia Elétrica. Brasília, 2005.

ANEEL. Por dentro da conta de luz: informação de utilidade pública. Superintendência de Regulação Econômica. Brasília, 2007.

ANEEL. Resolução Normativa nº 234, de 31 de outubro de 2006.

BROWN, A. C. O Fortalecimento da Estrutura Institucional e Regulatória do Setor Elétrico Brasileiro. Projeto PPIAF, The World Bank, 2002.

BROWN, A. C. STERN, J. TENENBAUM, B. Handbook for Evaluating Infrastructure Regulatory Systems. The World Bank, 2006.

GUEDES FILHO, E. M. CAMARGO, J. M. Setor Elétrico Brasileiro: Cenários de Crescimento e Requisitos para a Retomada de Investimentos. Tendências

Consultoria Integrada/Câmara Brasileira de Investidores de Energia Elétrica, São Paulo, 2003.

PARENTE, V. Energia: o Desafio das Agências Reguladoras. Instituto de Eletrotécnica e Energia, Universidade de São Paulo, 2007.

PEANO, C. R. Regulação Tarifária do Setor de Distribuição de Energia Elétrica no Brasil: uma análise da metodologia de revisão tarifária adotada pela ANEEL. Universidade de São Paulo, 2005.

PIRES, J. C. L. PICCININI, M. S. A Regulação dos Setores de Infra-estrutura no Brasil. BNDES, 1999.

PIRES, J. C. L. PICCININI, M. S. Mecanismos de Regulação Tarifária do Setor Elétrico: a Experiência Internacional e o Caso Brasileiro. BNDES, 1998.

TOZZINI, S. As Conseqüências da Regulação Econômica sobre as Estratégias Empresariais das Concessionárias de Distribuição de Energia Elétrica – Brasil. Programa Interinstituições de Pós-Graduação em Energia, Universidade de São Paulo, 2006.



O Instituto Acende Brasil desenvolve estudos e projetos que visam promover a transparência e a sustentabilidade do Setor Elétrico Brasileiro.

Presidente: Claudio J. D. Sales
Diretor Executivo: Eduardo Müller Monteiro
Relações Institucionais: Maria Célia Musa
Desenvolvimento Sustentável: Alexandre Uhlig
Assuntos Econômicos e Regulatórios: Fernando Pieroni
Staff: Eliana Marcon e Melissa Oliveira

São Paulo:
Rua Joaquim Floriano, 466 Edifício Corporate, conj. 501
CEP 04534-004, Itaim Bibi - São Paulo, SP, Brasil
Telefone: +55 (11) 3167-7773

Brasília:
SCN Quadra 5, Bloco A, sala 1210
Brasília Shopping and Towers
CEP 70710-500 - Brasília, DF, Brasil
Telefone: +55 (61) 3963-6007

Email Corporativo: contato@acendebrasil.com.br

Assessoria de Imprensa: Tânia Regina Pinto
Telefone: +55 (11) 3167-7773 / (11) 8383-2347

Projeto Gráfico e diagramação: Cacumbu Design

VISÃO

A **evolução sustentável** do setor elétrico brasileiro.

Evolução Sustentável: processo de desenvolvimento contínuo que, simultaneamente, atende às necessidades dos consumidores, remunera os investimentos das empresas, e gera benefícios à sociedade.

MISSÃO

Viabilizar a **ação empreendedora** privada no Setor Elétrico Brasileiro materializando a **contribuição** dessa ação para a Sociedade.

Ação empreendedora: é a ação criadora, construtora, que, pela aplicação competente e inovadora de recursos, permite atender às demandas da sociedade por energia elétrica.

Contribuição: competência de gestão do bem/serviço público com eficiência, qualidade e responsabilidade. Contribuição que também diminui a necessidade de investimentos públicos e possibilita ao governo alocar seus recursos em áreas prioritárias como saúde, educação, e segurança.

VALORES

Eficiência: Atender com eficiência e qualidade às demandas dos diferentes públicos por energia elétrica.

Transparência: Um relacionamento transparente é claro e verdadeiro. Ele é base de confiança para as nossas relações com todos os **públicos** com os quais interagimos.

Compromisso com o Brasil: Nossa contribuição concreta para o desenvolvimento econômico e social do Brasil consiste na oferta eficiente e sustentável de energia.

Públicos: entendemos por públicos nossos consumidores, os contribuintes brasileiros, os três poderes, a agência reguladora, as comunidades locais onde atuamos, as entidades formadoras de opinião e a sociedade em geral.