



Carta Coex 24/04

São Paulo, 5 de fevereiro de 2004

Ilmo. Sr.
José Mario Abdo
Diretor Geral
ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica

ASSUNTO: PROPOSTAS SOBRE A AUDIÊNCIA PÚBLICA AP043/2003

Prezado Senhor,

O Idec - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor, associação civil sem fins lucrativos cuja missão é a defesa do consumidor, vem solicitar que seja apreciado por esta agência o anexo documento. O documento trata da Audiência Pública AP43/2003 e suas necessárias alterações para a efetivação do direito do consumidor do serviço de energia elétrica.

Lembramos que o tema é de grande interesse para os consumidores e que o Idec acompanhará atentamente o processo e a atuação da ANEEL.

O Idec solicita a devida apreciação do presente e se coloca à disposição para eventuais esclarecimentos.

Atenciosamente,

Sezifredo Paz
Coordenador Executivo

Léo Sztutman
Consultor Econômico

Cristiane
SGE - ANEEL

Recebido em

48512.009076/04

AUDIÊNCIA PÚBLICA AP043/2003

A regulação tarifária da energia elétrica pretende conduzir os níveis tarifários praticados o mais próximos possível daqueles que seriam praticados sob regime concorrencial. A posição monopólica das concessionárias permite-lhe atuação privilegiada no mercado, daí a necessidade de regular as tarifas, de forma que o serviço essencial de energia elétrica seja fornecido sob tarifas módicas e cadentes em termos reais e, ao mesmo tempo, permita o equilíbrio econômico financeiro das concessionárias.

O modelo de regulamentação de tarifas adotado do preço teto, ou *price cap*, consiste na estipulação, pelo regulador, de um preço limite a ser cobrado pelas concessionárias e que deve vigorar até a próxima revisão tarifária. Durante esse intervalo, o preço-teto é reajustado anualmente pelo Índice Geral de Preços (IGP), subtraído de um fator de produtividade (fator X). Adicionalmente, o *price cap* prevê o repasse dos custos não-gerenciáveis (Parcela A), bem como por aqueles provocados por eventos econômicos que fujam ao controle ou previsibilidade da concessionária.

Nos anos que separam cada revisão tarifária as concessionárias podem se apropriar dos ganhos de produtividade que venham a superar produtividade estabelecida pelo regulador. Com esse mecanismo, o regulador pretende incentivar as empresas a buscarem eficiência, buscando novas tecnologias.

Dessa forma o consumidor teria acesso aos serviços de energia elétrica sob tarifas cada vez mais módicas, porque o modelo permitiria que se apropriasse da

parte dos ganhos de produtividade obtidos pela concessionária, além de desfrutar de serviços sob qualidade crescente.

O preço teto não tem funcionado a contento para o consumidor e o fator x poderá não ter o efeito que dele se espera. Efetivamente, as tarifas não são módicas e não têm declinado.

A regulação tarifária apresenta alguns pressupostos essenciais para que tenha efetividade: transparência, simetria de informações, baixo custo regulatório. Observa-se que quanto mais complexa a sistemática, menores são as possibilidades de transparência do processo e maiores os custos regulatórios. Recomenda-se, dessa forma, a adoção de sistemática de baixa complexidade, o que tende a mitigar os problemas de transparência, simetria de informações e custo regulatório.

A nota técnica da Aneel, 214/2003 explicita que os contratos de concessão do serviço público de distribuição de energia elétrica determinam que o valor da Parcela B da receita da concessionária, estabelecido pela ANEEL na revisão tarifária periódica, será ajustado anualmente no período tarifário entre revisões, aplicando-se ao valor vigente dessa parcela o índice "IGP-M \pm X". O fator x é dividido em três componentes: (Xe) – produtividade; (Xc) – qualidade; (Xa) – preservação do equilíbrio econômico-financeiro

(Xe) - produtividade

Conforme esclarece a nota técnica 214, "a ANEEL estabeleceu o procedimento de recálculo desse componente por ocasião da próxima revisão tarifária periódica. O enfoque metodológico adotado para cálculo do componente Xe é do tipo "forward looking", já que visa determinar os efeitos no fluxo de fundos da concessionária derivados de uma maior produtividade na gestão do serviço de distribuição de

energia elétrica devido às mudanças na escala do negócio. Essas mudanças decorrem do crescimento do mercado atendido, seja por um maior consumo dos clientes já existentes (crescimento vertical) ou pela conexão de novos consumidores na área atendida (crescimento horizontal)". O objetivo declarado é "eliminar o efeito dessas incertezas sobre a gestão das concessionárias no próximo período tarifário".

"Em cada reajuste tarifário anual serão calculadas as diferenças entre os valores anuais acumulados do mercado de vendas previsto (na data da revisão tarifária periódica) e do mercado efetivamente verificado e, quando essas diferenças, em valores absolutos, resultarem superiores a 2,5% do valor acumulado do mercado de vendas previsto, o recálculo do componente X_e será efetuado antecipadamente, isto é, na data do reajuste tarifário anual da concessionária".

(Xa) – preservação do equilíbrio econômico-financeiro

"O Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), mediante a Resolução CNPE nº 1, de 4 de abril de 2003, aprovada pelo Presidente da República, resolveu "(...) estabelecer que a ANEEL, mantido o critério de reajuste contratual da Parcela B da receita da concessionária de distribuição de energia elétrica pela variação do IGPM + X, defina metodologia de cálculo dos valores de X a serem aplicados nos reajustes tarifários anuais considerando, para o componente mão de obra da parcela B, índice que reflita o valor da remuneração da mão de obra do setor formal da economia brasileira". (Grifo do Idec)

Essas variações no custo da mão de obra devem ser levadas em conta no cálculo de X_e, devendo, pois, ser eliminado o fator X_a.

Segundo Laffont e Tirole, ("A Theory of Incentives in Procurement and Regulation". Cambridge, 1993, MIT Press) a *Yardstick competition* é um sistema que estabelece padrões de avaliação do desempenho das operadoras, permitindo a

comparação de empresas do mesmo setor. Isto torna as operadoras sensíveis a custos e eficiência técnica que são provenientes de outras empresas do mesmo setor.

É de se ressaltar a adoção da "empresa de referência" por parte da Aneel no processo de cálculo dos custos e controle dos investimentos das concessionárias, o que aproxima o modelo de regulação adotado ao *Yardstick competition*.

A empresa de referência, embora não resolva completamente os problemas de transparência, permite maior visibilidade ao processo de regulação e resolve parcialmente os problemas de assimetria informativa. A empresa de referência é um importante instrumento de controle das atividades da concessionária e que pode e deve ser aprimorado. Permite, por exemplo, o cálculo dos ativos, impedindo a incorporação de elementos que venham a ser utilizados, por ventura, em atividades que não estejam diretamente ligadas às atividades operacionais de distribuição de energia.

Ela, por si só, não é garantia de eficácia nos resultados. A manutenção da atualidade tecnológica e no nível necessário para reposição dos ativos depreciados, ao lado das atividades de manutenção, não é garantida pelo simples cálculos decorrentes da empresa de referência. Estes devem ser acompanhados por instrumentos diversos, dentre os quais a opinião dos consumidores a respeito da qualidade dos serviços prestados e a fiscalização eficiente da reguladora.

A empresa de referência permite também a adoção de parâmetros adequados de investimento e de despesas operacionais. Investimentos imprudentes, ou que não sejam destinados a suprir as necessidades operacionais, além de gastos originados por gestão inadequada, seriam, pois, descartados.

Observa-se, em consequência, que a empresa de referência fornece todos os parâmetros necessários para a verificação do equilíbrio econômico-financeiro da concessionária, no presente e no futuro. Essa afirmação é ressaltada, quando é

lembrado que a tarifa da concessionária é "blindada" contra custos não controláveis (Parcela A), bem como contra efeitos imprevisíveis, pois estes podem originar reajustes extraordinários. Encontra-se assim, devidamente protegido o equilíbrio econômico-financeiro da concessionária, não se justificando a inclusão de cálculos adicionais com esse objetivo no fator x. Dessa forma deve ser retirada do cálculo a parcela referente ao (Xa), que seria destinado à preservação do equilíbrio econômico-financeiro da concessionária, pois este já é garantido pelos mecanismos acima descritos.

Sub-investimento

Conforme estabelece a Nota Técnica 214/2003 "uma vez determinado o valor da Parcela B no reposicionamento, este será reajustado anualmente por IGP-M - X até a próxima revisão tarifária". Esse mecanismo é insuficiente para impedir o sub-investimento da concessionária.

A regulação por incentivo, onde é fixado um fator de produtividade a ser alcançado, apresenta um grave problema que é a tendência ao sub-investimento. Como a produtividade é calculada sobre os ativos existentes, a concessionária tende a postergar seus investimentos. Dessa forma, a regulação por incentivos, implícita no sistema de preço teto, tenderia a ser desvirtuada, pois o incentivo à gestão mais eficiente e à inovação poderia ser traduzido para retardo no investimento com objetivo de elevar a lucratividade operacional. Os efeitos sobre a qualidade dos serviços e sobre a inovação tecnológica, naturalmente, tendem a ser negativos. Essa tendência pode e deve ser combatida através da adoção de compromissos de desempenho e de investimento a serem cumpridos pela concessionária, anual e publicamente verificados, abertos à sociedade e aos consumidores.