

Em 23 de maio de 2006.

Processo nº 48500.001208/2006-37

Assunto: Proposta de alteração do artigo 14 da Resolução ANEEL nº 223, de 29 de abril de 2003, que estabelece as condições gerais e as responsabilidades das concessionárias e permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica na elaboração e execução dos Planos de Universalização de Energia Elétrica.

I. DO OBJETIVO

Propor alteração na forma de determinação, da penalidade a ser aplicada às concessionárias e permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica quando do não-atendimento das metas acumuladas dos Programas Anuais, de acordo com o respectivo Plano de Universalização. Tal alteração é parte das mudanças que surgiram no âmbito dos estudos realizados para o aperfeiçoamento da metodologia de revisão das tarifas de energia elétrica.

II. DOS FATOS

2. A Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, alterada pela Lei nº 10.762, de 11 de novembro de 2003, ao delinear as novas diretrizes a serem observadas no atendimento de pedidos de nova ligação, estabeleceu, em seu § 8º, art 14, transcrito abaixo, a aplicação de sanções diretamente no resultado da revisão tarifária, caso não se verifique o cumprimento das metas constantes nos Planos de Universalização, elaborados por cada empresa e aprovados pela ANEEL.

"§ 8º O cumprimento das metas de universalização será verificado pela ANEEL, em periodicidade no máximo igual ao estabelecido nos contratos de concessão para cada revisão tarifária, **devendo os desvios repercutir no resultado da revisão** mediante metodologia a ser publicada".(Redação dada pela Lei nº 10.762, de 11.11.2003). Grifamos.

3. Ao regulamentar o que preconizava a supracitada Lei nº 10.438, a ANEEL estabeleceu no art. 14 da Resolução nº 223, de 29 de abril de 2003, a definição da penalidade a ser aplicada quando da não materialização das metas estabelecidas com vistas à universalização – nos termos desta Resolução nº 223/03 – do serviço público de distribuição de energia elétrica, conforme transcrito abaixo:

(Fl. 2 da Nota Técnica nº 081/2006-SRC/SRE/ANEEL, de 23/05/2006)

“Art. 14. O **não-atendimento** das metas acumuladas dos Programas Anuais, constantes do respectivo Plano de Universalização, **ensejará a redução dos níveis tarifários obtidos nas revisões periódicas realizadas a partir do ano de 2005**, sendo aplicáveis os seguintes coeficientes redutores aos itens referentes aos custos gerenciáveis:

Não-Atendimento	Coeficiente Redutor
Em até 10 % dos Municípios	0,97
Em até 20 % dos Municípios	0,95
Em até 30 % dos Municípios	0,94
Em até 40 % dos Municípios	0,92
Em até 50 % dos Municípios	0,91
Acima de 50 % dos Municípios	0,90

Parágrafo único. A redução será aplicada durante tantos anos do período de vigência dos novos níveis tarifários quantos sejam os anos em que as metas tenham sido descumpridas, sendo os níveis originalmente obtidos na revisão tarifária periódica restabelecidos por ocasião do reajuste subsequente.” Grifamos

III. DA ANÁLISE

4. Pela Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, as empresas distribuidoras passaram a arcar com o atendimento, sem ônus para o consumidor, de todas as solicitações de nova ligação que se enquadrassem nos critérios definidos.
5. Frente a esse cenário, novas demandas logísticas, materiais, econômicas e financeiras se configuraram para a exequibilidade dos objetivos a que se propunham as diretrizes criadas.
6. Como prazo e parâmetro para enquadramento das metas de cada empresa de distribuição, foram estabelecidos horizontes de atendimento – do que se denominou “universalização” –, em função do índice obtido pela relação entre os domicílios com energia elétrica e o total de domicílios de cada município do país, levantados por ocasião do Censo IBGE 2000. As empresas teriam, assim, prazos, em cada município de sua área de atuação, para atingir a universalização, entendida como o atendimento, a partir do limite deste horizonte, a toda e qualquer solicitação devida sem ônus ao consumidor e dentro dos prazos estabelecidos na regulamentação do setor, atualmente abarcados pela Resolução nº 456, de 29 de novembro de 2000.
7. Nesse sentido, de acordo com o que dispunha o comando legal, caberia a ANEEL verificar o cumprimento das metas estabelecidas para cada empresa, delineando ainda, conforme § 8º, art 14, Lei nº 10.438/02, já citado anteriormente, a previsão de repercussão “no resultado da revisão [tarifária] mediante metodologia a ser publicada”. Resultando, especificamente com relação aos desvios verificados no não-atendimento das metas, nos critérios contidos no art. 14, Resolução nº 223/03.

(Fl. 3 da Nota Técnica nº 081/2006-SRC/SRE/ANEEL, de 23/05/2006)

8. Segue-se, pelo princípio contido na Resolução nº 223/03, que a penalidade seria calculada a partir do ano de 2005, em função do número percentual de municípios que não tivessem atingido as metas. Todavia, da maneira como se apresenta, a sua aplicação na prática poderá levar a graves distorções, conforme é descrito nos próximos parágrafos.

9. Primeiramente, observa-se que a medida imposta na Resolução supracitada carece de proporcionalidade, pois sua utilização não prevê o volume das metas envolvidas em cada município, mesmo que proporcionalmente. Ou se penaliza ou não se penaliza, seja qual for a grandeza da não-conformidade. Dessa forma, uma empresa que tenha tido uma demanda elevada de ligações, em um município com uma considerável dificuldade logística, e, mesmo após grande mobilização operacional, não tenha conseguido ligar alguns domicílios no prazo previsto, seria penalizada na mesma proporção de outra empresa que tenha negligenciado por completo as metas em um município relativamente sem maiores dificuldades.

10. Da maneira como se apresenta na regulamentação atual, sua aplicação poderá induzir as empresas a um comportamento divergente do objetivo a que se destina, resultando em um universo menor de ligações realizadas, apenas para se enquadrarem em um coeficiente redutor da tarifa menor. Para se exemplificar essa possibilidade, abaixo se tem um exemplo ilustrativo.

11. Considerando uma empresa X, com uma área de concessão composta por cinco municípios A, B, C, D e E, caso esta concessionária tenha alguma séria restrição ao longo da implementação do seu programa de universalização, ou deliberadamente não o realize a contento, esta poderá atuar em sua área de concessão induzida pela busca do menor coeficiente redutor da tarifa, conseqüentemente minimizando o número percentual de municípios não-atendidos e não o volume total de ligações não-atendidas, beneficiando uma parcela menor da população.

Tabela 1

Município	Pedidos	Ligações	
		Situação 1	Situação 2
A	500	465	-
B	200	180	200
C	150	120	150
D	100	85	100
E	50	50	50
Total	1.000	900	500
Municípios atendidos%		20%	80%
Domicílios atendidos%		90%	50%

12. Pela Tabela 1, referente à implementação do Plano de Universalização da empresa hipotética X, verifica-se que na Situação 1, mesmo tendo realizado um percentual muito maior de ligações, a empresa X incorrerá em uma penalidade superior a da Situação 2, onde foi realizado um quantitativo menor de ligações, porém apenas um município apresenta-se não-universalizado. Ou seja, atualmente o regulamento privilegia o município e não o cidadão, o que certamente não é o intuito do comando legal.

(Fl. 4 da Nota Técnica nº 081/2006-SRC/SRE/ANEEL, de 23/05/2006)

13. Adicionalmente, ressalta-se que a previsão de aplicação do art. 14 da Resolução nº 223/03 é discreta (envolve valores não-contínuos), pois o quadro que estabelece o coeficiente redutor da tarifa baseia-se em faixas de municípios não atendidos. Recorrendo-se mais uma vez a um exemplo para ilustrar esta questão. Considerando-se agora uma empresa Y, com cem municípios atendidos, caso esta não conclua suas metas em onze deles, sua penalidade será a mesma caso não conclua em vinte, ou, em uma situação extrema, caso não conclua suas metas em **todos** os municípios sua penalidade será a mesma caso consiga universalizar metade.

14. Pelo exposto, uma medida reparadora com relação ao critério de penalidade passaria pela sua gradação contínua em função da não-conformidade apresentada, resultando em sanções mais racionais e proporcionais. Nesse sentido, a obtenção do coeficiente redutor em função de números de municípios precisaria também ser alterada. Sendo o objetivo do comando legal a **Universalização** dos serviços de distribuição de energia elétrica, nada mais coerente do que atrelar as penalidades previstas em função da realização direta dos quantitativos almejados, ou seja, ligar todos os domicílios devidamente enquadrados para os quais tenha sido solicitado atendimento. Com relação ao tratamento por município, a própria resolução já estabelece metas em função dos índices de atendimento e, a partir destes índices, os respectivos horizontes de universalização em cada município.

15. Dessa feita, como proposta de alteração do artigo de que trata esta Nota Técnica, segue-se minuta transcrita abaixo, na qual o coeficiente redutor passa a ser um *continuum* de valores possíveis, entre um valor nulo e um valor máximo, obtidos não mais em função do quantitativo de municípios, e sim diretamente das ligações realizadas.

“Art. 14. O não-atendimento das metas acumuladas dos Programas Anuais, constantes do respectivo Plano de Universalização, ensejará, a partir do ano de 2005, a aplicação de redução nos níveis tarifários obtidos na revisão tarifária periódica subsequente a apuração das metas.

§ 1º A redução tarifária a que se refere este artigo levará em consideração a relação entre o total de pedidos de fornecimento não realizados para alcançar as metas, que se enquadrem nos critérios de atendimento sem ônus, e o total das metas de universalização, acumulado até a data de apuração dos quantitativos de ligações realizadas.

§ 2º A partir da apuração da relação definida no § 1º, será calculado na revisão tarifária periódica o valor redutor a ser considerado na modicidade tarifária sob a forma de componente financeiro, devendo este valor ser dividido em parcelas iguais ao longo do ciclo tarifário subsequente até a próxima revisão tarifária periódica, e serem estas parcelas atualizadas pelo IGPM acumulado da data da revisão tarifária periódica, ou reajuste anual, à data do próximo reajuste anual em que será incorporada a parcela do valor redutor, onde:

(Fl. 5 da Nota Técnica nº 081/2006-SRC/SRE/ANEEL, de 23/05/2006)

$$\text{Redutor} = \left(\frac{\text{TNR}}{\text{Meta}} \right) * R_p \% * EOC * BRL$$

e

$$\text{Parcela} = \frac{\text{Redutor}}{n}$$

Sendo que:

Redutor: é o valor a ser subtraído, sob a forma de componente financeiro, dos valores obtidos na revisão tarifária periódica subsequente à apuração das metas.

Parcela: é a divisão do valor redutor em n parcelas iguais ao longo do ciclo tarifário subsequente até a próxima revisão tarifária.

n: é igual ao número de anos do período estabelecido no contrato de concessão para cada revisão tarifária periódica.

TNR: é o total de pedidos de fornecimento não realizados para alcançar as metas que se enquadrem nos critérios de atendimento sem ônus pela universalização.

Meta: é o total de pedidos de fornecimento que se enquadrem nos critérios de atendimento sem ônus pela universalização, previstos de serem realizados nos Programas Anuais.

R_p %: é a Remuneração de Capital Próprio Regulatória, definida na Revisão Tarifária subsequente à apuração das metas.

EOC: é a Estrutura Ótima de Capital Própria definida na Revisão Tarifária subsequente à apuração das metas.

BRL: é a Base de Remuneração Líquida definida na Revisão Tarifária subsequente à apuração das metas.

§ 3º Em localidades que tenham atingido o ano limite de universalização, o não-atendimento, ou o atendimento realizado fora dos prazos estabelecidos em regulamento específico, de pedido de fornecimento solicitado após este ano limite e que se enquadre nos critérios referentes ao atendimento sem ônus de que trata esta Resolução, ensejará a aplicação das penalidades previstas na Resolução ANEEL nº 63, de 12 de maio de 2004."

(Fl. 6 da Nota Técnica nº 081/2006-SRC/SRE/ANEEL, de 23/05/2006)

16. Em decorrência da proposta em tela, a aplicação da penalidade, verificada na revisão tarifária, levará em conta a parcela da Base de Remuneração Líquida obtida pelo percentual referente ao retorno do capital próprio da distribuidora, delimitando, desta forma, a conseqüente penalidade de modo a não incorrer em reflexos financeiros desproporcionais, o que poderia comprometer a manutenção e operação do serviço, colocando em risco a própria concessão.

17. Também, a aplicação das penalidades levará em consideração a existência ou não de solicitações não-atendidas, uma vez que os Planos de Universalização são na verdade indicativos e certamente variam dentro de uma faixa de solicitações que são concretizadas. Assim, uma empresa poderá apresentar, ao final do horizonte, variações nos quantitativos efetivamente realizados de seus planos, sem que isto incorra na não-universalização de determinado município, uma vez que não existem solicitações não-atendidas.

18. Já, com a inclusão do § 3º, pretende-se deixar clara a aplicação das penalidades após o ano de universalização, a partir do disposto na Resolução ANEEL nº 63/2004. Ou seja, se a apuração das metas ocorrer em uma data após o ano limite de universalização, serão consideradas as metas acumuladas e quantidades de ligações realizadas até este ano limite, devendo os casos de não-atendimentos, ou atraso no atendimento de solicitação de fornecimento ocorrida após este ano limite, serem tratados de acordo com a referida Resolução ANEEL nº 63/2004.

IV. DO FUNDAMENTO LEGAL

19. A ação proposta está consubstanciada na Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, e no art. 14 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, modificado, primeiramente, pelo art. 9º da Lei 10.762, de 11 de novembro de 2003, e, posteriormente, pelo art. 13 da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004.

V. DA CONCLUSÃO

20. Pelos argumentos expostos, conclui-se pela necessidade de alteração da metodologia atualmente passível de ser imposta às distribuidoras, ressaltando-se que, por meio da própria ordem de grandeza dos totais usualmente envolvidos na presente proposta, tal medida implicará maior razoabilidade das penalidades impostas, uma vez que, da maneira como se encontra, a sua aplicação acarretará vultosas reduções tarifárias, prejudicando ainda mais o andamento do Plano de Universalização, ou mesmo comprometerá o atendimento a todos aqueles que já são consumidores.

(Fl. 7 da Nota Técnica nº 081/2006-SRC/SRE/ANEEL, de 23/05/2006)

VI. RECOMENDAÇÕES

21. Propomos à Diretoria Colegiada da ANEEL, a colocação em Audiência Pública, realizada na modalidade presencial, com recebimento de contribuições por um período de 30 dias, da proposta de alteração, contida nesta Nota Técnica, na forma de determinação, da penalidade a ser aplicada às concessionárias e permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica quando do não-atendimento das metas acumuladas dos Programas Anuais, de acordo com o respectivo Plano de Universalização.

BELARMINO ELIAS
Técnico - SRE

JORGE AUGUSTO LIMA VALENTE
Especialista em Regulação de Serviços Públicos de Energia

De acordo:

EDUARDO DE ALENCASTRO
Superintendência de Regulação Econômica

RICARDO VIDINICH
Superintendente de Regulação da Comercialização da Eletricidade