

Relatório de voto em separado

Processo:

Assunto: consolidação da metodologia adotada pela ANEEL para cálculo do Fator X na revisão tarifária periódica das concessionárias de distribuição de energia elétrica

Diretor: Paulo Pedrosa

1. Manifestei, em diversos processos, entendimentos particulares em relação ao encaminhamento das definições metodológicas relativas às revisões tarifárias das concessionárias de distribuição de energia elétrica.
2. Por ocasião da aprovação dos critérios a serem adotados, conforme ata da 16ª reunião de diretoria de 2003, apresentei argumentações e propostas de encaminhamento contrárias à utilização de componente para o Fator X baseado no índice IASC de satisfação do consumidor e ao parcelamento do índice de Revisão Tarifária nos casos em que este fosse superior ao IRT.
3. Posteriormente, em julho de 2003, submeti à Diretoria, proposta de estudo visando o aprimoramento da Revisão Tarifária com a consideração de diversos efeitos, entre eles a inflação no ano teste, a CPMF, os serviços taxados, a diferença da depreciação regulatória e fiscal, o custo do capital de terceiros disponível e a inadimplência. A referida proposição passou a constituir o processo nº 48500.002579/03-10 e, por determinação do relator sorteado, o ilustre diretor Isaac Averbuch, foi encaminhado para análise e instrução por parte da SRE, etapa processual atualmente em andamento.
4. Entendi necessário que se verificasse se o custo médio de capital estabelecido seria atrativo quando comparado às alternativas de nível de risco semelhante, se a empresa de referência estaria realmente tendo acesso aos níveis de remuneração considerados, se os parâmetros adotados para a empresa de referência seriam reproduzíveis pela concessionária real e, por fim, se seria viável a trajetória entre a empresa real e a de referência.
5. No momento atual, quando da apreciação pela Diretoria da proposta voltada para a definição do Fator X, decorrente a Audiência Pública nº 043/2003 entendo oportuno nova manifestação sobre o tema.
6. Inicialmente é necessário registrar que os resultados do grande esforço de análise conduzido pela SRE e pelo Relator do presente processo confirmam a importância do modelo de trabalho da ANEEL, com a adoção das Audiências Públicas, bem

como a sincera disposição e abertura da Agência em buscar o permanente aperfeiçoamento de seus atos.

7. Os significativos avanços na consolidação do processo de revisão tarifária são resultado da dedicação e competência de uma equipe sabidamente sobrecarregada pelas obrigações de proceder a uma infinidade de processos de revisão e reajuste em um cenário que, a cada nova mudança no marco legal, se torna mais complexo.
8. A evolução atual consolida os princípios gerais adotados na revisão tarifária, em relação aos quais tenho total convergência, em particular na simulação do processo competitivo para o ambiente de monopólio natural regulado, através da criação de um competidor virtual, com custos eficientes, investimentos prudentes, mas com acesso a uma remuneração atrativa.
9. Neste contexto saúdo e destaco a previsão de reconhecimento dos efeitos da inflação no ano teste e a consolidação das revisões tarifárias extraordinárias como instrumento para tratamento específico e pontual para eventos que provoquem o desequilíbrio das concessões, tendo como referências o equilíbrio estabelecido na revisão tarifária periódica anterior. Seria este o caso, por exemplo, de aumentos acelerados nos investimentos promovidos pelo programa de Governo voltado para a universalização do atendimento.
10. Realço também a decisão de não recalcular, a cada reajuste, o Fator Xe, assegurando maior aderência ao conceito da regulação por incentivos, aumentando a previsibilidade, evitando questionamentos quanto ao descumprimento do contrato de concessão e simplificando e reduzindo custos do processo regulatório, tanto na esfera da Agência quanto na dos concessionários. Apenas entendo que deveria ficar explicitado no procedimento que, ainda que as previsões de mercado sejam prerrogativas do regulador, seria aberto um espaço para a análise de peculiaridades de cada concessionária e que, caso estas se mostrem razoáveis, seriam as mesmas consideradas.
11. Coerentemente com posição anteriormente assumida, manifesto minha discordância com a adoção de componente para o Fator X baseada no índice de satisfação do consumidor. Entendo que a questão da qualidade já está tratada na regulação quando se estabelecem metas e punições associadas para os indicadores coletivos e individuais para duração e quantidade e de interrupções de fornecimento e quando se avança para o acompanhamento também dos níveis de tensão.
12. Não me parece adequado aplicar um índice alterando, com base em dados da empresa real, tarifa estabelecida com base em empresa de referência. As concessionárias já são naturalmente compelidas a buscar os padrões de gestão da empresa de referência, até mesmo para ter acesso às remunerações correspondentes.
13. Adicionalmente, mesmo que se desejasse adotar componente para o Fator X baseado na qualidade, entendo que o índice IASC não foi concebido com esta finalidade e não tem a precisão necessária à aplicação pretendida. O índice IASC

poderia também perder qualidade como instrumento de avaliação em função do chamado “risco moral” que estimularia avaliações negativas em função de potenciais efeitos tarifários.

14. A faixa em que se situam os resultados da pesquisa, sendo que 53 das 64 distribuidoras tem resultado na faixa entre 75 e 60 pontos e o erro associado aos mesmos, em alguns casos para mais e para menos em 3,5%, faz com que a precisão dos resultados não pareça compatível com os efeitos nas receitas das concessionárias e nas tarifas pagas pelos consumidores.
15. Outra questão a ser considerada é que, segundo comprovado por estudo da CERJ apresentado à ANEEL, as concessionárias de distribuição, mesmo as privatizadas, são identificadas pelos consumidores como órgãos de Governo, e, conseqüentemente podem ter suas avaliações influenciadas pela percepção do consumidor em relação às administrações públicas. Desta forma poderia haver uma “contaminação” na pesquisa, o que desaconselharia seu uso com fins tarifários.
16. Os efeitos observados com a aplicação da metodologia proposta podem representar punição ou recompensa excessivas face ao objetivo pretendido. A redução ou acréscimo de 1% na receita da concessionária referente à parcela B corresponde a algo próximo de 0,5% de redução da remuneração do investidor, que deveria ser de 11,25% para o caso da empresa de referência e muito mais para as empresas que ainda não atingiram o padrão regulatório – o que, aliais, parece ser o caso geral das concessionárias de distribuição. Este efeito poderia se acumular ao longo de 4 anos, nos reajustes tarifários seguintes.
17. Apesar de discordar, em tese, da adoção do fator X_c , e em particular do uso da pesquisa IASC atual para sua implementação, registro o aperfeiçoamento da metodologia com vistas à isonomia de tratamento, a adoção de *benchmark* único, o fim da faixa dita “morta” e a mudança na inclinação da curva de correspondência IASC x efeito tarifário.
18. Quanto à adoção de fator redutor da parcela B, através do X_a , entendo que a audiência pública apresentou fortes evidências de que sua incorporação poderia representar alteração do regime tarifário pactuado nos contratos de concessão e que não poderia ser encaminhada sem previsão legal específica que apresentasse formas de preservação do equilíbrio econômico financeiro da concessão que teria sido afetado.
19. Segundo argumentado, o contrato de concessão não teria dado total liberdade ao Regulador ao estabelecer aplicação do IGPM-X nas revisões, afinal, se fosse esta a intenção, teria estabelecido a aplicação apenas de um fator X, construído livremente. Dessa forma o contrato teria consolidado a aplicação do IGPM, apenas alterado por um fator, conforme prática regulatória internacional e filosofia da regulação por incentivos, voltado ao compartilhamento com o consumidor dos ganhos de produtividade. Logo o fator X_a poderia ser entendido como uma quebra do contrato, uma mudança, por via indireta, do próprio indexador estabelecido.

20. Dessa forma se configura um impasse para o Regulador. De um lado a obrigação de atender diretriz de política emanada do CNPE e aprovada pelo Presidente da república e de outro a necessidade de preservar o equilíbrio cujo conceito está estabelecido em lei e que foi pactuado nos contratos de concessão, ou seja, em meu entendimento, a própria essência da presença do regulador no cenário institucional brasileiro.
21. Quanto ao aspecto prático parece claro que há uma natural tendência de convergência dos índices de preços e que a mudança proposta pode se mostrar inócua sob o ponto de vista tarifário e aumentar a percepção do risco de investimento no setor elétrico, e, conseqüentemente encarecer seus custos. Dessa forma entendo que a ANEEL deveria encaminhar as argumentações da Audiência para o CNPE, para que o mesmo analisasse seus conteúdos e se posicionasse sobre o mesmo.

Do Voto:

Do exposto voto, sem prejuízo das propostas apresentadas no processo 48500.002579/03-10, para que não seja utilizado para o cálculo do Fator X, a ser aplicado nas revisões tarifárias das concessionárias de distribuição, o componente Xc, calculado a partir do IASC.

Adicionalmente proponho que o material apresentado na Audiência Pública, relativo ao componente Xa, seja encaminhado ao CNPE para análise e orientação, sendo sua aplicação sobrestada.

Paulo Pedrosa
Diretor