

VOTO

PROCESSO: 48500.001932/2006-33

RELATOR: Diretora Joísa Campanher Dutra Saraiva

RESPONSÁVEL: Superintendência de Regulação dos Serviços de Transmissão - SRT

I – DA ANÁLISE

A SRT elaborou proposta para alteração do procedimento para estabelecimento das TUST do segmento geração, por meio da ampliação de seu horizonte de cálculo, na qual considerou diversas contribuições submetidas na Audiência Pública nº 003/2007.

2. A Nota Técnica nº 032/2007-SRT/ANEEL, de 10 de maio de 2007, apresentou o entendimento final da área técnica.

3. A metodologia resultante visa reduzir a incerteza devida à volatilidade das tarifas de uso do sistema de transmissão observadas pelo segmento de geração. O “apreçamento” desta volatilidade, ou seja, sua inclusão no preço final do leilão, ou contrato bilateral, por parte do agente de geração, implica aumento do preço estimado da transmissão para o segmento geração, e, portanto, maiores custos ao consumidor de seu produto.

4. As contribuições feitas no âmbito da Audiência Pública nº 003/2007 abordaram, principalmente, os seguintes temas:

- a) Manutenção da regra atual para a geração existente;
- b) Definição de tarifas de longo prazo para os novos empreendimentos;
- c) Tratamento isonômico do ACR e do ACL quanto à tarifa-fio; e
- d) Alterações metodológicas visando redistribuição dos encargos devidos.

5. Como resultado do processo da Audiência Pública nº 003/2007, a minuta de Resolução Normativa teve seu texto aperfeiçoado. O procedimento de estabelecimento da TUST em análise ficará restrito apenas aos novos empreendimentos de geração. No caso dos empreendimentos existentes, ou seja, aqueles cuja TUST é calculada de acordo com a Resolução Normativa nº 117/2004, a SRT julga adequado continuar os estudos a fim de se obter uma solução mais adequada para a atual forma distribuição dos encargos devidos. Retira-se do escopo da norma, as alterações propostas à época da Audiência Pública nº 003/2007 para empreendimentos existentes de geração.

6. A alteração resultante reflete o sinal locacional determinado pela Lei nº 10.848/2004, por um período de 10 anos à frente, em substituição ao período atualmente considerado de 12 meses à frente. A determinação da TUST de forma prospectiva baseia-se nas informações dos seguintes instrumentos de planejamento: Plano de Ampliações e Reforços – PAR, Plano de Expansão da Transmissão - PET e Plano Decenal de Expansão de Energia Elétrica - PDEE. Assim, para os novos geradores que participarem dos leilões de energia nova e cuja conexão se dê diretamente na Rede Básica propõe-se o estabelecimento da

(Fl. 2)

TUST de longo prazo a contar da entrada em operação comercial do empreendimento. Tal norma alcançará, também, os empreendimentos novos que participarem dos leilões e comercializarem sua energia integralmente no ACL, sejam eles na modalidade de autoprodutores ou produtores independentes.

7. A proposta em questão visa facilitar a tomada decisão dos novos empreendedores, homologando, até a realização do leilão, **mediante ato próprio**, uma seqüência de TUST que possibilite ao empreendedor conhecer o custo do sistema de transmissão previsto, calculado de forma locacional por um longo prazo.

8. A cada ciclo tarifário, as diferenças anuais apuradas, para mais ou para menos, entre as tarifas previstas para as centrais geradoras e aquelas efetivamente obtidas para este mesmo ciclo, serão contabilizadas e atribuídas às concessionárias de distribuição e unidades consumidoras, usuárias da rede básica, na forma de rateio proporcional aos MUST contratados.

9. Mantém-se o tratamento dado às instalações de geração existentes para aqueles empreendimentos que: (i) estão conectados no âmbito dos sistemas de distribuição; (ii) a energia nova origina-se de repotenciação; (iii) foram licitados por meio de leilões anteriormente ao ato normativo em discussão; ou (iv) estão em operação comercial, mas podem vender energia em leilões de energia nova.

10. A questão das tarifas de uso para os acessos de geradores despachados centralizadamente no âmbito dos sistemas de distribuição compreende assunto em análise pela ANEEL, o qual deverá resultar em metodologia de cálculo locacional própria.

11. Para a energia nova advinda de repotenciação há o entendimento de que tal central geradora é existente, com potência adicional em condições de comercialização.

12. Os demais casos devem ter tratamento destinado aos geradores existentes, uma vez que sua energia foi comercializada sob a regra da Resolução nº 117/2004 e o preço pré-determinado não sofreu alteração ou ainda, porque já estão em operação comercial e o acesso já se realizou.

Repartição dos Custos do Sistema de Transmissão

13. O art. 3º da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, com redação dada pela Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, estabelece que:

*"Art. 3º ... compete à ANEEL:
(...)*

XVIII - definir as tarifas de uso dos sistemas de transmissão e distribuição, sendo que as de transmissão devem ser baseadas nas seguintes diretrizes:

a) assegurar arrecadação de recursos suficientes para cobertura dos custos dos sistemas de transmissão; e

b) utilizar sinal locacional visando a assegurar maiores encargos para os agentes que mais onerem o sistema de transmissão." (grifos nossos)

(Fl. 3)

14. Em decorrência, cabe à Agência definir a forma de cálculo da TUST com o objetivo de arrecadar encargos daqueles que mais oneram a rede de transmissão. Efetivamente, o que mais onera o sistema de transmissão é o próprio investimento, realizado ou por realizar nessa rede. Assim, se o usuário causa a expansão da mesma, deve incorrer em tarifas relativamente maiores. Desta forma, por uso da rede de transmissão entende-se o que demanda ou demandou os investimentos, ou seja, a construção das linhas de transmissão, e não apenas o que flui de potência pelas mesmas.

15. Atentando-se para a definição do custo a ser repartido, ou seja, o nível tarifário, cabe observar que o sistema de transmissão é construído e operado a partir das seguintes premissas de planejamento e operação eletroenergética:

- a) O sistema é construído de forma que não exista restrição à capacidade de um gerador entregar sua potência máxima ao sistema. O cálculo da energia assegurada do sistema elétrico brasileiro é realizado considerando a possibilidade de que em algum período a potência fornecida pelo gerador ao sistema é máxima, mesmo que na média o gerador forneça valor menor. Assim, a transmissão deve necessariamente ser dimensionada para a capacidade máxima, e isto tem importância na utilização ótima dos recursos energéticos do sistema, refletindo-se na energia assegurada alocada a cada gerador hidrelétrico;
- b) A demanda máxima estipulada em contrato, deve ser atendida. O sistema de transmissão é construído para que a demanda máxima do consumidor possa ser atendida, ainda que na maior parte do tempo o consumo não seja o máximo;
- c) O sistema de transmissão deve atender a critérios de confiabilidade e de operação definidos nos Procedimentos de Rede. A rede é planejada e operada de acordo com critérios técnicos visando otimizar os recursos energéticos. Diversas instalações, destacadamente as referentes às interligações entre os submercados energéticos, beneficiam o conjunto dos agentes do SIN.

16. Essas premissas, em última análise, determinam o nível tarifário, seja pelo volume de investimentos no segmento transmissão em si, ou pela forma de rateio que busca identificar os usuários que mais oneram a rede de transmissão, que são aqueles que demandam esses investimentos.

17. Assim, para calcular a parcela devida por usuário utiliza-se a metodologia nodal com o objetivo de conciliar as premissas do investimento na rede (aquilo que mais onera) e não somente de uso médio da rede existente. Desta forma, tal metodologia determina de maneira relativa a participação de cada agente nos custos da rede.

18. Para efetuar a repartição dos custos, são utilizados outros dois critérios:

- a) As interligações entre os submercados energéticos são custeadas por todos os agentes do sistema. Desta forma, a análise para cálculo de tarifas obedece ao limitador de que dentro de cada submercado deve haver equilíbrio entre geração e carga;
- b) Os custos do sistema de transmissão devem ser arcados de forma paritária pelos segmentos de consumo e geração.

(Fl. 4)

19. Considerando os comandos legais, as premissas de expansão e operação da rede e os critérios de repartição de custos, obtém-se a metodologia locacional adequada para a determinação dos encargos a serem imputados a cada agente do sistema de transmissão brasileiro.

20. Um inconveniente dessa metodologia é o efeito oscilatório causado pelas alterações de grande porte que acontecem entre análises subseqüentes. Desta forma, a TUST calculada para um determinado agente a partir da rede, das cargas e das gerações num determinado ano, pode ser diferente daquela calculada no ano seguinte. Portanto, a configuração da rede básica, que num ano apontava distância elétrica elevada entre um determinado gerador e um centro de carga, pode ser alterada pela construção de novas linhas de transmissão, com repercussões positivas ou negativas no valor da TUST. Essa situação associada ao fato de que investimentos de elevada monta e significância estão sendo realizados, acarretam a volatilidade tarifária e o crescimento real atualmente observados no segmento de transmissão brasileiro.

21. A metodologia proposta estabelece a ampliação do horizonte de cálculo da TUST dos atuais 12 meses para 10 anos, de forma que a mitigar a volatilidade hoje presente. Para isso são utilizados os dados futuros do sistema informados pelo Operador Nacional do Sistema – ONS e pelo Ministério de Minas de Energia.

Contribuições Referentes aos Empreendimentos de Geração Existentes

22. Os principais aspectos apontados pelos agentes, relativamente aos empreendimentos de geração existente, quanto ao tratamento previsto pela minuta de Resolução da AP nº 003/2007 são:

- a) A “precificação” dos custos do sistema de transmissão já foi realizada pelos agentes, não sendo razoável alterar o dispositivo introduzido pela REN nº 117/2004;
- b) Como repartir as diferenças no caso de se alterar a regra atual? Dentro do ambiente de geração, no ambiente de consumo ou repartição entre todos?
- c) Uma alteração da regra criada em 2004, com validade de 8 anos, antes do fim do prazo somente justificar-se-ia caso os ganhos para o conjunto de agentes forem maiores que as perdas pontuais; e
- d) O mecanismo proposto não resolve o problema no curto prazo e o futuro para tal suposição não é muito evidente, segundo os agentes atualmente agravados.

23. De acordo com o processo de análise de contribuições, o mecanismo proposto no art. 3º da minuta de resolução não alcançou o objetivo previsto. A análise das contribuições pela SRT permite concluir que a forma atual de cálculo deve ser mantida, sendo necessário aprofundar os estudos sobre o tratamento das distorções decorrentes do dispositivo estabilizador introduzido pela resolução atualmente vigente. Essa posição é por mim acolhida.

Contribuições Referentes aos Empreendimentos de Geração Novos

24. A maioria dos agentes entende ser de grande importância a diminuição da incerteza associada à volatilidade dos custos de transmissão. Após o processo de análise de contribuições, foi alterado o prazo de prospecção tarifária, de 15 para 10 anos. Isto resulta em um conjunto tarifário calculado pela

(Fl. 5)

ANEEL com 15 ou 13 anos de antecedência, mas com vigência de 10 anos a partir do ciclo de entrada em operação previsto. O prazo de dez anos apresenta-se mais adequado, diminuindo pela metade o prazo onde os investimentos na transmissão são desconhecidos. Dessa redução, há cinco anos de prospecção equilibrada com o planejamento da transmissão e cinco de "permanência" do último valor planejado, de acordo com as regras de cálculo previstas na minuta sob deliberação.

25. Quanto ao tratamento dos empreendimentos segundo cada ambiente de contratação, observa-se que o livre acesso, princípio da desverticalização do setor, ficaria afetado caso fosse distinta a forma de tratar a TUST, tarifa-fio que remunera um monopólio natural. O uso do fio deve ser indiferente à forma de compra e venda da energia. Assim sendo, a incerteza de estabelecimento da TUST afeta o preço final da energia negociada, tanto no ACR quanto no ACL. Portanto, o estabelecimento da seqüência de TUST independe do ambiente onde sua energia é comercializada.

26. As contribuições enviadas divergem quanto à troca da metodologia nodal. Foram recebidas manifestações que recomendam a manutenção da metodologia, algumas propondo ajustes e outras sugerindo a substituição ou revisão das premissas. A metodologia nodal é uma ferramenta utilizada para repartir os custos existentes do sistema de transmissão. As diversas premissas de planejamento e operação da rede, aliadas às considerações acerca do tratamento das interligações e repartição dos encargos entre os segmentos de geração e consumo foram determinadas no intuito de buscar uma alocação global justa. Isto não é garantia de que problemas pontuais venham a ocorrer.

27. Como o problema principal consiste em dividir um custo existente, não há, por definição, como diminuir o encargo de um usuário sem acarretar aumento para outro. Portanto, qualquer alteração metodológica, ou mesmo de premissa, deve ser acompanhada de inexorável justificativa de ganho global, apesar de implicar eventual perda individual. Soluções de benefício individual com repercussões globais, não acompanhadas das devidas justificativas, apresentam-se imprudentes. É importante salientar que, norteadas por estas questões, o estudo da metodologia em si é objeto constante de análise pela ANEEL.

Proposta Metodológica Resultante

28. De toda a análise, observa-se que a questão fundamental a ser tratada é a percepção de incerteza associada à volatilidade tarifária causada pela constante evolução do sistema de transmissão, em face do modelo setorial de contratação de energia elétrica de longo prazo que pode alcançar 30 anos, sem possibilidade de revisão tarifária durante o período de concessão.

29. Para diminuir os efeitos dessa incerteza, torna-se necessário ampliar o tempo de observação para determinação das TUST. Assim, a proposta atual estabelece regras somente para empreendimentos de geração cuja conexão dar-se-á diretamente à rede básica e que venham a ofertar energia nova tanto no ACL quanto no ACR.

30. A regra resultante para ampliação do cálculo prevê a publicação de uma seqüência de TUST para um horizonte de 10 anos a partir da entrada em operação comercial de cada empreendimento. Isso implica, como já descrito, no cálculo da TUST em dois períodos: um primeiro, no qual existem informações do planejamento; e um outro, para além deste horizonte.

31. Assim, para os anos em que existe planejamento da transmissão, considera-se a evolução da Rede Básica segundo os dados do PAR/PET e do PDEE. Ressalte-se que os valores encontrados passam

(Fl. 6)

por um processo de linearização que visa eliminar a volatilidades entre os ciclos tarifários. Observa-se, no entanto, que o cálculo é feito à época do leilão (três ou cinco anos antes da entrada em operação) e, portanto, há um período final, além do horizonte de planejamento (aproximadamente três ou cinco anos) para o qual não há informação sobre a evolução da rede. Neste caso, é proposto que o último valor encontrado seja repetido até o fim do período de 10 anos a ser prospectado.

32. A receita da transmissão a ser considerada nos cálculos será aquela obtida a partir dos investimentos planejados para os próximos 10 anos, com base no documento oficial de planejamento do Poder Concedente, o PDEE. A forma de estabelecimento da receita, nada mais é do que uma anualização padrão dos investimentos listados para a Rede Básica.

33. Ao fixar as TUST dos agentes de geração pelo período de 10 anos a partir dos dados do PAR/PET e do PDEE, é necessário que se considerem as diferenças entre o previsto, com base nas informações do MME, e o efetivamente realizado.

34. Assim, os custos das diferenças existentes entre a rede real e a planejada, para mais ou para menos, serão eliminados para o segmento geração no momento de cálculo da TUST e atribuídos ao segmento consumo, de modo a minorar a incerteza de volatilidade da TUST do preço pré-determinado do leilão. Como consequência indireta desse procedimento, o critério atual de rateio dos encargos da transmissão entre os segmentos geração e consumo, de 50% para cada segmento, é alterado; porém, há o benefício de minimizar a incerteza de estabelecimento da TUST, que obviamente seria incorporada ao preço do contrato de compra e venda de energia e pago pelo consumidor final.

35. A figura a seguir simula a forma de cálculo do conjunto de 10 tarifas, considerando a etapa de linearização no horizonte do PDEE e a “estagnação” pós PDEE. Também pode ser vista a diferença entre o planejado e o realizado e a forma de contabilização anual resultante, que deverá ser arcada por todo o segmento consumo. Apesar de o cálculo alocar inicialmente 50% da receita da transmissão para cada segmento, na contabilização final, o desvio entre o planejado e o realizado para o segmento geração será atribuído ao segmento consumo, desequilibrando o cálculo inicial. Esse desequilíbrio será tão grande quanto o somatório simples dos erros, para mais e para menos, entre o planejado e o realizado.

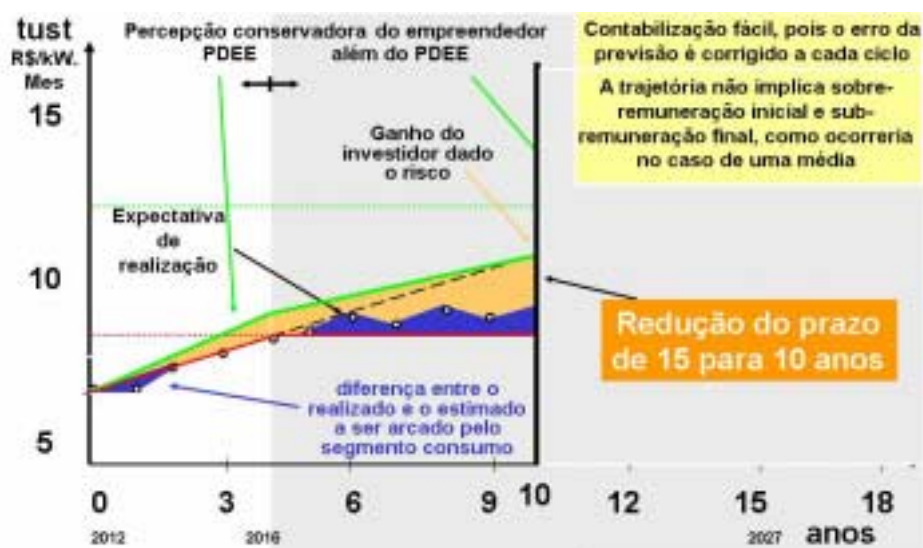


Figura 1 – TUST com horizonte de longo prazo para ACR e ACL

(Fl. 7)

36. Assim, a aplicação do presente mecanismo aos novos empreendimentos de geração que venham a participar de leilões e cujas conexões se derem na Rede Básica proporcionará condições de mitigação da incerteza trazida pela volatilidade do cálculo locacional da TUST.

37. Finalmente, cabe ressaltar que fica preservado o cálculo de um único valor de TUST por conexão de unidade geradora nova. Para as unidades consumidoras é garantida, independentemente da forma de comercialização, uma única TUST por ponto de suprimento. Portanto, as propostas de aumento do horizonte de cálculo da TUST do segmento geração apresentam consistência, são de simples implementação e adaptam o processo tarifário da transmissão ao modelo de contratação de longo prazo do Setor Elétrico Brasileiro.

II – DO DIREITO

38. Aplica-se ao caso em análise o disposto no art. 3º da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996; no art. 9º da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998; no art. 9º da Lei nº 10.848, de 25 de março de 2004; na Resolução da ANEEL nº 281, de 1º de outubro de 1999; e na Resolução da ANEEL nº 117, de 3 de dezembro de 2004.

III – DA DECISÃO

39. Em face do exposto e considerando o que consta do Processo nº 48500.001932/2006-33, decido pela aprovação de resolução normativa, que altera o procedimento de cálculo das Tarifas de Uso do Sistema de Transmissão – TUST, do segmento geração, por meio da ampliação de seu horizonte de cálculo, conforme minuta em anexo, devidamente visada pela Procuradoria Federal/ANEEL.

Brasília, 5 de junho de 2007.

JOÍSA CAMPANHER DUTRA SARAIVA
Diretora