

VOTO

PROCESSO: 48500.006886/2005-14

INTERESSADO: Agentes do Setor e Consumidores.

RELATOR: Diretor Romeu Donizete Rufino

RESPONSÁVEL: Superintendência de Regulação dos Serviços de Distribuição – SRD, Superintendência de Regulação Econômica – SRE e Superintendência de Regulação da Transmissão – SRT.

ASSUNTO: Regulação do art. 6º do Decreto n. 5.597/2005, que regulamenta o acesso de consumidores livres às redes de transmissão de energia elétrica, resultado da Audiência Pública n. 32/2011.

I – RELATÓRIO

O Decreto n. 5.597, de 28 de novembro de 2005, disciplinou o acesso de consumidores à rede básica de transmissão. Em seu artigo 6º, constam disposições sobre os ressarcimentos necessários para a unidade consumidora pleitear autorização para a migração para a Rede Básica, quando já conectada aos sistemas de distribuição. Consta, ainda, que a ANEEL deverá estabelecer os critérios, montantes e prazos para as obrigações previstas no artigo, conforme disposto a seguir.

“Art. 6º A autorização de que trata o art. 3º deste Decreto, no caso de consumidores já conectados à rede de distribuição e que pretendam se conectar à rede básica, somente será outorgada após a homologação pela ANEEL do instrumento contratual cabível, a ser celebrado entre o consumidor e seu respectivo agente de distribuição.

§ 1º Como condição para pleitear a autorização, os consumidores interessados deverão observar os seguintes aspectos relacionados ao pagamento de encargos:

I - ressarcimento ao agente de distribuição dos investimentos específicos feitos na rede de distribuição para atendimento ao consumidor, descontada a depreciação contábil;

II - quitação, pelo consumidor, do valor referente aos Encargos de Serviços de Sistema - ESS e do saldo da Conta de Compensação de Variação de Valores de Itens da Parcela A - CVA, das parcelas relativas ao respectivo consumidor no período em que utilizou a rede de distribuição; e

III - quando cabível, pagamento, ao agente de distribuição, dos encargos relativos à Recomposição Tarifária Extraordinária - RTE, de que trata o art. 4º da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, conforme regulação da ANEEL.

§ 2º Caberá à ANEEL estabelecer os critérios, montantes e prazos para as obrigações previstas neste artigo.”

2. Para tanto, em 26 de maio de 2011, foi aberta a Audiência Pública n. 32/2011, com o objetivo de obter contribuições para a metodologia de apuração do ressarcimento à distribuidora pelo consumidor conectado à rede de distribuição que pretenda se conectar à Rede Básica, considerando os termos do artigo 6º do Decreto n. 5.597/2005 e observando, adicionalmente, a exposição de motivos do Decreto n. 5.597/05, conforme transcrito abaixo.

“Para assegurar que o exercício de opção pelo consumidor, já conectado à rede de distribuição, (não) venha resultar em aumento tarifário para os consumidores remanescentes da Concessionária de Distribuição, o Decreto estabelece a obrigatoriedade do ressarcimento ao agente de distribuição dos investimentos específicos na rede para atendimento daquele consumidor que deverá tornar-se consumidor livre.”

3. Durante o período de contribuições, de 26 de maio a 25 de julho de 2011, foram recebidas 14 contribuições, que conduziram a ANEEL ao aperfeiçoamento da metodologia proposta, sem, no entanto, divergir dos princípios apresentados inicialmente na metodologia da AP n. 32/2011. Esses aprimoramentos encontram-se detalhados na Nota Técnica n. 69/2011, de 8 de dezembro de 2011.

4. É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

5. Com a devida segregação dos custos de uso do sistema (fio) e a contratação de energia, o art. 6º do referido Decreto é explícito ao descrever que o ressarcimento dos investimentos específicos refere-se ao uso do fio, sendo as outras obrigações financeiras (CVA e RTE) e encargos setoriais (ESS) tratadas individualmente. Assim, não há de se avaliar outros custos, mas somente aqueles referenciados no Decreto, sendo que nos próximos itens do presente voto serão detalhadas as condições de apuração de cada parcela.

II.1 - Investimentos Específicos

6. A maioria das contribuições recebidas no processo de audiência pública versou sobre o ressarcimento dos investimentos realizados.

7. Cabe destacar, inicialmente, o entendimento de que os investimentos a serem remunerados não se referem às instalações de conexão, que estão vinculadas a um Contrato de Conexão às Instalações de Distribuição – CCD, que deve ser encerrado e seus custos quitados.

8. Estes investimentos referem-se exclusivamente ao uso dos ativos do sistema de distribuição, obtidos por meio da parcela de remuneração bruta de capital da TUSD Fio B do nível de tensão que a unidade consumidora está conectada e do seu respectivo MUSD anual.

9. Assim, estes investimentos poderiam ser considerados como aqueles constantes do parecer de acesso ou documento similar que excedem aqueles presentes no contrato de conexão, mas que foram resultados do atendimento da conexão ou de um aumento de carga da unidade consumidora, e que serviram de base do cálculo da participação financeira do consumidor. Contudo, para unidades consumidoras que entraram em operação há mais tempo essa informação pode não ser recuperável, o que dificulta a aplicação deste conceito.

10. Também foi identificado que, eventualmente, a conexão da unidade consumidora à rede da distribuidora pode ter-se dado sem que houvesse necessidade de reforços na rede de uso comum, aproveitando a capacidade remanescente do sistema.

11. Além disso, outro ponto importante e que pode provocar discussões diz respeito aos investimentos feitos após a ligação da unidade consumidora e que não constam nos documentos de acesso, bem como investimentos outros feitos no sistema de distribuição para atendimento ao consumidor que agora pretende migrar e que, de certa forma, beneficiaram diversas unidades consumidoras.

12. Dada estas dificuldades, foi considerada a alternativa de utilizar a tarifa como balizador da definição dos investimentos a serem ressarcidos pelo consumidor. O uso da tarifa que já vinha sendo paga pela unidade consumidora se reflete num mecanismo apropriado para ponderação dos investimentos que devem ser ressarcidos no ato da migração da unidade consumidora para a Rede Básica, pois, pelo critério de custo marginal, com o qual a tarifa é construída, cada consumidor é responsabilizado pelos custos que impõe à rede.

13. No intuito de atestar a viabilidade jurídica da metodologia proposta, as áreas técnicas realizaram uma consulta à Procuradoria Geral da ANEEL-PGE, que emitiu o Parecer nº 1.306/2009-PF/ANEEL, onde afirma:

“Deve-se falar que a previsão de ressarcimento é extremamente justa. E a razão é a seguinte: ao reservar a capacidade na rede de distribuição para o transporte de energia em

favor de consumidor livre, a concessionária de distribuição se vê obrigada a fazer investimentos em reforços e ampliações, gerais e específicos, de sorte a viabilizar o atendimento.

Quanto à definição do que sejam investimentos específicos feitos na rede para atendimento ao distribuidor, cabe à ANEEL, no exercício de sua discricionabilidade técnica, dispor normativamente o que deve ser entendido como tal, desde, por evidente, que o faça com base na devida fundamentação.

Isso porque investimento específico não possui um significado objetivo e incontroverso, sendo necessária a atuação normativo-regulatória para promover o seu detalhamento (SOUZA, 1994) Aliás, é nesse sentido que se encontra a disposição do art. 6º, § 2º, do Decreto nº 5.597/2005.”(G.N.)

14. A proposta de ressarcimento apresentada na AP n. 32/11 baseava-se na seguinte equação:

$$RI = \frac{\text{Receita}_{FIO B} \times \beta}{WACC} \quad (1)$$

onde:

RI	Ressarcimento dos investimentos devido por determinado consumidor nos termos descritos no art. 6º do Decreto nº 5.597/05.
Receita _{FIO B}	Receita de Parcela B de responsabilidade da unidade consumidora para o período de 12 meses.
WACC	Custo Médio Ponderado do Capital (WACC) definido na última revisão tarifária da distribuidora, antes dos impostos.
β	Percentual da Receita de Parcela B da distribuidora referente a remuneração bruta de capital

15. Em algumas contribuições foi colocado que a cobrança do quinhão de Base de Remuneração Líquida remete a uma perpetuidade. Essas mesmas contribuições afirmam que seria necessário considerar a dinâmica de crescimento de mercado da concessão, para assim limitar essa perpetuidade.

16. Desse modo, procurou-se incluir na formulação do ressarcimento uma dimensão temporal, para avaliar o impacto da migração do cliente na Parcela B da concessionária frente à capacidade da concessão absorver tal impacto. Esse aperfeiçoamento foi realizado pela consideração de um período n , que indica quantos anos são necessários para que os ganhos de produtividade médios do setor de distribuição absorvam o impacto da migração do consumidor para a Rede Básica.

17. Assim, as equações que definem o ressarcimento encontram-se dispostas abaixo.

$$RI = \frac{\beta \times \text{Receita}_{FIO B}}{FRC}$$

$$FRC = \frac{WACC \cdot (1 + WACC)^n}{(1 + WACC)^n - 1}$$

$$n = \frac{\text{Receita}_{FIO B}}{PB \times P_{D \text{ MÉDIO}}}$$

onde:

$P_{D \text{ Médio}}$	Produtividade média do setor de distribuição de energia utilizado no cálculo do Fator X
-----------------------	---

18. A substituição do WACC pelo FRC introduz a dimensão temporal solicitada, retirando o caráter de perpetuidade alegado nas contribuições, e atende a exposição de motivos do Decreto, onde o ressarcimento é o mecanismo que mitiga o impacto tarifário proveniente da migração.

19. Além do aperfeiçoamento apresentado na metodologia, advindo em grande parte das contribuições enviadas pelos agentes, houve dois pleitos específicos que, pelo fato de terem sido recorrentes, serão pormenorizados no presente voto, são eles: Dedução da Participação Financeira do Consumidor do Montante a ser ressarcido e aplicação da metodologia apenas para os consumidores que não possuem Portaria específica.

Dedução da Participação Financeira do Consumidor do Montante a ser Ressarcido:

20. Com relação a este pleito é importante observar que a metodologia proposta para o ressarcimento pautou-se em alguns princípios norteadores, quais sejam: simplicidade, padronização de cálculo, previsibilidade e reprodutibilidade, por uma metodologia baseada na TUSD FIO B do nível de tensão, obtida por meio do Custo Marginal de Expansão deste mesmo nível.

21. Desse modo, agregar a essa metodologia a dedução da participação financeira do consumidor não é coerente com a essência da metodologia ora apreciada, pois esta baseia-se na tarifa do nível de tensão. Independentemente da existência de participação financeira do consumidor, os clientes pertencentes ao mesmo nível de tensão pagam a mesma TUSD FIO B. Nessa mesma TUSD FIO B consta a dedução das obrigações especiais de toda a concessão da Base de Remuneração da concessionária. Assim, além de divergir dos princípios da metodologia, caso houvesse uma dedução adicional da participação financeira do consumidor, haveria uma dupla dedução desses valores, no caso a participação financeira do consumidor em análise e as obrigações especiais de toda a concessão.

22. Caso esse pleito fosse acatado, seria incorporada uma complexidade à metodologia, que diverge dos princípios que a motivaram. Haveria a necessidade de valorar os ativos envolvidos na obra no momento da entrada do consumidor migrante e análise sobre a viabilidade de utilização desses ativos pelos consumidores remanescentes. Nesse caso, só faria sentido ressarcir ativos passíveis de utilização pelos consumidores remanescentes.

23. Além dos aspectos mencionados, a inclusão do abatimento do valor da participação financeira do consumidor migrante no ressarcimento padece de falta de isonomia. A participação financeira do consumidor está disciplinada na Resolução Normativa nº 414/2010:

Art. 43. A participação financeira do consumidor é a diferença positiva entre o custo da obra proporcionalizado nos termos deste artigo e o encargo de responsabilidade da distribuidora.

...

§ 5o O encargo de responsabilidade da distribuidora, denominado ERD, é determinado pela seguinte equação:

$$ERD = MUSD_{ERD} \times K$$

MUSD_{ERD} = montante de uso do sistema de distribuição a ser atendido ou acrescido para o cálculo do ERD, em quilowatt (kW);

K = fator de cálculo do ERD, calculado pela seguinte equação:

$$K = 12 \times (TUSD \text{ Fio B}) \times (1 - \alpha) \times \frac{1}{FRC}$$

α = relação entre os custos de operação e manutenção, vinculados diretamente à prestação do serviço de distribuição de energia elétrica, como pessoal, material, serviços de terceiros e outras despesas, e os custos gerenciáveis totais da distribuidora – Parcela B, definidos na última revisão tarifária;

FRC = o fator de recuperação do capital que traz a valor presente a receita uniforme prevista, sendo obtido pela equação:

TUSD Fio B = a parcela da tarifa de demanda fora de ponta, correspondente ao nível de tensão da carga a ser instalada ou acrescida no caso de aumento de carga, que remunera o custo de operação e manutenção, a remuneração do investimento e a depreciação dos ativos. (Grifo Nosso)

24. Desse modo, pode-se resumir a participação financeira do consumidor como sendo a diferença entre o custo da obra para o atendimento da unidade consumidora e o Valor Presente Líquido do fluxo de receitas ao longo da vida útil média dos ativos da área de concessão em análise. Assim, só existe participação financeira do consumidor para os casos onde a necessidade de obras para o atendimento da unidade consumidora é superior ao VPL do fluxo de receitas ao longo da vida útil dos ativos.

25. Quando há participação financeira do consumidor pode-se dizer, em outras palavras, que a relação entre o custo da obra para atender o cliente e o fluxo de receitas geradas no faturamento do consumidor é deficitário. Já quando não há participação financeira o VPL do próprio fluxo de receitas ao longo da vida útil dos ativos é suficiente para cobrir os custos das obras para atendimento da unidade consumidora migrante.

26. Portanto, a diferença entre casos que houve participação financeira dos que não houve é o quão oneroso é o custo da obra para atendimento da unidade consumidora vis a vis fluxo de receitas gerado pela mesma unidade consumidora. Nesse sentido, não seria isonômico deduzir esta parcela para os casos que houve participação financeira, dado que esse encargo só existiu pela necessidade de obras mais onerosas, no momento da entrada, quando comparado aos casos que não houve este encargo.

Período de transição para os casos que já possuem autorização do Ministério:

27. Sobre este ponto, o entendimento que prevalece é que até a abertura da AP nº 32 não havia uma metodologia estabelecida para o cálculo do Ressarcimento das unidades consumidoras que pretendem migrar da Rede de Distribuição para a Rede Básica. Desse modo, com a existência de uma metodologia aprovada não existe razão para não aplicá-la de maneira imediata.

28. O cálculo do ressarcimento, a autorização e homologação da migração por parte da ANEEL é uma etapa posterior à obtenção da portaria do ministério, portanto esta portaria não serve como marco para definir se o ressarcimento será calculado pela metodologia aprovada ou pela sistemática que se praticava antes do estabelecimento da metodologia.

29. Valores de ressarcimento calculados em processos anteriores, sem metodologia definida, não geram obrigações. Caso o item ressarcimento tenha sido subestimado pelo consumidor migrante no momento da elaboração do plano de negócios, houve uma subavaliação do risco de mudança desse valor, dado que não havia metodologia para cálculo do ressarcimento. Mesmo que essa subavaliação do risco reflita em uma redução da TIR do negócio de maneira a inviabilizá-lo, ainda resta ao consumidor a possibilidade da desistência do processo de migração, sendo o custo processual o único custo envolvido. Para os casos de consumidores que já iniciaram suas obras, estes o fizeram sob o risco de um valor de ressarcimento ainda não calculado e sem mesmo a autorização por parte da ANEEL.

30. Além da discussão acerca dos dois pleitos específicos, convém uma análise mais detalhada sobre a pertinência da abrangência deste regulamento para unidades consumidoras conectadas em DIT's.

Ressarcimento de Unidades Consumidoras Conectadas em DIT's

31. Com relação a este ponto, cabe destacar a relação direta entre decisão da Diretoria no processo nº 48500.007238/2010-31 e o regulamento ora em apreço. Relembremos que na decisão proferida na Reunião Pública de 20 de dezembro de 2011, aprovou-se a alteração da tarifação da unidade consumidora RIMA de TUSD para TUST, pois esta possui conexão diretamente em instalações de transmissora (DIT). Outra decisão do referido processo foi a determinação para que as áreas técnicas da ANEEL realizassem estudo, em um prazo definido, com vistas a aprimorar o cálculo das tarifas para os consumidores nas mesmas condições que a RIMA.

32. A mesma discussão sobre a razoabilidade de se cobrar uma tarifa de distribuição de uma unidade consumidora que não se conecta em instalações de propriedade de uma distribuidora alcança eco na decisão de se definir um ressarcimento no caso de migração dessas unidades consumidoras para a rede básica, uma vez que estes consumidores não utilizam ativos de distribuição, portanto não teriam ativos passíveis de ressarcimento à concessão de distribuição.

33. Ainda que não utilizem ativos no âmbito da distribuição, estes consumidores pagam a mesma TUSD dos consumidores do mesmo nível de tensão que utilizam ativos de distribuição. Como o princípio basilar da metodologia é a da utilização da TUSD FIO B para estabelecer o ressarcimento, entende-se que criar uma exceção do ressarcimento para consumidores conectados em DITs fragiliza a metodologia, quando, de fato, o cerne da discussão refere-se à pertinência deste consumidor pagar TUSD ou TUST. Nesse sentido, uma mudança de entendimento no critério de tarifação destes consumidores já estaria automaticamente refletida na metodologia de ressarcimento.

34. Portanto, o entendimento que prevalece é que esse assunto já está sendo tratado em foro específico e que o reflexo das decisões já seria incorporado automaticamente ao cálculo do ressarcimento, pois caso estes consumidores passassem a pagar TUST ao invés de TUSD não haveria nenhuma previsão de ressarcimento, uma vez que já estaria sendo caracterizado como consumidor conectado a instalações de responsabilidade de concessionária de transmissão.

35. Portanto, o valor ressarcido deverá ser contabilizado como Obrigações Especiais Vinculadas à Concessão com fulcro no Manual de Contabilidade do Setor Elétrico.

36. Nas Resoluções Homologatórias de tarifas deverão constar as informações necessárias para o cálculo do ressarcimento.

II.2 - Encargos de Serviço e Sistema - ESS

37. O consumidor cativo que pretende migrar para a Rede Básica impactou, de fato, na formação da quota anual do ESS da distribuidora. Entretanto, as quotas homologadas mensalmente de ESS pela CCEE para a respectiva área de concessão serão impactadas pela migração do consumidor, tendo seu valor reduzido dada a diminuição do mercado da distribuidora. Sendo assim, entende-se que não é devido saldo de ESS pelo consumidor.

II.3 - Saldo da Conta de Compensação de Variação de Valores de Itens da Parcela A - CVA

38. O art. 6º do Decreto nº 5.597/2005 determina que a autorização de migração do consumidor da Rede de Distribuição para a Rede Básica deve estar condicionada a quitação da parcela do saldo da Conta de Compensação de Variação de Valores de Itens da Parcela A – CVA cabível ao consumidor migrante.

39. Em cada reajuste ou revisão tarifária a ANEEL realiza o cálculo do saldo da CVA, este saldo da CVA calculado refere-se ao ano anterior do processo tarifário em questão, mas só é recuperado no ano subsequente ao do referido reajuste ou revisão tarifária por meio de componente financeiro. Ocorre que a tarifa que recuperaria o saldo da CVA foi calculada considerando o mercado do consumidor que pleiteia a migração, desse modo, com a saída deste consumidor há uma diminuição do mercado refletindo em um saldo da CVA não recuperado.

40. Assim, a ANEEL deverá calcular a parcela da tarifa financeira do consumidor, que representa apenas a CVA, aplicando-a ao mercado do período entre a saída da unidade consumidora da rede da concessionária (interrupção do faturamento) e o próximo reajuste/revisão da concessionária.

41. O ressarcimento, em termos de liquidação do pagamento pelo consumidor, deve ser remunerado pela SELIC (pois esta é a remuneração utilizada para a CVA em conformidade com os §§ 2º e 3º do Art. 3º da Portaria Interministerial MF/MME nº 25, de 24 de janeiro de 2002) da data da migração até a data do pagamento.

II.4 - Recomposição Tarifária Extraordinária – RTE

42. No que concerne à Recomposição Tarifária Extraordinária – RTE, o artigo 4º da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, estabelece que a mesma deve ser implementada por meio de aumentos percentuais aplicados às tarifas de fornecimento de energia elétrica. Portanto, caso a unidade consumidora se conecte à Rede Básica na modalidade de consumidor livre, deixará de existir o veículo de arrecadação da RTE, que é a tarifa de fornecimento aplicada ao consumo cativo.

43. Na ocasião da Audiência Pública 044/2005 abordou-se o pleito da ABRADÉE sobre a pertinência da cobrança da RTE de consumidores que eram cativos antes do Programa Emergencial de Redução do Consumo de Energia Elétrica – PERCEE e que se tornaram livres após a criação da RTE. Na ocasião, decidiu-se por negar o pleito (Despacho nº 1.270/2006). Desse modo, entende-se que este assunto já foi deliberado pela diretoria e o entendimento é de que este ressarcimento não é devido.

44. Além disso, para os casos que o consumidor já é caracterizado como livre no sistema da distribuidora, o que ocorre é que o mesmo já não arca com esse encargo, não restando saldo a compensar.

45. Outro fato que convém destacar é que a cobrança da RTE findou-se na maior parte das distribuidoras e num curto prazo se encerrará definitivamente para todas as distribuidoras.

III – DIREITO

46. O presente voto encontra amparo nos artigos 15 e 16 da Lei n. 9.074, de 07 de julho de 1995, nos artigos 2º e 3º da Lei n. 9.427, de 26 de novembro de 1996, e no art. 6º do Decreto n. 5.597/2005.

IV – DISPOSITIVO

47. Diante do exposto e do que consta do Processo n. 48500.006886/2005-14, voto por (i) aprovar a emissão de Resolução Normativa, na forma da minuta anexa, que estabelece critérios de ressarcimento à distribuidora para migração, no todo ou em parte, de unidades consumidoras do sistema de distribuição para o de transmissão, realizados de acordo com o disposto no Decreto nº 5.597, de 28 de novembro de 2005; e (ii) determinar à Superintendência de Concessões e Autorizações de Transmissão e Distribuição – SCT que oriente e acompanhe a efetiva implementação dos contratos de ressarcimento para os casos autorizados condicionalmente a publicação do regulamento ora aprovado.

Brasília, 24 de janeiro de 2012.

ROMEY DONIZETE RUFINO
Diretor