

CONTRIBUIÇÃO REFERENTE À CONSULTA PÚBLICA nº 006/2019

NOME DA INSTITUIÇÃO: Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – ELETROBRAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL

TEMA REGULATÓRIO: Avaliação da necessidade de aprimoramento dos comandos regulamentares afetos à vida útil regulatória de equipamentos da transmissão.

Respostas para as Questões

Questão 1 - *Quais são as consequências para o SIN da utilização de equipamentos de transmissão com “vida útil regulatória” esgotada?*

A “vida útil regulatória” esgotada busca se aproximar da média da vida útil física. Assim a utilização destes equipamentos pode acarretar na redução de confiabilidade dos ativos, gerando o aumento indisponibilidade dos serviços de transmissão.

Ressalta-se que existe uma grande variabilidade na vida útil física de cada ativo entorno da média. São necessários estudos específicos de desempenho dos equipamentos e do seu histórico operativo e de falhas para determinar a necessidade efetiva de troca.

Questão 2 - *A regulamentação deve incentivar a substituição ou a permanência de equipamentos com “vida útil regulatória” esgotada? Existem alternativas?*

Considerando o grande percentual de ativos com vida útil regulatória esgotada, a restrição dos fornecedores de atender a demanda e a limitação dos desligamentos que seriam necessários para a substituição dos ativos, é do entendimento da Eletrobras que se deve incentivar a permanência dos ativos em condições técnicas para operação, com o devido adicional de receita para o risco associado a sua gestão.

Questão 3 - *Qual é o percentual de equipamentos do SIN que superaram a “vida útil regulatória”? Como tem sido a evolução desse percentual desde o ano de 2013? Apresentar metodologia de cálculo e fonte dos dados.*

Essa questão será avaliada e respondida individualmente por cada empresa.

Questão 4 - *Qual é o percentual de equipamentos que superaram a “vida útil regulatória”, por concessão? Como tem sido a evolução desse percentual desde o ano de 2013? Apresentar metodologia de cálculo e fonte dos dados.*

A Eletrobras não tem contribuição para esse item.

Questão 5 - *Qual é o percentual de substituição de equipamentos no SIN por superação de “vida útil regulatória” em relação ao total de equipamentos superados? Como tem sido a evolução desse percentual desde o ano de 2013? Apresentar metodologia de cálculo e fonte dos dados.*

A Eletrobras não tem contribuição para esse item.

Questão 6 - *Qual é o percentual de substituição de equipamentos por superação de “vida útil regulatória” em relação ao total de equipamentos superados, por concessão? Como tem sido a evolução desse percentual desde o ano de 2013? Apresentar metodologia de cálculo e fonte dos dados.*

A Eletrobras não tem contribuição para esse item.

Questão 7 - *Quais são as motivações para os equipamentos com “vida útil regulatória” superada não serem substituídos?*

É preciso deixar claro que decisão de investimento em ativos é baseada na vida útil econômica deste ativo, que é o período de utilidade econômica do ativo, que é influenciado por 3 (três) fatores: (i) vida útil física; (ii) falta de utilidade a partir de certo tempo; (iii) o custo do O&M e a taxa de falhas é tão elevado que é recomendável economicamente a troca ou mesmo uma melhoria significativa. O estudo das variáveis que influenciam esta decisão econômica é denominado gestão de ativos, que tem o objetivo maximizar a geração de valor dos ativos para as concessionárias.

Ressalta-se que o conceito de vida útil econômica definida na NT nº 11/2019-SRT/SRM/SGT/SCT/SFE/SFF/ANEEL está divergente em relação à literatura de gestão de ativos que, como definido acima, é período de tempo a partir do qual se torna mais econômico a substituição do ativo, ao invés de mantê-lo.

Questão 8 - *De alguma forma a Lei de prorrogação das concessões influenciou na avaliação quanto ao momento de substituição de equipamentos com “vida útil regulatória” superada? Como?*

Sim, as restrições financeira impostas às concessionárias que tiveram seus contratos prorrogados resultante da redução drástica da Receita Anual Permitida – RAP das concessionárias implicou na postergação da substituição de ativos, tanto de equipamentos com vida útil regulatória esgotada, quanto de outros investimentos.

Questão 9 - *Que parâmetros embasam a decisão para substituição de um ativo?*

Como dito anteriormente, a decisão de investimento em ativos é baseada na vida útil econômica deste ativo, definida como o período de tempo a partir do qual se torna mais econômico a substituição do ativo, ao invés de mantê-lo.

Questão 10 - *Em que medida a “vida útil regulatória” deve ser aderente à “vida útil física” e à “vida útil econômica”? Como adequar esses parâmetros de forma dinâmica na existência de comandos legais fixando períodos máximos de amortização de investimentos?*

A Eletrobras não tem contribuição para esse item.

Questão 11 - *Quais são as técnicas utilizadas para determinar a “vida útil física” remanescente de um equipamento? Qual a incerteza associada a essas técnicas?*

A Eletrobras não tem contribuição para esse item.

Questão 12 - *Qual a influência do perfil de receita na decisão por substituir equipamentos com “vida útil regulatória” superada?*

O perfil da receita não influencia na decisão por substituir equipamentos.

Questão 13 - *Quanto à capacidade de financiamento, de pessoal técnico, dos fabricantes e dificuldades de conseguir intervenções com o ONS, qual é o espaço em que se vislumbra a atuação da ANEEL nesses tópicos? É papel de a agência interferir nesses processos?*

Acerca desse item, a Eletrobras sugere que seja contemplada sua posição enviada via contribuição para a 3ª Fase da Audiência Pública nº 041/2017 acerca do tratamento de investimentos em melhorias.

Questão 14 - *Como a regulação influencia na “vida útil física” dos equipamentos?*

A remuneração das concessionárias de transmissão decorre essencialmente da aplicação da taxa regulatória de remuneração sobre a Base de Remuneração Regulatória Líquida. Entretanto, observa-se que a baixa proporção de ativos remuneráveis na totalidade do Ativo Imobilizado em Serviço - AIS dessas empresas tem desvirtuado a remuneração de determinadas concessionárias, levando a uma remuneração incompatível com o tamanho do negócio.

Os Ativos Totalmente Depreciados – ATD (com vida útil regulatória esgotada) e as Obrigações Especiais – OE não compõem a base de remuneração regulatória líquida do segmento de transmissão de energia elétrica e, conseqüentemente, não geram qualquer retorno ao concessionário. Entretanto, esses ativos prestam serviço à sociedade, seu adequado funcionamento é responsabilidade das empresas, mas não está claro de quem são os riscos inerentes a esses ativos.

A fonte desse risco é a variabilidade dos custos e receitas adicionais da empresa resultantes da presença de ATD e OE. O exemplo mais elucidativo é a redução de receita (Parcela Variável) que o concessionário sofre caso algum ativo proveniente OE ou totalmente depreciado não esteja disponibilizado à rede básica em um dado momento, ou seja, a concessionária é penalizada da mesma forma, independentemente da origem dos recursos de implantação do ativo.

Está bem estabelecido na teoria de finanças que a compensação que um investidor deve receber por investir em um empreendimento pode ser dividida em duas partes: o prêmio de liquidez e o prêmio de risco. O prêmio de liquidez reflete a preferência intertemporal média dos investidores, que tipicamente valorizam mais o presente que o futuro. Esse prêmio de liquidez nada mais é que do que a taxa de juros livre de risco. Um ativo sem risco é, por definição, aquele que paga um fluxo de caixa livre de risco.

Por outro lado, investidores devem receber um prêmio de risco adicional para investirem em ativos que geram fluxos de caixa arriscados. Este prêmio de risco é uma taxa esperada adicional à taxa livre de risco. A soma da taxa livre de risco com o prêmio de risco é chamada de taxa de retorno do negócio.

Existem diversos exemplos de empreendimentos arriscados que não exigem investimento em capital. O dono de uma empresa que só tem trabalhadores avulsos, por exemplo, precisa apenas de um telefone e dos nomes e números de telefone dos trabalhadores avulsos. Ele não precisa fazer qualquer investimento em capital, mas esse empreendimento tem um risco envolvido. Caso ele não entregue o produto para o qual foi contratado, pois, por exemplo, seu empregado faltou ao trabalho, ele pode ser obrigado a pagar uma multa ou estar sujeito a outras penalidades. Pode acontecer também de o dono da empresa ter que pagar o salário dos seus empregados mesmo que a empresa não receba pelos serviços prestados. Sendo assim, o dono da empresa só entrará em um empreendimento desse tipo se receber uma remuneração média acima daquela que exigiria para fazer o serviço de agenciamento dos trabalhadores avulsos mediante uma renda fixa.

Outro exemplo é o de uma companhia de seguros, que também pode ser interpretada como um empreendimento que não exige investimento inicial em capital (exceto as instalações da empresa). Ao vender uma apólice de seguro, a empresa não faz nenhum investimento, ao contrário, recebe do segurado o pagamento referente ao prêmio. Todavia, ela corre o risco de ter que reembolsar o segurado caso ocorra um sinistro. Para compensar esse risco, a companhia de seguro calibra o valor do prêmio de forma a ter um ganho esperado positivo.

O caso dos ativos não remunerados das empresas do setor de energia elétrica brasileiro (Ativos Totalmente Depreciados – ATD e Obrigações Especiais - OE) se encaixa bem na categoria dos ativos sem custo, mas com risco.

O estabelecimento de remuneração para esses ativos tem duas raízes. A raiz de finanças afirma que o investidor deve ser compensado pelo risco gerado pelos ativos. A raiz econômica diz que o investidor deve ser compensado pelo seu custo de oportunidade, de forma a evitar que ele retire seu investimento ou substitua o

ativo não remunerado por ativo remunerado.

Na metodologia vigente para o segmento de transmissão de energia elétrica, o investidor gerencia os ATDs e as OEs, mas não recebe qualquer remuneração pela atividade de gerenciar essas parcelas da sua base de remuneração regulatória, o que gera um estímulo para a substituição do equipamento antes de esgotado o período de utilidade econômica do ativo. A única receita proveniente destes ativos é cobertura tarifária dos custos de operação e manutenção.

Assim, tendo em vista a relevância que os ativos totalmente depreciados e as obrigações especiais têm no segmento de transmissão de energia elétrica no Brasil, é fundamental a evolução da regulação para contemplar a remuneração regulatória desses ativos, de forma a alterar a equação da economia da gestão de ativos, reduzindo o custo final para o consumidor e remunerando o investidor pelo risco de gerenciamento dos ATDs e das OEs.

Questão 15 - *Nos setores de distribuição e geração, o tema é tratado de uma maneira mais adequada? Quais boas práticas adotadas nesses setores podem ser aproveitadas no âmbito da transmissão?*

Quanto aos ativos com vida útil regulatória esgotada, a remuneração destes ativos no segmento de distribuição foi discutida na Nota Técnica no 401/2014-SRE/ANEEL e na Nota Técnica no 065/2015-SRM/SGT/ANEEL.

Neste segmento a ANEEL recomendou a inclusão apenas da remuneração das OES, pois, de acordo com a agência *“os recursos de OES possuem como contrapartida um serviço – o atendimento a um conjunto de consumidores – que possui riscos pouco gerenciáveis por parte das distribuidoras, tendo em vista que o serviço se originou, em grande medida, de um programa de governo. Portanto, deve existir uma remuneração adicional relacionada a esse risco”* (Nota Técnica no 401/2014-SRE/ANEEL).

Em relação aos Ativos Totalmente Depreciados – ATD (com vida útil regulatória esgotada) o regulador argumentou que era necessário entender por que a empresa tomou essa decisão de não substituir estes ativos, e avaliou existir duas explicações possíveis. A primeira é que a taxa de remuneração regulatória estaria subdimensionada, o que faria com que a substituição de ATD por ativos novos destruísse valor para o investidor. Entretanto, neste caso, as empresas também não fariam investimentos em expansão da rede, o que não estava sendo observado. A segunda explicação é que as empresas não substituiriam o ATD por ativos novos porque teriam outras oportunidades de investimento mais rentáveis. A Agência concluiu ser mais plausível a segunda explicação e decidiu não permitir a remuneração de ATD.

O entendimento da ANEEL sobre essa questão mudou um pouco na NT 065/2015, admitindo a possibilidade da ANEEL estar subestimando o custo de capital dos ATDs, ao não se considerar um componente de risco, mas a decisão foi a mesma, ou seja, não permitir a remuneração dos ATDs. Isso porque, após analisar as contribuições sobre esse tema apresentadas durante a AP 023/2014, a Agência considerou ser necessário entender o “grau de gestão” das empresas sobre esses ativos.

A ANEEL passou então a analisar esse grau de gestão. Avaliou como plausíveis os argumentos apresentados nas contribuições submetidas à audiência pública para justificar a pouca capacidade de gestão sobre esses ativos, mas disse que eles precisariam ter vindo acompanhados de uma demonstração de que a ANEEL de fato subestima o custo de capital das distribuidoras ao não considerar esse fenômeno.

Embora a ANEEL tenha analisado com cuidado as contribuições a respeito do tema e tenha levantado pontos relevantes, avaliamos que a sua linha de argumentação está comprometida, pois, ao aceitar a existência de riscos adicionais associados às OEs, a Agência deve também aceitar a existência de riscos associados aos ATDs, já que a demonstração é a mesma para os dois casos. O grau de gestão do ATD pelas empresas não altera o fato de que esses riscos existem e de que os investidores a eles expostos devem ser recompensados. Além disso, esse grau de gestão provavelmente varia de empresa para empresa, não sendo do

tipo “tudo ou nada”, como considerou a ANEEL.

Em resumo, na distribuição na existe remuneração para ativos com vida útil regulatória esgotada, entretanto esta remuneração existe para as Obrigações Especiais, que possuem os mesmos riscos associados a sua gestão.

Questão 16 - *Em outros tipos de serviços públicos concedidos já existiu ou existe a mesma situação? Como foi ou está sendo tratado pela agência reguladora responsável? Quais boas práticas adotadas podem ser aproveitadas no âmbito da transmissão?*

A Eletrobras não tem contribuição para esse item.

Questão 17 - *Como é a experiência internacional neste assunto? Existe algum país com regulação similar onde se entende que o assunto é tratado de forma adequada e em que o Brasil pode se espelhar? Quais boas práticas adotadas podem ser aproveitadas no âmbito da transmissão?*

A necessidade de remunerar os ativos totalmente depreciados é reconhecida por reguladores de outros países.

Na Austrália, a base de remuneração é conhecida como “regulatory asset base”, e a metodologia adotada para a sua determinação foi a do Custo de Reposição Otimizada Depreciada (do inglês Depreciated Optimized Replacement Cost – DORC). O valor DORC dos ativos da firma regulada é uma função do custo otimizado de reposição corrente, da taxa de crescimento desse custo e do custo de capital regulatório. De acordo com esta metodologia, a vida útil de um ativo termina quando este não tem mais condições físicas de ser utilizado ou é melhor, do ponto de vista econômico, que ele seja substituído por outro ativo (essa é base da gestão de ativos). Logo os ativos que ainda estão em serviço continuam a ser remunerados, já que eles ainda não esgotaram a sua vida economicamente útil.

Na Colômbia, em 2014, a CREG (Comisión de Regulación de Energía y Gas) introduziu uma mudança importante na determinação da base de remuneração em 2014, deixando de usar o método do valor novo de reposição para avaliação de ativos, e passando a adotar o método utilizado pelo regulador Australiano, ou seja, o DORC. Como vimos anteriormente, essa metodologia já prevê uma remuneração para ativos totalmente depreciados ainda em serviço, o que demonstra a preocupação do regulador Colombiano com essa questão.

Na Inglaterra a metodologia RIIO (Revenue set to deliver strong Incentives, Innovation and Outputs) adotada para a transmissão em 2013 estabeleceu que no cálculo da depreciação as vidas regulatórias dos ativos devem passar a refletir as suas vidas econômicas esperadas. A idéia é fazer com que os custos dos ativos sejam distribuídos ao longo do tempo em que eles são efetivamente usados, de forma a balancear os interesses dos consumidores existentes e dos consumidores futuros.