

XV SEMINÁRIO NACIONAL DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA - SENDI 2002

Revisão Tarifária X Política de Investimentos e de Qualidade em Energia Elétrica. Implicações estratégicas do modelo de revisão tarifária adotado no Brasil.

E. V. Cabral – ESCELSA

E-mail: evandroc@escelsa.com.br

Palavras-chave – Revisão Tarifária, reposicionamento tarifário, Fator X, Política de Investimentos.

Resumo - Este trabalho.

1. INTRODUÇÃO

Nos contratos de concessão assinados com as concessionárias de energia elétrica estão previstos os seguintes mecanismos de ajuste de preços: reajuste anual de tarifas (via fórmula paramétrica), revisões extraordinárias e revisões periódicas de tarifas.

Nas revisões periódicas (a cada 4/5 anos), é estabelecido um reposicionamento tarifário visando a manutenção do “equilíbrio econômico- financeiro” do contrato de concessão, bem como determinado um “Fator X” para repartir ganhos de produtividade futuros com os consumidores.

Em termos práticos, o modelo brasileiro para o Setor é de “price cap”, onde as receitas são fixadas no contrato de concessão e as concessionárias trabalham para auferir ganhos crescentes de produtividade e de qualidade. No ano da revisão tarifária (as revisões tem como base de cálculo um período de 12 meses), adota-se um regime de “rate of return”, onde redefine-se as tarifas da empresa com base nos custos aprovados e na remuneração permitida para seus investimentos.

A ESCELSA foi a pioneira, com as revisões de 1998 e 2001 (periodicidade trienal).

Em 2003 e 2004, mais 22 distribuidoras brasileiras deverão passar pelo primeiro processo de revisão tarifária periódica, cujos resultados trarão grande impacto em sua capacidade competitiva.

Este trabalho objetiva abordar as implicações da metodologia adotada no processo de revisão periódica na definição da política de investimentos e de qualidade das companhias. Nossa motivação para elaborá-lo nasceu do grande impacto na área técnica da empresa das exposições explicando a dinâmica do processo de revisão tarifária e suas conseqüências para a empresa.

2. REVISÃO TARIFÁRIA X POLÍTICA INVESTIMENTOS E DE QUALIDADE

A história recente do setor de energia elétrica brasileiro tem uma característica marcante, responsável pelo quadro de incertezas com que nos deparamos nos dias de hoje : a decisão de privatizar as concessionárias de com o marco regulatório ainda em construção e com o Agente Regulador em estruturação.

Em consequência, acompanhamos infindáveis discussões sobre as regras do novo ambiente institucional em formação, direitos e deveres dos agentes econômicos, bem como garantias aos investimentos necessários para o atendimento da demanda sempre crescente.

Um aspecto básico da regulamentação do setor são as regras de reajuste e revisão tarifária das concessionárias de energia, previstas nos Contratos de Concessão assinados quando do processo de privatização, mas ainda em fase de definição da regulamentação complementar.

Na cláusula sétima dos Contratos de Concessão, temos : *“A CONCESSIONÁRIA reconhece que as tarifas indicadas no Anexo XX em conjunto com as regras de reajuste e revisão descritas nesta cláusula são suficientes, nesta data, para a adequada prestação dos serviços concedidos e a manutenção do equilíbrio econômico – financeiro deste Contrato”*. (grifos nossos)

O grande ponto de discussão na atualidade é o significado exato de “equilíbrio econômico – financeiro”, de onde derivam os pleitos de reajuste e revisão tarifária das concessionárias de energia elétrica.

A seguir, apresentaremos sucintamente os mecanismos de ajuste tarifário previstos na legislação, para melhor entendimento do tratamento dado a esta questão.

2.1. Reajuste Tarifário Anual

O reajuste anual de tarifas, com repasse integral do aumento de custos exógenos (compra de energia e tributos setoriais) e repasse do IGP-M para os custos endógenos (operação & manutenção e remuneração do capital investido) está previsto em todos os Contratos de Concessão a partir da privatização da LIGHT, com definição da formulação de “fórmula paramétrica”

específica. Sua aplicação vem ocorrendo desde 1997, sem alterações em sua estrutura original. A partir de 2001, com o Acordo Setorial decorrente da crise energética, foi criada a figura da “Compensação dos Valores da Parcela A - CVA”, que registra os pagamentos feitos acima ou abaixo da cobertura tarifária, para compensação em doze meses a partir do próximo reajuste anual. Sua aplicação é simultânea à da paramétrica.

2.1.1. Fórmula Paramétrica

A filosofia da fórmula paramétrica é bastante simples. O período de aferição são os últimos doze meses. A ele devem estar referenciados os mercados faturados de compra e venda de energia e os valores anuais de tributos setoriais. A variável de referência é a receita de venda de energia para os consumidores cativos dos últimos doze meses. Para a determinação da “Parcela A” (custos exógenos) temos o repasse automático das alterações de custos da energia comprada, Quota parte de ITAIPU, Transporte de ITAIPU, Quota da CCC, Quota da RGR, Taxa de fiscalização ANEEL, Compensação Financeira, Contribuições para o ONS. Para o valor equivalente ao restante da receita praticada, denominado “Parcela B”, aplica-se a Correção do IGP-M. A partir da primeira Revisão Tarifária Periódica, as concessionárias terão que arcar com um “Fator X” (definido adiante), redutor da variação do IGP-M, com o objetivo de dividir ganhos de produtividade futuros com os consumidores.

Para implementar o reajuste anual de tarifas, os Contratos de Concessão tem descrito em sua cláusula 9º - DAS TARIFAS PRATICADAS, a fórmula paramétrica a seguir :

FIGURA I
FÓRMULA PARAMÉTRICA DAS EMPRESAS DO SETOR ELÉTRICO

$$\text{Reajuste} = \text{VPA1} + \frac{\text{VPB} * (\text{IGP-M} \pm \text{Fator X})}{\text{RA}}$$

Onde :

RA = Receita anual dos últimos doze meses

VPA1 = novos custos exógenos anuais (energia comprada e tributos setoriais)

VPB = custos endógenos anuais (pessoal, MSO, tributos e remuneração investimentos)

Observação : VPB = RA - VPA0, onde VPA0 são os custos exógenos a preços do reajuste anual de tarifas anterior.

Fator X = redutor do IGP-M, definido da Revisão Periódica.

2.2. Revisões Tarifárias Extraordinárias

As revisões tarifárias extraordinárias estão previstas nos Contratos de Concessão da seguinte forma :

Oitava Subcláusula :

“Sem prejuízo dos reajustes e revisões a que se referem as subcláusulas anteriores desta Cláusula, caso haja alterações significativas nos custos da Concessionária, por solicitação desta, o PODER CONCEDENTE poderá,

a qualquer tempo, proceder à revisão das tarifas, visando manter o equilíbrio econômico deste contrato.”

Nona subcláusula :

“No atendimento ao disposto no § 3º do artigo 9º da Lei 8.987, de 13/02/95, ressalvados os impostos sobre a renda, a criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais, após a assinatura deste Contrato, quando comprovado o seu impacto, implicará nas revisões das tarifas, para mais ou para menos, conforme o caso.”

Com base nestas cláusulas as Distribuidoras pressionaram fortemente a ANEEL com grande números de pleitos de revisões extraordinárias no período 1999 a 2001, face a aumentos verificados nos custos sem a devida cobertura tarifária. O Regulador adotou uma política protelatória, solicitando seguidamente às empresas demonstrações de que o “equilíbrio econômico financeiro” estivesse comprometido e de que as alterações de custo verificadas fossem “significativas”.

No entanto, foram homologadas as seguintes revisões extraordinárias :

- em jun/1999 : para repasse aos preços da elevação dos custos de ITAIPU (maxidesvalorização), CCC e contribuições MAE;
- em 2000 : para repasse da elevação da alíquota da COFINS de 2% para 3%;
- em dez/2001 : para cobertura tarifária das perdas com o racionamento e custos da Parcela A em 2001.

Com o Acordo Geral do Setor, as Distribuidoras renunciaram a seus pleitos de revisão extraordinária formulados em troca do reconhecimento das perdas com a Parcela A (custos não gerenciáveis) em 2001 e das perdas de receita com o racionamento. Também foi instituída a conta de Compensação de Valores da Parcela A – CVA, que registra e corrige contabilmente a partir de out/2001 as diferenças dos valores desembolsados e cobertos pelas tarifas, para reposição a partir do próximo reajuste tarifário anual da companhia.

2.3. Revisões Tarifárias Periódicas

As revisões periódicas estão definidas da seguinte forma, nos Contratos de Concessão das Distribuidoras :

Sexta Subcláusula :

“O Poder Concedente procederá às revisões dos valores das tarifas de comercialização de energia, alterando-as para mais ou para menos, considerando a estrutura de custos e de mercado da concessionária, os níveis de tarifas observados em empresas similares no contexto nacional e internacional, os estímulos à eficiência e a modicidade tarifária. Estas revisões obedecerão ao seguinte cronograma : a primeira revisão será realizada após o quinto reajuste anual concedido; a partir da primeira revisão, as subseqüentes serão realizadas a cada cinco anos.”

Sétima Subcláusula :

“No processo de revisão tarifária estabelecido na cláusula anterior, o Poder Concedente estabelecerá os valores de X, que deverá ser subtraído ou acrescido da variação do IVI ou substitutos, nos reajustes anuais subsequentes. Para os primeiros cinco reajustes anuais, o valor de X será zero.”

A ESCELSA, primeira concessionária de energia privatizada no novo ambiente institucional, julho/1995, tem previsto em seu Contrato de Concessão revisões periódicas a cada três anos.

Assim sendo, a empresa passou por processos revisionais em 1998 e 2001. Estes processos tiveram caráter pioneiro, dado que a metodologia ainda está em definição e a “experiência” da empresa foi usada pela ANEEL para amadurecimento no assunto.

Em 2001, a ANEEL emitiu a Nota Técnica 097, apresentando a metodologia e resultados da Revisão da ESCELSA. Em julho/2002 a ANEEL editou a Nota Técnica 148, propondo metodologia para a definição da Base de Remuneração a ser adotada nas revisões periódicas.

Até o presente momento estas são as referências metodológicas mais atuais para o processo revisional brasileiro. A regulamentação definitiva deverá ser publicada em seguida, dada a proximidade das revisões de outras distribuidoras (em abril/2003, dez empresas terão sua primeira revisão periódica).

A ANEEL está trabalhando com consórcios de consultores contratados para desenvolverem a versão final da metodologia e implementar às revisões.

3. ENTENDENDO O PROCESSO DE REVISÃO TARIFÁRIA PERIÓDICA

Objetivamente, o processo de revisão tarifária periódica tem por finalidade de efetuar os seguintes ajustes :

- a) Efetuar Reposicionamento Tarifário da concessionária, ajustando suas tarifas de forma a estabelecer uma receita permitida, que reflita custos e remuneração dos investimentos adequados;
- b) Estabelecer Fator X para o período até a próxima revisão periódica, e
- c) Proceder a Reestruturação Tarifária da concessionária, através do exame da adequação da estrutura de tarifas utilizada.

3.1. Reposicionamento Tarifário

Consiste em definir novo nível tarifário a partir de custos de operação e manutenção “adequados” e estabelecimento de remuneração dos investimentos permitida pelo Poder Concedente.

Para tal, estabelece-se um ANO TESTE, período de doze meses não necessariamente coincidente com o ano civil, para efetuar os cálculos.

Nas duas revisões da ESCELSA foi utilizado um ANO TESTE correspondente aos doze meses imediatamente anteriores à data da revisão. Não há ainda definição da ANEEL se irão manter o critério já utilizado ou utilizar um período futuro.

Os custos de Operação e Manutenção a serem considerados na revisão são aqueles praticados pela companhia, após exame da sua evolução histórica e comparação com custos de concessionárias similares.

A Base de Remuneração a ser utilizada deverá ser a dos ativos reavaliados pelo Custo de Reposição a preços de mercado, considerando, porém, as taxas de depreciações legais (Nota Técnica 148).

Para se obter a remuneração permitida dos investimentos aplica-se uma taxa representativa do custo médio de capital da empresa.

Nas revisões da ESCELSA foram adotadas estruturas e custo médio de capital setorial, sem relação direta com a estrutura de capital da empresa. Para as próximas revisões, não há garantia de que este critério seja mantido.

A somatória dos Custos de Operação e Manutenção aprovados com a Remuneração Permitida dá a **Receita Requerida**.

A Receita Requerida, por definição, passa a ser a receita adequada à exploração da concessão. Desta receita são deduzidas as demais receitas operacionais auferidas pelas distribuidoras (suprimento, TUSD, serviços prestados, aluguel de instalações, etc...) obtendo-se a Receita Requerida líquida, que é comparada com a receita verificada, determinando o ajuste das tarifas de fornecimento.

No anos em que se verifica a revisão periódica **não há reajuste anual de tarifas**. O pressuposto é de que o processo de revisão reposicionará as tarifas com seu valor ajustado à data de revisão.

3.2. Fator X

Consiste em definir percentual redutor da variação do IGP-M a ser aplicado nos reajustes anuais da concessionária até o próximo processo de revisão das tarifas. Por definição, corresponderá aos ganhos futuros de produtividade da distribuidora que serão compartilhados com os consumidores. Seu objetivo é o de incentivar a empresa a perseguir ganhos crescentes de produtividade, de forma a não praticar remunerações decrescentes.

No revisão de 1998, a ESCELSA teve uma metodologia de Fator X estabelecida com base em metas estipuladas de performance operacional (DEC , FEC) e indicadores de qualidade dos serviços.

Na revisão de 2001 a ANEEL adotou metodologia que cotejava a produtividade técnica e econômica da empresa com a do setor não regulado da economia, com base nos conceitos de Bernstein /Sappington.

Para as revisões a partir de 2003, a ANEEL contratou consórcio internacional de consultores que estão ainda definindo a metodologia a ser utilizada.

3.3. Reestruturação Tarifária

Existe o sentimento geral no setor elétrico de que as tarifas de fornecimento estão desbalanceadas, com os consumidores de baixa tensão subsidiando os consumidores de alta tensão.

Neste sentido, o Regulador estabeleceu o processo de revisão tarifária para o reestudo da estrutura tarifária e sua revisão, se necessário.

Na revisão de 1998 a ESCELSA teve sua estrutura tarifária alterada de forma discricionária pelo Regulador, sem negociação prévia com a empresa.

Na revisão de 2001, face ao processo de racionamento que se iniciava, não foi efetuada nenhuma alteração na estrutura tarifária.

Para 2003, as empresas estão concluindo Campanhas de Medida e apuração de seus custos marginais, de forma a se obter a correta alocação das tarifas.

4. POSICIONAMENTO ESTRATÉGICO PERANTE A REVISÃO TARIFÁRIA

Com as “regras do jogo” definidas, verifica-se que ocorrem substanciais alterações no posicionamento estratégico das companhias. Apresentaremos, a seguir, algumas questões que se tornam relevantes no planejamento da política de investimentos e de qualidade.

4.1. Dimensionamento do Custeio

No ANO TESTE, a princípio, interessa a companhia ter o maior custeio possível. Importante atentar que, se aprovado pela ANEEL, este custo trará um ganho de receita de igual montante, que perdurará até a próxima revisão.

Claro que o Regulador irá avaliar a série histórica de gastos da distribuidora que terá que justificar o nível de custeio praticado.

4.2. Dimensionamento dos Investimentos

Os investimentos em operação serão remunerados e terão sua depreciação reconhecida como custos para efeito de revisão. É interessante para a empresa imobilizar o máximo de investimentos até o início do ANO TESTE,

de forma a auferir este benefício durante todo o intervalo até a próxima revisão. Já durante o ANO TESTE a ênfase deveria ser o custeio, já que o benefício do investimento será reconhecido *pro rata temporis*.

4.3. Dimensionamento de Outras Receitas Operacionais

As Outras Receitas Operacionais compreendem os serviços taxados, prestação de serviços, aluguel de postes e outros equipamentos, TUSD, etc... Importante destacar que cada real obtido de receita operacional durante o ANO TESTE será capturado pelo regulador para fins de modicidade tarifária e implicará em manutenção da redução tarifária durante todo o intervalo até a próxima geração periódica. Naturalmente, é desejável evitar a geração de receitas operacionais neste período que não sejam de caráter permanente.

4.4. Investimentos e Fator X

A metodologia do Fator X ainda está em fase de definição, podendo ser alterada substancialmente em relação às praticadas. No entanto, dificilmente deverão ser cotejados os ganhos de produtividade da distribuidora (normalmente mensurados em MWh) com a variação de seus custos (H/H, km rede, MVA, etc...). Assim sendo, investimentos programados que agreguem produtividade (eficiência energética) estão, por outro lado, propiciando a aplicação de um redutor nas tarifas superior, a título de compartilhamento com os consumidores dos ganhos futuros de produtividade.

4.5. Investimentos em redução de perdas

Após a primeira revisão tarifária, as companhias terão tarifas homologadas para cobrir seu custo de energia com determinado índice de perdas implícito. Investimentos que proporcionem a expansão da energia vendida ocasionarão a elevação da receita praticada que, na próxima revisão periódica, deverá ser capturada pelo Regulador. As empresas ficam, paradoxalmente, apenas com a receita correspondente a remuneração e depreciação do investimento realizado.

4.6. Análise de investimentos e revisão periódica

A avaliação de novos investimentos passa a ser fortemente impactada pelas revisões tarifárias. Decisões de investimento trazem de retorno, além do acréscimo de receita planejado, cobertura tarifária para sua depreciação e remuneração a partir da próxima revisão tarifária. Decisões que elevem os custos / receitas serão capturadas pelo Regulador a partir da próxima revisão tarifária, no momento em que forem cotejadas Receita Requerida Líquida e Receita Praticada.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- [1] Nota Técnica nº 97/2001/SRR/ANEEL, de 08.09.01. Disponível em <http://www.aneel.gov.br>. Acessado em 19.08.2002.
- [2] Nota Técnica nº 148/2002/SRE/ANEEL, de 07.06.02. Disponível em <http://www.aneel.gov.br>. Acessado em 19.08.2002.