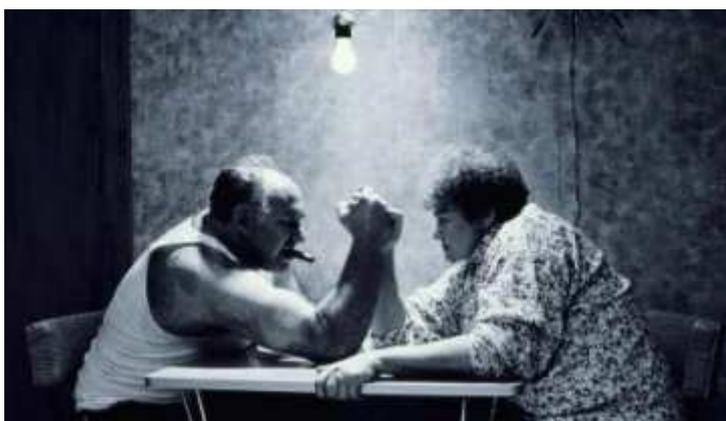


As faces da equalização tarifária

A assimetria tarifária pode ser combatida com a pura e simples equalização das tarifas de energia elétrica? Agentes do setor discutem a questão

Anna Flávia Rochas



Quando finalizada a equalização tarifária em 1993, a intenção era remunerar as concessionárias de acordo com a qualidade dos serviços prestados e incentivar a eficiência. Agora, passados mais de dez anos da nova metodologia, o setor reavalia a formação dos cálculos e incentivos das tarifas que, segundo alguns agentes, estariam prejudicando o desenvolvimento das regiões mais pobres.

No entanto, a resolução da assimetria tarifária entre as concessionárias de distribuição de energia elétrica é uma tarefa que não parece ser de fácil resolução. Afinal, a tarifa deve remunerar os serviços das distribuidoras, incentivar a eficiência na prestação de serviços e não onerar o consumidor de forma a prejudicar o desenvolvimento da região.

O ex-diretor da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), Jerson Kelman, já admitia, ao deixar o cargo na agência, que uma das questões que gostaria de ter resolvido foi justamente esse tema. Kelman defendia que as tarifas deveriam ser equalizadas apenas para o consumidor residencial.

O atual diretor-geral da agência, Nelson Hubner, já manifestou que tem como uma das metas a redução da assimetria tarifária. “Tem uma questão de assimetria tarifária muito grande no Brasil que não incentiva o desenvolvimento nos Estados mais pobres”, disse Hubner durante o evento Bienal da Energia, realizado pela Companhia Energética de Minas Gerais (Cemig), em maio.

Hubner já defende a criação de um fundo de equalização para mitigar as assimetrias de tarifas entre as concessionárias brasileiras. No entanto, ainda não apresentou detalhes da proposta e a Aneel não possui um grupo que já

esteja discutindo, formalmente, o tema, conforme informou a assessoria da agência.

No setor, existem poucas propostas definidas sobre o tema, que continua em discussão. Muitas concessionárias de energia preferem não se manifestar, no momento de revisão tarifária, conforme declarou a Companhia Energética do Maranhão (Cemar), concessionária com a tarifa mais alta do Brasil, ao ser contatada pela Revista GTD. Naquele Estado, uma família de baixa renda chega a pagar cerca de 80% a mais pelo KWh que uma família da mesma classe de consumo no Distrito Federal.

Mesmo entre as concessionárias de distribuição, as propostas variam bastante, conforme já declarou o presidente da Associação Brasileira de Distribuidoras de Energia Elétrica (Abradee), Luiz Carlos Guimarães, em eventos sobre o tema. Atualmente, a Abradee avalia com cuidado a proposta de equalização, pois receia que esse método não remunere devidamente os serviços prestados pelas concessionárias em todas as regiões do País.

“A forma mais eficiente de calcular tarifas é fazer com que elas reflitam os custos. Existe assimetria porque existem diferenças entre as regiões, mas cobrar do consumidor menos do que (a energia elétrica) custa gera ineficiência”, disse o diretor técnico-regulatório da Abradee, Fernando Maia.

A Associação defende que a assimetria tarifária seja resolvida por uma política social do governo por meio da subvenção econômica para os consumidores de baixa renda, por exemplo, em vez de ficar a cargo do setor elétrico.

Maia explica que o atual método de cálculo das tarifas gera um sinal econômico correto no que se refere à remuneração da concessionária de distribuição. Como um dos fatores que geram a assimetria, ele aponta a baixa densidade de carga, o que, conforme defende a associação, é agravada pelos programas de universalização da energia elétrica.

Questionado sobre o tema, o presidente do Programa Luz para Todos, Hélio Morito Shinoda, rebateu. Segundo ele, a regra de que os custos do programa não podem ter um impacto maior que 8% sobre a tarifa nem sequer foi violada.

Outro fator responsabilizado pelas altas tarifas, de acordo com a Abradee, é o compartilhamento de redes de alta tensão entre consumidores residenciais e industriais, em áreas onde existem fábricas instaladas. Maia ainda acrescenta que a permissão para que os consumidores possam construir suas próprias linhas agrava o problema.

“Os mecanismos de mudança têm que vir externamente à tarifa”, defende Maia. “Desimpedir o desenvolvimento é função do setor de energia elétrica?”, questionou.

O diretor ainda explica que no caso da Cemar, por exemplo, a tarifa revela outras características do Estado do Maranhão. Ele esclarece que o consumo

médio residencial de energia elétrica é o menor do País e a renda per capita é mais baixa.

Em prol da equalização

Apesar de não existirem propostas prontas e detalhadas, agentes estudam formas de mitigar a assimetria tarifária.

O Grupo de Estudos do Setor Elétrico da Universidade Federal do Rio de Janeiro (GESEL/UFRJ) propõe a aplicação de um subsídio externo para reduzir a tarifa do consumidor de baixa renda, sem afetar o modelo de revisão tarifária vigente.

Assim, conforme já defende o assessor de Diretoria da EDP Energias do Brasil, Dorel Ramos, haveria um valor mínimo e máximo, limites dentro dos quais todas as tarifas para o segmento de baixa renda no Brasil deveriam ser definidas.

Entre os encargos que poderiam subsidiar a tarifa da baixa renda, estão a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), que seria redistribuída, à medida em que as destinações para o Programa Luz para Todos forem reduzidas.

Segundo levantamento do grupo, 45,1% do CDE eram destinados ao Luz para Todos em 2007. No ano seguinte, o valor direcionado ao programa foi de 34% do total de R\$3,532 bilhões arrecadados. A participação caiu para 15,3%, de acordo com dados contabilizados até março de 2009.

No entanto, o estudo admite que apenas os recursos da CDE podem não ser suficientes e que não seria prudente o aumento da arrecadação do encargo. Como solução, Castro aponta o uso do Recurso Global de Reversão (RGR), que compõe 21,6% do total de recursos da CDE, e está previsto para terminar em 2010, para compor o fundo de equalização. Outro recurso seria a Conta de Consumo de Combustível (CCC), que sofrerá uma redução a partir de 2010.

O Gesel ainda não possui números exatos de quanto o CDE, RGR e a CCC poderiam contribuir para mitigar a assimetria das tarifas, mas garante que o valor será suficiente. Segundo o professor Castro, o grupo aguarda dados da Aneel sobre os gastos das distribuidoras com CDE para concluir o trabalho.

O grupo ainda trabalhou com a possibilidade de captura de recursos da licitação ou prorrogação das concessões com contratos findos em 2015.

Para execução do estudo, o Gesol consultou as concessionárias Light, a EDP e a Neoenergia. “O Gesel considera que são três grandes grupos com sensibilidade para essa questão”, explica o professor Castro.

O Gesel defende essas metodologias para mitigar a assimetria para os consumidores de baixa renda. Segundo ele, o próximo passo será estudar uma solução para a assimetria das tarifas da indústria.

Do ponto de vista do diretor executivo do Instituto de Geodireito, o advogado Luiz Antonio Ugeda Sanches, o uso do georreferenciamento é imprescindível para a definição de tarifas. Ele propõe que sejam considerados critérios geográficos ao se calcular as tarifas de energia elétrica, considerando as particularidades não só econômicas, mas também sociais de cada região.

“Quando as concessões foram organizadas, não foram observados os conceitos do IBGE. O setor resolveu criar um conceito próprio e individualizado”, disse Ugeda. O advogado propõe o uso de instrumentos já disponíveis, como o Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para definição da base tarifária, internalizando a geografia ao processo regulatório. “O setor elétrico não pode se prescindir disso”, destaca.

Atualmente, Ugeda explica que o georreferenciamento é considerado no setor elétrico, apenas no que diz respeito às questões ambientais – na definição da localização de uma linha de transmissão, por exemplo.

O advogado ainda defende a substituição do conceito de empresa de referência pelo conceito de regionalização tarifária socioeconômica, com base nos dados do IBGE.

Impactos regionais na tarifa

A composição tarifária de cada Estado apresenta características diferentes que levam ao valor total da tarifa. O assistente da Diretoria de Distribuição da Eletrobrás, Oscar Salomão Filho, explica que, por exemplo, a Companhia Energética de Minas Gerais (Cemig) e a Cemar possuem baixa densidade de carga em algumas regiões, o que ajuda a aumentar a tarifa. As altas perdas por conta dos sistemas radiais longos afetam as tarifas da Companhia Energética do Piauí (Cepisa) e das Centrais Elétricas Matogrossenses (Cemat). Já a geração térmica é responsável por parte dos valores de energia elétrica cobrados pelas Centrais Elétricas de Rondônia (Ceron), Eletroacre e Manaus Energia. A Ampla, a Cepisa, a Light e a Companhia Energética de Alagoas (Ceal) têm tarifas afetadas pelas perdas não técnicas, um critério de base socioeconômica.

Já na Rio Grande Energia (RGE), o especialista em regulação da empresa, Marcos Rodolfo Kessler, atribui a tarifa alta aos subsídios cruzados. “Na área de concessão da RGE, temos a participação significativa de clientes de cooperativas, que pagam de 60% a 80% do valor da tarifa normal”, explica. “Se tem um consumidor que paga menos, alguém vai pagar mais. Cinco por cento da nossa tarifa é consequência do subsídio para essa categoria de clientes”, completa Kessler.

O especialista admite que existe um descontentamento por parte dos outros consumidores da região que têm que arcar com os subsídios concedidos à parcela de consumidores privilegiada. Apesar de não possuir uma proposta detalhada para a mudança, o especialista defende um mecanismo de equalização que não concentre o pagamento de todo subsídio dentro de uma única área de concessão. “Isso teria que passar por uma mudança de legislação”.

No caso da Companhia de Energia Elétrica do Estado do Tocantins (Celtins), o vice-presidente regulatório do grupo Rede Energia, Valdir Jonas Wolf, explica que a larga extensão territorial e baixa densidade populacional fazem com que os custos totais para operação e manutenção do sistema sejam diluídos para um mercado muito reduzido. “O ganho de escala de mercados não existe”, explica.

Segundo Wolf, a Celtins atende 400 mil consumidores, uma carga que equivale ao consumo de um bairro de classe média da cidade de São Paulo.

A tarifa da Celtins para classe B1 residencial está em R\$0,41057. O valor pago pelos consumidores da Eletropaulo (cerca de cinco milhões), por exemplo, é de R\$0,26729 – uma diferença de 35%.

“Não há espaço para a empresa reduzir mais os custos gerenciáveis, que já estão bastante mitigados e reduzidos”, explica Wolf. Ele alerta também para a necessidade de que as assimetrias sejam mitigadas também na tarifa para a classe industrial, de forma a permitir o desenvolvimento dos Estados mais pobres.

Para resolver essas assimetrias, o vice-presidente defende a diminuição da carga tributária incidente sobre a energia elétrica nas regiões menos desenvolvidas. “Seria talvez uma maneira mais justa”, completa.

Já o sócio da consultoria Excelência Energética, o economista Érico Garcia de Brito, alerta para o fato de que nem sempre a tarifa cara existe nas regiões de menor Índice de Desenvolvimento Econômico (IDH).

“Existem regiões desenvolvidas de grande porte, mas, que devido às características do mercado, têm uma área muito grande para atender e ficam com tarifas mais caras”, exemplificou, citando o caso da Cemig. Ele explica que esta companhia tem uma das maiores redes de transmissão e distribuição do País, que deve ser remunerada de forma autossustentável.

Brito destaca ainda que, mesmo que exista uma regra geral para mitigar a assimetria tarifária, é inevitável que sempre existam consumidores insatisfeitos com a metodologia.

“Pela lei, se for fazer equalização, sempre se cobrará pela tarifa menor. Isso não é interessante. Para isso acontecer, na prática, teria que haver uma mudança na legislação”, avalia.

Brito ainda explica que a redução tributária – ICMS, PIS/PASEP e Cofins – para a energia elétrica de algumas regiões deveria ser aplicada apenas até certa faixa de consumo.

“O que muitos defendem é que exista uma isenção para consumidores até uma faixa de consumo, com rendas mais baixas. Para a classe industrial, isso não seria aplicado”, explica Brito. Ele não concorda que a isenção da tributação para a indústria seja uma forma de concorrência justa.

Brito considera ainda a equalização das Tarifas do Uso do Sistema de Transmissão e de Distribuição (TUST e TUSD) ou mesmo a extinção dos descontos nessas tarifas, conferidos a alguns empreendimentos, como uma possível solução.

ROCHAS, A. F. As faces da inequalização tarifária. Revista GTD Capa Assimetria Tarifária, Ed. 32, págs.4, 24 a 27.