

O setor elétrico, a covid-19 e o consumidor

SANTANA, Edvaldo: “ O setor elétrico, a covid-19 e o consumidor”. *Papo de Energia*. Rio de Janeiro, 07 de abril de 2020.

1. Considerações iniciais

Há fortes evidências de que, dos setores organizados sob a forma de rede, o de energia elétrica será dos mais afetados pela pandemia que deixou o planeta em circuit breaker. Era uma consequência já previsível no início de março^[1], antes mesmo de a Organização Mundial de Saúde (OMS) reconhecer a pandemia e de o governo brasileiro decretar calamidade pública. É um segmento fortemente regulado e, dependendo da condução do processo e a prevalecerem as propostas iniciais, não tenho dúvida de que será grande a perda de valor ao longo da rede e, em especial, para os consumidores. A judicialização, uma opção que, imagino, ninguém a quer, pode ser o caminho a ser trilhado, acentuando os riscos e a incerteza.

Antes de terminar o mês de março, os conflitos já tinham começado, mas da forma esperada. As distribuidoras, diante da abrupta redução da carga, passaram a notificar suas contrapartes nos Contratos de Compra de Energia no Ambiente Regulado (CCEAR). (A mesma coisa, e nos mesmos dias, aconteceu com as distribuidoras de combustível, conforme já amplamente noticiado).

Os supridores (usinas) falam, corretamente, em precipitação das distribuidoras, enquanto suas várias associações argumentam que a queda de consumo e os efeitos da pandemia não deveriam “respingar” nos geradores, o que também parece correto. As distribuidoras alegam que terão sérios problemas de caixa, o que pode ser verdade, dado que suas receitas cairão muito. Mas precisam comprovar. Porém, poucos falam nos espetaculares efeitos da Covid-19 para os consumidores. O consumo de eletricidade já é quase 20% menor e, o que é também relevante, é concreta a possibilidade de aumento da inadimplência por parte dos consumidores, que estão a perder emprego e renda.

Como, pelo visto, o problema não é dos geradores nem das distribuidoras, a conta sobraría, novamente, para os consumidores, como já ocorreu com a escassez de recursos hídricos que começou em 2014. Acho que não faz sentido tal possibilidade. A solução seria desequilibrada. Há outras saídas, como mostro nas próximas seções.

2. O que dizem os CCEAR

Os CCEAR não dispõem de cláusula específica para a decretação de calamidade pública pelo governo federal ou quaisquer esferas de governo. Mas todos esses contratos possuem dispositivos para ocorrência força-maior. Da mesma forma, os CCEAR também têm uma cláusula que contempla a decretação de um racionamento. Ela segue, ao pé da letra, o art. 22 da Lei nº 10.848, de 2004 (“Ocorrendo a decretação de racionamento (...), todos os contratos por quantidade (...) deverão ter seus volumes ajustados na mesma proporção da redução do consumo verificado”. Grifos meus).

A situação não é a de um racionamento, muito pelo contrário, tanto que não foi decretado nem há chance de sê-lo. Mas o Estado, ao decretar a Calamidade Pública, motivado por uma força-maior, que é a pandemia, caracterizou o que no Direito

Administrativo é chamado de Fato do Príncipe. Por causa disso, as unidades da federação determinaram o isolamento social, que, na prática, resultou em uma redução brutal no volume de energia consumida, como em períodos de racionamento.

Assim, embora o setor não esteja em racionamento, há uma significativa redução do consumo, para a qual foi determinante uma ação concreta do Estado. Nestas circunstâncias, o ajuste dos CCEAR, conforme determina a Lei nº 10.848, de 2004, é um caminho que não pode ser descartado para a solução das divergências, antes que elas se agravem. Em princípio, entendo até que o Poder Concedente não tem o direito de não adotá-lo, mediante acordo ou não. A duração do ajuste justificaria o adiamento do fim do contrato, o que tenderia a manter a rentabilidade dos vendedores.

A situação se assemelharia aos argumentos utilizados na Justiça pelas usinas hidrelétricas em suas demandas contra a ANEEL e o Poder Concedente para o caso do Generation Scaling Factor (GSF). Por exemplo, o despacho fora da ordem de mérito, um fato do príncipe, para evitar um racionamento, teria deslocado (reduzido deliberadamente) a geração hidrelétrica, agravando o fator de ajuste do Mecanismo de Realocação de Energia (MRE), prejudicando-as. Agora, um ato do Estado tornou compulsória a redução do consumo e a redução da geração, com efeitos sobre cláusulas econômicas dos contratos.

3. Outras opções em discussão

Tenho acompanhado os diferentes podcasts, webinar, calls e outras modalidades de apresentação e discussão dos efeitos da Covid-19 sobre o setor elétrico. Foi com satisfação que percebi que o IDEC (Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor) teria participado da última call das associações de classe com o Ministro de Minas e Energia. O jogo fica menos desequilibrado.

Nesses “encontros”, diversas opções são discutidas. Fala-se, com muita ênfase, no uso de recursos hoje existentes em fundos setoriais, como P&D e eficiência energética e RGR (Reserva Global de Reversão). Só que são fundos constituídos com recursos que vieram de pagamentos feitos, via tarifas, pelos consumidores. Em outras palavras, são recursos que pertencem aos consumidores. Como utilizá-los sem qualquer contrapartida para aqueles que lá colocaram seu dinheiro?

Fala-se também no uso do stand still, que é uma alternativa razoável, que faz sentido. Contudo, ela deve ser precedida de ajustes nos CCEAR. Funcionaria como um acordo em que os credores aceitariam não fazer quaisquer movimentos judiciais diante de um esperado agravamento da saúde financeira da outra parte. É semelhante ao deslocamento do físico e do financeiro de parte do CCEAR (algo como 20%) para o futuro. É uma opção interessante, tendo em vista que envolve a participação de toda a cadeia de produção, além dos provedores de funding.

O problema consiste no prazo para que um acordo desse tipo seja implementado. É um conceito inédito no setor elétrico. Se perderia tempo precioso com o detalhamento. Como a informação é muito assimétrica, ainda se correria o risco do oportunismo, isto é, de serem contemplados nos débitos e créditos valores fora do contexto. Além disso, nos contratos não há previsão para o do Stand Still, e seu uso requer a demonstração de desequilíbrio econômico e financeiro.

4. Considerações finais

Independentemente da Covid-19, os consumidores já sofreriam um aumento não desprezível de tarifas ao longo de 2020, e isto não pode ser esquecido no âmbito das discussões das alternativas de equacionamento das restrições financeiras apontadas. A desvalorização do Real levará a um importante aumento de tarifa para quem compra energia de Itaipu. Da mesma maneira, os consumidores arcarão com os custos associados a diversos outros componentes tarifários. Um deles é a energia de reserva, que é adquirida por K e será liquidada, em 2020, no mercado de curto prazo (MCP),

por K/4. Coisa semelhante acontece com a energia das quotas da MP 579 e de Itaipu, que terão suas sobras liquidadas a preços muito menores que os de compra.

Talvez o único alívio seja a CVA (conta onde são apropriadas as variações dos valores da Parcela A). Os consumidores estão pagando uma tarifa como se a compra de energia no MCP fosse muito maior do que o que de fato acontecerá em 2020. Mas nem de longe compensará os aumentos mencionados no parágrafo anterior.

Das opções para reconciliar as divergências (já postas) em torno dos efeitos da Covid-19, o ajuste temporário dos CCEAR me parece a mais adequada. É uma opção equilibrada. Tenho dúvida se tal ajuste não é compulsório, ou seja, se o Poder Concedente já não é obrigado a aplicá-lo.

Um acordo na modalidade de Stand Still, já apresentada por pelo menos uma distribuidora, também é razoável, mas por ser inédito para o caso, talvez o prazo de implementação seja muito longo. Além disso, o referido acordo deve ser objeto de demonstração de desequilíbrio econômico e financeiro, o que não é trivial e levará muito tempo.

São interessantes os esforços para evitar uma nova corrida à judicialização, que prejudicaria o setor elétrico em momento de importante transição energética. Era inesperada, sem a pandemia, uma redução do consumo na proporção que vem ocorrendo, mas é um debate que já ocorre em outras partes do mundo, pelas mesmas razões, a Covid-19. A França é um bom exemplo, onde a EDF, vendedora de energia nuclear, foi notificada por diversas empresas.

[1] Eu mesmo já falei sobre isto em quatro textos curtos no LinkedIn (“Arrumar a casa”; “Deslocar o físico e financeiro”; “Força-maior”; e “E o consumidor?”).

Edvaldo Santana, Doutor em Engenharia de Produção, Professor Titular aposentado da UFSC, Ex-Diretor da ANEEL e fundador do Blog Papo de Energia