



GESEL

Grupo de Estudos do Setor Elétrico

UFRJ

ANÁLISE DOS OBJETIVOS E JUSTIFICATIVAS DA MEDIDA PROVISÓRIA 466

Nivalde J. de Castro
Victor José Ferreira Gomes

TDSE

Textos de Discussão
do Setor Elétrico

Nº8

Setembro de 2009
Rio de Janeiro

Análise dos Objetivos e Justificativas da Medida Provisória 466

Nivalde J. de Castro¹
Victor José Ferreira Gomes²

Introdução

O Setor Elétrico do Brasileiro SEB ampliou de forma significativa sua complexidade e heterogeneidade institucional e regulatória a partir das reformas dos anos 90 e se estende até os dias de hoje. Um aspecto a ser destacado nesta nova etapa do desenvolvimento do setor relaciona-se com o avanço da fronteira elétrica em direção à região norte, criando condições efetivas para a conexão de parcela expressiva, em termos de carga, dos sistemas isolados ao SIN Sistema Interligado Nacional.

Este movimento tem como objetivo central o aproveitamento do ingente e estratégico potencial hidroelétrico existente na região, potencial que representa uma das maiores reservas de energia elétrica limpa, barata e renovável do mundo economicamente viáveis de utilização. Como objetivo secundário e complementar ao avanço da fronteira elétrica destaca-se a integração dos mercados consumidores mais expressivos, com destaque para as cidades de Manaus, Porto Velho, Rio Branco e Macapá.

Este processo de interconexão e integração é um movimento necessário, importante e irreversível. No entanto, e este será o objetivo do presente artigo, avançar sobre um espaço de sistema e mercado elétrico que funciona sob regras e contratos específicos e condicionados às características dos sistemas isolados implica em se deparar com a necessidade de ajustes na legislação.

Foi com base nestas questões e problemas vinculados ao avanço da fronteira elétrica que o governo federal editou a Medida Provisória -MP nº466 para realizar ajustes no complexo Modelo do Setor Elétrico. Os fundamentos, objetivos e especificidades desta MP serão examinadas em seguida.

1- Contexto

A crise de oferta de 2001 reafirmou, de forma objetiva, a importância e necessidade de investimentos na expansão da Rede Básica do SIN. Novas linhas de transmissão definidas a partir de uma lógica de suprimento, segurança energética e planejamento da operação permitem ampliar a capacidade de intercâmbio entre as diversas regiões do país, criando “usinas virtuais” que permitem atender mais carga, sem necessariamente investir em novas centrais geradoras. No mesmo sentido, a ampliação da densidade e extensão da malha de transmissão aumenta a segurança do suprimento em todo o país.

Neste processo de expansão da Rede Básica destaca-se a integração de parcela economicamente expressiva dos sistemas isolados ao SIN, como é o caso do Sistema Acre-Rondônia, com previsão para interligação a partir da entrada em operação da linha Jauru Vilhena; e também da interligação de Manaus e Macapá, através do “linhão” Tucuruí Manaus - Macapá prevista para entrada em operação comercial em outubro de 2011.

Apesar dos benefícios que a interligação pode trazer como a melhor otimização dos recursos

¹ Professor do Instituto de Economia da UFRJ e Coordenador do GESEL- Grupo de Estudos do Setor Elétrico

² Pesquisador Associado do GESEL-UFRJ.

energéticos, essa também poderá implicar em desajustes e problemas de ordem econômica e contratual, demandando uma fase de transição adequada para todos os envolvidos e impactados pela interligação.

A fase de transição é necessária na medida em que toda a contratação e operação nos sistemas isolados são realizadas em premissas diversas no que ocorrem nos marcos do SIN. Para citar alguns exemplos da diferença de “mundos” que justificam a necessidade de regras de transição, podem ser destacados, em relação ao Sisol:

- i. Os agentes não possuem adesão na CCEE, nem se submetem às Regras e Procedimentos de Comercialização;
- ii. Os agentes não participam do ONS;
- iii. Os contratos de suprimento possuem alocação de riscos completamente diversos dos CCEARs;
- iv. Não há garantia física nas usinas;
- v. As distribuidoras não necessitam adquirir energia através dos leilões de energia nova.

Já outro efeito colateral economicamente importante será a perda de arrecadação de ICMS dos Estados da região, derivada da diminuição abrupta da compra de combustíveis por parte dos agentes lá instalados. Dada a participação desta rubrica na arrecadação total dos Estados, há uma forte resistência dos governos estaduais em relação à interligação.

2- Objetivos da Medida Provisória

A Medida Provisória n. 466, de 29 de julho de 2009, busca equacionar e solucionar os principais problemas relacionados com o avanço da fronteira elétrica. Em linhas gerais a MP traz importantes modificações no regime dos sistemas isolados; prevê, ainda que de forma incompleta, uma fase de transição para os sistemas isolados que irão se interligar ao SIN e; garante (também de forma questionável) neutralidade aos estados e municípios que perderão receita de ICMS com a interligação.

A primeira novidade da MP, em seu art. 1º, é a obrigatoriedade de contratação regulada para as distribuidoras que atuam nos sistemas isolados, por meio de licitação. Esta medida, de certa forma, traz igualdade de tratamento entre as distribuidoras que atuam no SIN e as dos Sisol. Ela também coaduna com um dos principais pilares do novo modelo do setor elétrico de 2003-2004, qual seja a modicidade tarifária. Entretanto, se houver inviabilidade de licitação, por falta de ofertantes, a distribuidora poderá contratar diretamente, na forma que dispuser um futuro regulamento a ser expedido pelo Poder Executivo, a fim de garantir o abastecimento dos respectivos mercados isolados.

Outra importante mudança propugnada pela MP 466, que não se relaciona diretamente aos problemas advindos da interligação, mas sim aos conhecidos e constantes déficits das concessionárias de distribuição que atuam nos sistemas isolados, é a modificação do conceito e sistemática da Conta de Consumo de Combustíveis CCC.

A MP prevê que a CCC não reembolsará somente o combustível utilizado nos sistemas isolados, mas todos os custos decorrentes da geração de energia nesses sistemas. Entre estes custos,

incluem-se: a contratação de energia e de potência associada; a geração própria para atendimento ao serviço público de distribuição de energia elétrica; a aquisição de combustíveis; encargos e impostos; investimentos realizados; e outros custos associados à geração de energia elétrica em regiões remotas. Estas alterações objetivam retirar das distribuidoras do Sistema Eletrobrás os ônus que elas incorriam frente a estes gastos que não eram ressarcidos nos reajustes tarifários e nas revisões tarifárias periódicas.

Por outro lado, a nova CCC permite, para os contratos existentes, que o reembolso seja devido aos agentes que suportam os custos de geração. Já para os novos contratos, as distribuidoras é que serão reembolsadas. Neste caso, a geradora repassará todo o custo incorrido para a distribuidora, que então terá direito à reembolso da CCC.

Essas mudanças irão provocar, na fase de transição, aumento no encargo pago por todos os consumidores finais. Mas, por outro lado, irá trazer equilíbrio econômico e financeiro nas distribuidoras que atuam nos sistemas isolados. Estas empresas nos últimos anos arcaram com os grandes prejuízos na distribuição da energia elétrica nas remotíssimas localidades do norte do país.

Para que a elevação dos gastos com a nova CCC seja melhor equacionado, não se constituindo em um “cheque em branco” para as distribuidoras locais, será necessário que a regulamentação a ser determinada pelo Poder Executivo estabeleça com base em critérios claros e objetivos o ressarcimento dos “outros custos associados à geração” das localidades mais remotas que ficarão à margem do processo de integração ao SIN.

Outro ponto da MP que merece destaque analítico é a previsão de uma fase de transição na CCC para os sistemas isolados que se integrarão ao SIN. Os agentes que atualmente suportam os custos da geração de energia nos sistemas isolados farão jus à CCC também após a interligação ao SIN, até o fim dos contratos de energia e potência firmados e em vigor. Trata-se do princípio de garantia ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos vigentes. No caso, é uma regra que garante neutralidade ao agente supridor de energia nos sistemas isolados que teria grande prejuízo com a interligação ao SIN.

Entretanto, por peculiaridades nos arranjos contratuais dos sistemas isolados visando garantir a justa expectativa do investidor em produção de energia nos sistemas isolados, melhor solução seria o reembolso da CCC até a extinção da concessão ou autorização da central geradora a que o contrato vigente está associado, e não até o fim dos contratos, como dispõe a MP.

Elementos Polêmicos ou Indefinidos da MP

Na análise mais detida da MP 466 há alguns dispositivos que suscitam grandes dúvidas e se relacionam à previsão de submissão às regras do SIN em relação aos novos agentes.

A MP, em seu art. 4º, caput e § 1º, determinou que

“os agentes dos Sistemas Isolados serão considerados integrados ao SIN e submetidos as suas regras a partir da data prevista no contrato de concessão para a entrada em operação da linha de transmissão de interligação dos Sistemas [...] Os agentes deverão providenciar a adequação de suas instalações físicas, de seus contratos comerciais, rotinas de operação e outras medidas prévias, conforme regulação da ANEEL.”

Note-se que a MP não disse muito em relação às regras de transição para os novos agentes do SIN, passando assim toda a responsabilidade da regulação para a ANEEL. A Agência Reguladora, assim, terá que realizar um esforço no sentido de definir a regulação, que terá como parâmetro (no que diz respeito ao tratamento a ser dado aos novos agentes interligados) o respeito aos contratos vigentes e a consideração das peculiaridades contratuais e operacionais dos agentes que “nasceram” nos sistemas isolados.

Outra medida importante, mas certamente polêmica, foi a garantia de recursos aos Estados e Municípios que perderão receita com ICMS com a interligação dos sistemas. Para isso, aumentou-se em 0,3 % o encargo de P&D- Pesquisa e Desenvolvimento aplicado às concessionárias e permissionárias de distribuição. O valor arrecadado será repassado ao Tesouro Nacional para ressarcir os Estados e Município das perdas de arrecadação, na forma a ser estabelecida pela ANEEL. Este mecanismo de reposição tributária é inovador, pois se estaria arrecadando sob uma justificativa, mas os recursos teriam uma destinação distinta da que é atualmente consagrada.

Ainda nesse objetivo de reposição das perdas de arrecadação, adota-se outra proposta inovadora e certamente polêmica. Os Estados e Municípios terão necessariamente que aplicar esses recursos em programas de universalização do serviço público de energia elétrica, no financiamento de projetos socioambientais, em projetos de eficiência e pesquisa energética e no pagamento de faturas de energia elétrica de unidades consumidoras de órgãos estaduais e municipais. Esta determinação certamente encontrará não só dificuldade no controle e auditoria na aplicação destes recursos, mas principalmente oposição dos Estados e Municípios, dado que atualmente a arrecadação de ICMS derivada do setor elétrico tem uso múltiplo, normalmente direcionado, por conta do seu peso relativo, ao pagamento de folha de salários.

3. Conclusão

Dado o ingente e estratégico potencial hidroelétrico disponível na região norte, o avanço da fronteira elétrica é necessário, relevante e inexorável. No entanto, a efetiva consolidação do avanço da fronteira elétrica implica, necessariamente, em realizar ajustes transitórios e mudanças contratuais e regulatórias.

Neste sentido, o governo federal, editou a MP 466 que traz mudanças importantes e necessárias derivadas diretamente de um processo que se justifica do ponto de vista do sistema elétrico; de questões econômicas das empresas e dos estados-membros; e da integração elétrica do espaço nacional.

A partir das medidas propostas haverá uma elevação de custo do encargo que já desempenha a função de financiamento das diferenças de tarifas, a CCC. No entanto, a médio prazo, os valores de arrecadação da nova CCC tendem a se reduzir, dada que a integração das partes mais expressivas, em termos de carga, dos sistemas isolados ao SIN, que irá trazer uma expressiva queda no consumo de combustíveis fósseis na região.

Por fim, percebe-se que há alguns elementos polêmicos propostos na MP, como a indefinição regulatória em relação aos agentes que se interligarão ao SIN e o aumento de 0,3 % no P&D das

distribuidoras para cobrir a perda de receita do ICMS dos Estados, que deverão ser aprimorados no Congresso Nacional.

Grupo de Estudos do Setor Elétrico GESEL

Instituto de Economia - UFRJ
Tel.: +55 (21) 3873-5249
E-mail: ifes@race.nuca.ie.ufrj.br
Site: www.nuca.ie.ufrj.br/gesel

Este texto, e muito outros, encontra-se disponível na Biblioteca Virtual do Setor Elétrico, bastando acessar o endereço:

www.nuca.ie.ufrj.br/gesel/biblioteca

Leia e Assine o mais antigo informativo eletrônico do setor elétrico que diariamente apresenta acompanhamento conjuntural diário, com resumo dos principais fatos, dados, informações e conhecimentos relacionados com o setor elétrico: IFE-GESEL Informativo Eletrônico do Setor Elétrico. Disponível no site:

[Http://www.provedor.nuca.ie.ufrj.br/eletrobras/listas/listas.htm](http://www.provedor.nuca.ie.ufrj.br/eletrobras/listas/listas.htm)