

A MP 998 e as redistribuições perigosas⁽¹⁾

Joisa Dutra

O ano de 2021 começa a acelerar. Depois da posse, o presidente dos EUA, Joe Biden, promove uma guinada na política com relação à agenda de clima e de relações internacionais. Ao redor do mundo, ganham fôlego as campanhas de vacinação, não sem percalços. E por aqui, ainda que tenhamos à frente o carnaval, foram eleitos os presidentes da Câmara de Deputados e do Senado. A retomada da atividade legislativa já produziu a aprovação da tão esperada Medida Provisória 998/2020, quase sem alterações. O setor elétrico cunhou para o dispositivo o rótulo de 'MP do Consumidor'. Ainda assim, é preciso analisar com mais cuidado qual é a parte que de fato cabe ao consumidor.

O setor elétrico tem sido capaz de atrair capitais e remunerar investimentos privados e públicos para promover investimentos em sua expansão. Com privilegiado arcabouço legal e regulatório, comparativamente aos setores de infraestrutura, a maior cicatriz recente nessa história de sucesso é a MP 579. Editada em 2012, o governo tentou explorar a oportunidade das então vindouras renovações de concessões para promover ganhos de competitividade das empresas e melhorar a capacidade de pagamento das pessoas - objetivo nobre. Todos conhecem o final dessa novela. Em 2015, a redução dos preços e tarifas foi mais que revertida: sobrou perda de valor para as empresas e uma litigância cujos efeitos apenas agora estão prestes a se resolver, com a regulamentação da lei que estabelece condições para repactuar o risco hidrológico (Lei 14.052/20). Vale lembrar que em economia, judicialização é atividade ineficiente que não gera valor, apenas redistribui.

Vale lembrar algumas lições da (malfadada) experiência da MP 579. Primeiro, na ausência de mudanças estruturais que permitam induzir e explorar ganhos de produtividade e eficiência, não há benefícios e redução de preços e tarifas sustentáveis para consumidores, empresas e comunidades. Em segundo lugar, não dá pra contar com recursos do Tesouro para suportar (parte das) políticas distributivas implementadas por meio das tarifas (se não deu à época, imagine agora!); ao contrário, o setor é percebido como bom veículo para arrecadação tributária, em âmbito federal e principalmente pelos estados, através do ICMS. Governos dificilmente conseguem resistir a essa tentação.

O setor elétrico hoje comemora os resultados da MP 998, ainda que a medida em grande parte persista no caminho de redistribuição, transferindo ônus e despesas no tempo e no espaço. A MP cria espaço para redução de tarifas das distribuidoras, antes sob controle da Eletrobras, que foram privatizadas. Os requisitos de investimento para promover as melhorias regulatórias na velocidade prevista na modelagem dos leilões das companhias não cabiam no bolso. Seu impacto sobre as tarifas se mostrou inviável politicamente, como atestam as sustentações orais de deputados nas reuniões da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel). Outra medida da MP é reduzir a participação dos consumidores do Acre e Rondônia no rateio dos valores da CDE, igualando-a aos demais estados da região Norte.

Ainda que se argumente que a MP busca corrigir distorções, beneficiando o consumidor, na prática, ao deslocar custos, produz outras. Para entender melhor esse processo que beira o limite, vale analisar a composição do maior encargo do setor, a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE).

O orçamento provisório da CDE para 2021, ainda a ser apreciado pela diretoria da Aneel, supera R\$ 24 bilhões, o que representa aumento de 10% em relação a 2020. A aprovação da MP 998 permite que uma parte do impacto seja amortecida/compensada pela realocação de outros itens, a exemplo dos recursos "não utilizados" dos programas de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (P,D&I) e de Eficiência Energética (PEE). As principais despesas da CDE se devem

aos descontos tarifários nos custos da rede que beneficiam fontes renováveis (38%) e à geração de energia elétrica por combustíveis fósseis (40%). Outro ponto importante é a distribuição dos custos (ou rateio) da CDE: o impacto é diferente entre regiões e grupos de consumidores. Consumidores de baixa e média tensão das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste suportam 75% dos custos. Em essência, trata-se de mais outra redistribuição de custos entre grupos e regiões.

O setor celebra também o sucesso da Conta Covid, que promoveu alívio principalmente para geração e transmissão de eletricidade, deslocando para o futuro parte do pagamento da operação de empréstimo sindicalizado contratada para alívio da pandemia. Mas no final da conta, pagam o consumidor de hoje; o de ontem - que recolheu recursos de pesquisa, investimento e inovação (P,D&I) e eficiência energética não utilizados no tempo devido e que não vão se transformar em investimentos em inovação e eficiência energética no meio da Transição Energética -; e o de amanhã, com o diferimento do pagamento da Conta Covid, que começa a ser cobrada nos processos tarifários de 2021.

De positivo, a aprovação da MP 998 inaugura um conjunto de mudanças que começaram a ser desenhadas em 2016, e que fazem parte da reforma veiculada no Projeto de Lei do Senado (PLS) 232. Merecem destaque a mudança no mecanismo de incentivo às fontes renováveis, que se tornam progressivamente mais baratas e capazes de andar com as próprias pernas, e a possibilidade de contratação de capacidade. A implementação ainda precisa ser detalhada para que se possa entender o resultado. Ainda assim, é fundamental aprender com a experiência da MP 579/12: sem ganhos de eficiência ou medidas sustentáveis, não se alcança mais do que redução temporária de preços e tarifas. Como na meia entrada do cinema, o benefício de uns é suportado pelos demais, até que apareça outra boa medida, tudo em nome do consumidor.

Joisa Dutra é diretora do Centro de Regulação em Infraestrutura da Fundação Getúlio Vargas (FGV CERI), membro do Conselho Global do Futuro da Energia do Fórum Econômico Mundial.

(1) Artigo publicado no Broadcast Energia. Disponível em:
<https://energia.aebroadcast.com.br/tabs/news/864/36662824>. Acesso em 09 de fevereiro de 2021.