

MAIS 1,4 BI? PÔE NA CONTA (DE DESENVOLVIMENTO ENERGÉTICO) DOS BRASILEIROS

Foi instaurada a Audiência Pública n. 037/2018, cujo objetivo é obter subsídios para revisão do orçamento da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) para 2018, aprovado pela Resolução Homologatória (REH) n. 2.358/2017, e alterado pela REH n. 2.368/2018, em R\$ 18,8 bilhões.

A proposta acrescenta R\$ 1,446 bilhão nas quotas anuais a serem pagas pelas distribuidoras de energia elétrica (Quotas CDE-USO), que passarão dos R\$ 12,223 bilhões aprovados, para R\$ 13,670 bilhões, o que corresponde a uma elevação de 12%.

O orçamento total da Conta para 2018, que além das Quotas CDE-USO inclui recursos do Uso do Bem Público (UBP), multas aos agentes do setor, recursos da União, recursos da Reserva Global de Reversão (RGR), outras disponibilidades, e Quotas CDE-ENERGIA, aprovado em R\$ 18,8 bilhões, passará então para R\$ 19,6 bilhões. Trata-se de uma elevação de R\$ 783 milhões (4%).

A rubrica de despesa responsável pela elevação no orçamento da CDE são os “Descontos Tarifários na Distribuição”, especialmente os benefícios tarifários concedidos aos consumidores de energia de fontes incentivadas. O orçamento aprovado no ano para a despesa foi de R\$ 6,944 bilhões, sendo revisto para R\$ 8,362 bilhões. Ou seja, o acréscimo de R\$ 1,418 bilhão ao orçamento da CDE deu-se exclusivamente em função desses descontos, conforme ilustra o quadro de despesas abaixo.

ORÇAMENTO CDE (R\$ milhões)				
DESPESAS	2018 Aprovado	2018 Revisão	Diferença	Varição
Restos a pagar	1.061	1.061	0	0%
Universalização - PLpT e Kit Instalação	1.172	1.172	0	0%
Tarifa Social - Baixa Renda	2.440	2.440	0	0%
Carvão Mineral Nacional	752	752	0	0%
CCC - Sistemas Isolados	5.346	5.346	0	0%
Descontos Tarifários na Distribuição	6.944	8.362	1.418	20%
Descontos Tarifários na Transmissão	503	328	-175	-35%
Subvenção Cooperativas	155	155	0	0%
CAFT CCEE	9	9	0	0%
Reserva Técnica	460	0	-460	-100%
Total	18.843	19.625	783	4%

Fonte: ANEEL

Excelência Energética

Rua Gomes de Carvalho, 1329 - 5º andar
Vila Olímpia - São Paulo, SP
Fone (11) 3848.5999 Fax (11) 3044.5400
www.excelenciaenergetica.com.br

No tocante às fontes de receita da Conta, devido à prorrogação do prazo de prestação do serviço das distribuidoras designadas pela Eletrobras, a previsão de recursos oriundos da Reserva Global de Reversão (RGR), aprovada em R\$ 1,307 bilhão, sofreu uma redução de 59%, passando para R\$ 541 milhões, o que contribuiu, conforme ilustrado no quadro de receitas abaixo, para a elevação da necessidade de recursos para fechar o orçamento da CDE.

RECEITAS				
Saldo em Conta	0	0	0	-
UBP	672	672	0	0%
Multas	214	214	0	0%
Recursos da União	0	0	0	-
Recursos da RGR	1.307	541	-767	-59%
Outras disponibilidades	631	734	103	16%
Quotas CDE - ENERGIA	3.796	3.796	0	0%
Quotas CDE - Uso	12.223	13.670	1.446	12%
Total	18.843	19.625	783	4%

Fonte: ANEEL

Feita esta breve introdução, serão apresentados nesta análise os objetivos do fundo da CDE, buscando-se esclarecer os fatores que motivaram a ANEEL a realizar a revisão extraordinária do orçamento da Conta no segundo semestre de 2018, apesar de um inevitável desgaste que seria provocado com a elevação dos pagamentos pelos consumidores nos últimos quatro meses do ano.

CONTA DE DESENVOLVIMENTO ENERGÉTICO: “MIL E UMA UTILIDADES”

A CDE foi instituída pela mosaica Lei n. 10.438/2002, e corresponde a um fundo setorial com o objetivo de prover recursos para o custeio de diversas políticas públicas do setor elétrico brasileiro, a exemplo da universalização do serviço, competitividade das fontes ‘alternativas’, geração de energia em sistemas isolados, e a Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE) aplicada aos consumidores de baixa renda.

Com base numa série de alterações na Lei n. 10.438/2002 a partir da edição da Lei n. 12.783/2013, os objetivos da CDE passaram por uma série de transformações, sendo a Conta utilizada, inclusive, como meio de garantir o desconto de 20% nas tarifas de energia elétrica no processo de revisão extraordinária de 2013. Atualmente, os recursos do fundo da CDE têm como objetivos:

- i) Universalização do serviço de energia elétrica (Programa Luz para Todos);
- ii) Modicidade da TSEE aplicada aos consumidores residenciais de baixa renda;

Excelência Energética

Rua Gomes de Carvalho, 1329 - 5º andar
 Vila Olímpia - São Paulo, SP
 Fone (11) 3848.5999 Fax (11) 3044.5400
www.excelenciaenergetica.com.br

- iii) Instalação do ramal de conexão, do kit de instalação interna e do padrão de entrada sem o medidor para domicílios rurais com ligações monofásicas ou bifásicas, para famílias de baixa renda não atendidas pelo Luz para Todos;
- (iv) Compensação de descontos tarifários concedidos aos usuários dos serviços de distribuição e transmissão de energia elétrica;
- (v) Reembolso de parcela do custo da geração de energia em sistemas isolados, acima do custo médio no Ambiente de Contratação Regulada (ACR médio);
- (vi) Competitividade da energia do carvão mineral nacional e fontes renováveis;
- (vii) Programas de desenvolvimento e qualificação de Mão de Obra Técnica, no segmento de instalação de equipamentos de energia fotovoltaica; e
- (viii) Gestão dos encargos da CDE, da Conta de Consumo de Combustíveis (CCC) e da RGR, pela CCEE (CAFT) - substituindo a Eletrobras desde 2017.

Já a principal fonte de receita da Conta são as quotas anuais pagas pelos agentes que atendem consumidores finais, cativos e livres, mediante repasse de encargo nas tarifas de uso dos sistemas de distribuição (TUSD) e transmissão (TUST).

Além das quotas anuais, a CDE também conta, como fontes de receita, principalmente, com os pagamentos pelo Uso do Bem Público (UBP), as multas aplicadas aos agentes do setor, recursos da União, recursos da RGR e, excepcionalmente, as Quotas CDE-ENERGIA, que respondem por R\$ 3,796 bilhões da receita da Conta.

Os procedimentos para aprovação do orçamento anual da CDE, disciplinados no Submódulo 5.2 dos Procedimentos de Regulação Tarifária (PRORET), estabelecem que, a cada ano, o orçamento contempla a fixação das quotas anuais a serem pagas pelas distribuidoras e transmissoras (CDE-USO), e deve corresponder à diferença entre a necessidade total de recursos e a arrecadação proporcionada pelas demais fontes de receita, citadas acima.

ORÇAMENTO DA CDE PARA 2018

O orçamento da CDE de 2018 foi objeto da Audiência Pública n. 63/2017, e aprovado pela REH n. 2.358/2017, com gastos totais de R\$ 18,8 bilhões e quotas anuais (CDE-USO) de R\$ 12,223 bilhões.

No início de junho deste ano, a CCEE apresentou o relatório das Contas Setoriais para o primeiro semestre de 2018, apontando insuficiência de recursos nos fundos CDE, CCC e RGE aprovados pela ANEEL em função de frustração de receitas e aumentos de despesas.

No mesmo mês, com a prorrogação do serviço pelas distribuidoras designadas, aprovada pela Portaria MME n. 246/2018, foram mantidos os empréstimos da RGR às distribuidoras

Excelência Energética

Rua Gomes de Carvalho, 1329 - 5º andar
Vila Olímpia - São Paulo, SP
Fone (11) 3848.5999 Fax (11) 3044.5400
www.excelenciaenergetica.com.br

operadas pela Eletrobras, reduzindo, conseqüentemente, a disponibilidade de recursos a serem transferidos à CDE.

No início de julho, já com base nos valores realizados no período de janeiro a junho de 2018, a CCEE apresentou nova estimativa da insuficiência de recursos dos fundos setoriais em 2018, no valor total de R\$ 1,9 bilhão, sendo R\$ 1,6 bilhão na CDE e R\$ 334 milhões na RGR.

Os maiores desvios no orçamento da Conta, conforme apontado, referem-se ao aumento dos benefícios tarifários concedidos aos usuários do serviço de distribuição e à redução da disponibilidade de recursos da RGR em razão da prorrogação dos empréstimos às distribuidoras designadas.

Considerando as estimativas atualizadas para o período de julho a dezembro de 2018, a ANEEL revisou o orçamento da CDE de 2018, procedendo a uma revisão extraordinária das quotas anuais a serem rateadas entre as distribuidoras de energia.

Assim sendo, com a redução da disponibilidade de recursos da RGR e o aumento dos gastos com a compensação de descontos tarifários, a ANEEL concluiu pela revisão do orçamento total da CDE de 2018, para R\$ 19,625 bilhões, e pela revisão das quotas anuais CDE-USO, a serem rateadas entre as concessionárias de distribuição, para R\$ 13,670 bilhões.

OS 'VILÕES' DO ORÇAMENTO DA CDE

SUBSÍDIOS TARIFÁRIOS A FONTES INCENTIVADAS

Como já apresentado, foi considerado o valor de R\$ 6,944 bilhões de descontos tarifários aos usuários dos serviços de distribuição no orçamento da CDE de 2018. Esses usuários incluem geradores e consumidores de fonte incentiva, consumidores rurais, de irrigação/aquicultura, água/esgoto/saneamento e distribuidoras de pequeno porte.

A estimativa de R\$ 6,944 bilhões foi calculada a partir do valor médio mensal realizado até setembro de 2017, multiplicado pela previsão de crescimento do mercado, e das tarifas, em 2018.

Entretanto, os valores realizados no primeiro semestre de 2018 (incluindo julho) resultaram em R\$ 4,687 bilhões, ou seja, 67,50% do valor orçado para 2018. Verifica-se um aumento de 15,72% em relação ao orçamento aprovado. Com base no resultado do ano, a ANEEL revisou a os gastos com os descontos tarifários na distribuição para R\$ 8,036 bilhões.

Parte desse aumento pode ser explicado pelos índices de reajuste e revisão das tarifas em 2018, homologados em percentuais acima do estimado no orçamento da CDE, uma vez que, como visto acima, a previsão de crescimento das tarifas faz parte do cálculo do orçamento da Conta.

Excelência Energética

Rua Gomes de Carvalho, 1329 - 5º andar
Vila Olímpia - São Paulo, SP
Fone (11) 3848.5999 Fax (11) 3044.5400
www.excelenciaenergetica.com.br

Entretanto, o principal aspecto que explica a elevação do orçamento são os descontos tarifários concedidos aos consumidores de energia de fontes incentivadas.

Conforme dados da CCEE, até abril de 2018, o mercado acumula um crescimento de 1,4% em relação ao mesmo período de 2017. Contudo, ao se observar o mês de abril, a carga do SIN apresentou crescimento de 4,7% em relação ao mesmo mês no ano anterior, sendo que os mercados do Ambiente de Contratação Regulada (ACR) e do Ambiente de Contratação Livre (ACL) apresentaram, respectivamente, crescimento de 2,9% e 9,3%.

A diferença de crescimento dos dois ambientes decorre, principalmente, da migração de consumidores para o ACL, ao passo que, a maior parte corresponde a consumidores especiais, que devem contratar, exclusivamente, energia de fontes incentivadas.

As normas brasileiras garantem às fontes incentivadas descontos de até 100% nas TUSD ou TUST, dependendo da fonte de energia utilizada pelo consumidor. Cabe ainda ressaltar que os descontos nas tarifas de transporte, política cuja continuidade está em debate na reforma setorial Consulta Pública n. 33/2017, foram introduzidos no ordenamento jurídico brasileiro como forma de estimular a expansão de fontes renováveis.

Assim, o aumento de consumidores especiais deve-se, conjuntamente, ao aumento das tarifas de energia no ACR e ao aumento da oferta de energia de fonte incentivada no ACL. Contudo, o orçamento da CDE de 2018 considerou o mesmo ritmo de migração do ano de 2017, e não previu a entrada em operação de novos geradores de fonte incentivada em 2018.

O efeito colateral dessa migração acima do previsto no orçamento é justamente a elevação das despesas da CDE, pois os descontos concedidos nas tarifas de transporte desses usuários são custeados integralmente pela Conta.

Mister esclarecer que a comercialização de energia de fonte incentivada no ACR também eleva os gastos da CDE em função dos descontos concedidos, exclusivamente, na tarifa de transporte do gerador (TUSDg/TUST). No caso dessa fonte incentivada no ACL, o consumidor especial tem o direito legal ao mesmo percentual de desconto nas TUSD e TUST, de forma que o impacto na CDE é maior. Isso porque o desconto concedido ao gerador é inferior, uma vez que as tarifas de transporte aplicadas ao consumo são superiores às aquelas aplicadas à geração.

Assim, a previsão de gastos da CDE com subsídios tarifários em 2018 foi atualizada pela ANEEL para o valor de R\$ 8,361 bilhões, respondendo por acréscimo de R\$ 1,418 bilhão ao orçamento da Conta.

RGR PARA AS DISTRIBUIDORAS DA ELETROBRAS

Excelência Energética

Rua Gomes de Carvalho, 1329 - 5º andar
Vila Olímpia - São Paulo, SP
Fone (11) 3848.5999 Fax (11) 3044.5400
www.excelenciaenergetica.com.br

Conforme alterações introduzidas pela Lei n. 13.360/2016, os recursos da RGR são atualmente destinados aos seguintes objetivos:

- i) Estudos e pesquisas de planejamento da expansão do sistema energético, bem como os de inventário e de viabilidade necessários ao aproveitamento dos potenciais hidroelétricos;
- ii) Empréstimos destinados ao custeio ou investimento a serem realizados por empresa controlada direta ou indiretamente pela União (Eletrobras, para o caso de operação das distribuidoras designadas); e
- iii) Despesas da CDE.

Entretanto, o Decreto n. 9.022/2017 estabelece que a transferência de recursos da RGR à CDE está condicionada à disponibilidade do recurso no fundo e à preservação dos empréstimos às distribuidoras designadas (ii).

Assunto já tratado em análises anteriores da **Excelência Energética**, as distribuidoras designadas são aquelas cujo contrato de concessão não foi prorrogado e a prestação temporário do serviço de distribuição tem sido realizada pela Eletrobras até a assunção de um novo concessionário, ou até 31 de dezembro de 2018, o que ocorrer primeiro, conforme condições de prestação regulamentadas pela REN n. 748/2016.

Entretanto, na ocasião da aprovação do orçamento da CDE para 2018, a prestação temporária chegaria a termo em 31 de julho de 2018, de modo que os recursos da RGR poderiam ser transferidos à CDE a partir de 1º de agosto.

O MME, por meio da Portaria n. 246/2018, prorrogou a prestação do serviço pelas distribuidoras designadas até a assunção do novo concessionário ou até 31 de dezembro de 2018, o que ocorrer primeiro, frustrando a expectativa de recursos da RGR no orçamento da CDE.

Assim, com a prorrogação dos empréstimos às distribuidoras designadas, a ANEEL considerou uma diminuição de recursos da RGR a serem transferidos à CDE, de R\$ 787 milhões, ou de 59%, na revisão do orçamento anual da CDE de 2018.

REVISÃO EXTRAORDINÁRIA DAS QUOTAS DA CDE

Conforme apresentado, a elevação dos subsídios tarifários na distribuição em 20%, e a frustração em 59% de recursos provenientes da RGR, foram os principais responsáveis pela revisão do orçamento da CDE em R\$ 1,446 bilhão.

Adicionalmente, a revisão trabalha com uma elevação das quotas CDE-USO, de 11%, em decorrência das variações nas demais rubricas do orçamento.

Excelência Energética

Rua Gomes de Carvalho, 1329 - 5º andar
Vila Olímpia - São Paulo, SP
Fone (11) 3848.5999 Fax (11) 3044.5400
www.excelenciaenergetica.com.br

Como visto, a quota anual da CDE-USO corresponde à diferença entre o total das necessidades de recursos da Conta e a arrecadação proporcionada pelas demais fontes de receita, devendo ser pago por todos os agentes (transmissoras e distribuidoras) que atendem consumidores finais, cativos e livres, mediante encargo incluído nas TUSD e TUST.

No caso das distribuidoras, as quotas CDE-USO são definidas em duodécimos para os meses de janeiro a dezembro, devendo ser pagas no dia 10 de cada competência.

Dado o período remanescente de 2018 (setembro a dezembro), a ANEEL propôs a revisão da quota CDE-USO em quatro parcelas mensais iguais, nas competências de setembro a dezembro de 2018.

No caso das transmissoras, dada a ausência de mecanismo de compensação de diferenças, as quotas CDE-USO são previsões na composição do orçamento anual, concatenadas com o faturamento das tarifas ou com a correspondente cobertura tarifária.

Por esse motivo, a diferença entre o valor das TUST recalculadas conforme revisão do orçamento da CDE de 2018, e a TUST aprovadas por meio da REH n. 2.358/2017, será considerada como adicional da quota do orçamento de 2019, reduzindo-se as quotas pagas pelas distribuidoras.

Com a revisão do orçamento total da CDE para 2018, para R\$ 19,625 bilhões e, revisão das quotas anuais CDE USO, para R\$ 13,670 bilhões, foram calculados novos custos unitários da CDE-USO por subsistema e por nível de tensão.

A revisão das quotas anuais CDE-USO, conforme visto, será rateada entre as distribuidoras, observando os custos unitários e o mercado considerado no orçamento aprovado em 2017, devendo ser paga em quatro parcelas mensais iguais, nos meses de setembro a dezembro de 2018.

PARTICIPAÇÃO PÚBLICA PARA APROVAÇÃO DA CDE: ATÉ QUE PONTO?

A revisão do orçamento da CDE fez-se necessária, principalmente, por força da elevação dos subsídios tarifários na distribuição, e pela frustração na receita com recursos provenientes da RGR, exigindo, como consequência, o recolhimento de mais R\$ 1,446 bilhão em Quotas CDE-USO pelas distribuidoras.

Considerando que os valores foram revistos no segundo semestre de 2018, com aplicação nos últimos quatro meses do ano, muitos agentes poderiam argumentar que essa diferença, de 12%, poderia ser alocada para o exercício de 2019, evitando assim o desgaste provocado por uma elevação de orçamento e que implica em pagamento adicional pelos consumidores.

Excelência Energética

Rua Gomes de Carvalho, 1329 - 5º andar
Vila Olímpia - São Paulo, SP
Fone (11) 3848.5999 Fax (11) 3044.5400
www.excelenciaenergetica.com.br

Entretanto, o recolhimento do encargo apenas em 2019 implicaria em atraso do repasse de recursos para fazer frente às várias responsabilidades legais da CDE, apresentadas nesta análise, o que poderia trazer consequências mais negativas do que a homologação do novo orçamento.

Desse modo, a revisão mostrou-se necessária dada a conjuntura apresentada que, em boa parte, não poderia ser prevista pelo regulador ano final de 2017, principalmente no tocante à prorrogação da prestação dos serviços das distribuidoras designadas em função dos seguidos insucessos no processo licitatório dessas distribuidoras.

Em relação às despesas da CDE com os descontos tarifários ao sistema de distribuição, principalmente em razão da elevação do número de consumidores especiais e de fontes incentivadas, trata-se de uma questão que extrapola a utilização do encargo da CDE em si.

Os subsídios às fontes incentivadas, e aos consumidores que se beneficiam dessa energia, dá-se por meio de descontos nas tarifas de transporte, cuja diferença é coberta com recursos da CDE. Anteriormente, tais benefícios eram cobertos pela base de consumidores remanescentes das áreas das distribuidoras afetadas, acarretando a elevação das tarifas dos seus consumidores.

Portanto, o fundo da CDE foi uma forma de ratear esses custos entres as distribuidoras do SIN, diluindo o impacto dos descontos nas tarifas de transporte nas tarifas dos consumidores cativos e livres.

Atualmente, a política de subsídios a fontes chamadas 'incentivadas' passa por processo de discussão. Com efeito, o gradual fim da política de descontos nas tarifas de transporte está entre as propostas apresentadas pela Consulta Pública MME n. 33/2017. De qualquer modo, embora o tema não seja o objeto da presente análise, é razoável supor que, com o fim desses subsídios, os descontos serão transferidos para o preço da energia.

Retornando ao assunto em tela, o prazo de envio de contribuições no âmbito da Audiência Pública pelos interessados vai até o dia 28 de agosto. E apesar de um prazo de 20 dias para contribuições, a ANEEL utilizou-se de um artifício que tem se tornado bastante comum, e que descaracteriza o propósito do processo de participação pública da Audiência Pública.

Conforme definição da própria ANEEL, a Audiência Pública é um instrumento de apoio ao processo decisório da Agência, de ampla consulta à sociedade, que precede a expedição dos atos administrativos ou proposta de anteprojeto de lei, tendo por objetivos:

- obter subsídios para o processo decisório da ANEEL;
- propiciar aos agentes e consumidores a possibilidade de encaminhamento de seus pleitos, opiniões e sugestões;

Excelência Energética

Rua Gomes de Carvalho, 1329 - 5º andar
Vila Olímpia - São Paulo, SP
Fone (11) 3848.5999 Fax (11) 3044.5400
www.excelenciaenergetica.com.br

- identificar, da forma ampla e democrática, todos os aspectos relevantes à matéria objeto da Audiência Pública;
- dar publicidade à ação regulatória da ANEEL.

Na abertura do processo, contudo, a Diretoria Colegiada da ANEEL autorizou a consideração das novas cotas CDE-USO nos processos tarifários das distribuidoras de energia elétrica já a partir da abertura da Audiência, a fim de amenizar eventual descompasso no fluxo de caixa das distribuidoras.

Consoante motivos apresentados, a revisão do orçamento da CDE faltando apenas quatro meses para o encerramento de 2018 fez-se necessária. Entretanto, a prática por vezes comum do regulador de instaurar um processo de participação pública para legitimar uma decisão já adotada, atende apenas a finalidade de dar publicidade à ação regulatória da ANEEL, desrespeitando os demais propósitos do processo de participação pública.

Agosto de 2018

Excelência Energética · Érico Henrique Garcia de Brito · Erik Eduardo Rego · Javier Gonzalez Toro · Josiane Almeida · José Said de Brito · Liana Coutinho Forster · Maria Clara Zeferino · Michel Leodonio · Selma Akemi Kawana

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS. REPRODUÇÃO PARCIAL PERMITIDA DESDE QUE CITADA A FONTE. PROIBIDA CÓPIA TOTAL E REPRODUÇÃO COMERCIAL SEM AUTORIZAÇÃO.

Excelência Energética

Rua Gomes de Carvalho, 1329 - 5º andar
Vila Olímpia - São Paulo, SP
Fone (11) 3848.5999 Fax (11) 3044.5400
www.excelenciaenergetica.com.br