

Eleições 2010

CONTRIBUIÇÕES DA APINE PARA OS PRESIDENCIÁVEIS 2010

25.08.2010

I. Introdução

O presente trabalho visa apresentar as sugestões da Apine aos principais candidatos à Presidência da República, de forma a contribuir para o aprimoramento do Setor Elétrico Brasileiro.

Historicamente, nas eleições passadas, a Apine tem apresentado sugestões para os candidatos à Presidência, e recentemente já apresentou seus princípios de consenso junto com as outras associações do setor, através da *Carta das Associações para os Presidenciáveis*, do documento *Princípios do Fórum de Meio Ambiente do Setor Elétrico* e da *Carta de Florianópolis* (todos em anexo). Apresenta-se também, em anexo, o documento da Apine sobre *Contratação de Energia Existente, Concessões e Sustentabilidade do Mercado Livre*.

A Associação se coloca à disposição dos candidatos para contribuições e esclarecimentos adicionais que se façam necessários para o aprimoramento constante e o desenvolvimento do Setor Elétrico nacional.

II. Visão geral da Apine

1. **Atração de Investimentos:** O Setor Elétrico deve ser capaz de atrair investimentos de forma sustentada e de gerar competitividade (hoje temos poucos *players* qualificados na geração). Deve-se incentivar a participação privada, para viabilizar o montante total de recursos demandados para a expansão do Setor. A estabilidade regulatória é essencial para a contínua atração de investimentos.
2. **Meio Ambiente:** Deve-se buscar sempre a previsibilidade de prazos e custos para obtenção de licenças ambientais. Tempos adequados para as licenças ambientais e a possibilidade de os custos adicionais agregados após o licenciamento serem repassados permitem uma redução do risco incorporado ao preço, beneficiando, com isso, o consumidor de energia.
3. **Planejamento da Expansão e Preços Adequados:** O planejamento deve seguir uma política nacional de planejamento integrado de longo prazo e cumprir seu objetivo primordial, que é a eficácia do processo de planejamento. O preço da energia deve ser relacionado à eficiência da expansão e refletir sempre a realidade do mercado.
4. **Eficiência:** A eficiência energética no consumo e na geração deve ser foco da operação e do planejamento. No que se refere ao consumo, deve-se buscar um estímulo maior à eficiência, que poderia ser feito via tarifa ou incentivos, como temos hoje para a universalização de energia.
5. **Tributos e Encargos:** Deve-se buscar a redução da carga de tributos e encargos objetivando a modicidade tarifária. A carga tributária deveria ser

limitada e previsível. Além disso, os tributos e encargos deveriam ser segregados para incidir sobre a base e evitar bi-tributação.

6. **Governança e Gestão:** As empresas estatais devem ter governança compatível ao convívio com o novo mercado, com atuação independente. Deve-se buscar evitar conflito de interesses entre a atuação do Estado como investidor (através de empresas estatais) e como regulador (através de ministérios, agências reguladoras e secretarias de estado).
7. **Independência e Fortalecimento das Agências Reguladoras:** Incentivar a necessária autonomia, independência e o fortalecimento das agências reguladoras, bem como evitar seu contingenciamento.

III. Contribuições da Apine

A partir da visão geral apresentada, a Apine tem contribuições específicas, divididas nos seguintes tópicos:

ESTRUTURA INSTITUCIONAL

- A Apine propõe uma definição mais clara das atribuições e áreas de atuação dos diferentes órgãos e agências setoriais. Com isso, haveria melhor interação entre MME, Aneel, ONS, CCEE e CMSE.
- Propõe-se uma governança corporativa das estatais de forma que sua atuação seja isonômica em relação à dos agentes privados, através dos seguintes instrumentos:
 - ✓ Abertura de capital das subsidiárias da Eletrobrás
 - ✓ Participação dos minoritários no Conselho de Administração, com inclusão de conselheiros independentes
 - ✓ Governança e transparência compatível com as exigências do mercado
 - ✓ Expansão somente através de SPE ou estrutura de controle equivalente
- A necessária transparência pode se dar pela participação dos agentes no CNPE e CMSE nas seguintes etapas de trabalho:
 - ✓ Estabelecimento de critérios
 - ✓ Acesso às informações/dados
 - ✓ Análise dos resultados
- Regulamentação para a abertura do mercado de gás natural: livre acesso e mercado secundário. Permitir que as termelétricas comercializem com os consumidores livres de gás os respectivos volumes contratados (*take-or-pay*) e não consumidos — atualmente somente a Petrobras dispõe de um mercado secundário para o gás de suas termelétricas.
- Promover a independência das funções do Setor Elétrico, através da desverticalização da cadeia de Geração e Transmissão.
- Caducidade das concessões: a proposta da Apine é que se dê um tratamento adequado às concessões vincendas, sem impacto no mercado existente.

- Possibilitar a conversão do regime de concessão de todos os geradores de energia para Produção Independente de Energia (PIE).
- Medição: acesso irrestrito (online) às informações necessárias, por parte dos consumidores e fornecedores, nas relações comerciais referentes ao mercado livre.
- Necessidade de marco regulatório para Energia Nuclear — participação privada, contratação, comercialização etc.

EXPANSÃO DO SISTEMA

- Manter e aprimorar o Planejamento Integrado: Geração (incluindo combustíveis), Transmissão, Meio Ambiente, Recursos Naturais, Conservação de Energia e Mercado.
- Buscar conciliar uma expansão eficiente, pelo menor preço, com uma política energética de longo prazo.
- Busca estratégica da diversificação da matriz energética, preservando-se a confiabilidade do sistema e a operação racional.
- Critérios transparentes para a definição e uso da energia de reserva.
- Viabilizar a participação de capital público e privado na expansão do sistema.
- Licenças em tempos adequados e com abrangência bem definida.
- Conservação de energia: procurar estimular a substituição da eletrotermia, por exemplo, o chuveiro elétrico.
- O uso das redes de transmissão e distribuição deve ser feito com eficiência e com o objetivo de minimizar o custo da expansão. Para tanto, deve-se buscar a definição de tarifas de uso adequadas.

MEIO AMBIENTE

- Planejamento no longo prazo: avaliação ambiental estratégica, envolvendo todos os agentes afetados.
- Planejamento no curto e médio prazo: avaliação ambiental integrada (bacia/inventário), envolvendo todos os agentes afetados.
- Consolidar legislação específica para atingidos, estabelecendo obrigações do empreendedor e do Estado relativamente aos atingidos e às regiões de inserção dos empreendimentos.
- A Licença Prévia deve conter:
 - ✓ Cadastro definitivo dos atingidos
 - ✓ Obrigações sociais do empreendedor, de acordo com a legislação específica
- Definição de procedimento específico que desonere o empreendedor caso não obtenha a Licença de Instalação por motivo que não seja de sua competência.
- Agilização do licenciamento ambiental das Linhas de Transmissão, de forma a compatibilizar com o cronograma dos empreendimentos de geração.
- Tratamento adequado de custos sócio-ambientais auditados, estabelecidos após a Licença Prévia do empreendimento.

- O empreendedor não deveria assumir encargos de responsabilidade do Estado, ligados direta ou indiretamente ao empreendimento.

MODELO DO SETOR ELÉTRICO

- Deve-se buscar a diversificação da matriz energética, mas sem qualquer segmentação, seja por fonte ou entre energia existente e nova.
- Viabilizar oferta de geração voltada para o ACL e autoprodução.
- Fortalecimento do mercado livre, com mudanças na regulamentação que permitam sua ampliação, por meio de flexibilização dos critérios de elegibilidade e sustentabilidade do ACL.
- Estimular melhorias de eficiência e rendimento no parque gerador, com a definição de sinal econômico para reconhecimento destes ganhos, assim como dar o sinal econômico adequado para a expansão de ponta no sistema.

TRIBUTOS

- Não aumentar e desonerar a carga tributária sobre o Setor Elétrico (50%).
- Criar mecanismos fiscais de incentivo à expansão.
- Maior controle e transparência no uso dos recursos de P&D repassados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico-FNDCT.
- Manter o setor elétrico na atual base de cálculo das contribuições previdenciárias.
- Impedir que a reforma tributária aumente o ICMS sobre o Setor Elétrico.
- Substituição Tributária - Eliminar qualquer uso das distribuidoras como substitutas tributárias para arrecadação do ICMS sobre energia elétrica vendida por geradoras e comercializadoras, distorção que quebra o sigilo das relações comerciais no mercado livre (distribuidoras passam a conhecer os preços dos concorrentes). O fato de as distribuidoras assumirem o risco de inadimplência na arrecadação devida por terceiros não é compatível com lei federal que as impede de atuar no mercado livre. Existem outros mecanismos para evitar evasões fiscais: a própria *Declaração do Valor de Aquisição da Energia Elétrica em Ambiente de Contratação Livre - Devec* criada pela Portaria CAT-97/09 e as informações fornecidas, pela CCEE, das operações no mercado livre. A substituição tributária instituída pela Sefaz/SP tem a oposição de todos os agentes do Setor Elétrico e é criticada juridicamente pela Aneel, AGU e PGR, em face de sua ilegalidade e inconstitucionalidade.

SEGURANÇA NORMATIVA/JURÍDICA

- Adoção de políticas de governo, para o setor elétrico, consistentes, claras e duradouras, evitando-se rotular alterações, mas somente adequar-se a política existente.
- Não alterar a expectativa econômica-financeira considerada pelo investidor na ocasião em que contratou a energia do empreendimento.
- Respeito ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada.

INTEGRAÇÃO NA AMÉRICA LATINA

- Desenvolver e ajustar a regulamentação para uma política energética de integração continental — que assegure a estabilidade a longo prazo e com compromissos e responsabilidades definidos. Para tanto, é essencial que o marco regulatório possibilite a adequada recuperação do capital investido, bem como assegure a obtenção da otimização dos recursos energéticos (energia elétrica, gás, carvão, uso da água etc.), evitando-se a utilização de subsídios.



ENERGIA PARA O FUTURO – A visão do setor elétrico(*).

As associações que congregam todos os segmentos do setor elétrico brasileiro apresentam sua visão dos desafios a serem enfrentados por essa parcela de destacada importância da infraestrutura nacional. É uma contribuição aos debates da campanha presidencial de 2010.

Reafirmam sua posição em favor do desenvolvimento sustentável - ambientalmente correto, socialmente justo e economicamente viável - e convidam aqueles que decidirão os destinos do País a assumir compromisso com os princípios a seguir listados.

Esta posição coletiva, construída a partir de pontos de vista algumas vezes divergentes ou concorrentes, tem foco na contribuição que a indústria de energia elétrica pode trazer ao País e não em interesses, mesmo que legítimos, de cada segmento. E a maior contribuição possível é a oferta de energia seguindo os mais rigorosos requisitos de qualidade, segurança e modicidade tarifária e de preços. Isso só será alcançado com a articulação das diversas áreas do Governo e a mobilização dos agentes envolvidos – públicos e privados – todos submetidos a uma regulação qualificada e autônoma, bem como com a participação fortalecida dos consumidores.

A partir da valorização dos elos de sua cadeia produtiva – geração, autoprodução, transmissão, distribuição, comercialização e consumo - e da diversidade de sua matriz de fontes e de tecnologias, o setor elétrico tem capacidade para responder pelos investimentos necessários e pela oferta da eletricidade indispensável ao desenvolvimento do País.

Houve muitos e significativos aperfeiçoamentos no nosso modelo institucional, mas ele apresenta alto grau de complexidade. Considere-se, além do marco legal, fruto de décadas de evolução, o funcionamento do mercado e a própria base física - o maior sistema elétrico existente com operação centralizada. Essa complexidade exige abordagens sistêmicas e multidisciplinares, construídas com base em princípios largamente reconhecidos e aceitos. Apoiados nesses princípios é que apresentamos nossa contribuição:

- **Transparência e estabilidade**

As políticas devem ser consistentes, razoáveis, claras e estáveis. Os processos devem ser transparentes e as intervenções sempre acompanhadas de justificativas, com relevância para aspectos econômicos, legais e regulatórios. Eventuais mudanças precisam considerar direitos e deveres decorrentes do ambiente que se está alterando. É fundamental a transparência para a sociedade sobre a completa composição dos preços na ponta do consumo, explicitadas a origem, natureza e peso relativo de cada parcela.

- **Participação e Integração**

Os agentes setoriais devem participar, efetivamente, dos processos e instituições envolvendo, em especial, formulação de políticas, regulação, operação do sistema elétrico e gestão do

mercado de energia. Devem ser realizadas audiências e consultas públicas a cada evolução do marco legal. É fundamental a participação dos agentes, com direito a voz e voto, nos fóruns, conselhos, comitês ou equivalentes, que devem divulgar pautas, comunicados e atas sobre suas reuniões e decisões.

A integração competitiva entre diferentes tipos de agentes, fontes de energia e alternativas de financiamento e comercialização livre ou regulada fortalece o sistema, amplia suas sinergias e permite maior eficiência.

- **Equilíbrio e Isonomia**

As políticas públicas e a regulação necessitam equilibrar, com uma visão de longo prazo, interesses gerais de Governo e os de consumidores e agentes, atuando tanto no ambiente regulado quanto no livre. Todos devem ser tratados de forma isonômica, independentemente do tamanho ou origem do capital. A autonomia, independência e o fortalecimento da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) como um órgão de Estado são imprescindíveis para a consolidação de um ambiente favorável aos investimentos e à competição, em favor da sociedade e, em particular, dos consumidores de energia. A governança das diversas instituições e empresas do setor deve seguir as melhores práticas, assegurando equilíbrio entre as partes interessadas.

- **Eficiência e Competitividade**

A sobrecarga de tributos e encargos – atualmente superando 50% do preço final – deve ter sua tendência de crescimento interrompida, bem como definida uma trajetória para redução. Aos agentes em geral, especialmente os investidores, são devidos sinais econômicos e políticos claros e confiáveis, reduzindo a expectativa de risco. Disso resulta uma atuação mais eficiente em favor da modicidade tarifária e de preços. Decisões sobre temas complexos como a renovação das concessões e a integração com países vizinhos precisam ser tomadas de forma a não perturbar a competitividade ou promover desequilíbrio e distorções no mercado.

- **Sustentabilidade e Crescimento**

A sustentabilidade econômica da atividade empresarial depende da atração de investidores nacionais e estrangeiros. Isso só acontecerá a partir de ambiente que promova a segurança jurídica e justa remuneração dos capitais investidos. Quanto à sustentabilidade ambiental, é possível conciliar desenvolvimento com a preservação do meio ambiente. Deve ser mitigado o impacto de cada empreendimento sem esterilizar sua capacidade de participar do desenvolvimento nacional. Deve ser preservada a vocação hidrelétrica brasileira, com participação majoritária dessa fonte no sistema hidrotérmico. Precisam ser consideradas as enormes possibilidades das fontes renováveis de energia, sem renúncia a nenhuma outra fonte disponível. Devem ser utilizadas as tecnologias mais atualizadas com vistas à redução das emissões de gases de efeito estufa, do desperdício de energia e dos custos de geração em benefício do meio ambiente e da economia nacional.



As associações setoriais signatárias manifestam seu compromisso com o País e a disposição para aprofundar o diálogo, detalhando particularmente suas visões e renovam o convite para que o debate se dê a partir do compromisso com os princípios aqui apresentados.

(*) Assinam as associações do setor elétrico

Brasília, 7 de junho de 2010

José Simões Neto



Ricardo de Maya Gomes Simões



Mário Menel da Cunha



Ricardo Lima



Paulo Pedrosa



Flavio Antônio Neiva





Marco Antônio Veloso

Marco Antônio Veloso



Xisto Vieira Filho

Xisto Vieira Filho



José Cláudio Cardoso

José Cláudio Cardoso



Lucio Reis

Lucio Reis



Luiz Fernando Leone Vianna

Luiz Fernando Leone Vianna



Ricardo Pigatto

Ricardo Pigatto



FÓRUM DE MEIO AMBIENTE DO SETOR ELÉTRICO



POSICIONAMENTO PARA OS PRÉ-CANDIDATOS À PRESIDENCIA DA REPÚBLICA

Macrovisão: O país deve crescer de forma sustentada e sustentável, de modo a garantir a manutenção e a ampliação da inclusão sócio - econômica de parcelas maiores da população. Do ponto de vista energético e sócio-ambiental destacam-se os seguintes aspectos:

1. Segurança Energética e Meio Ambiente

A segurança energética deve ser priorizada. O crescimento do país somente será possível mediante uma oferta de energia elétrica suficiente. Para isto a Política Energética e o seu processo de planejamento precisam estar articulados ao planejamento dos demais setores da economia. Essa integração deve possibilitar que os planos de expansão resultem na melhor opção para a sociedade brasileira e constituam metas a serem perseguidas por todas as áreas do governo, sobretudo tendo como base o tripé do desenvolvimento sustentável – ambientalmente correto, socialmente justo e economicamente viável.

2. Priorização das fontes de geração disponíveis

A grande disponibilidade de diversas fontes de geração de energia renováveis deve ser incentivada, sempre buscando a segurança energética com o menor impacto socioambiental e sem perder de vista a necessidade da modicidade tarifária.

Por razões técnicas este potencial de fontes de energia renováveis não é suficiente para garantir a oferta de energia ininterruptamente. Assim, uma base térmica complementar também se faz necessária. Neste sentido, os custos dessa geração devem ser os menores possíveis, evitando-se aumento de encargos setoriais e impostos, bem como sobrecustos ligados às emissões de gases de efeito estufa e aumentos unilaterais dos combustíveis usados como insumo, especialmente o gás natural.

3. Energia Elétrica e Sociedade

Os montantes necessários para o abastecimento da demanda de energia elétrica devem ser explicitados a toda a sociedade incluindo o custo das diferentes fontes de geração e o custo de sua **não realização**. Além dessa interação entre o Poder Executivo com a sociedade serão também necessárias interações entre os Poderes Executivo e Legislativo, em especial na regulamentação dos seguintes temas prioritários para o desenvolvimento do setor elétrico:

- Código Florestal – Áreas de preservação permanente e reserva legal;
- Licenciamento ambiental;
- Questão Indígena;
- Desenvolvimento sustentável das Reservas dos Potenciais Hidráulicos e
- Mudanças Climáticas

Sem a definição legislativa adequada para estes temas a ampliação da oferta de energia elétrica com sustentabilidade pode ficar comprometida

4. Foco na economia de baixo carbono.

O Brasil já dispõe de uma das matrizes elétricas mais limpas do planeta. Para manutenção desta condição, prevista no Plano Nacional de Mudanças Climáticas, a priorização deve permanecer na geração hidráulica, grande diferencial do país frente ao resto do mundo. Ao longo dos anos foram analisados e desenvolvidos mecanismos eficientes de mitigação e compensação dos impactos socioambientais dos projetos desta fonte.

Quanto às demais fontes renováveis (eólica, solar e co-geração por biomassa) deve-se buscar a maximização dos potenciais, respeitando-se as condições ambientais e econômicas.

Para as fontes não renováveis, mas também não emissoras de gases de efeito estufa, como a Nuclear, faz-se necessário eliminar os entraves ao seu aproveitamento, quer sejam de ordem institucional, quer sejam de ordem técnica.

“Desenvolvimento Sustentável do Mercado Livre” (*)



(*) Documento consolidado a partir do Encontro Anual do Mercado Livre, co-promovido pelas associações signatárias e o grupo CanalEnergia e realizado em Florianópolis de 12 a 14 de novembro de 2009.

Desenvolvimento Sustentável do Mercado Livre

As associações do setor elétrico signatárias desta “Carta de Florianópolis”, atentas ao momento atual do mercado livre, defendem medidas que complementem e aperfeiçoem as normas setoriais. Essas medidas, alinhadas com o Modelo do Setor Elétrico Brasileiro, consolidarão o desenvolvimento sustentável do segmento, que representa mais de 25% da energia elétrica consumida no País, assegurando sua contribuição crescente para a segurança e eficiência do mercado de energia e da operação do Sistema Interligado Nacional e para a produtividade da economia.

Os agentes de mercado estão avançando na formatação dos aperfeiçoamentos sugeridos, mas as medidas propostas só atingirão seu potencial com a participação de todas as instituições e instâncias do setor, incluindo, entre outros, MME, ANEEL, CCEE, ONS, EPE e BNDES.

O mercado livre tem prestado inúmeros serviços ao país, desde a sua criação, tendo contribuído enormemente para a recuperação da economia no pós-rationamento. É irreversível, embora o seu potencial esteja sendo limitado. Ao oferecer contratos com custos e condições ajustadas às necessidades de seus consumidores, promove a competitividade de produtos brasileiros, colaborando para que a energia elétrica seja indutora do desenvolvimento. Ao ampliar a participação e incorporar a demanda como variável do mercado, torna o setor elétrico mais transparente, eficiente e seguro.

É preciso avançar em relação ao mercado livre e pensar no longo prazo, buscando ações estruturais e conjunturais que sustentem seu desenvolvimento. Recomendamos, portanto, às autoridades federais do setor elétrico o exame das seguintes medidas:

- i. ***Alterações nos leilões de concessão:*** isonomia no acesso à energia elétrica destinada aos mercados livre e cativo e na participação dos autoprodutores, consumidores livres e comercializadores também como compradores nos leilões de expansão, mediante o oferecimento de garantias adequadas. Para a participação de autoprodutores é necessária também uma maior flexibilidade na estrutura societária dos projetos, como a possibilidade da constituição de uma SPE para o ambiente regulado e outra para o livre;
- ii. ***Acesso isonômico à energia existente:*** o tratamento das concessões de geração vincendas deve preservar e promover a sustentabilidade, o equilíbrio e a isonomia entre os mercados cativo e livre, e ser conduzida em benefício dos dois ambientes de contratação (modicidade de tarifas e preços estabelecida na Lei 10.848/04 e Decreto 5.163/04). Adicionalmente, a forma de captura do benefício não deve perturbar a informação sobre o preço da energia, para não distorcer as decisões de produção, consumo e investimento;
- iii. ***Maior liquidez no Mercado:*** a possibilidade de venda livre de sobras de contratos de consumidores fortalecerá a contratação de longo prazo, contribuindo para a expansão da oferta e para sanar a maior dificuldade do mercado livre, que é justamente não poder dispor da geração necessária à sua expansão. A criação de instrumentos de contratação que incentivem à participação de novos agentes, especialmente aqueles vinculados a organizações financeiras, tem grande potencial de viabilização de novos empreendimentos e para a liquidez das operações, que, por sua vez, podem ser apoiadas por mecanismos como fundos de mutualização. Uma política de Oferta Pública de Energia poderia ser aplicada, com o lançamento de títulos conversíveis em energia elétrica por novos empreendimentos. Esses títulos seriam negociados livremente em um mercado secundário e seus portadores teriam a opção de reverter o papel em um contrato bilateral na CCEE;
- iv. ***Certificados de Energia Elétrica (CEE):*** a liquidez e a garantia de energia oferecidas pelos CEE possibilitarão a atração de novos agentes interessados em aplicar na expansão da geração para o mercado livre convencional e de energia incentivada, criando condições para que estruturas societárias mais sofisticadas possam investir no mercado livre e

participar do desenvolvimento do setor elétrico como um todo. O CEE é um ativo financeiro, ou seja, não implica no compromisso de entrega física de energia elétrica, mas possui responsabilidade contratual, representando um direito de crédito ao portador, lastreado por Garantia Física de ativos de geração e submetendo-se à regulamentação da CVM por se tratar de um título de valor mobiliário;

- v. ***Maior sinergia e isonomia entre mercado livre e cativo:*** precisam ser corrigidas as diferenças de tratamento entre consumidores livres e cativos, como o acesso à energia nova e existente e o tratamento das penalidades de lastro, que distorcem a percepção de competitividade entre os dois ambientes e, conseqüentemente, as decisões de migração, contratação, produção e consumo. Também precisa ser assegurada uma maior sinergia entre os dois mercados, permitindo entre eles o fluxo de excedentes em benefício dos agentes setoriais e dos consumidores, tanto livres quanto cativos;
- vi. ***Formação de preços:*** o País já está suficientemente maduro para modernizar o mecanismo de precificação, estabelecendo regras que permitam uma maior participação dos agentes na formação de preços, com base em suas expectativas, como já ocorre em outros mercados. Mesmo antes da implantação dos preços formados pelo mercado, o que exigirá o desenho de uma fase de transição, os mecanismos atuais devem ser aperfeiçoados, para melhor alinhar seus resultados aos custos marginais de operação e expansão;
- vii. ***Regras mais transparentes no tratamento da segurança do sistema:*** os mecanismos atuais de segurança adicional do sistema desestimulam a contratação no ACL, distorcem decisões de produção e de consumo, impactando os mercados livre e cativo e a eficiência do setor. Compreendemos as razões técnicas relacionadas com a segurança do sistema e as dificuldades operativas, mas, ao mesmo tempo, entendemos que a precificação para o mercado não pode ser penalizada com a adoção de medidas em excesso;
- viii. ***Participação da demanda no mercado:*** não podemos desacreditar na força e no potencial do papel dos consumidores. Através de uma correta sinalização de preços e da criação de instrumentos que incentivem e ampliem a reação dos consumidores livres e cativos, como leilões de redução de demanda e de eficiência energética, o País pode aumentar a eficiência do setor, produzindo um gerenciamento mais dinâmico da demanda, otimizando a utilização dos ativos do setor elétrico e a sinergia com os demais segmentos energéticos e reduzindo o custo da energia para os consumidores finais;
- ix. ***Criação de instrumentos financeiros e sistema escritural de contratos eletrônicos:*** o Brasil dispõe de um mercado financeiro extremamente sofisticado e eficiente, que pode ser um aliado do setor elétrico. É possível criar um mercado de balcão organizado, que permita a contratação de energia indexada a variáveis de mercado: PLD por submercados, IGPM, IPCA, etc., tendo como conseqüência novos entrantes na cadeia de comercialização do mercado livre, como já se verifica em outros países. A operacionalização de uma carteira de swaps e contratos de lastro proporcionará adequado hedge de preços e ótima alocação do lastro de mercado. Um sistema escritural de contratos eletrônicos facilitará as operações de balanço de carga com contratos de adesão, qualificação de operadores, procedimentos de negociação pré-formatados, governança no trato e divulgação das informações;
- x. ***Ampliação do mercado livre:*** o mercado está consolidado e pronto para aumentar a sua participação na economia brasileira e agregar novos consumidores que possam usufruir dos seus benefícios e contribuir para o desenvolvimento e a eficiência do setor elétrico. Essa situação se fortalece com o aperfeiçoamento do mecanismo de garantias financeiras no âmbito da CCEE, o amadurecimento e qualificação crescentes dos próprios agentes e consumidores e com a experiência positiva na gestão do mercado de energia incentivada.

Florianópolis (SC), 13 de novembro de 2009.

ABRACEEL – ABIAPE – ABRACE – ANACE – APMPE – APINE



APINE

Associação Brasileira dos Produtores
Independentes de Energia Elétrica

Contratação de Energia Existente, Concessões e Sustentabilidade do Mercado Livre

Sumário Executivo da Associação Brasileira dos
Produtores Independentes de Energia Elétrica –
APINE

Brasília, 01 de dezembro de 2008

Sumário

1	Apresentação	1
2	Tratamento das Concessões Vincendas	3
2.1	Prorrogação Não Onerosa.....	3
2.2	Prorrogação Onerosa com Contribuição para a Modicidade Tarifária.....	4
2.3	Outorga pela Maior Contribuição para a Modicidade Tarifária	4
2.4	Outorga por Menor Preço	5
3	Considerações Finais	6

1 Apresentação

A frustração do leilão de privatização da Cesp, ocorrida o início de 2008, foi motivada pela previsão de término, em 2015, das concessões de Jupia e Ilha Solteira, que representam 67% da capacidade de geração da Cesp. Pelas regras atuais, essas concessões não podem ser mais prorrogadas.¹ Este fato chamou a atenção para o término de concessões de geração sem possibilidade legal de prorrogação, nos próximos anos, que envolve também outras geradoras, tais como Chesf, Furnas, Eletronorte, Cemig e Copel, totalizando 21.792 MW, quase 20% da capacidade instalada do sistema brasileiro.

A amplitude deste problema, agravada pela necessidade de recontratar energia existente no ACR em 2012, para início de suprimento em 2013, realça a oportunidade de tratar do tema de forma tempestiva², para evitar quaisquer impasses sobre os contratos de energia existente, sobretudo considerando que 2010 teremos eleições presidenciais.

Deste modo, o presente trabalho tem como objetivo avaliar a questão de extinção de concessões a partir de 2015, bem como dar sustentabilidade ao Ambiente de Contratação Livre, considerando as diretrizes estabelecidas pela Apine, quais sejam:

- Manter o benefício dentro do setor de energia elétrica com a repartição entre consumidores e investidores dos “ganhos” oriundos de eventuais prorrogações ou licitações das concessões vincendas³;
- Contribuição para a modicidade tarifária e competitividade da economia;
- Condições de acesso à energia existente aos agentes do ACR e do ACL;
- Possibilidade de tratar individualmente a situação das usinas, em termos de:
 - Prazos de amortização e depreciação;
 - Montantes de investimentos para modernização.
- Tratamento isonômico de agentes geradores federais e demais agentes de geração.

Importante ressaltar que o vencimento das concessões não atinge diretamente a todos os associados da APINE, porém o tratamento do problema se reveste como de suma importância para todos, uma vez que, em última instância, o desfecho dessa discussão tem repercussões sobre o valor dos ativos de toda a produção independente do País.

¹ Em 20/03/2008, o governo renovou a concessão da usina Porto Primavera, por 20 anos, de acordo com a lei.

² O pedido de renovação de uma concessão deve ser encaminhado à Aneel, em no máximo 36 meses antes de expirar.

³ Hipótese contida na Resolução CNPE nº 04, de 13.05.2008

No que segue, abordam-se os aspectos relevantes para o tratamento dos contratos de concessão de interesse para a presente análise, quais sejam, aqueles sem possibilidade⁴ de prorrogação de seus prazos dentro da atual base legal.

Registre-se que tal contribuição necessita de aprofundamentos, que julgamos devam ser apresentados mais adiante no desenrolar das discussões.

⁴ Há concessões com previsão de extinção anterior a 2015, que podem ser prorrogadas sob o atual marco legal.

2 Tratamento das Concessões Vincendas

A Figura 1 mostra as possibilidades de tratamento das concessões vincendas a partir de 2015, quais sejam a segunda prorrogação e a reversão da concessão, seguida de nova outorga precedida de licitação. A segunda prorrogação pode ser onerosa ou não onerosa. A nova outorga também pode ser feita com pagamento de *contribuição para a modicidade tarifária* (CMT), por uso de bem público (UBP) ou pelo menor preço.



Figura 1 –Alternativas de tratamento das concessões vincendas

2.1 Prorrogação Não Onerosa

Esta opção não é convergente com as diretrizes defendidas pela APINE, na medida em que prejudica a competição, pois pode distorcer os sinais de preço e não contribui para a modicidade tarifária, como analisado a seguir:

- não favorece a modicidade tarifária, pois o futuro concessionário pode se apropriar da totalidade da renda hidráulica;
- prejudica a competição, por oferecer vantagem competitiva indevida aos agentes que obtêm a prorrogação, em relação aos agentes que adquiriram a concessão num processo de privatização e que além desse prêmio pagaram pelo UBP.

2.2 Prorrogação Onerosa com Contribuição para a Modicidade Tarifária

Esta opção é convergente com as diretrizes defendidas pela APINE se a onerosidade resultar numa contribuição para a modicidade tarifária (CMT) e o seu valor e natureza preservarem a isonomia setorial.

Esta contribuição se daria na forma de encargo setorial (financeiro) não passível de contingenciamento, que permitisse internalizar a renda auferida no próprio setor elétrico, em benefício da modicidade tarifária e da competitividade industrial, de acordo com o estabelecido na Resolução CNPE n. 04, de 2008, por meio da redução de encargos de serviços do sistema, tarifas de uso do sistema de transmissão e outros, beneficiando tanto o ACR quanto o ACL.

Além disso, não se deve restringir a comercialização de energia a um determinado segmento de mercado. As regras de comercialização atuais deverão ser preservadas, pois se a totalidade da energia existente for alocada ao ACR, o ACL tende a desaparecer.

Por fim, para não distorcer a competição entre geradores, o ônus precisa ser calibrado adequadamente pelo poder concedente. Idealmente, o CMT administrado deveria ser idêntico ao que resultaria de um processo de leilão, conforme analisado na seção 2.3.

2.3 Outorga pela Maior Contribuição para a Modicidade Tarifária

Esta opção é convergente com as diretrizes defendidas pela APINE se for acompanhada por uma contribuição para a modicidade tarifária. Esta contribuição se daria na forma de encargo setorial (financeiro) não passível de contingenciamento, que permitisse internalizar a renda auferida no próprio setor elétrico, em benefício da modicidade tarifária e da competitividade industrial, de acordo com o estabelecido na Resolução CNPE n. 04, de 2008. Nesta alternativa, admite-se que o valor da CMT decorreria de processo competitivo, no qual os agentes precificariam o valor do encargo, de acordo com a percepção de risco de cada agente. Além disso, não se deve restringir a comercialização de energia a um determinado segmento de mercado. As regras de comercialização atuais deverão ser preservadas..

Em contraste com a outorga pelo menor preço, nesta alternativa a modicidade tarifária é alcançada indiretamente, por meio da redução de encargos de serviços do sistema, tarifas de uso do sistema de transmissão e outros, beneficiando tanto o ACR quanto o ACL. Um aspecto relevante desta alternativa é a possibilidade de mudança do titular da concessão, e requer, portanto, a prévia regulamentação do instituto da reversão.

2.4 Outorga por Menor Preço

Esta opção é convergente com as diretrizes defendidas pela APINE se o menor preço cobrir, além dos custos de operação e manutenção (O&M), os dispêndios de capital necessários à preservação do valor econômico dos ativos (modernização das instalações). É necessário também observar o princípio da simetria de mercado, ou seja, a necessidade de destinar montantes de energia existente ao ACR e ao ACL, de forma proporcional às suas necessidades.

Esta alternativa é similar à outorga por maior CMT, sob a ótica de possibilidade de mudança do titular da concessão, portanto exige a prévia regulamentação do instituto da reversão. Diferencia-se desta pelo mecanismo de modicidade, que neste caso é alcançada diretamente, mas tende a beneficiar apenas o ACR, em duas hipóteses: se a energia existente for integralmente destinada ao ACR ou se for destinada ao ACL uma parcela de energia existente com preços compensatórios, que viabilizem a modicidade tarifária no ACR às custas da competitividade industrial. Em ambos os casos, ferir-se-ia o princípio da simetria de mercado, como estabelecido na Resolução CNPE n.º 04, de 2008.

3 Considerações Finais

A análise das alternativas de tratamento das concessões recomenda descartar a alternativa de prorrogação não onerosa e direcionar o foco da análise para as alternativas de prorrogação onerosa com CMT administrado e reversão seguida de nova outorga, precedida de licitação, esta preferencialmente pelo maior valor de CMT.

Em todos os casos, a convergência das alternativas com as diretrizes defendidas pela APINE pressupõe a observação do princípio de simetria de mercado, ou seja, incentivando o direcionamento⁵ de montantes adequados de energia assegurada aos ambientes de contratação regulada e livre, visando a preservar a modicidade tarifária no ACL sem prejudicar a sustentabilidade do ACL.

Este princípio decorre da Resolução CNPE n. 04, de 2008, e atende ao estabelecido na Lei n. 10.848, de 2004, que prevê a existência de dois ambientes de atuação econômica: ACL e ACR. Esta definição pressupõe que existirão elementos e condições para que os ambientes coexistam e impõe ao Estado a obrigação de garantir a confiabilidade do mercado e a existência de energia para o consumo, sem distinção de ambientes de comercialização (art. 3º da Lei 10.848, de 2004).

A sustentação dos produtores independentes e dos consumidores livres no ACL contribui também para o uso racional dos recursos, pois é o único segmento apto a reduzir a demanda em resposta a sinais de preços.

Por esses motivos, a alternativa selecionada para o tratamento das concessões vincendas deverá necessariamente assegurar a continuidade do ACL, condição necessária para preservar o valor dos ativos existentes e permitir que estes possam continuar contribuindo para a expansão da oferta de energia para o sistema elétrico brasileiro como um todo.

⁵ Este direcionamento pode ser obtido por meio de incentivos regulatórios.