

Agenda de política energética

2011–2014

Uma contribuição ao País



ABRACE
Associação Brasileira de Grandes Consumidores
Industriais de Energia e de Consumidores Livres

Julho/2010

Sumário

Qual é o País que queremos ser?	4
Energia em favor do desenvolvimento econômico e social do Brasil	5
Ideias para comprometimento	6
Gráficos da insensatez competitiva	12
Pressupostos setoriais fundamentais	15
Macropressupostos essenciais	16
Agenda completa	17
Lista de siglas	40

Qual é o País que queremos ser?

O Brasil vive um momento econômico e social muito importante graças a esforços louváveis dos governos recentes e de toda a nossa sociedade. Mas é preciso muita atenção, porque essa situação apenas se sustentará, em médio prazo, se tiver bases fortes. Ou seja, para se desenvolver de fato e garantir, definitivamente, espaço num mundo cada vez mais competitivo, é necessário ter uma política de desenvolvimento que nos proporcione bases sólidas para continuarmos crescendo de maneira sustentável.

A energia é elemento fundamental nesse processo. E não basta apenas estar disponível: é preciso que seja fornecida nas condições adequadas, com a qualidade que a indústria precisa e a um preço que ela possa pagar. Nas operações de nossos associados, o custo da energia chega a responder por até 40% do valor final do produto. Desse modo, qualquer variação pode representar um diferencial enorme em termos de competitividade tanto no mercado interno como no exterior.

Nesta Agenda, detalhamos uma série de propostas em favor da disponibilidade de energia em condições mais adequadas para que nossa indústria possa crescer de maneira sustentável e ganhar cada vez mais espaço nos mercados globais. Tais propostas incluem uma reforma nos encargos setoriais, reduzindo o montante cobrado; a prioridade da expansão do parque gerador brasileiro com base em hidrelétricas; a implantação de uma política que garanta o aumento da competitividade do gás natural; e a adoção de princípios que garantam a transparência e a maior eficiência nas decisões tomadas no setor, entre outros pontos.

A dedicação do próximo governo à solução desses e de outros entraves relativos à energia é muito importante para reverter a ameaça de desindustrialização que vivemos hoje. Isso mesmo: apesar das boas condições econômicas do País, a energia cara dificulta a manutenção e a expansão de nossos parques fabris, ameaçando-nos de um processo de redução do nosso parque industrial.

Esse cenário já começa a se desenhar em setores energointensivos, como o do alumínio. Por conta dos custos elevados da energia no mercado brasileiro, importantes *players* desse segmento estão transferindo novos investimentos produtivos para outros países. O resultado é que, para continuar atendendo à demanda interna pelo produto, o País terá de importá-lo a partir de 2012.

Esse quadro é incompatível com o Brasil forte e desenvolvido que queremos ser. É preciso aproveitar o atual bom momento econômico e social para revertê-lo, inclusive para garantir a manutenção de todos os progressos já conquistados. E a energia é uma peça-chave nesse equacionamento.

Érico Sommer

Presidente do Conselho Diretor da ABRACE

Energia em favor do desenvolvimento econômico e social do Brasil

Esta Agenda apresenta os interesses das indústrias em relação ao abastecimento de energia. São preocupações legítimas dos setores produtivos, as quais estão diretamente alinhadas com os interesses maiores em favor do desenvolvimento econômico e social do País.

Como representantes dos grandes consumidores industriais de energia, nossas preocupações podem ser resumidas em três vetores, complementares entre si: DISPONIBILIDADE, COMPETITIVIDADE e QUALIDADE da energia. Esses vetores se traduzem em condições e custos adequados. Afinal, a garantia de fornecimento é necessária, mas sozinha é insuficiente: não adianta a energia chegar até a fábrica se o custo for proibitivo.

As propostas aqui elencadas foram desenvolvidas por meio do Projeto Energia Competitiva (PEC), um esforço da ABRACE para levantar informações, realizar análises e elaborar proposições úteis ao setor privado e aos formuladores de políticas públicas, para transformar a energia num diferencial competitivo da indústria brasileira.

Esta Agenda é dividida em quatro partes relativas à energia elétrica, uma voltada ao gás natural e uma voltada ao aumento de transparência e eficiência no setor. A primeira delas se refere aos encargos setoriais: com a adoção das melhorias aqui sugeridas, seria possível reduzir em mais de 15% os custos médios da energia elétrica. Com relação à questão da segurança do suprimento, é necessário renovar as concessões de usinas vincendas até 2015 com garantia de acesso isonômico à energia ao mercado cativo e livre, bem como garantir a possibilidade de os consumidores livres comercializarem excedentes.

Em termos de tributação, uma das principais questões levantadas é a desoneração dos investimentos em geração de energia. Na área de inovações, é preciso definir as regras para a implantação de polos industriais de compartilhamento de infraestrutura, que permitirão ganhos de escala para as empresas. São urgentes, ainda, a implementação de uma política para o gás natural que priorize sua competitividade e a instituição de um planejamento integrado dos setores de energia elétrica e gás, entre outros temas. Por fim, é necessária a adoção de medidas que aumentem a transparência na tomada de decisões do setor, favorecendo e viabilizando a participação e a compreensão dos consumidores em todos os processos que lhes dizem respeito.

Esta é uma Agenda cooperativa e moderna, que está de acordo com as pretensões do Brasil de se consolidar como um dos protagonistas da nova ordem mundial, e cujas bases são pelo menos parcialmente apoiadas por instituições como o Ipea e a CNI. São propostas urgentes que convergem para uma conclusão lógica e viável: a energia pode e deve ser ofertada a um custo menor, para aumentar a competitividade do nosso País.

Ricardo Lima

Presidente-executivo da ABRACE

Ideias para comprometimento

Expectativas de resultado: redução de custo e aumento da competitividade



■ Quadro resumo

Grupo I – Energia elétrica – Reversão das distorções dos encargos setoriais		
Resultados mensuráveis: redução estimada do custo da tarifa da ordem de 15,5%.		
Tópicos	Ideia central	Expectativa de resultado
I	Estabelecer, como diretrizes governamentais e normas fundamentais da política pública no campo energético, a proibição da criação de novos encargos setoriais; o veto às propostas de postergação da validade de encargos existentes; e o impedimento do uso das tarifas de energia como fonte de financiamento de programas cujos custos deveriam ser cobertos pelo Tesouro Nacional (contribuintes).	A diretriz sinaliza compromisso com o conceito de energia competitiva, favorecendo a industrialização do País e oferecendo mais segurança aos investidores.
II	Reduzir o custo da energia por meio do expurgo, das contas de luz, de encargos setoriais que não têm relação direta com o custo de geração, transmissão e distribuição de energia (CCC, CDE e P&D). Eliminar a responsabilidade de financiamento de subsídios cruzados explícitos (fontes incentivadas, aquicultura e irrigação, Luz Para Todos e baixa renda) e subsídios cruzados implícitos (descontos compulsórios a consumidores rurais e empresas concessionárias de água, esgoto e saneamento), que passariam a ser financiados pelos contribuintes, via Tesouro Nacional.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Expurgar da conta de luz os valores referentes a encargos que não têm relação direta com energia significa reduzir seu custo em 11,33%. 2. Expurgar da conta de luz os valores referentes aos subsídios cruzados explícitos mencionados significa reduzir o custo da energia em 1,74%. 3. O custo da energia representa até 40% do custo final de insumos essenciais produzidos por grandes consumidores. A redução proporcionada pela diminuição dos encargos seria apropriada pelos produtos finais que utilizam aço, cimento, alumínio, vidro, minério de ferro etc., gerando um efeito virtuoso na competitividade nacional e reduzindo a pressão inflacionária.
III	Reduzir o custo da energia por meio da extinção da RGR na data legalmente estabelecida (31.12.2010).	A extinção da RGR reduziria o custo da energia em 2,12%.

IV	Condenar e proibir iniciativas que possibilitem a utilização das tarifas de energia para resolver ineficiências de gestões públicas e desequilíbrios fiscais, além do exercício de pernicioso pressão sobre custos e preços, a exemplo do que fez a MP 466/2009.	A medida aumentaria a segurança jurídica, reduziria a pressão sobre os custos da energia e favoreceria a estabilidade de preços, a transparência e o estímulo a investimentos.
V	Reduzir o custo da energia por meio da alteração da forma de estimativa orçamentária da Aneel. É preciso substituir a sistemática atual pela avaliação da real necessidade orçamentária da agência, tendo como parâmetro a média da TFSEE transferida pelo MME nos três anos anteriores.	A simples troca de critério pode resultar em redução média da ordem de R\$ 202,9 milhões por ano na TFSEE, equivalentes a aproximadamente 0,3% das tarifas.
VI	Eliminar os subsídios cruzados que persistem entre classes de consumo, notadamente entre os consumidores da Classe A2 e os de baixa tensão.	O equilíbrio de custo entre as diferentes classes de consumo resulta em expressivos ganhos de competitividade, impondo a necessária neutralidade da tarifa no custo dos produtos nacionais.
Grupo II – Energia elétrica – Oferta e segurança de suprimento		
VII	Renovar, de forma onerosa, as concessões anteriores a 11 de dezembro de 2003, de modo a favorecer a modicidade tarifária. Os valores pagos pelas concessionárias devem ser usados para abatimento da Tust e do ESS. Os consumidores livres e cativos devem ter acesso isonômico a essas condições.	A renovação na forma proposta resulta em redução de custos aos consumidores de energia elétrica de todas as classes de consumo.
VIII	Priorizar, definindo como diretriz governamental, a estratégia de expansão da geração por meio da construção de hidrelétricas, elevando ao máximo possível a capacidade de regularização dos reservatórios.	A opção pela hidroeletricidade resulta em segurança de suprimento, aumento da confiabilidade do sistema e custos mais competitivos para a indústria nacional. Essa pode ser a diferença para a grande indústria continuar investindo no Brasil.

IX	Garantir, ao consumidor livre, o direito de comercialização de seus eventuais excedentes contratuais.	Essa possibilidade estimula os consumidores livres a assinar contratos de longo prazo. Também confere mais estabilidade ao setor em momentos de redução de demanda em determinados setores produtivos.
X	Rever métodos e processos de gestão pública na aplicação da legislação ambiental brasileira, sob a ótica das necessidades atuais e projetadas de um País economicamente cada vez mais forte e presente no mercado mundial, com foco na redução de prazos para o exame de pleitos de licenciamento.	Aperfeiçoar o processo decisório resulta em aumento da confiança e da segurança dos investidores, aumentando seu interesse por projetos num sistema em que se requer atitude proativa dos potenciais investidores.
XI	Mapear e demarcar, legalmente, as reservas potenciais de aproveitamentos hidrelétricos.	Estímulo a investimentos e aumento da confiabilidade sistêmica, resultando em maior segurança no abastecimento.

Grupo III – Energia elétrica – Tributação

Resultados mensuráveis do tópico XIII: redução estimada no custo da tarifa da ordem de 1,3%.

Resultados mensuráveis do tópico XIV: redução estimada em 23,7% no custo da “energia nova”, pela desoneração dos investimentos, no exemplo concreto apresentado no Gráfico da Insensatez Competitiva III

XII	Avaliar os efeitos da diversidade de alíquotas do ICMS na competitividade nacional e retirar da tarifa de energia elétrica a aplicação da sistemática de “cálculo por dentro” do ICMS.	Além de aumentar a transparência tributária, as duas medidas resultariam em redução de custo (não mensurada).
XIII	Retirar o valor da CDE da base de cálculo do ICMS.	Estima-se que essa simples correção resulte na redução do custo da energia elétrica em 1,3%.
XIV	Desonerar completamente os investimentos em geração de energia elétrica, por meio da eliminação dos tributos incidentes sobre a construção, compra de componentes e montagens (PIS, Cofins, IPI, ICMS, ISS e II).	Redução significativa do custo da energia nova.

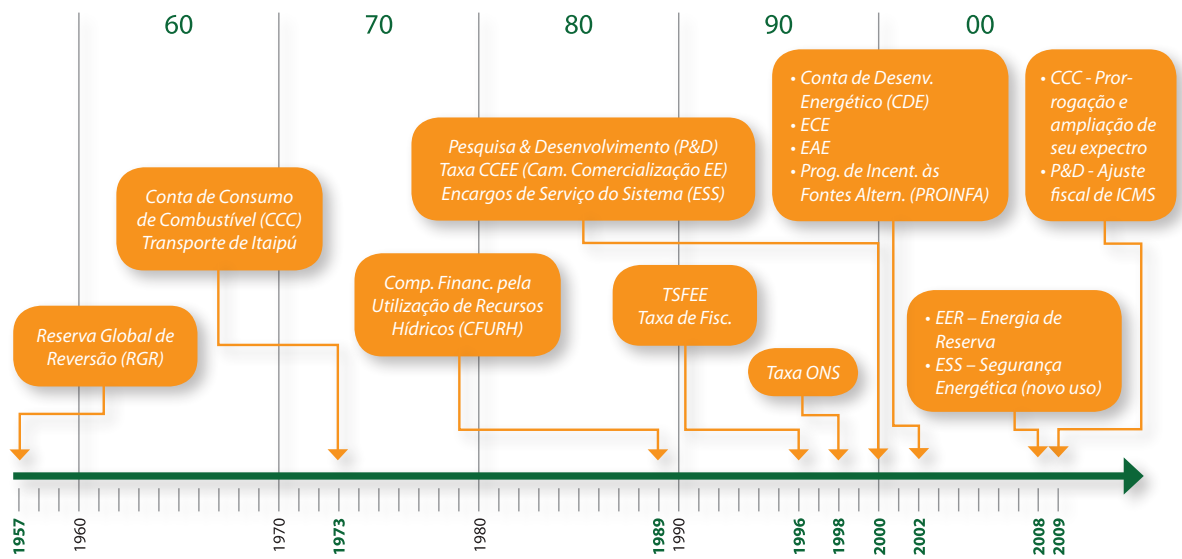
Grupo IV – Energia elétrica – Inovações		
XV	<p>Propor regras para a implantação de polos industriais de compartilhamento de infraestrutura e aquisição de insumos.</p> <p>Definir o tratamento a ser dado à compra de energia elétrica e à contratação do uso e da conexão aos sistemas elétricos, bem como a caracterização do ponto de entrega das contratações, incidência de encargos e aferição da medição.</p>	<p>Ganhos de escala com segurança jurídica e regulatória. Resultado: redução de custo e aumento da competitividade.</p>
Grupo V – Gás natural		
XVI	<p>Expedir normas complementares e instruções necessárias à efetiva implementação das disposições da Lei do Gás e do decreto de regulamentação.</p>	<p>Maior competição nas diversas etapas da cadeia e segurança no abastecimento dos consumidores prioritários.</p>
XVII	<p>Implementar uma política nacional para o gás natural que priorize, além do aumento da sua participação na matriz energética, sua competitividade diante de outros mercados.</p>	<p>Aumento da transparência; atuação mais efetiva das agências reguladoras; e preços competitivos na comercialização do gás natural.</p>
XVIII	<p>Instituir, obrigatoriamente, o planejamento integrado dos setores elétrico e de gás natural do País.</p>	<p>Assegurar a utilização do gás natural em favor do desenvolvimento econômico e social e incentivar a contratação de gás firme pela indústria.</p>
Grupo VI – Transparência e eficiência setorial		
XIX	<p>Ampliar a transparência no planejamento e na operação do sistema elétrico e no fornecimento de gás natural, no que se refere aos assuntos relativos à segurança energética. É necessário avaliar seus custos, impactos e sua distribuição entre os diversos agentes do setor.</p>	<p>Maior compreensão sobre os processos relativos à segurança energética por parte dos agentes e aumento da eficiência no uso de recursos, contribuindo em favor do aumento da competitividade.</p>

XX	Ampliar a transparência em relação às diversas políticas públicas incorporadas ao custo final da energia, incluindo subsídios e incentivos a determinados consumidores e produtores, e contribuições ao desenvolvimento regional e a políticas sociais e de integração energética com países vizinhos.	Permitir um melhor acompanhamento e avaliação das políticas públicas, e seu consequente aperfeiçoamento. Isso se aplica inclusive às políticas voltadas ao preço final dos energéticos e o rateio de seus custos atribuídos aos consumidores de energia.
XXI	Ampliar a transparência e criar mecanismos de aferição da capacidade da regulação setorial nas áreas de energia elétrica e térmica, promovendo a competição efetiva, quando possível, ou ao menos simulando seus efeitos nos segmentos de monopólio natural regulado, de forma a reduzir custos e promover inovações a serviço dos consumidores.	O aperfeiçoamento da regulação favorece que ela seja um elemento efetivo em favor da ampliação da competitividade da economia brasileira.
XXII	Institucionalizar mecanismos que permitam a efetiva transparência e participação dos consumidores nas decisões cujos custos lhes serão atribuídos, inclusive as apresentadas nos três itens acima. Esses mecanismos incluem a realização de audiências públicas, reuniões abertas, divulgação de estudos, pautas e atas de reuniões, inclusive na internet.	Aumento na qualidade das decisões tomadas em nome dos consumidores, criação de novas alternativas, novos mecanismos para promoção da segurança e da expansão e foco na ampliação da competitividade da economia.

Gráficos da insensatez competitiva

I – Explosão de encargos

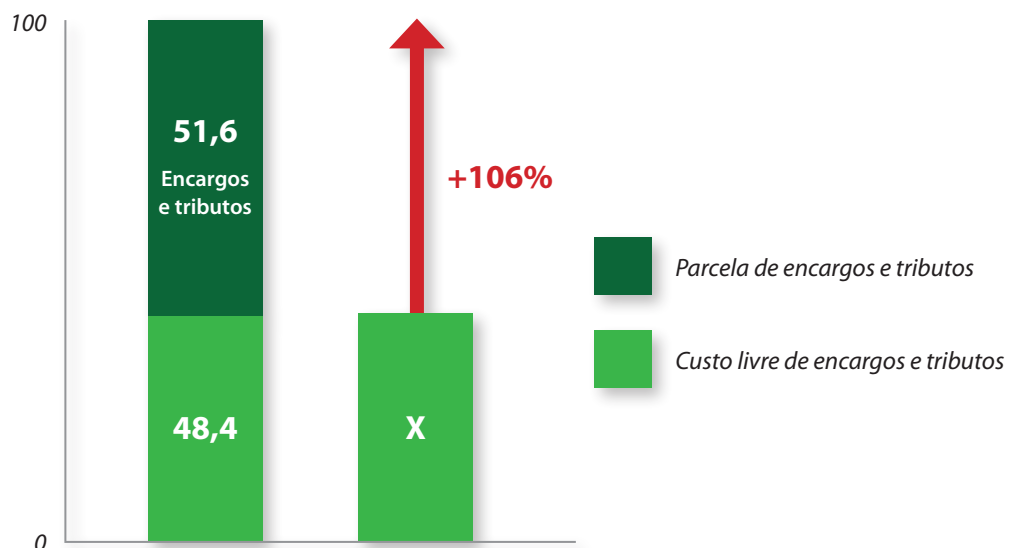
A “descoberta” da tarifa de energia elétrica como veículo para financiamento de programas, projetos e atividades – muitos dos quais sem relação direta com o setor – coincide com a escalada do seu custo rumo a um dos mais elevados do mundo, refletindo negativamente na competitividade nacional.



Fonte: A&C / ABRACE

II – Impacto dos Encargos e Tributos

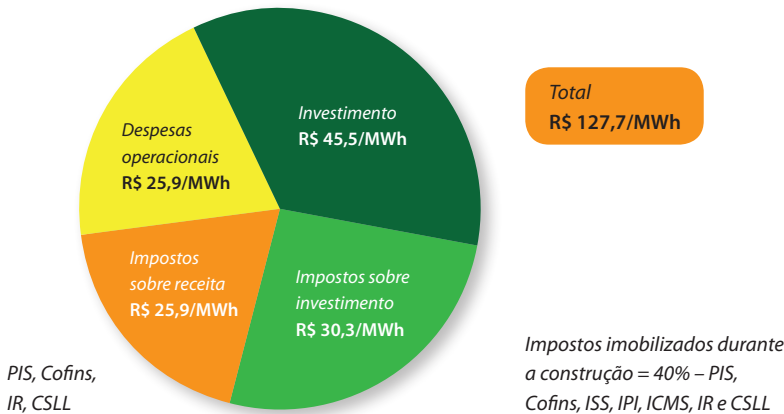
Tributos e encargos setoriais impactam mais nos custos finais da energia que o gasto efetivo de geração, transmissão e distribuição, subvertendo a ordem natural da tributação.



III – A restrição aos investimentos

Do custo de construção de uma usina, 40% são tributos pagos antes do início da operação da planta. O paradoxo brasileiro: tributar antes de produzir e gerar riquezas.

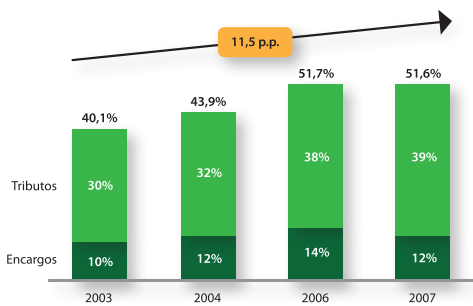
O investimento representa 60% do custo da energia nova, dos quais cerca de 40% são consumidos, antes da operação, com recolhimento de impostos



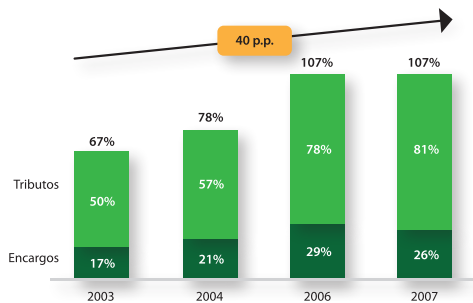
IV – Carga tributária sobre tarifas de energia elétrica

Liderança mundial de tributos sobre a tarifa de energia: a MP 466/2009 (Lei 12.111/2009) reforçará essa posição de liderança do País em 2010, em razão da brutal elevação da CCC.

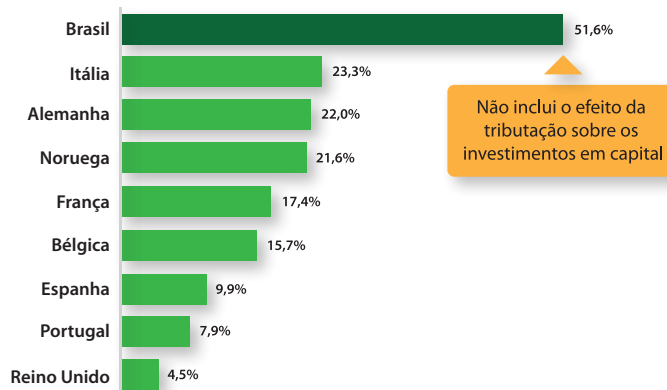
Evolução de encargos e tributos como parte da tarifa de energia
Carga tributária na tarifa final



Aumento da tarifa devido aos encargos e tributos
Aumento da tarifa correspondente



Carga tributária na tarifa final de energia elétrica em 2007



- A carga de tributos e encargos no setor elétrico aumentou 11,5% entre 2003 e 2007, chegando a 51,6% da arrecadação das distribuidoras em 2007. Isso resultou em um aumento de tarifa de 107%
- A carga tributária sobre a eletricidade no Brasil é bastante superior à de outros países, impactando de forma significativa o valor da tarifa final

Fonte: Relatórios CVM, Eurostat, IEA, Análise Advisia

■ V – Evolução de tarifas industriais de energia elétrica em países industrializados

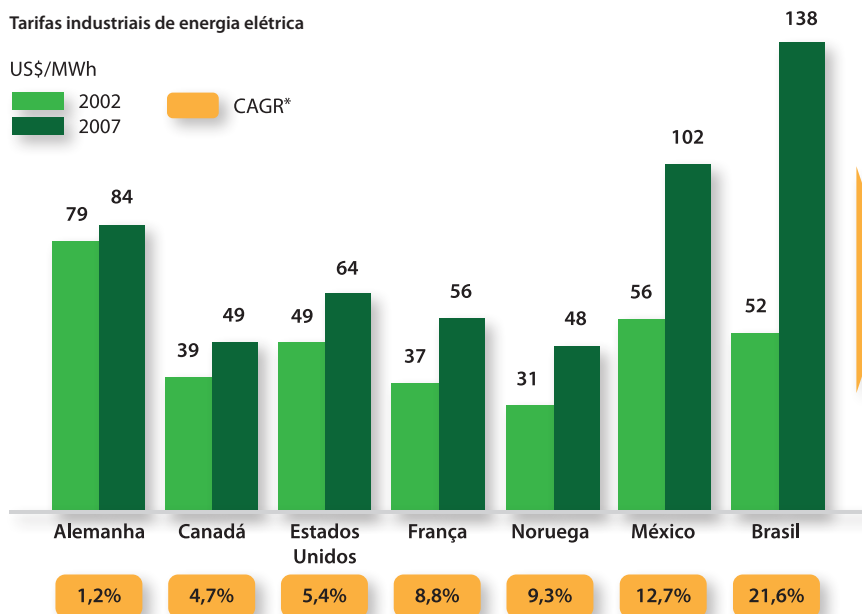
A liderança mundial na tributação da energia elétrica resulta em liderança também no custo da energia.

Tarifas industriais de energia elétrica

US\$/MWh

■ 2002
■ 2007

■ CAGR*



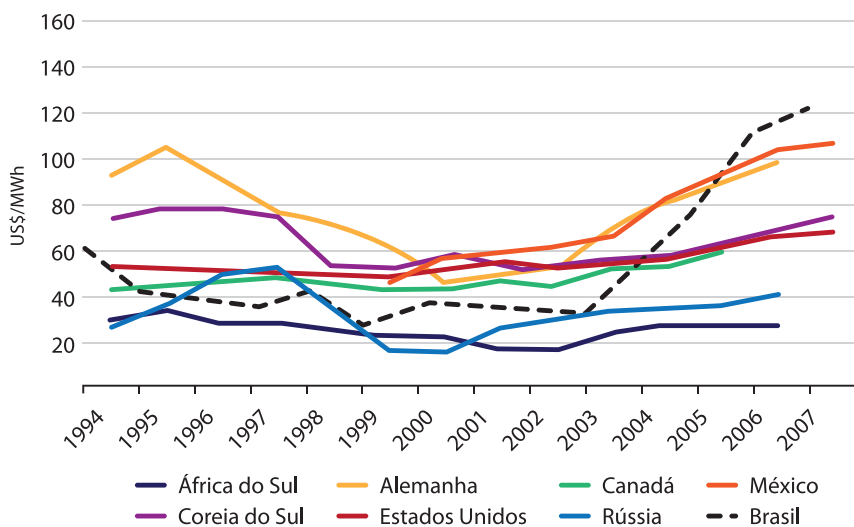
- As tarifas industriais no Brasil sofreram um aumento médio anual de 21,6% entre 2002 e 2007
- Nesse período, o Brasil passou a apresentar uma das mais altas tarifas industriais de energia elétrica entre os países industrializados

*Taxa de crescimento anual composta (na sigla em inglês)

Fonte: EIA, IEA, Aneel, Análise Advisia

■ VI – Energia elétrica: panorama mundial

O custo da energia elétrica no Brasil iniciou uma trajetória ascendente a partir de 2003, até chegar ao topo dos países selecionados, posição que ainda mantém em 2010. O arrefecimento da competição mundial requer mudanças urgentes.



- Câmbio 2007 = R\$ 2,11/US\$
- Inclui impostos

Fonte: EIA/DOE, ANEEL, BACEN, Análise ABRACE

Pressupostos setoriais fundamentais

Na política energética voltada ao desenvolvimento do País, os novos formuladores da política pública devem estabelecer, necessariamente, compromissos focados na perspectiva de as empresas brasileiras terem condições de atuar de maneira competitiva nos mercados interno e externo.

Esses compromissos passam por opções políticas que priorizem a hidroeletricidade e, na esteira dessa prioridade, reduzam os prazos para a obtenção do licenciamento ambiental, que se alargaram consideravelmente nos anos recentes, nem sempre por razões técnicas e sociais.

Também é urgente uma revisão completa das tarifas e dos custos em geral da energia no País. Boa parte deles é composta de encargos setoriais (contribuições parafiscais) e, no caso específico das tarifas, de subsídios cruzados explícitos e implícitos que não deveriam ser suportados pela conta de luz paga pelos consumidores de todas as classes. Alguns encargos não têm relação direta com a geração de energia e pressionam o custo industrial brasileiro, gerando uma situação única de perda de competitividade em comparação com países de economia similar, além de onerar, injustamente, os consumidores de todas as classes. É preciso simplificar e dar transparência à estrutura de custos da energia.

Considerando também o setor de gás natural, é recomendável rever o modelo de gestão, implantando-se uma governança que esteja de acordo com as necessidades do País. Isso envolve a participação ativa e cooperativa do setor privado, inclusive na formulação de políticas.

Tudo isso está relacionado com o fato de que a política energética brasileira do século XXI não pode ser concebida fora do contexto da política de desenvolvimento do País. Estamos vivendo um novo contexto mundial, no qual o Brasil é protagonista e não mais coadjuvante. Nesse cenário, energia limpa, renovável, confiável e competitiva é sujeito e objeto do desenvolvimento econômico, social e humano.

É fundamental a certeza de compromisso e respeito dos futuros governantes ao planejamento de longo prazo e a regras estáveis. A surpresa deve ser banida da política energética brasileira.

O que a ABRACE requer, cooperativamente, do futuro governante do Brasil é o comprometimento político com as ideias discriminadas nesta Agenda.

Macropressupostos essenciais

A ABRACE submete, ao futuro governante do País, um conjunto de pressupostos – econômicos, sociais e políticos – que considera essenciais para que esta Agenda energética tenha sucesso.

- É preciso promover o crescimento médio do Produto Interno Bruto de 5% ao ano nos próximos quatro anos, com viés de alta.
- Manter a estabilidade da moeda brasileira, agindo de modo a não se afastar da meta de inflação de 4,5% ao ano (IPCA).
- Atuar com responsabilidade fiscal, visando à redução da ineficiência nos gastos, em todos os entes federativos e em todos os níveis de governo e poderes.
- Manter o compromisso firme com o superávit primário e perseguir o superávit nominal das contas brasileiras.
- Perseguir uma taxa de juro real compatível com o papel do Brasil na economia mundial e com sua força atrativa de investimentos produtivos privados.
- Aprimorar o sistema tributário, tornando-o isonômico em relação aos sistemas tributários de nossos concorrentes. Desonerar integralmente a exportação e o investimento produtivo.
- Agilizar a liberação de créditos fiscais, em todos os níveis, pois sua retenção compromete o capital de giro e a confiança do exportador brasileiro.
- Instituir mecanismos mais ágeis de financiamento à exportação e retirar todos os entraves, inclusive burocráticos, que recaem sobre a atividade econômica – industrial e exportadora –, fixando metas de ampliação da participação do Brasil no comércio mundial.
- Manter a política de câmbio flutuante e preservar as reservas cambiais.
- Estimular políticas de geração de emprego por meio inclusive da redução dos encargos que recaem sobre a folha de pagamento e investir em capacitação.
- Desenvolver políticas públicas que reduzam as diferenças da produtividade brasileira em relação às melhores práticas mundiais e que estimulem a inovação nas empresas.
- Comprometer-se com métodos eficientes de gestão e governança.
- Preservar os princípios democráticos, a segurança jurídica e a propriedade privada.

Agenda completa

GRUPO I – Energia elétrica – Reversão das distorções dos encargos setoriais

■ Tópico I – Não criar novos encargos

– Ideia central

Estabelecer, como diretrizes governamentais e normas fundamentais da política pública no campo energético, a proibição da criação de novos encargos setoriais; o veto às propostas de postergação da validade de encargos existentes; e o impedimento do uso das tarifas de energia como fonte de financiamento de programas cujos custos deveriam ser cobertos pelo Tesouro Nacional (contribuintes).

– Expectativa de resultado

A diretriz sinaliza compromisso com o conceito de energia competitiva, favorecendo a industrialização do País e oferecendo mais segurança aos investidores.

– Justificativas

Nove encargos setoriais (contribuições parafiscais) incidem sobre a tarifa de energia elétrica, pressionando seu custo. Dos R\$ 13,65 bilhões arrecadados sobre a conta de luz (valores de 2009), pelo menos 62% (vide Grupo I, Tópico II) poderiam ser excluídos da tarifa de energia elétrica. Esses nove encargos exercem uma pressão de custo na tarifa equivalente a 18,2%. A retirada de 62% dos encargos da tarifa – o que é absolutamente factível – resultaria na imediata redução da pressão no custo de 18,2% para 7,8% (desconsiderando os tributos incidentes sobre a energia elétrica). Essa redução beneficiaria todas as etapas de qualquer cadeia produtiva.

O Brasil, cuja dinâmica econômica demanda cada vez mais investimentos privados em novos parques industriais, altamente demandantes de energia, não poderia ter se dado ao luxo de, nos últimos dez anos, transformar as contas de energia no principal agente financiador de programas – ainda que meritórios – que a racionalidade indica que deveriam ser financiados pelos contribuintes em geral, por meio de recursos do Tesouro Nacional, e não pelos consumidores de energia elétrica.

Dentre os países que efetivamente competem no mercado externo, o Brasil é o único que compromete a sua competitividade sobrecarregando o custo de um dos mais importantes insumos da produção industrial com encargos e subsídios que deveriam ser financiados por toda a sociedade.

Para reverter esse quadro, num primeiro momento é fundamental o novo governante se comprometer com a ideia de não criar novos encargos setoriais, não postergar a data de validade dos existentes e não usar a tarifa como fonte de financiamento de programas que podem e devem ser financiados pelo Tesouro Nacional. Isso seria uma sinalização positiva para os industriais e os investidores. As demais medidas estão descritas no restante deste documento.

■ Tópico II – Encargos que não têm relação direta com o setor elétrico deveriam ser excluídos da conta de luz

– Ideia central

Reduzir o custo da energia por meio do expurgo, das contas de luz, de encargos setoriais que não têm relação direta com o custo de geração, transmissão e distribuição (GTD) de energia (CCC, CDE e P&D). Eliminar a responsabilidade de financiamento de subsídios cruzados explícitos (fontes incentivadas, aquicultura e irrigação, Luz Para Todos e baixa renda) e subsídios cruzados implícitos (descontos compulsórios a consumidores rurais e empresas concessionárias de água, esgoto e saneamento), que passariam a ser financiados pelos contribuintes, via Tesouro Nacional.¹

– Expectativa de resultado

- 1 Expurgar da conta de luz os valores referentes a encargos que não têm relação direta com a energia significa reduzir seu custo em 11,3%.
- 2 Expurgar da conta de luz os valores referentes aos subsídios cruzados explícitos significa reduzir o custo da energia em 1,74%.
- 3 O custo da energia chega a representar até 40% do custo final de insumos essenciais produzidos por grandes consumidores. A redução proporcionada pela diminuição dos encargos seria apropriada pelos produtos finais que utilizam aço, cimento, alumínio, vidro, minério de ferro etc., gerando um efeito virtuoso na competitividade nacional e reduzindo a pressão inflacionária.

– Justificativas

Encargos setoriais sem relação direta com GTD: efeitos e propostas

Encargos e subsídios coexistem na estrutura tarifária. Atualmente, nove encargos setoriais habitam a tarifa de energia elétrica, pressionando seu custo. Estudos acadêmicos revelam que alguns encargos são inerentes ao setor elétrico. Outros, não. Estes deveriam ser suportados pelos contribuintes (Tesouro Nacional, por meio dos tributos gerais) e não pelos consumidores de energia elétrica.

Em 2009, os nove encargos representaram R\$ 13,65 bilhões e contribuíram para a elevação da tarifa em 18,2%. Na conta do consumidor industrial há um agravante: esse valor não é recuperável no contexto dos tributos pagos pelas vendas de produtos finais.

Dos R\$ 13,65 bilhões, R\$ 8,5 bilhões referem-se a encargos não inerentes ao setor elétrico ou que não guardam relação direta com GTD, os quais deveriam sair da conta de luz e ser suportados pelo contribuinte (Tesouro Nacional). Esses encargos são: CCC, CDE e P&D.

Para a economia brasileira isso significaria:

- Reduzir o custo da energia, para todos os consumidores, incluindo os grandes consumidores industriais, em 11,3%. Como a proposta seria financiar esses R\$ 8,5 bilhões por meio dos tributos gerais, a parcela que cabe aos consumidores industriais passaria a ser compensada no cálculo desses tributos.

¹Todas as informações relativas a valores citadas neste tópico foram adaptadas de estudo de Edmundo Montalvão: Textos para discussão nº 62 (Senado Federal). Impactos de Tributos, Encargos e Subsídios Setoriais sobre as contas de luz dos consumidores. Brasília, setembro de 2009.

- Promover efeitos em cascata na redução de custos dos produtos finais, elevando a competitividade nacional. A redução de 11,3% nesses custos seria apropriada, em menor escala, na fabricação de produtos finais que utilizam aço, química, cimento, alumínio, vidro etc., gerando um efeito virtuoso na competitividade nacional.
- Resultar em modestíssimo ônus a ser repartido entre todos os contribuintes brasileiros (Tesouro Nacional). Os R\$ 8,5 bilhões que deveriam ser expurgados da conta de luz representam, com base em dados de 2009, 1,22% da Receita Geral Federal; 1,27% da Receita Administrada pela Receita Federal; e 1,77% da Receita Tributária Federal.

A relação custo x benefício é amplamente favorável à economia brasileira. A um custo baixo, se repartido por toda a sociedade, o ganho em competitividade, mesmo que não mensurado, é evidente. E o benefício social continuaria preservado.

Subsídios cruzados explícitos: efeitos e propostas

Além dos encargos setoriais, a legislação brasileira prevê alguns subsídios explícitos que pressionam as tarifas de energia elétrica.

- Fontes incentivadas: consumidores de determinadas categorias que optarem por contratar energia de fontes incentivadas (solar, eólica, de biomassa e de PCHs) têm pelo menos 50% de desconto na Tust e na Tusd. Estima-se que entre maio de 2008 e maio de 2009, o valor desse subsídio na conta de luz tenha sido de R\$ 440,5 milhões.
- Aquicultura e irrigação: essas atividades têm descontos que variam de 60% a 90% (conforme a região) sobre o custo da energia consumida entre 21h30 e 6h00. No mesmo período acima, o subsídio teria sido de R\$ 177,1 milhões.
- Baixa renda: parte desse subsídio é suportada pelos consumidores da própria concessão. O subsídio, no mesmo período, teria sido equivalente a R\$ 351,8 milhões.
- Luz Para Todos: da mesma forma que o subsídio à baixa renda, parte deste é bancada por outros consumidores da própria concessão. Teria custado R\$ 165,4 milhões no período considerado.

Não se trata de discutir o mérito ou a conveniência desses programas. O que deve ser debatido é a forma de financiamento. No período de maio de 2008 a maio de 2009, esses quatro subsídios juntos pressionaram a conta de luz em R\$ 1.134,8 milhões e representaram 1,74% a mais no custo da conta de luz. Não há, no mundo desenvolvido, programas dessa natureza financiados por insumo tão importante quanto a energia elétrica. O financiamento deveria vir de todos os contribuintes, via Tesouro Nacional, ainda mais se considerarmos seus impactos sociais e ambientais.

Subsídios cruzados implícitos: efeitos e propostas

Além dos encargos setoriais e dos subsídios explícitos, são transferidos para a conta de luz os custos de dois subsídios implícitos:

- Consumidores rurais gozam de 10% de desconto quando conectados à alta tensão. Os conectados à baixa tensão têm desconto tarifário de acordo com a concessionária. Este é um incentivo importante para um segmento igualmente importante.

- Água, esgoto e saneamento: concessionárias desses serviços têm desconto de 15% nas tarifas. No caso, o consumidor de energia subsidia consumidores dos serviços de água, esgoto e saneamento.

Não se trata, uma vez mais, de discutir méritos e conveniências. Mas deve ser debatida e alterada a forma de financiamento. Nenhuma dessas contas deveria ser repassada ao consumidor de energia. Toda decisão de natureza política deve ser suportada pelo conjunto da sociedade, no caso, pelos contribuintes, via Tesouro Nacional (tributos gerais).

■ Tópico III – Não postergar encargos com vida útil esgotada

– Ideia central

Reduzir o custo da energia por meio da extinção da RGR na data legalmente estabelecida (31.12.2010).

– Expectativa de resultado

A extinção da RGR reduziria o custo da energia em 2,12%.

– Justificativas

A RGR foi instituída em 1957, originalmente com o objetivo de provisionar recursos para a reversão de concessões e para financiar a expansão do setor elétrico. A Lei 10.762, de 2003, mudou em parte sua destinação e o encargo passou a ser também um subsídio para bancar a universalização dos serviços de energia elétrica, por meio do Programa Luz Para Todos.

Ela se sobrepõe a outros encargos, ampliando a possibilidade de recolhimento de recursos. Exemplos de sobreposição: 1) com o Proinfa e com a CDE, no subsídio a fontes alternativas; 2) com a CDE e o P&D, nos objetivos de universalização e eficiência energética; 3) com a COFURH, nos objetivos relacionados a aproveitamentos de recursos hídricos; 4) com a CCC, na implantação de centrais de geração até 5.000 kW. A RGR nunca foi utilizada para o pagamento de reversões, objeto de sua origem. O fundo de provisão de recursos chegou a 2009 com valores em torno de R\$ 16 bilhões, incapazes de cumprir a finalidade original, se fosse o caso, por exemplo, de bancar reversões de concessões que vencem a partir de 2014/2015.

A extinção da RGR está legalmente prevista para 31 de dezembro de 2010. Seu fim contribuiria para a redução da tarifa em 2,12%, com base na arrecadação de 2009. Além disso, os recursos arrecadados e não utilizados poderiam ser devolvidos aos consumidores, com impacto significativo na redução de tarifas, uma vez definido o destino a ser dado às concessões vincendas.

■ Tópico IV – Não financiar desequilíbrios fiscais de estados e municípios por meio da tarifa de energia elétrica

– Ideia central

Condernar e proibir iniciativas que possibilitem a utilização das tarifas de energia para resolver ineficiências de gestões públicas e desequilíbrios fiscais, além do exercício de pernicioso pressão

sobre custos e preços, a exemplo do que fez a MP 466/2009.

– Expectativa de resultado

A medida aumentaria a segurança jurídica, reduziria a pressão sobre os custos da energia e favoreceria a estabilidade de preços, a transparência e o estímulo a investimentos.

– Justificativas

A busca de soluções “fáceis” para tentar resolver ineficiências de gestões públicas e desequilíbrios fiscais sem medir suas consequências e efeitos perversos sobre a competitividade nacional teve, em 2009, o seu melhor exemplo com a edição da MP 466. Ela subverteu ordens e retrocedeu no trato das relações, revertendo a tendência de queda progressiva dos custos da energia elétrica aos consumidores em virtude da progressiva interligação dos sistemas isolados ao SIN e a consequente redução da necessidade de cobrança de CCC.

Exemplos dos efeitos da MP 466 (Lei 12.111, de 2009) apresentados pela ABRACE à época da sua tramitação:

- 1 A CCC passou a reembolsar montante igual à diferença entre o custo total da geração de energia elétrica para o atendimento aos sistemas isolados e o valor médio da mesma quantidade de energia se comercializada no ACR do SIN. Isso resulta em considerável aumento de custos para os consumidores.
- 2 A norma revogou o dispositivo que encerraria a CCC em 2018, prorrogando – além de ampliar seu espectro – indefinidamente esse peso no custo final da energia.
- 3 Gravíssimo: a MP obrigou as distribuidoras de energia a recolher adicional de 0,3% sobre a receita operacional líquida, relativo ao percentual estabelecido na Lei 9.991, de 2000, a título de P&D e eficiência energética, sob a condenável justificativa de promover ajustes fiscais nos estados e municípios que tivessem perda de receita de ICMS incidente sobre os combustíveis fósseis utilizados até então na geração de energia elétrica. Esse absurdo custo adicional faz o avanço da interligação resultar em aumento de custo da conta de luz para bancar ineficiências de gestões públicas, quando deveria ser o contrário. O tempo de vida dessa anomalia, estabelecido na MP 466, são os 24 meses seguintes às interligações ao SIN.

Exemplos do custo adicional da MP a todo o sistema (em R\$/MWh):

- 1 Previsões antes da MP 466: 6,70 em 2009; 4,93 em 2011; 2,48 em 2013.
Previsões depois da MP 466: 9,70 em 2009; 9,08 em 2011; 4,77 em 2013.
- 2 Em valor bruto total, a expectativa era de que a CCC totalizasse R\$ 1,7 bilhão em 2010. Depois da MP 466, o montante passou a R\$ 4,7 bilhões.
- 3 Estimativa atualizada (em junho de 2010) mostra que, antes da MP 466, a CCC representaria, no período de 2010 a 2013, o montante de R\$ 8 bilhões. Com a nova metodologia, o custo da CCC no período é projetado para R\$ 14 bilhões.

Exemplos dos efeitos da mudança na regra da CCC (MP 466/2009) nas tarifas de energia em algumas regiões do País no ano de 2010:

- 1 No Mato Grosso do Sul, o reajuste médio foi de 2%, mas teria sido negativo.
- 2 Na CPFL, houve queda média de 5,7% na tarifa, mas a redução teria sido superior a 8% .
- 3 Os consumidores da Cemig tiveram redução média da conta de 1,48%, que teria sido de mais de 4%.

O resultado desses e de outros casos foi que, em abril de 2010, a elevação do IPCA de 0,57% foi creditada, pelo IBGE, principalmente à elevação do custo da energia.

O elemento mais dramático – e menos compreensível – da justificativa da nova configuração da CCC é a justificativa da elevação da P&D para assegurar o equilíbrio fiscal dos estados e municípios que venham a ser integrados ao SIN. Essa conta não deveria, por justiça, ser repassada aos consumidores de todo o Brasil. Essa ausência de macrocompromisso e de visão mais elevada e nobre sobre eventuais efeitos perversos na competitividade nacional preocupa e não pode se tornar regra.

■ Tópico V – Alterar a sistemática de financiamento para a cobertura de despesas da Aneel

– Ideia central

Reduzir o custo da energia por meio da alteração da forma de estimativa orçamentária da Aneel. É preciso substituir a sistemática atual pela avaliação da real necessidade orçamentária da agência, tendo como parâmetro a média da TFSEE transferida pelo MME nos três anos anteriores.

– Expectativa de resultado

A simples troca de critério pode resultar em redução média da ordem de R\$ 202,9 milhões por ano na TFSEE, equivalentes a aproximadamente 0,3% das tarifas.

– Justificativas

A TFSEE foi instituída em 1996 com o objetivo de constituir receita para a Aneel cobrir suas despesas administrativas e operacionais. O valor da TFSEE é fixado anualmente pela própria agência e recolhido por todos os agentes que atuam na geração, transmissão e distribuição de energia, com base no decreto editado em 1997, que estabelece que o valor anual a ser recolhido pelos agentes deve ser equivalente a 0,5% do valor do benefício econômico auferido com a prestação do serviço. É um encargo diferenciado dos demais, em função da modalidade de serviço prestado e da proporcionalidade em relação à receita líquida de cada agente. Mas não deixa de ser um custo que poderia ser mitigado.

A mitigação viria pela mudança do critério de contribuição. Alguns números são interessantes para evidenciar essa tese. Entre 2007 e 2009, a TFSEE arrecadada foi superior a R\$ 300 milhões por ano: R\$ 327,4 milhões em 2007, R\$ 358,8 milhões em 2008 e R\$ 375,4 milhões em 2009.

Esses recursos não vão direto para a Aneel, mas caem na vala comum dos recursos do MME. Nessa condição, sofrem o contingenciamento de 20% em favor da formação de superávit primário. Ou seja, a conta de luz também contribui para o superávit primário, o que configura uma situação que não faz o menor sentido em termos sociais e econômicos.

Além disso, a Aneel recebeu, efetivamente, nos anos considerados, os seguintes valores: R\$ 129,8 milhões em 2007, R\$ 144,5 milhões em 2008 e R\$ 178,7 milhões em 2009. Ou seja, foram arrecadados, em média, R\$ 353,9 milhões por ano, enquanto a Aneel necessitava, para satisfazer suas despesas administrativas e operacionais, de uma média anual de R\$ 151 milhões. Arrecadou-se, portanto, 2,3 vezes mais que o necessário!

A TFSEE deveria ser, em sua totalidade, suportada pelo Tesouro Nacional, por meio dos impostos gerais já recolhidos pelas empresas. Seu peso na tarifa, com base nos dados acima, equivale a aproximadamente 0,5%. Mas, mesmo supondo que ela permaneça nas tarifas, seu valor deveria ser fixado segundo as reais necessidades orçamentárias da agência, o que resultaria numa redução média da ordem de R\$ 202,9 milhões por ano, proporcionando uma queda de 0,3% na tarifa.

■ Tópico VI – Realinhamento tarifário: eliminar distorções

– Ideia central

Eliminar os subsídios cruzados que persistem entre as classes de consumo, notadamente entre os consumidores da Classe A2 e os de baixa tensão.

– Expectativa de resultado

O equilíbrio de custo entre as diferentes classes de consumo resulta em expressivos ganhos de competitividade, impondo a necessária neutralidade da tarifa no custo dos produtos nacionais.

– Justificativas

A Aneel vem atuando na direção e no sentido corretos no que se refere ao realinhamento tarifário. Mas ainda persistem desequilíbrios importantes dentro das tarifas e que se constituem em subsídios cruzados. É preciso eliminá-los de imediato, pois afetam diretamente o custo da energia elétrica e repercutem no custo dos produtos finais, desfavorecendo a competitividade nacional. Assim, o ponto de maior gravidade é o subsídio dos consumidores da Classe A2 aos de baixa tensão. Estudos feitos com base nos resultados de 2008 de uma distribuidora da região Sudeste evidenciaram que a eliminação dessa distorção resultaria em insignificante acréscimo de R\$ 18,80 por ano por consumidor de baixa tensão. Para os consumidores da Classe A2, entretanto, o efeito na redução de custo seria expressivo e resultaria, necessariamente, na diminuição do custo dos produtos finais. O estudo mostra que 88 consumidores da Classe A2 pagaram em média, no período considerado, R\$ 833 mil cada um, quando pagariam, uma vez eliminado o subsídio, apenas R\$ 49 mil, ou seja, 17 vezes menos.

GRUPO II – Energia elétrica – Oferta e segurança de suprimento

■ Tópico VII – Vencimento das concessões: renovar sob determinadas condições

– Ideia central

Renovar, de forma onerosa, as concessões anteriores a 11 de dezembro de 2003, de modo a favorecer a modicidade tarifária. Os valores pagos pelas concessionárias devem ser usados para o abatimento da Tust e do ESS. Os consumidores livres e cativos devem ter acesso isonômico a essas condições.

– Expectativa de resultado

A renovação na forma proposta resulta em redução de custos aos consumidores de energia elétrica de todas as classes de consumo.

– Justificativas

Grandes consumidores e consumidores livres conceitualmente trabalham com planejamento de longo prazo. A segurança no acesso à energia, a preço competitivo, é fator determinante na decisão de investir. Hoje aproximam-se os prazos de vencimento de contratos de concessão de geração, distribuição e transmissão. A ausência de uma diretriz governamental relativa ao tema gera insegurança jurídica; indefinição, postergação e cancelamento de investimentos; e ausência de sinalização de preços.

Entre 2014 e 2015, vencem:

- 67 concessões de geração, que correspondem a 20% da capacidade instalada (maiores impactos na Chesf, Cesp, Furnas, Eletronorte, Cemig, Copel e CEEE).
- 9 concessões de transmissão, que representam aproximadamente 82% da Rede Básica do SIN (em torno de 73.000 km de linhas).
- 36 concessões de distribuição, que respondem por aproximadamente 35% da energia comercializada no ACR.

■ Tópico VIII – Fonte hidráulica, o diferencial brasileiro

– Ideia central

Priorizar, definindo como diretriz governamental, a estratégia de expansão da geração por meio da construção de hidrelétricas, elevando ao máximo possível a capacidade de regularização dos reservatórios.

– Expectativa de resultado

A opção pela hidroeletricidade resulta em segurança de suprimento, aumento da confiabilidade do sistema e custos mais competitivos para a indústria nacional. Essa pode ser a diferença para a grande indústria continuar investindo no Brasil.

– Justificativas

O Brasil faz parte de um grupo de 16 países que detém dois terços do potencial hidrelétrico do mundo. O País tem 10% da disponibilidade mundial para aproveitamento de energia hidráulica. China, com 13%, e Rússia, com 12%, são os únicos que estão à sua frente. A Índia tem 5% e os Estados Unidos, 4%. Este é um diferencial competitivo de extrema relevância. Mas a oferta de projetos hidrelétricos novos ficou praticamente paralisada desde o fim dos anos 1990. O quadro começou a mudar nos anos 2000 e entra nos anos 2010 com perspectivas ainda mais favoráveis, com grandes projetos retornando à pauta, embora com restrições ambientais, ideológicas e demagógicas crescentes.

Estudo dos consultores Omar Alves Abbud e Márcio Tancredi, do Centro de Estudos Legislativos do Senado Federal, intitulado “Transformações recentes da matriz brasileira de geração de energia elétrica – causas e impactos principais”, de 2010, traduz bem a necessidade do comprometimento com a hidroeletricidade:

“O Brasil tem o maior potencial hidrelétrico do mundo, metade do qual ainda por aproveitar. Entretanto, essa imensa reserva – barata e ambientalmente segura – está sendo cada vez menos utilizada, passando o abastecimento a depender cada vez mais de fontes térmicas, caras e poluentes. O esforço feito a partir de 1995 para abrir o setor elétrico ao investimento privado, no geral bem-sucedido, sofreu significativa solução de continuidade entre 2003 e 2006, em função do processo relativamente longo de revisão do modelo setorial empreendido pelo governo. Na retomada, contudo, ficou evidente que as estratégias dos variados setores contrários à solução hidrelétrica conseguiram, na prática, estabelecer um “veto branco”, se não às usinas, ao menos à construção de reservatórios, aos quais foram impostas severas restrições. Com isso, perde o País qualidade e eficiência em seu sistema de geração de energia elétrica; perdem as atividades econômicas ribeirinhas por não ver regularizado o fluxo dos rios; perdem os consumidores, que estão pagando mais pela energia; e perde o meio ambiente, em função da crescente dependência da termoeletricidade.”

O passado recente revela que, sem uma clara posição do governo seguida de marcos regulatórios firmes, os investimentos se retraem. Já houve grande retração na primeira metade da década de 2000, decorrente da necessidade de se avaliar corretamente, do ponto de vista empresarial, o significado, por exemplo, da exigência de licenciamento ambiental prévio às licitações. As dúvidas postergam investimentos e provocam, paradoxalmente, o aumento da participação de usinas térmicas, mais sujas que as hidrelétricas do ponto de vista ambiental, além de mais caras.

A não priorização das hidrelétricas nos níveis propostos contribui negativamente para:

- o comprometimento da vantagem comparativa do Brasil;
- a redução da competitividade econômica, limitando o crescimento da economia;
- a perda de competitividade, causando a desindustrialização do País;
- a redução do poder aquisitivo da população.

Estudo da Fundação Getúlio Vargas² revela que eventual opção por um cenário restrito (40% de hidroeletricidade), em detrimento do cenário intensivo (80% de hidroeletricidade), geraria um custo adicional para o Brasil da ordem de R\$ 71 bilhões. O estudo considera o período entre 2006 e 2030. A opção de cenário intensivo significa, para as companhias consumidoras intensivas, continuar investindo no País.

Recente estudo do Ipea³, órgão vinculado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, também trata do tema, com o seguinte enfoque: “A preservação de um parque gerador em que dominam as fontes renováveis de energia é diretriz que vem sendo perseguida e deve ser mantida. O Brasil dispõe de vastos recursos renováveis, particularmente de potenciais hidrelétricos, que permitem preservar a matriz energética com baixas emissões de gases que provocam o efeito estufa”.

A opção pela fonte hidráulica, como se vê, alcança resultados econômicos e sociais que não podem ser desprezados.

Capacidade instalada da matriz elétrica brasileira – Janeiro de 2010

Fonte	Número de usinas	kW	Capacidade instalada (%)
Hidrelétrica	838	78.793.231	73,63
Gás natural	125	12.055.295	11,27
Biomassa	356	6.227.660	5,82
Derivados de petróleo	829	5.735.637	5,36
Nuclear	2	2.007.000	1,88
Carvão mineral	9	1.530.304	1,43
Eólica	37	659.284	0,62
Solar	1	20	–
TOTAL	2.197	107.008.431	100,00

Fonte: MME

■ Tópico IX – Venda de excedentes contratuais de consumidores livres

– Ideia central

Garantir, ao consumidor livre, o direito de comercialização de seus eventuais excedentes contratuais.

– Expectativa de resultado

Essa possibilidade estimula os consumidores livres a assinar contratos de longo prazo. Também confere mais estabilidade ao setor em momentos de redução de demanda em determinados setores produtivos.

²FGV – Cenários de Impactos da Elevação do Preço da Energia Elétrica – junho/2006

³Ipea – Comunicados do IPEA – Série Eixos do Desenvolvimento Brasileiro – nº 51 - Setor Elétrico: Desafios e Oportunidades – 20 de maio de 2010

– Justificativas

O mercado livre – aquele em que os consumidores podem escolher seu fornecedor de energia – expandiu-se consideravelmente nos últimos anos. Ao abrir a possibilidade de cada consumidor lidar com riscos e oportunidades da comercialização de energia, promove a inovação e o equilíbrio entre oferta e demanda.

O mercado livre de energia elétrica ou ambiente de contratação livre (ACL) começou com o conceito de “consumidores potencialmente livres”, inserido na Lei 9.074, de 1995. Na época, alguns países já o adotavam e, graças ao sucesso dessas iniciativas internacionais, o modelo foi implantado no Brasil.

Hoje, mais de 700 de empresas, dos mais variados setores – siderurgia, metalurgia, química, petroquímica, mineração, papel e celulose etc. –, atuam no ACL, o que corresponde a 24% do consumo de energia do País. Há, pois, razões muito fortes para que o novo governo fortaleça ainda mais esse ambiente de contratação.

Mas é preciso dar um passo além dessa realidade e esse é o comprometimento que se sugere ao futuro governo. É necessário permitir e facilitar a venda dos excedentes de energia resultantes de contratos no mercado livre, segundo regras a serem observadas no âmbito da CCEE.

A Lei 9.427, de 26 de dezembro de 1996, já prevê mecanismos para que geradores, distribuidores e autoprodutores de energia possam comercializar seus excedentes. Não estende, contudo, a mesma liberdade de ação aos consumidores livres e especiais.

O objetivo é estimular os consumidores a assinar contratos de longo prazo, trazendo mais estabilidade ao setor, tanto em momentos de crise econômica como em situação de normalidade.

■ Tópico X – Legislação ambiental: gestão de processos

– Ideia central

Rever métodos e processos de gestão pública na aplicação da legislação ambiental brasileira, sob a ótica das necessidades atuais e projetadas de um País economicamente cada vez mais forte e presente no mercado mundial, com foco na redução de prazos para o exame de pleitos de licenciamento.

– Expectativa de resultado

Aperfeiçoar o processo decisório resulta em aumento da confiança e da segurança dos investidores, aumentando seu interesse por projetos num sistema em que se requer atitude proativa dos potenciais investidores.

– Justificativas

O licenciamento ambiental, no que se refere ao prazo para sua obtenção, é uma questão recorrente no Brasil. Em se tratando de energia elétrica, a recorrência é dramática. O processo da usina de Belo Monte reflete bem a necessidade de o País amadurecer o debate sobre causas e consequências, ganhos e perdas, econômicos e sociais, da morosidade no exame dos pleitos de licenciamento, especialmente de hidrelétricas, identificando responsabilidades, sob a ótica do interesse público.

Não se trata, evidentemente, de exigir que o responsável pela análise ambiental pense como o investidor ou tenha a mesma posição ideológica que ele. Trata-se de ser eficiente no exame do pleito, pois não faz sentido o licenciamento prévio, por exemplo, que legalmente deve ser decidido em 12 meses, demandar tempo até quatro vezes superior.

Exemplos externos – decorrentes da necessidade energética mundial – mostram que não se pode ficar à mercê da vontade do servidor público. Todos os países têm a mesma preocupação, mas com um diferencial fundamental. É que alguns países já promoveram a redução legal do prazo para exame pelos órgãos concedentes a partir do protocolo do pleito: em média 100 dias por etapa.

Se há argumentos sólidos para emitir um parecer favorável ou contrário, por que esse parecer demanda anos e anos de exames e análises? Estaria o eventual interessado no projeto, o investidor (que, no fundo, é o próprio País), sendo submetido a um “veto branco”, já que a demora, em muitos casos, inviabiliza decisões de investimentos?

Tempo é custo. Além dele, várias outras condicionantes – compensações ambientais, por exemplo – geram um clima de incertezas, imprevisibilidades e inseguranças jurídicas. Tudo isso contribui para que o País tenha de optar por fontes energéticas mais caras e mais poluentes. É preciso, pois, comprometimento com a revisão das normas atuais.

■ Tópico XI – Reserva de aproveitamento hidrelétrico

– Ideia central

Mapear e demarcar, legalmente, as reservas potenciais de aproveitamentos hidrelétricos.

– Expectativa de resultado

Estímulo a investimentos e aumento da confiabilidade sistêmica, resultando em maior segurança no abastecimento.

– Justificativas

Em todos os estudos técnicos relevantes aparece, como medida necessária, a “reserva de aproveitamentos hidrelétricos competitivos”. A competitividade da fonte hidráulica, também objeto deste documento, é uma vantagem comparativa do Brasil, já que, como visto anteriormente, seu potencial hidrelétrico é o terceiro maior do mundo.

O mapeamento desse potencial e a garantia de seu uso para geração de energia – de modo adequado, consciente e correto, com o uso de tecnologias modernas, não agressivas e que respeitem as características sociais de cada região – são deveres históricos do Estado brasileiro. Setenta por cento do potencial dos rios brasileiros estão na região amazônica. O País não pode ser vencido por discursos internos e externos, alguns sem nenhuma profundidade científica e tecnológica, que objetivam cercear o uso desse diferencial, certamente por interesses econômicos estratégicos.

Recente decreto governamental – 7.154, de 9 de abril de 2010 – deu um passo importante no sentido da racionalização do debate sobre o tema. O decreto objetiva “sistematizar e regulamentar a atuação



de órgãos públicos federais, estabelecendo procedimentos a serem observados para autorizar e realizar estudos de aproveitamento de potenciais de energia elétrica no interior de unidades de conservação, bem como autorizar a instalação de sistemas de transmissão e distribuição de energia elétrica em unidades de conservação de uso sustentável”.

Para atender a ideia central, é essencial determinar-se ao MME a realização, por meio da EPE, de estudo dos potenciais de aproveitamento hidrelétrico ainda não explorados. E inserir as áreas identificadas em documentos legais apropriados (leis ou decretos), deixando claro o compromisso do Estado brasileiro com a energia competitiva tanto do ponto de vista econômico como ambiental.

GRUPO III – Tributação

■ Tópico XII – Estudo e revisão da incidência do ICMS, com foco em redução de custo

– Ideia central

Avaliar os efeitos da diversidade de alíquotas do ICMS na competitividade nacional e retirar da tarifa de energia elétrica a aplicação da sistemática de “cálculo por dentro” do ICMS.

– Expectativa de resultado

Além de aumentar a transparência tributária, as duas medidas resultariam em redução de custo (não mensurada).

– Justificativas

Um dos problemas que afetam de modo desigual o consumidor industrial de energia elétrica no País é a liberdade dos governos estaduais na fixação das alíquotas do ICMS. A liberdade é coerente com a competência estadual em relação a esse imposto. Não se prega o fim dela. O que se prega é a necessidade de esforço conjunto para se ter uma alíquota nacional competitiva, de modo a se evitar o que hoje ocorre, ou seja, a afetação do ICMS na competitividade das empresas.

Em síntese, o que se requer é a neutralidade do ICMS na formação dos preços relativos das empresas intensivas em eletricidade, pois neutros deveriam ser todos os tributos.

Hoje, a energia adquirida por essas empresas está sujeita a nove diferentes alíquotas, que variam entre o mínimo de 12,96% e o máximo de 30%, com duas alíquotas modais: 17% e 25%. Onze estados cobram entre 16% e 21%. Outros quinze cobram alíquota igual ou superior a 25%. Esse painel de diferentes alíquotas evidencia a babel tributária sobre esse importante insumo.

Além disso, em relação ao ICMS – por força da Lei Complementar 87, de 13 de setembro de 1996, Inciso I, parágrafo 1.º do artigo 13 –, o montante do imposto integra a sua própria base de cálculo, constituindo o respectivo destaque na nota fiscal “mera indicação para fins de controle”. Essa determinação gera dois conceitos amplamente conhecidos pelos especialistas, mas não necessariamente pelo consumidor de energia elétrica: alíquota “por fora” e alíquota “por dentro”, com perversa repercussão no custo final da energia.

O que a lei chama de “mera indicação” na nota fiscal é a alíquota por fora. Por exemplo, no estado do Rio de Janeiro, a alíquota incidente sobre a energia elétrica é de 30% (essa é a alíquota por fora). O consumidor, ao se deparar com ela, pensa que está pagando 30% de ICMS sobre a energia que consumiu, mas a realidade é diferente. Como o montante do imposto integra a sua própria base de cálculo, a alíquota real do ICMS, no caso de uma alíquota nominal de 30%, é de 43,33%. Ou seja, o que aparentemente é uma singela sistemática de cálculo aumenta o ICMS a pagar – no exemplo acima – em 13,33 pontos percentuais.

Fazendo o mesmo cálculo para as alíquotas modais de 17% e 25%, temos, no primeiro caso, alíquota por dentro de 20% (aumento de 17,65%) e, no segundo, alíquota por dentro de 33% (aumento de 32%).

Não se trata só de ausência de transparência. Trata-se efetivamente de elevação da carga tributária travestida de singela sistemática de cálculo. Num país como o Brasil, que quer aumentar sua competitividade, rever essa sistemática, eliminando o chamado cálculo por dentro na incidência tributária do ICMS, é questão de estratégia e inteligência competitiva. Para atender à ideia central é preciso determinar ao Ministério da Fazenda, que detém a presidência do Confaz, a realização de estudo, com participação da iniciativa privada, sugerindo novos caminhos sob a ótica da competitividade. Além disso, deve-se submeter ao Congresso Nacional um projeto de lei complementar que dê tratamento de exceção à energia elétrica em relação ao conceito que resulta no ICMS “por dentro”.

O estudo do Ipea sobre o setor elétrico citado anteriormente destaca: “O custo dos tributos – 30% em média no caso do ICMS e 7% nos casos de PIS e Cofins – é particularmente preocupante, na medida em que sua forma de incidência é *ad-valorem*. A eletricidade é um insumo pervasivo. Preços elevados para a eletricidade oneram a base da cadeia produtiva, inibindo investimentos que promovem ganhos de produtividade e garantem aumentos na renda da população. A redução da carga tributária para patamar similar aos praticados em nossos parceiros comerciais é indispensável para que a ampla disponibilidade de energia volte a se configurar como principal vantagem comparativa da economia brasileira”.

■ Tópico XIII – Eliminar incidência indevida de encargos na cobrança do ICMS

– Ideia central

Retirar o valor da CDE da base de cálculo do ICMS.

– Expectativa de resultado

Estima-se que essa simples correção resulte na redução do custo da energia elétrica em 1,3%.

– Justificativas

Dentre as muitas distorções da aplicação do ICMS na energia elétrica, a inclusão dos valores da CDE na base de cálculo do imposto pode parecer, à primeira vista, uma questão menor, mas é um bom exemplo da ampla revisão a que deveria ser submetida a conta de luz paga pelos consumidores brasileiros. Em se tratando de redução de custo, nenhuma possibilidade deve ser desprezada.

A CDE, instituída em 2002, tem seus valores homologados pela Aneel anualmente com a finalidade de promover o desenvolvimento energético dos estados; a competitividade de fontes alternativas (eólica, PCHs, gás natural e carvão mineral) nas áreas do SIN; e a universalização do serviço de energia elétrica. Não é, pois, classicamente um custo sobre o qual deva incidir um imposto com as características do ICMS. A rigor, a incidência do ICMS é um desvio legal que gera custos individuais que vão se acumulando nas cadeias produtivas e gerando novos custos individuais. Tudo isso, na ótica empresarial, significa redução de competitividade.

Em 2009, a título de exemplo, a CDE teria custado, ao consumidor de energia e ao País, R\$ 3,875 bilhões. Todo esse valor serviu de base de cálculo do ICMS: pagaram-se indevidamente cerca de R\$ 970 milhões de imposto (considerando-se uma alíquota média de 25%). Só esse valor de ICMS equivale a aproximadamente 1,3% da tarifa de energia. Uma das formas de atender à ideia central desta Agenda é apoiar o PLS 132, de 2008, em tramitação no Senado Federal.

■ Tópico XIV – Desonerar o investimento em geração de energia, com foco na redução do seu custo

– Ideia central

Desonerar completamente os investimentos em geração de energia elétrica, por meio da eliminação dos tributos incidentes sobre a construção, compra de componentes e montagens (PIS, Cofins, IPI, ICMS, ISS e II).

– Expectativa de resultado

Redução significativa do custo da energia nova.

– Justificativas

A distorção tributária mais significativa na energia elétrica é a incidência de tributos em todas as fases do investimento necessário para a construção de uma usina. Algumas correntes entendem que a desoneração deva ser completa (incluindo IR e CSLL), outras propõem a desoneração apenas para os chamados tributos indiretos: PIS, Cofins, IPI (federais) + ICMS (estadual) e ISS (municipal), além do II.

O investimento representa cerca de 60% do custo da energia nova. Dessa parcela, 40% são consumidos antes da operação da usina, com o recolhimento dos tributos mencionados. No exemplo (real) retratado no Gráfico da Insensatez Competitiva III, o custo dos tributos incidentes sobre o investimento chega a R\$ 30,30/MWh, sobre uma tarifa total equivalente a R\$ 127,70/MWh, ou seja, 23,7%.

Estudo da CNI⁴ evidencia de modo bastante claro que essa tributação sobre o investimento aumenta o custo de qualquer projeto industrial em 28,42%!

Cada tributo incidente na etapa de investimento gera o seguinte custo no final do projeto: IPI (8,3%) + ICMS (8,17%) + II (6,2%) + Cofins (3,95%) + ISS (1,0%) + PIS (0,8%). O Governo Federal tem mitigado esse custo reduzindo as alíquotas do IPI. Ainda assim, admitindo alíquotas de IPI reduzidas a zero pelo estudo da CNI, fica uma pressão de 20,22% sobre o custo final.

⁴CNI – A Indústria e o Brasil – Uma Agenda para Crescer Mais e Melhor. Brasília, 2010

GRUPO IV – Inovações

■ Tópico XV – Compartilhamento da infraestrutura (polos industriais)

– Ideia central

Propor regras para a implantação de polos industriais de compartilhamento de infraestrutura e aquisição de insumos. Definir o tratamento a ser dado à compra de energia elétrica e à contratação do uso e da conexão aos sistemas elétricos, bem como a caracterização do ponto de entrega das contratações, incidência de encargos e aferição da medição.

– Expectativa de resultado

Ganhos de escala com segurança jurídica e regulatória. Resultado: redução do custo e aumento da competitividade.

– Justificativas

Conglomerados de empresas em polos industriais são ferramentas de desenvolvimento industrial que não podem ser desprezadas. Estamos falando de condições competitivas, que envolvem possibilidades de: 1) compartilhamento de infraestrutura, com oferta de bens e serviços essenciais ao funcionamento do polo, como energia, água e tratamento de efluentes; 2) ganhos de escala pela manutenção conjunta da infraestrutura, possibilidade de geração interna de utilidades ou de aquisição compartilhada; 3) sinergias operacionais entre empresas graças à integração entre produtores e consumidores, com ganhos logísticos e possibilidades de aproveitamento de resíduos em outras plantas industriais, inclusive com possibilidades de cogeração; e 4) condições regulatórias claras e adequadas que permitam a segurança e o retorno dos investimentos realizados. Experiências em países concorrentes estão disponíveis para estudo.

Destaque-se que a garantia do desenvolvimento nacional é um objetivo fundamental do governo, estabelecido pela Constituição Federal ao Estado brasileiro, tendo a União a competência para legislar sobre a energia. A política energética nacional deve seguir essa lógica, ou seja, promover o desenvolvimento, protegendo os interesses dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta de energia, além de incentivar a livre concorrência e a competitividade no País e no mercado internacional. Embora tratadas na legislação atual, as condições de aquisição de energia e compartilhamento da infraestrutura não estão sistematizadas de forma a permitir que os investimentos sejam feitos com a segurança jurídico-regulatória necessária. Daí ser importante, além de igualmente necessário, o estabelecimento de diretrizes e critérios para o compartilhamento de infraestrutura e a aquisição de insumos no âmbito dos polos industriais, já existentes e novos.

GRUPO V – Gás natural

■ Tópico XVI – Regulamentação da Lei do Gás

– Ideia central

Expedir normas complementares e instruções necessárias à efetiva implementação das disposições da Lei do Gás e do decreto de regulamentação.

– Expectativa de resultado

Maior competição nas diversas etapas da cadeia e segurança no abastecimento dos consumidores prioritários.

– Justificativas

A Lei 11.909, de março de 2009, é um marco na história do gás natural no Brasil. A legislação abre novas perspectivas de negócios e oportunidades de escolha de fornecedores, transportadores e comercializadores ao admitir as figuras do produtor e do importador – os chamados autoprodutor e autoimportador – e do consumidor livre. Esses conceitos são fundamentais para os grandes consumidores industriais de energia e essenciais para o estabelecimento da prática de comercialização de gás no País. Além disso, a permissão de acesso aos gasodutos de transporte deve incentivar o surgimento de novos investidores na cadeia industrial e comercial do gás. A lei também remete ao poder público federal a responsabilidade de planejar o desenvolvimento do uso do gás natural no País e de estabelecer as diretrizes e a política de contingenciamento para o suprimento de gás natural.

Resultados esperados com a regulamentação da lei:

- oportunidades para novos entrantes na produção, comercialização e transporte de gás;
- oportunidades de novos negócios (produção, importação, transporte e consumo livre) dos grandes grupos industriais;
- atratividade para novos investimentos;
- possibilidade de melhores preços do energético, criando referências de mercado;
- definição de um plano de contingência visando mitigar impactos de eventuais falhas no suprimento de gás;
- aumento da maturidade do setor.

Para tender à ideia central da Lei 11.909/09 é necessário expedir, até o segundo trimestre de 2011, as normas complementares e as instruções necessárias à sua efetiva implementação e do decreto de regulamentação. Também é preciso constituir, no máximo até o fim do primeiro trimestre de 2011, o Comitê de Contingenciamento, com o objetivo de elaborar, implementar e acompanhar a execução do plano de contingência para o suprimento de gás natural. Por fim, é essencial apoiar e incentivar a implantação, nas regras dos estados, das figuras do consumidor livre, autoprodutor e autoimportador.

■ Tópico XVII – Competitividade do gás natural

– Ideia central

Implementar uma política nacional para o gás natural que priorize, além do aumento da sua participação na matriz energética, sua competitividade diante de outros mercados.

– Expectativa de resultado

Aumento da transparência; atuação mais efetiva das agências reguladoras; e preços competitivos na comercialização do gás natural.

– Justificativas

A história do uso do gás natural no Brasil tem sido marcada por uma sucessão de políticas de curtíssima duração. Dessa forma, a posição do insumo entre os energéticos adotados por nossa indústria tem sido constantemente colocada em dúvida. Mais do que uma política de preços que incentive a competitividade nacional, a indústria brasileira precisa de estabilidade de regras para poder investir com segurança. Entre 2000 e 2009, o mercado experimentou quatro políticas de preços, sendo que a última onerou os consumidores em mais de 30% sobre os valores anteriormente pagos. Atualmente, o gás natural é vendido no Brasil por um dos preços mais altos do mundo.

A indústria do gás natural no País vem atravessando um período importante com as descobertas de novas bacias petrolíferas e a edição do marco regulatório do gás, por meio da Lei 11.909/09, a Lei do Gás. Dessa forma, a indústria necessita de definições de prazos e condições para a oferta de gás e de limites de preços visando à competitividade com os combustíveis concorrentes.

Preocupações:

- preço do gás natural, produtor sem regulação;
- falta de transparência na formação do preço por parte do agente monopolista (Petrobras);
- contratos de suprimento das distribuidoras vencem em 2012 e ainda não há uma definição da política de preços a ser praticada a partir daí, nem sinalização da renovação dos contratos;
- ausência de regulação por parte do regulador.

Para atender à ideia central desta Agenda, é necessário: 1) implementar, até o primeiro trimestre de 2011, no máximo, uma política competitiva de preços, até que o mercado entre num efetivo processo de competição na comercialização do gás natural; 2) elaborar, até o final de 2011, o Plano Nacional para o Gás Natural, com participação e contribuição dos agentes da indústria do gás natural, dos consumidores e representantes da administração pública federal e estadual, com vistas a assegurar a utilização do gás natural em benefício do desenvolvimento econômico e social do País; 3) estruturar a agência reguladora para que a mesma possa exercer adequadamente seu papel.

■ Tópico XVIII – Suprimento de gás natural

– Ideia central

Instituir, obrigatoriamente, o planejamento integrado dos setores elétrico e de gás natural do País.

– Expectativa de resultado

Assegurar a utilização do gás natural em favor do desenvolvimento econômico e social e incentivar a contratação de gás firme pela indústria.

– Justificativas

A participação do gás natural na matriz energética nacional saltou de 3%, em 1990, para 10,3%, em 2008. A indústria foi a principal responsável por essa expansão: desde o início da comercialização do gás no Brasil, acreditou no combustível e desenvolveu projetos de expansão sempre objetivando maximizar a utilização dessa fonte de energia. Diante de políticas de estímulo à adoção do combustível, muitas empresas realizaram pesados investimentos na conversão de equipamentos, com o deslocamento dos combustíveis anteriormente utilizados, incluindo o desmonte das estruturas de armazenagem até então disponíveis.

A indústria frustrou-se. O incremento da participação do gás como principal fonte de complementação da geração elétrica e a constatação de que o manancial de gás aparentemente disponível não seria suficiente para garantir o crescimento dos mercados térmico e não térmico fizeram com que a indústria passasse a conviver com modalidades de fornecimento com possibilidade de interrupção. Isso é muito negativo para quem necessita de garantia de suprimento contínuo.

A falta de gás no regime firme é motivo de grande preocupação para os grandes consumidores. A demanda da maioria deles é contínua e não pode ser interrompida para que o gás seja destinado para outras finalidades, como a geração de eletricidade. Mesmo que esse comprometimento varie de setor para setor, de indústria para indústria, nos casos mais graves há unidades em que a produção não pode ser interrompida sob pena de perda das instalações fabris.

As informações sobre as recentes descobertas de campos gigantes de óleo e gás na costa brasileira devem ser encaradas como um alerta de que é necessário manter a confiança do mercado consumidor de gás natural em nosso País. Mas a eliminação da possibilidade de a indústria contratar o fornecimento firme de gás, a falta de um planejamento de longo prazo para o setor e as incertezas quanto ao seu preço futuro ameaçam gravemente a sustentação do desenvolvimento das indústrias para as quais o combustível pode representar um diferencial energético significativo.

GRUPO VI – Transparência e eficiência setorial

■ Tópico XIX – Segurança energética

– Ideia central

Ampliar a transparência no planejamento e na operação do sistema elétrico e no fornecimento de gás natural, no que se refere aos assuntos relativos à segurança energética. É necessário avaliar seus custos, impactos e sua distribuição entre os diversos agentes do setor.

– Expectativa de resultado

Maior compreensão sobre os processos relativos à segurança energética por parte dos agentes e aumento da eficiência no uso de recursos, contribuindo em favor do aumento da competitividade.

– Justificativas

O sistema elétrico brasileiro dispõe de uma série de mecanismos para garantir a segurança do abastecimento. Esse processo é meritório, já que é muito importante para todos os agentes que o nível de riscos seja mínimo. Hoje são considerados aspectos como despachos de térmicas fora da ordem de mérito, critérios extraordinários de segurança operacional, variação das curvas guia e dos níveis meta e contratação de energia de reserva. Decisões relativas a esses e outros temas tomadas no âmbito da Aneel, CCEE, CMSE, CNPE, EPE, MME e ONS impactam diretamente nas condições de segurança e nos custos necessários para cobri-las.

Na área de gás natural, vale destacar que a Petrobras já justificou o custo elevado do energético pela necessidade de realizar investimentos para garantir a segurança do abastecimento. Apesar disso, em casos de falta do combustível, a prioridade é o fornecimento de gás para as térmicas, sem garantias para os demais consumidores.

Esse fato e os demais mecanismos de segurança energética não são apresentados de maneira transparente à sociedade e, conseqüentemente, seus custos não necessariamente ficam claros aos agentes. A situação fica mais complicada se for considerado o fato de que, no caso da energia elétrica, parte desses custos é associada ao custo da energia propriamente dito, enquanto outros são alocados por meio de encargos setoriais. Tudo isso distorce a percepção, por parte dos consumidores, do custo efetivo da energia e da segurança de abastecimento, afetando suas decisões de contratação e planejamento.

Se houvesse mais clareza e transparência em relação a essas questões, os agentes poderiam compreender melhor os custos reais da segurança energética. Essa melhor compreensão também favoreceria uma maior eficiência no uso de recursos, contribuindo em favor do aumento da competitividade.

■ Tópico XX – Políticas públicas

– Ideia central

Ampliar a transparência em relação às diversas políticas públicas incorporadas ao custo final da energia, incluindo subsídios e incentivos a determinados consumidores e produtores, e contribuições ao desenvolvimento regional e a políticas sociais e de integração energética com países vizinhos.

– Expectativa de resultado

Permitir um melhor acompanhamento e avaliação das políticas públicas, e seu consequente aperfeiçoamento. Isso se aplica inclusive às políticas voltadas ao preço final dos energéticos e o rateio de seus custos atribuídos aos consumidores de energia.

– Justificativas

Os consumidores de energia atualmente contribuem, por meio de encargos setoriais, para o desenvolvimento de uma série de políticas públicas cujos custos foram incorporados ao da energia. Essas políticas incluem subsídios e incentivos a determinados consumidores e produtores, contribuições ao desenvolvimento regional e a políticas sociais e de integração energética com países vizinhos, entre outras.

Historicamente, a elaboração e implantação dessas políticas não têm sido feita de maneira transparente. Essa falta de transparência acabou fazendo com que o setor acumulasse distorções significativas. É fundamental que os consumidores de energia tenham condições de saber exatamente por quais políticas estão pagando. Isso permitiria inclusive que tivessem condições de avaliar se são as mais adequadas, contribuindo em favor do seu aperfeiçoamento.

Essa clareza também seria importante para evitar a cobrança irregular de impostos sobre esses valores. Atualmente, não só os consumidores de energia têm de cobrir custos que deveriam ser dos contribuintes, por meio de encargos, como tais custos levam ao aumento de impostos cobrados desses consumidores, já que, muitas vezes, incidem também sobre os encargos.

■ Tópico XXI – Regulação setorial

– Ideia central

Ampliar a transparência e criar mecanismos de aferição da capacidade da regulação setorial nas áreas de energia elétrica e térmica, promovendo a competição efetiva, quando possível, ou ao menos simulando seus efeitos nos segmentos de monopólio natural regulado, de forma a reduzir custos e promover inovações a serviço dos consumidores.

– Expectativa de resultado

O aperfeiçoamento da regulação favorece que ela seja um elemento efetivo em favor da ampliação da competitividade da economia brasileira.

– Justificativas

O modelo regulatório adotado para o setor de energia brasileiro se baseia na regulação por incentivos no que se refere aos setores de monopólio natural, como é o caso da transmissão e distribuição de energia elétrica e transporte e distribuição de gás natural. A ideia é estimular o aumento de eficiência e a inovação nas empresas, transferindo essas melhorias aos consumidores por meio de aperfeiçoamentos dos serviços e redução de custos. Já nos segmentos competitivos, o objetivo é estimular a efetiva competição.

É necessária a ampliação da transparência nesses processos e a criação de mecanismos de aferição da capacidade da regulação setorial, de modo que, quando possível, promova-se efetivamente a competição ou ao menos que seus efeitos sejam realmente levados em conta na definição das regras dos segmentos de monopólio natural regulado. Isso não se verifica, por exemplo, na área de transporte de gás natural, hoje dominada pela Petrobras sem nenhuma transparência.

A regulamentação da Lei do Gás e a definição das regras complementares (inclusive a inclusão da definição, nas legislações estaduais, das figuras do consumidor livre, autoprodutor e autoimportador de gás) favoreceriam esse processo, contribuindo para que a adequada regulamentação cumprisse seu papel de estimular a competição e a eficiência no setor. Também seria importante a divulgação, por parte da ANP, das condições comerciais de operação dos gasodutos.

O aumento da transparência em processos desse tipo favoreceria o papel da regulação como um elemento efetivo na ampliação da competitividade da economia brasileira e, conseqüentemente, do desenvolvimento nacional.

■ Tópico XXII – Em busca da efetiva transparência

– Ideia central

Institucionalizar mecanismos que permitam a efetiva transparência e participação dos consumidores nas decisões cujos custos lhes serão atribuídos, inclusive as apresentadas nos itens I, II e III acima. Esses mecanismos incluem a realização de audiências públicas, reuniões abertas, divulgação de estudos, pautas e atas de reuniões, inclusive na internet.

– Expectativa de resultado

Aumento na qualidade das decisões tomadas em nome dos consumidores, criação de novas alternativas, novos mecanismos para promoção da segurança e da expansão e foco na ampliação da competitividade da economia.

– Justificativas

A realização de audiências públicas e reuniões abertas e a divulgação de estudos, pautas e atas de reuniões, inclusive pela internet, favorecem a participação de todos os agentes interessados nos processos regulatórios de maneira clara e transparente. Atualmente, o aproveitamento desses e de

outros mecanismos em favor da divulgação das ações dos órgãos de regulação do setor de energia são opcionais, dentro da política de governança corporativa de cada um deles.

A institucionalização de mecanismos desse tipo, que permitam a efetiva transparência e participação dos consumidores em decisões relativas a todos os demais itens deste grupo, cujos custos lhes serão atribuídos, pode ampliar a compreensão e a participação, por parte dos agentes, nos processos decisórios do setor relacionados a decisões tomadas em seu nome. Isso inclui, por exemplo, a realização de audiências públicas relativas às revisões das tarifas de gás natural nos estados, a divulgação dos cálculos da margem de distribuição do combustível e o aperfeiçoamento da estrutura tarifária da energia elétrica, entre outros pontos.

A maior compreensão e participação, por parte dos agentes, nos processos decisórios do setor permitiriam um aumento na qualidade das decisões tomadas em nome dos consumidores, bem como a criação de novas alternativas e mecanismos para promoção da segurança e da expansão do setor de energia como um todo, sempre com foco na ampliação da competitividade da economia brasileira.

Lista de siglas

ACL – Ambiente de Contratação Livre
ACR – Ambiente de Contratação Regulada
Aneel – Agência Nacional de Energia Elétrica
ANP – Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
CCC – Conta de Consumo de Combustíveis
CCEE – Câmara de Comercialização de Energia Elétrica
CDE – Conta de Desenvolvimento Energético
Cemig – Companhia Energética de Minas Gerais
CEEE – Companhia Estadual de Energia Elétrica
Cesp – Companhia Energética de São Paulo
CMSE – Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico
CNI – Confederação Nacional da Indústria
CNPE – Conselho Nacional de Política Energética
Cofins – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
COFURH – Compensação Financeira pelo Uso de Recursos Hídricos
Confaz – Conselho Nacional de Política Fazendária
Copel – Companhia Paranaense de Energia
CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
EER – Encargo de Energia de Reserva
Eletronorte – Centrais Elétricas do Norte do Brasil
EPE – Empresa de Pesquisa Energética
ESS – Encargo de Serviços do Sistema
GTD – Geração, Transmissão e Distribuição
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS – Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços
II – Imposto de Importação
IPCA – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados
IR – Imposto de Renda
ISS – Imposto sobre Serviços
MME – Ministério de Minas e Energia
ONS – Operador Nacional do Sistema Elétrico
P&D – Programa de Pesquisa e Desenvolvimento
PCH – Pequena Central Hidrelétrica
PIS – Programa de Integração Social
PLS – Projeto de Lei do Senado
Proinfa – Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica
RGR – Reserva Global de Reversão
SIN – Sistema Interligado Nacional
TFSEE – Taxa de Fiscalização de Serviços de Energia Elétrica
Tusd – Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição
Tust – Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão

Expediente

Esta é uma publicação da ABRACE – Associação Brasileira de Grandes Consumidores Industriais de Energia e de Consumidores Livres

Coordenadores

Ricardo Lima

Presidente-executivo da ABRACE (até julho de 2010)

Paulo Pedrosa

Presidente-executivo da ABRACE (a partir de agosto de 2010)

Luciano Pacheco Santos

Diretor Técnico-regulatório da ABRACE

Elaboração

Roberto Nogueira Ferreira

Consultores Associados RN Ltda.

Apoio Técnico

Fernando Camargo Umbria

Frederico Paixão Almeida

Designer responsável

Karine Pacheco

Preparação e revisão

SP4 Comunicação Corporativa



Associadas ABRACE

AIR LIQUIDE	GERDAU
ALCAN ALUMINA LTDA	GUARDIAN
ALCOA ALUMÍNIO	INTERNATIONAL PAPER
ARCELLORMITTAL BRASIL S.A.	ITALMAGNÉSIO NORDESTE S.A.
ARCELLORMITTAL INOX	LAFARGE BRASIL S.A.
BAYER S.A.	LINDE
BHP BILLITON	MINERAÇÃO CARÁIBA S.A.
BRASKEM S.A.	NESTLÉ BRASIL
BUNGE	NOVELIS DO BRASIL LTDA.
CARAÍBA METAIS	RHODIA
CARBOCLORO	SAMARCO MINERAÇÃO S.A.
CBCC	SANTANA TEXTILES
CIPLAN - CIMENTO PLANALTO S/A	SOLVAY INDUPA
CLARIANT	STORA ENSO ARAPOTI INDÚSTRIA DE PAPEL S.A.
COTEMINAS	SUZANO PAPEL E CELULOSE S.A.
CSN	TBM
DOW BRASIL S/A	USIMINAS – SIDERURGICAS DE MINAS GERAIS S/A
EDITORA ABRIL S.A.	VALE
EKA	V & M DO BRASIL
FERBASA	VOTORANTIM ENERGIA
FERROUS	WHEATON
FIBRIA	WHITE MARTINS
FOSFERTIL	YAMANA DESENVOLVIMENTO MINERAL S.A.
GENERAL MOTORS DO BRASIL	



SBN - Quadra 01, Bloco B, nº 14, salas 701/702
Edifício CNC - Asa Norte - Brasília - DF - 70041 902
tel.: (61) 3878 3500
abrace@abrace.org.br • www.abrace.org.br