



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Secretaria de Acompanhamento Econômico
Coordenação-Geral de Energia

Parecer Analítico sobre Regras Regulatórias nº 33/COGEN/SEAE/MF

Brasília, 14 de outubro de 2011.

Assunto: Audiência Pública nº 50/2011, da ANEEL, referente à regulamentação da situação dos consumidores especiais situados nos sistemas isolados que não atendem ao requisito para exercer a opção de consumidor especial no Sistema Interligado Nacional – SIN.

1 - Introdução

1. Por meio da Audiência Pública (AP) nº 50/2011, a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL busca obter contribuições sobre a regulamentação da interligação dos sistemas isolados ao Sistema Interligado Nacional – SIN. A AP nº 50/2011 inclui dispositivo na minuta de Resolução Normativa posta em discussão por intermédio da Audiência Pública nº 010/2011, realizada no período de 17 de março a 20 de abril de 2011.
2. A resolução ora em análise dispõe sobre os consumidores ou conjuntos de consumidores, com carga igual ou superior a 50 kW e inferior a 500 kW, que detenham contratos de comercialização de energia elétrica firmados com agentes geradores. A proposta está embasada na Nota Técnica nº 58/2011-SRG-SEM /ANEEL, de 12 de agosto de 2011, que trata, por sua vez, da Nota Técnica nº 49/2011-SRG-SRT-SEM -SRD/ANEEL, de 13 de setembro de 2011, que complementa a Nota Técnica nº 006/2011-SRG-SRT-SEM-SRD/ANEEL, de 31 de janeiro de 2011.
3. A Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda (Seae/MF), em consonância com o objetivo traçado pela ANEEL, apresenta por meio deste parecer suas contribuições à audiência pública em questão, buscando, assim, contribuir para o aprimoramento do arcabouço regulatório do setor de energia elétrica, nos termos de suas atribuições legais, definidas no Decreto nº 7.482, de 16 de maio de 2011.

2 –Da Análise

2.1 – Problema Identificado, Objetivo e Instituições Impactadas

4. Conforme disposto no §1º do Art. 4º da Lei nº 12.111, de 09 de dezembro de 2009, os agentes atuantes nos Sistemas Isolados deverão providenciar a adequação de suas instalações físicas, de seus contratos comerciais, rotinas de operação e outras medidas prévias necessárias ao ingresso no Sistema Interligado Nacional – SIN, conforme regulamentação da ANEEL. Ademais, o art. 15 do Decreto nº 7.246, de 28 de julho de 2010, dispõe sobre a necessidade de regulamentação da interligação dos Sistemas Isolados ao SIN.

5. Portanto, em cumprimento ao disposto na legislação vigente, a ANEEL instaurou inicialmente a AP nº 10/2011 no intuito de obter contribuições acerca da minuta de resolução que regulamenta a interligação dos Sistemas Isolados ao SIN. Agora, a ANEEL instaura a AP nº 50/2011 em complemento à primeira audiência pública.

6. Deve-se ressaltar que a minuta de resolução disponibilizada pela ANEEL na AP nº 50/2011 trata estritamente do prazo para adequação aos requisitos do SIN pelos consumidores especiais.

7. Observe-se que o limite mínimo de carga exigido do consumidor especial para que possa comercializar energia com o empreendimento de geração é de 50 kW no sistema isolado e de 500 kW no sistema interligado. Assim, por meio da AP em comento, a ANEEL fixa prazo para a rescisão do contrato entre a geradora e o consumidor especial que não atende aos critérios exigidos para o sistema interligado.

8. A ANEEL propõe a inserção do art. 7ºA na minuta de resolução normativa disponibilizada na AP nº 10/2011, em que são definidos os seguintes prazos para os consumidores especiais:

- 30 dias após a data da efetiva interligação do sistema isolado: formalização à concessionária ou permissionária de distribuição quanto ao retorno à condição de consumidor cativo;

- 180 dias após a formalização do retorno à condição de consumidor cativo: migração para o mercado cativo;

- 90 dias após a publicação da resolução: formalização dos contratos nos casos de sistemas já interligados.

9. É oportuno esclarecer que o gerador que até então tinha contrato com o consumidor especial do sistema isolado, e que terá tal contrato rescindido, passará a ter relação contratual com a distribuidora de energia.

10. Do exposto, conclui-se que a ANEEL entende que os contratos dos consumidores especiais do sistema isolado devem se adaptar à legislação aplicada ao Sistema Interligado Nacional. Ou seja, caso não atendam aos requisitos da legislação vigente, os contratos não podem ser mantidos. Haveria, portanto, um impedimento legal

à manutenção de alguns contratos, após a interligação, de parte dos consumidores especiais localizados em sistemas isolados.

11. A necessidade de rescisão dos contratos dos consumidores especiais pode impactar os seguintes agentes do setor: consumidores especiais, unidade geradora do sistema isolado, distribuidora de energia, consumidores do sistema interligado e demais consumidores da distribuidora. No entanto, a minuta de resolução ora em análise apenas trata da regulamentação do prazo, tendo em vista que o entendimento da ANEEL é pela obrigatoriedade de rescisão dos contratos em cumprimento à legislação vigente.

2.2 – Opções à Regulamentação Proposta

12. Conforme a Nota Técnica nº 049/2011-SRG-SRT-SEM-SRD/ANEEL, de 12 de agosto de 2011, a agência emitiu o Parecer nº 0161/2011-PGE/ANEEL, de 17 de março de 2011, posicionando-se pela necessidade de rescisão dos contratos firmados com consumidores especiais nos SI, tornando-se necessário, assim, o estabelecimento de prazo, nos termos da competência dada à ANEEL pelo art. 4º, parágrafo 1º, da Lei nº 12.111/ 2009.

13. Dessa forma, por uma questão legal, a agência reguladora não teria a opção de permitir a manutenção dos contratos entre produtores e consumidores especiais se estes últimos não se encaixarem no critério de consumidor especial aplicado ao SIN.

2.3 – Dos Possíveis Impactos ao Bem-Estar Econômico

14. A análise relativa ao bem-estar econômico envolverá, inicialmente, a avaliação dos eventuais impactos da proposição sobre a concorrência. Posteriormente, outras consequências sobre a eficiência econômica serão investigadas.

2.3.1 – Impactos à Concorrência

15. Os impactos à concorrência serão avaliados por metodologia desenvolvida pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE¹. A metodologia consiste de um conjunto de questões a serem verificadas na análise do impacto de políticas públicas sobre a concorrência. O impacto competitivo poderia ocorrer por meio de: i) limitação no número ou variedade de fornecedores; ii) limitação na concorrência entre empresas; e iii) diminuição do incentivo à competição. As referidas questões e seus respectivos efeitos são descritos abaixo:

1º Efeito - limitação no número ou variedade de fornecedores, provável no caso de a política proposta:

i) conceder direitos exclusivos a um único fornecedor de bens ou de serviços;

¹ Referência: OCDE (2007). Guia de Avaliação da Concorrência. Versão 1.0. Disponível em: <http://www.oecd.org/dataoecd/15/43/39680119.pdf>. Acessado em 21.07.2010.

- ii) estabelecer regimes de licenças, permissões ou autorizações como requisitos de funcionamento;
- iii) limitar a alguns tipos de fornecedores a capacidade para a prestação de bens ou serviços;
- iv) aumentar significativamente os custos de entrada ou saída no mercado;
- v) criar uma barreira geográfica à aptidão das empresas para fornecerem bens ou serviços, mão-de-obra ou realizarem investimentos.

2º Efeito - limitação da concorrência entre empresas, provável no caso de a política proposta:

- i) controlar ou influenciar substancialmente os preços de bens ou serviços;
- ii) limitar a liberdade dos fornecedores de publicarem ou comercializarem os seus bens ou serviços;
- iii) fixar normas de qualidade do produto que beneficiem apenas alguns fornecedores ou que excedam o que consumidores bem informados escolheriam;
- iv) aumentar significativamente o custo de produção de apenas alguns fornecedores (especialmente no caso de haver diferenciação no tratamento conferido a operadores históricos e a concorrentes novos).

3º Efeito - diminuir o incentivo para as empresas competirem, provável no caso de a política proposta:

- i) estabelecer um regime de autorregulamentação ou de corregulamentação;
- ii) exigir ou estimular a publicação de dados sobre níveis de produção, preços, vendas ou custos das empresas;
- iii) isentar um determinado setor industrial ou grupo de fornecedores da aplicação da legislação geral da concorrência;
- iv) reduzir a mobilidade dos clientes entre diferentes fornecedores de bens ou serviços por meio do aumento dos custos explícitos ou implícitos da mudança de fornecedores.

16. Apontados os elementos que podem, potencialmente, reduzir a competição, conclui-se que a matéria analisada não implica constrangimentos concorrenciais, haja vista que a obrigatoriedade de rescisão dos contratos é imposta: (i) para todos os consumidores especiais que não atendem aos critérios exigidos para o SIN; e (ii) para todos os geradores que os atendem.

2.3.2 – Dos Impactos ao Bem-Estar Econômico

17. Na condição de legalmente inviável a opção de manutenção dos contratos após a interligação, esta Secretaria entende que a definição dos prazos para os consumidores especiais traz maior segurança regulatória para o sistema de energia

elétrica como um todo, uma vez que os agentes impactados pela medida terão conhecimento prévio dos prazos exigidos para a rescisão dos contratos.

2.3.3 – Análise das Alternativas Possíveis

18. Em que pese a minuta de resolução submetida à AP nº 50/2011 tratar exclusivamente do prazo para os consumidores especiais, infere-se pelo material disponibilizado na AP nº 10/2001 que a minuta de resolução ora em análise será objeto de futura audiência pública. A Nota Técnica nº 006/2011-SRG-SRT-SEM-SRD/ANEEL, de 1º de março de 2011, cita vários tópicos abordados na Lei nº 12.111/2009 que serão regulamentados pela ANEEL por meio de uma única resolução.

19. Dentre os itens citados na Tabela 1 da referida nota técnica, merecem destaque os itens “Reembolso da CCC (custo médio ACR, subrogação, SCD, detalhamento do mecanismo de reembolsos)” e “Atendimento direto por PIE-reembolso”.

20. Solicita-se que a ANEEL explicita o embasamento legal que fundamenta a necessidade de rescisão dos contratos firmados com consumidores especiais nos sistemas isolados, conforme mencionado no Parecer nº 0161/2011-PGE/ANEEL, de 17 de março de 2011. Isso porque é possível que a manutenção dos contratos seja preferível do ponto de vista da modicidade tarifária. Nesse contexto, a não adoção de opção mais vantajosa por uma questão legal deve ser explicitada, a fim de dar maior legitimidade à alternativa escolhida.

21. Ademais, dada a situação exposta, seria pertinente que a ANEEL avaliasse os custos e benefícios da alternativa de manter os contratos de aquisição de energia em vigor em detrimento da opção por rescisão contratual. Tal ação permitiria que os órgãos com competência para alterar a eventual restrição legal o façam, a fim de prover à sociedade tal opção, caso se comprove ser a mais vantajosa.

22. Por fim, em se adotando a opção de rescisão de contrato entre o gerador e o então consumidor especial, de forma que o primeiro passe a ter contrato com a distribuidora de energia, tendo em vista o §5º do art.15 do Decreto nº 7.246/2010, recomenda-se que a agência regule os critérios que balizarão o contrato do gerador com a distribuidora, definindo dentre outros os seguintes parâmetros:

- a) Preços máximos que serão aceitos;
- b) Critérios para definição de remuneração fixa e de parcela variável dos contratos por disponibilidade das termelétricas, com condições diferenciadas dependendo da data do contrato de compra de energia; e
- c) Prazo máximo dos contratos, haja vista que o momento em que se efetiva a interligação é de conhecimento público, com um nível de tolerância razoável a ser definido pela ANEEL.

3 – Conclusão

23. Esta Secretaria louva a iniciativa da ANEEL de aprimorar a regulamentação do setor. Dessa forma, com o intuito de colaborar com a agência e atenta aos possíveis efeitos dos novos comandos a serem incluídos na minuta de resolução, sugere que a ANEEL:

- (i) Avalie se a manutenção dos contratos atualmente em vigor com os agentes geradores de energia seria uma alternativa mais vantajosa para os consumidores e para os diversos agentes do setor. Essa análise permitiria que os órgãos competentes avaliassem medidas legais que viabilizasse tal opção;
- (ii) Explicita o fundamento legal que impossibilita a adoção da alternativa de manutenção dos contratos firmados antes da interligação; e
- (iii) Caso se adote a opção da rescisão contratual, com conseqüente contrato entre os geradores afetados e as distribuidoras, que se regulamente, oportunamente, os critérios para a anuência dos contratos dos produtores independentes instalados no SI que serão substituídos, definindo dentre outros os seguintes parâmetros:
 - a) Preços máximos;
 - b) Critérios para definição de remuneração fixa e de parcela variável dos contratos por disponibilidade das termelétricas; e
 - c) Prazo máximo dos contratos.

CHRISTIANE M. DE O. BARBOSA
Analista de Finanças e Controle

**CLÁUDIO EVANGELISTA DE
CARVALHO**
Assessor Técnico

JOSSIFRAM ALMEIDA SOARES
Coordenador-Geral de Energia

À apreciação superior.

RUTELLY MARQUES DA SILVA
Secretário-Adjunto de Acompanhamento Econômico

De acordo.

ANTONIO HENRIQUE PINHEIRO SILVEIRA
Secretário de Acompanhamento Econômico