

As novas medidas para o setor elétrico: Redução de tarifas a que custo?

*Reduzir a tarifa de energia é bom. A questão é: a que custo?
E quem paga essa conta?*

*O futuro do setor elétrico depende do rumo das atuais mudanças.
O Senge-RJ entende que é preciso discuti-las e impedir os efeitos
danosos para o setor e seus trabalhadores.*

As novas medidas anunciadas pelo governo sobre o setor elétrico apontam para um sentido importante, que todos tendem a concordar em um primeiro momento: a redução do custo da energia elétrica no Brasil.

Nos últimos anos, o preço da energia no país subiu consideravelmente, chegando a figurar entre uma das mais caras do mundo, independente de se considerar ou não os impostos e encargos incidentes sobre a tarifa. Isso afeta a todos, dado que energia é um bem fundamental. Na perspectiva da indústria, os custos com energia podem ser bastante representativos, impactando sobre a estrutura total de custos de produção.

Na atual conjuntura de uma crise econômica com possíveis impactos mundiais, o governo brasileiro vem intensificando esforços para incentivar as engrenagens da economia. Ao mesmo tempo, a redução do custo da energia auxilia no controle da inflação que, no Brasil, está muito relacionada com a indexação de alguns preços e tarifas públicas. As novas medidas para o setor elétrico inserem-se nesse contexto. Esse mesmo contexto também possibilitou a introdução de regras que dizem respeito à própria estrutura do setor elétrico, por meio da Medida Provisória (MP) 579.

As mudanças que deverão permitir a queda das tarifas de energia têm duas dimensões:

- a) a redução dos encargos incidentes sobre a tarifa de energia;
- b) a prorrogação das concessões vincendas a partir de 2015, eliminando do custo da tarifa a parcela referente à remuneração do capital investido.

Sobre os encargos

A União desobrigou o recolhimento dos encargos da tarifa de energia referentes à Reserva Global de Reversão (RGR) e à Conta de Consumo de Combustíveis (CCC), e reduziu em 75% o recolhimento das quotas da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE). E criou regras para que os recursos de um fundo possam ser transferidos a outro. Para complementar recursos necessários para o atendimento das finalidades de cada um dos fundos, o governo anunciou aportes anuais de R\$ 3,3 bilhões na CDE. Tais recursos serão oriundos de créditos que a União irá adquirir da Eletrobrás por meio da emissão de títulos da dívida pública.

O que significa?

Trata-se de um subsídio significativo ao setor. O governo irá aportar recursos do Orçamento da União para repor os fundos, que deixarão de arrecadar com a cobrança desses encargos, mas que não perdem sua função para a gestão do setor elétrico. A desoneração dos encargos associada ao aporte do governo deverá representar uma redução média de 7,0% no custo com energia, dos 20,2% esperados para a média dos consumidores no Brasil. As medidas de desoneração inserem-se na lógica de outras no âmbito do Plano Brasil Maior.

Ressalte-se que não foram apresentadas justificativas técnicas ou cálculos que justifiquem os cortes nesses encargos. Muito embora admitamos que é importante rever a função deles, na medida em que mudanças são feitas na dinâmica do setor, é importante que seja explicitado para a sociedade. A RGR, por exemplo, constitui um fundo para o pagamento dos ativos retornáveis ao poder concedente, mas que não foram amortizados. Ou seja, as tais indenizações que as empresas deverão receber

agora com o fim das concessões. Além disso, a RGR tem se mostrado um fundo importante para financiar investimentos no setor elétrico, tenho em vista que recursos do BNDES, por exemplo, tem sido direcionar em grande parte ao setor privado. E aí, será que os R\$ 3,3 bilhões serão suficientes para suprir todo o recurso necessário?

Sobre as concessões

Entre 2015 e 2017, um conjunto de empreendimentos do setor terão as concessões vencidas. Concessão pública é a forma pela qual a Administração Pública - nesse caso, a União - transfere a outra entidade jurídica - uma empresa, por exemplo - a execução de um serviço público. Com o vencimento da concessão, os ativos referentes àquela prestação de serviço retornam ao poder concedente (que é a União), a qual pode operar ela própria os empreendimentos ou licitar para escolher o novo concessionário-operador.

Com a MP 579, o governo buscou regulamentar as condições em que isso ocorrerá. Ela determina que o início do próximo período de concessão pressuponha a amortização completa dos ativos. Ou seja, que os investimentos para custear sua construção e manutenção já foram pagos por meio de remuneração embutida na tarifa. Assim, as futuras tarifas de energia não mais conterão tal remuneração. Com isso, o governo espera reduzir 13,2% na tarifa, os quais somados com os 7% referentes aos encargos, totaliza a redução média esperada de 20,2% para o conjunto dos consumidores.

As empresas que optarem por renovar as concessões devem se manifestar ainda em 2012, de forma que os efeitos na redução da tarifa já passem a valer a partir de fevereiro de 2013. Para os ativos não amortizados, a União irá indenizar o concessionário.

O que significa?

Na prática, as empresas detentoras das novas concessões devem passar a atuar como operadoras desses empreendimentos. A nova tarifa estimada pelo governo cobriria os custos apenas com operação e manutenção das usinas de geração e linhas de transmissão. Tais custos serão calculados pela Agência Reguladora (Aneel) baseado em "custos eficientes". Na distribuição, as regras tarifárias já são reguladas periodicamente pela Aneel e, portanto, não haverá grandes mudanças.

Ocorre que grande parte das concessões vincendas - 77% da transmissão e 98% da geração - estão sob a responsabilidade de empresas estatais federais e estaduais. Caso a Medida Provisória seja aprovada com seu atual conteúdo, ocorrerá grande redução das receitas operacionais dessas empresas.

O setor elétrico e o papel das estatais

Ao mesmo tempo em que serão as mais afetadas pelas novas medidas, as estatais são as principais responsáveis pelos investimentos de longo prazo no setor, os quais demandam vultosos recursos, difíceis de capitalizar junto ao setor privado.

Nesse sentido, as estatais entram como as fiadoras do processo, garantindo a viabilidade dos empreendimentos que são avaliados pelo "mercado" como sendo de "risco", dado o tempo de maturação necessário para o retorno do "investimento".

Conforme mostra o Quadro 1 a seguir, apesar de participação "minoritária" na cadeia societária (em torno de 49%), as empresas estatais garantem boa parte dos recursos para a construção dos empreendimentos. O Quadro 1 apresenta, como exemplo, usinas hidrelétricas de outorga recente e que foram viabilizadas por meio da criação de sociedades de propósito específico (SPEs), com a participação de estatais. Trata-se de parcerias público-privadas.

As empresas estatais são, portanto, importante instrumento para a política energética do país. Os empreendimentos da última década objetivam a ampliação da produção de energia, com vistas, dentre outras coisas, ao atendimento da população (universalização do acesso) e do fornecimento à indústria em expansão.

Essa necessidade de investimentos se tornou mais premente após o apagão de 2001, que expôs as debilidades da infraestrutura de energia elétrica no Brasil, denunciando o fracasso do modelo neoliberal. É que, a partir de 1995, iniciou-se no setor um processo de privatização que transferiu para a esfera privada a responsabilidade por realizar novos investimentos. O segmento de distribuição foi o mais afetado, mas muitas empresas privatizadas também atuam em geração e transmissão. A falta de um planejamento estatal, com investimentos robustos e coordenação das ações, pode explicar o gargalo energético de 2001.



Quadro 1 - Algumas usinas hidrelétricas (UHE) de outorga recente:
participação das cadeias societárias

UHE Teles Pires Potência 1,8 GW		UHE Jirau Potência 3,3 GW	
Cadeia Societária	Participação (%)	Cadeia Societária	Participação (%)
Neoenergia	50,1	GDF Suez Energy	50,1
Furnas	24,5	Eletrosul	20,0
Eletrosul	24,5	Chesf	20,0
Odebrecht	0,9	Camargo Corrêa	9,9
Total	100,0	Total	100,0

UHE Santo Antônio Potência 3,2 GW		UHE Belo Monte Potência 11,0 GW	
Cadeia Societária	Participação (%)	Cadeia Societária	Participação (%)
Furnas	39,0	Eletronorte	19,98
Odebrecht	18,6	Chesf	15,0
Cemig	10,0	Eletrobrás	15,0
Andrade Gutierrez	12,4	Petros	10,0
Fund. Invest. Amazônia Energia	20,0	Funcef	5,0
		Neoenergia	10,0
		Cemig e Light	9,77
		outros	15,25
Total	100,0	Total	100,0

Fonte: Aneel - www.aneel.gov.br

A mudança protagonizada pelas eleições em 2002 que elegeram o Presidente Lula é também fruto do entendimento de que o modelo neoliberal estava esgotado, e que ele não daria conta dos desafios para promoção do desenvolvimento econômico e social do país. No setor elétrico, os novos investimentos dependiam do fortalecimento das empresas estatais.

É nesse sentido que se quer reforçar aqui a missão das empresas estatais: desenvolver e aperfeiçoar tecnologia, construir e manter infraestruturas, de forma a garantir a expansão e a qualidade da capacidade instalada de geração, transmissão e distribuição no país. Para tanto, há a necessidade de aporte constante de recursos.

Qual é o risco da redução?

As novas medidas arriscam retirar das estatais a capacidade de realizar investimentos futuros. Mais que isso. Arriscam perder conhecimento técnico incorporado às empresas pelos trabalhadores experientes e treinados do setor.

Entende-se que é importante a reversão para os consumidores, por meio de redução tarifária, dos benefícios da amortização dos empreendimentos - a chamada energia "velha". A questão é a que custo isso ocorrerá.

As empresas tem falado em redução de custos e o foco tem sido os trabalhadores. É o tal "P" da sigla contábil PMSO (Pessoal, Material, Serviços, Outros). Chesf e Furnas já tem um plano de reestruturação anunciado, com vistas ao "enxugamento" do quadro de trabalhadores. O Grupo Eletrobrás apresentou aos sindicatos um Plano de Otimização das Despesas com PMSO com o objetivo de ajustá-las aos novos patamares de receita após a redução tarifária.

Ainda não se sabe exatamente o patamar da redução de custos. Mas considerando, por exemplo, a redução para um terço das tarifas de parte significativa da energia gerada pelo Grupo Eletrobrás, acredita-se que será grande o impacto. Pelas empresas do Grupo, circula a informação

de que a redução das despesas deve ser de 30% nos próximos 3 anos.

Considerando o Balanço do Grupo Eletrobrás de 2011, os custos com pessoal somam R\$ 5.233,8 mil, de um total de R\$ 25.389.902 mil das despesas operacionais, ou seja, o "P" representa 20,6% do total. Se considerarmos a Receita Operacional Líquida (R\$ 29.532.744 mil), o mesmo "P" representa 17,7%. Ou seja, numa situação absurda em que todos os trabalhadores fossem demitidos, a redução dos custos não alcançaria o esperado.

Nesse caso, é inevitável questionar: será que o real problema do Grupo Eletrobrás é o seu "P"? Ou o fato de estar inserido em um modelo que penaliza as estatais em favorecimento de empresas privadas que, sem que sequer operem, atendem seus contratos de venda de energia comprando a preços baixos e vendendo a preços mais elevados - como muitas térmicas - mas apenas intermedeiam contabilmente a compra em leilões a preço baixo e a venda por meio de contratos garantidos de fornecimento?

Além disso, perante a necessidade de reestruturação das despesas, mexer no "P" parece ineficaz e pouco produtivo. Sabemos que a Eletrobrás não investiu em um programa de transferência de conhecimento entre seus funcionários. Há profissionais experientes que podem sair - já que o primeiro passo parece o incentivo à saída dos "aposentáveis" - e não deixar o conhecimento técnico incorporado nas empresas. Será que isso não levaria ao aumento dos custos, com a necessidade em um futuro recente de contratação de especialistas para executar o trabalho? Conhecemos bem a velha prática de contratar como consultores os mesmos profissionais que antes eram do quadro das empresas, e que passam a prestar assessoria "externa". Os custos não acabam aumentando?

E mais: outras rubricas merecem atenção. Por que não olhar para os contratos de fornecimento de materiais e serviços?

Ora, se as empresas estatais, que vêm liderando e financiando a expansão do setor, perderiam receita; e se são instrumento estratégico do governo para garantir a infraestrutura energética do país; de onde virão os recursos - financeiros e técnicos - para esse investimento? Sem as estatais, o setor elétrico poderá ter a pujança compatível com a economia forte que se quer para o Brasil?

A drástica redução das receitas das estatais pode levar ao seu enfraquecimento. E também ao comprometimento de sua capacidade de garantir qualidade na operação e

manutenção das infraestruturas de energia elétrica. Conhecemos a história recente do país, e um sucateamento de estatal pode servir de justificativa e argumento de pressão para futuras privatizações. E, com isso, os trabalhadores sofrem duras consequências, como demissões em massa, redução de salários e benefícios, terceirização e precarização das condições de trabalho. Uma questão de método

É fundamental que seja observada a forma fechada e autoritária como este projeto, materializado na MP 579, foi gestado pelo governo. Muito diferente do que aconteceu em 2001, quando um novo modelo para o setor elétrico foi debatido amplamente nos mais variados fóruns, incluindo o Fórum Social Mundial, o atual projeto foi desenvolvido por um círculo extremamente restrito de colaboradores da Presidência da República e escondido da opinião pública até a última hora. Ele é largamente embasado em estudos da PSR, uma empresa de consultoria vinculada ao tucanato e que assessorou o governo de Fernando Henrique Cardoso nas mudanças no setor que culminaram nas privatizações.

O total descompromisso do governo com o amplo debate já não é novidade. A regra do governo Dilma é que nenhum dirigente de empresa do governo se manifeste, mesmo que ela esteja sujeita a uma brutal diminuição de receita colocando em risco sua sobrevivência.

Mudanças devem ser feitas, mas e o diálogo?

O Senge-RJ não é, de forma alguma, contra a redução das tarifas de energia elétrica. Defendemos, isso sim, o princípio da energia a preço de custo, como era no passado, antes da introdução da lógica mercantil no setor. A energia elétrica veio se transformando em uma mercadoria. Defendemos o princípio da energia como bem público fundamental para o desenvolvimento socioeconômico do Brasil.

Para isso, é necessário que as transformações que estão ocorrendo no setor tenham a preocupação de garantir condições para o desenvolvimento da sociedade, a robustez do setor e a segurança aos trabalhadores, que são um bem fundamental para as empresas. Para tanto, o melhor caminho é o diálogo entre todos os grupos envolvidos.

A renovação das concessões atendeu a um pleito dos trabalhadores, mas a forma como ocorreu pode ser muito danosa. É preciso que o diálogo continue ocorrendo, de forma a dar continuidade ao processo de mudança no setor elétrico sem comprometer seu futuro.