

INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO (IDP)

Curso de Pós-Graduação em Direito da Regulação

MARCELO SENNA VALLE PIOTO

**OS BENS REVERSÍVEIS E A REMUNERAÇÃO DAS
TRANSMISSORAS DE ENERGIA ELÉTRICA**

**Brasília/DF
2013**

MARCELO SENNA VALLE PIOTO

**OS BENS REVERSÍVEIS E A REMUNERAÇÃO DAS
TRANSMISSORAS DE ENERGIA ELÉTRICA**

Monografia apresentada como parte das exigências para obtenção do título de Especialista em Direito da Regulação, no curso de Pós-Graduação em Direito da Regulação do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP.

**Brasília/DF
2013**

MARCELO SENNA VALLE PIOTO

**OS BENS REVERSÍVEIS E A REMUNERAÇÃO DAS
TRANSMISSORAS DE ENERGIA ELÉTRICA**

Monografia apresentada como parte das exigências para obtenção do título de Especialista em Direito da Regulação, no curso de Pós-Graduação em Direito da Regulação do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP.

Aprovado pelos membros da banca examinadora em ___/___/___, com menção _____ (_____).

Banca Examinadora:

Presidente: Prof.

Integrante: Prof.

Integrante: Prof.

RESUMO

O objetivo desta monografia é analisar como os bens reversíveis das concessionárias de transmissão de energia elétrica são determinados e controlados pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, e quais os impactos desses bens na remuneração das transmissoras.

O enfoque central é nos dispositivos legais sobre o tema e no tratamento que a ANEEL dá aos bens reversíveis das concessões de transmissão de energia elétrica.

As motivações para o controle dos bens reversíveis serão avaliadas tendo como base os seus impactos sobre a remuneração dos serviços prestados pelo concessionário e sobre a sua indenização na reversão. No que tange ao papel da ANEEL no controle dos bens vinculados à concessão iremos apurar os diversos normativos da agência sobre o assunto.

Finalmente o trabalho irá concluir sobre o nível de adequação dos dispositivos existentes e fazer propostas de melhorias que aumentem a sua aderência às finalidades.

Palavras-Chave: Bens reversíveis. Remuneração. Transmissoras de Energia Elétrica

ABSTRACT

The objective of this monograph is to analyze how the reversible assets of concessionaires electricity transmission are determined and controlled by the National Electric Energy Agency - ANEEL, and the impacts of these goods in the remuneration of these concessionaries.

The central focus is on legislation about the subject and treatment that ANEEL for returnable assets concessions transmission of electricity.

The motivations for the control of reversible assets will be evaluated based on their impact on the remuneration of services provided by the dealer and on their compensation in the reversal. Regarding the role of ANEEL in control of the assets related to the concession will investigate the various regulatory agency about it.

Finally the paper will conclude on the appropriateness of existing devices and make proposals for improvements to increase their adherence to goals.

Key-words: Reversible Assets. Remuneration. Electricity Transmission

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
1.1 Apresentação	8
1.2 Definição do Problema	9
1.3 Justificativa	10
1.4 Hipótese	11
1.5 Objetivo	11
1.6 Metodologia	11
1.7 Organização da Monografia	12
2. LEGISLAÇÃO SOBRE BENS REVERSÍVEIS E INDENIZAÇÃO DAS TRANSMISSORAS DE ENERGIA ELÉTRICA	14
2.1 Lei de concessões (Lei nº 8.987/95)	14
2.2 Lei de outorga e prorrogação das concessões e permissões de serviços públicos (Lei 9.074/95)	17
2.3 Lei de criação da ANEEL (Lei nº 9.427/96)	19
2.4 Lei de prorrogação das concessões do setor elétrico (Lei nº 12.783/2013)	21
3. AS CONCESSÕES DE TRANSMISSÃO DE ENERGIA ELÉTRICA	24
3.1 O controle dos bens reversíveis	25
3.2 A remuneração das transmissoras	27
3.3 A depreciação dos bens reversíveis	34
3.4 A indenização na reversão	36
CONCLUSÃO	38
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	44

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Parâmetros e resultado do lote A, do leilão ANEEL 02/2012.....	30
Tabela 2 – Planilha de análise da RAP a ser ofertada, disponível no adendo dos documentos do leilão ANEEL 02/2012	31
Tabela 3 – Parâmetros regulatórios a serem observados nas revisões tarifárias da RAP ofertada, no leilão ANEEL 02/2012	33

LISTA DE SIGLAS E ABREVIações

ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica

IGP-M – Índice Geral de Preços de Mercado, da Fundação Getulio Vargas - FGV

IPCA – Índice de Preços ao Consumidor Amplo, calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE

MCPSE – Manual de Controle Patrimonial do Setor Elétrico

MCSPEE – Manual de Contabilidade do Serviço Público de Energia Elétrica ou Manual de Contabilidade do Setor Elétrico

MME – Ministério de Minas e Energia

MP – Medida Provisória

ODI – Ordem de imobilização

ODD – Ordem de desativação

ONS – Operador Nacional do Sistema Elétrico

O&M – Custos de operação e Manutenção

PRICE-CAP – Regulação por preço teto

RAP – Receita Anual Permitida

RBNI – Rede Básica Novas Instalações

RBSE – Rede Básica do Sistema Existente

RDCM – Demais Instalações de Conexão contratadas diretamente das concessionárias.

RPC – Demais instalações de transmissão

TCU – Tribunal de Contas da União

TIR – Taxa Interna de Retorno

UC – Unidade de Cadastro

VPL – Valor Presente Líquido

WACC – Custo médio ponderado de capital

1. INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação

Na década de 90, o Brasil passou por um processo de mudança na forma do Estado prestar os serviços públicos à sociedade. O Estado deixou em grande parte de atuar diretamente na prestação dos serviços e passou a permitir a sua exploração pela iniciativa privada.

O papel do Estado foi redefinido, passando de empresário prestador dos serviços, para regulamentador das atividades a serem exercidas pela iniciativa privada. Nesse contexto foram criadas as agências reguladoras e concedeu-se à iniciativa privada grande parte dos serviços de setores como energia elétrica, rodovias e ferrovias.

Como parte do processo de adequação das relações entre o Estado e a iniciativa privada foi editada, em 1995, a lei de concessões (Lei 8.987/95) com o novo regramento para as relações entre o poder concedente e o concessionário. Também é desse período a criação da maior parte das agências reguladoras, como por exemplo, a ANEEL, criada pela Lei 9.427 em 1996.

Portanto o processo de concessão no ambiente das agências regulatórias é novo no Brasil e vem sendo aperfeiçoado ao longo do tempo. Recentemente, o controle dos bens reversíveis, ganhou relevância com as discussões sobre o vencimento em 2015 e 2017 de parte dos contratos de concessão do setor de energia elétrica¹.

¹ As discussões sobre a reversão das concessões do setor de energia elétrica, que vencem entre 2015 e 2017, culminaram com a edição da Medida Provisória nº 579, de 11/9/2012, convertida na Lei nº 12.783, de 11/01/2013.

A importância dos bens reversíveis se deve aos seus diversos e importantes impactos sobre a remuneração do concessionário, sobre a indenização na reversão e sobre a continuidade na prestação do serviço.

1.2 Definição do problema

Para o presente trabalho não interessa as discussões doutrinárias sobre quais devem ser os bens reversíveis e a polêmica sobre a sua propriedade². Para a análise proposta, o importante é saber como os bens reversíveis são legalmente definidos, como eles devem ser tratados e quais os impactos que eles produzem ou deveriam produzir na remuneração das concessionárias.

Com a finalidade de reduzir o escopo da monografia, as análises foram feitas sobre os bens reversíveis das concessões de transmissão de energia elétrica, mas os resultados do trabalho podem, em grande parte, serem extrapolados para as concessões de serviço público em geral.

Nossa análise se concentrará no tratamento que a ANEEL dá, na contabilidade regulatória, ao registro dos bens reversíveis das transmissoras de energia elétrica, e nos dispositivos da agência sobre como esses bens são remunerados para o concessionário durante o período de concessão, tanto em termos de remuneração pelo serviço prestado, como em termos de indenização na reversão quando do fim do contrato.

Tendo como referência as análises efetuadas iremos avaliar a adequação dos dispositivos legais aos seus objetivos. Para facilitar os trabalhos separaremos os dispositivos da agência sobre bens reversíveis em:

² Na doutrina existem posições diversas sobre a propriedade dos bens reversíveis, como destaca Alexandre Santos Aragão a respeito: *“A natureza jurídica dos bens afetados aos serviços públicos delegados à iniciativa privada, cujo destino final é o patrimônio do Estado, é um dos temas do Direito Brasileiro que mais gera perplexidades. Podemos notar tanto as concepções mais publicistas, que procuram subsumi-los acriticamente às categorias tradicionais dos bens públicos, como as mais privatistas, que buscam enquadrá-los no regime da propriedade privada civilista,.....”*

- i. determinação dos bens reversíveis e inclusão de novos bens reversíveis;
- ii. contabilidade regulatória; e
- iii. remuneração dos bens reversíveis.

1.3 Justificativa

O controle dos bens reversíveis feito pelas agências reguladoras tem sido questionado, e existe pouca publicidade dessas informações, além da controvérsia sobre a forma como ele deveria ser realizado. O Tribunal de Contas da União – TCU tem lançado dúvidas sobre o controle dos bens reversíveis efetuado por algumas agências reguladoras³.

A análise específica do serviço público de transmissão de energia elétrica visa simplificar as análises, uma vez que esse é um serviço público em que a relação entre a remuneração da concessionária e os investimentos realizados é mais direta.

Outro fato importante é que esse tema esta em foco com a edição da medida provisória nº 579, de 11 de setembro de 2012, MP 579/2012, convertida na Lei nº 12.783/2012. A referida lei abriu a possibilidade de prorrogação por 30 anos, das concessões de geração, distribuição e transmissão de energia elétrica que irão vencer no período de 2015 a 2017, com a indenização dos bens reversíveis não amortizados e com a revisão das tarifas.

³ O Tribunal de Contas da União (TCU) apontou problemas na concessão da anuência prévia dada pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) à compra da Brasil Telecom (BrT) pela Oi. Acórdão do TCU aprovado em 22/09/2010 concluiu que o órgão regulador não tem controle efetivo sobre bens reversíveis, que englobam, entre outras coisas, toda a infraestrutura de rede que as concessionárias usam desde que o Sistema Telebrás foi privatizado, em 1998.

1.4 Hipótese

A Lei de Concessões (Lei nº 8.987/95), em conjunto com a lei de criação da ANEEL e os normativos dessa agência, estabelece os critérios para definição e controle dos bens reversíveis, mas não existe um normativo legal geral que defina para todas as agências reguladoras: a) regras de controle e depreciação dos bens reversíveis; b) critérios para o cálculo do pagamento da indenização na reversão; e c) as condições para a prorrogação dos contratos ao fim da concessão. Dessa forma o controle dos bens reversíveis é extremamente dependente do tratamento dado por cada uma das agências reguladoras e de decisões governamentais, com regulações específicas, como no caso da MP nº 579/2012.

1.5 Objetivo

O objetivo principal desse trabalho é avaliar os atuais dispositivos legais sobre os bens reversíveis e mais especificamente como os normativos da ANEEL tratam esses bens no caso das transmissoras de energia elétrica, tanto em termos de contabilidade regulatória, quanto em relação à remuneração da concessionária, de forma a avaliá-los e sugerir melhorias para o incremento da sua efetividade.

1.6 Metodologia

Para realização do trabalho foram feitas pesquisas na legislação pertinente destacando-se a Lei de Concessões (Lei nº 8.897/1995), a Lei de Outorga e Prorrogações das Concessões e Permissões (Lei nº 9.074/1995), a Lei de criação da ANEEL (Lei nº 9.427/1996) e a Lei nº 12.783/2013 (conversão da MP nº 579/2012).

De forma complementar foi realizado um levantamento dos normativos da ANEEL que tratam do tema “bens reversíveis” e seus impactos no caso das transmissoras, bem como da literatura sobre as concessões de transmissão de energia elétrica. Finalmente foi seguido o roteiro proposto por Ximenes, Julia M.(2011)⁴.

O estudo avalia os controles existentes em relação aos seus objetivos: impacto adequado na tarifa e valor da indenização na reversão. Paralelamente é feita uma aferição da efetividade do controle em relação a suas finalidades e sugerido aperfeiçoamentos.

1.7 Organização da monografia

O trabalho é dividido em três grupos temáticos: legislação sobre bens reversíveis, normativos da ANEEL e literatura sobre o tema.

Este estudo possui quatro capítulos, incluindo a conclusão. No primeiro capítulo será abordada a introdução, onde será apresentado, o problema, justificativa, hipótese, objetivo, metodologia e organização do trabalho.

No segundo capítulo será avaliada a legislação sobre bens reversíveis, a geral e a aplicável ao setor de energia elétrica.

O terceiro capítulo será dedicado a investigar a temática “bens reversíveis das concessões de transmissão de energia elétrica” na literatura, englobando artigos, teses, sites e normativos da ANEEL sobre o assunto. Nesse capítulo avançaremos também na análise dos controles dos bens reversíveis existentes na ANEEL incluindo as condições para inclusão de novos bens reversíveis, os controles contábeis e físicos existentes. Paralelamente avaliaremos ao longo

⁴ XIMENES, Julia Maurmann. **Roteiro para elaboração dos Projetos de Pesquisa**. Módulo Metodologia da Pesquisa Jurídica. Curso de Pós-Graduação IDP on-line 2011.

do capítulo os impactos dos bens vinculados à transmissora sobre a remuneração do concessionário e sobre o valor da indenização na reversão.

No quarto e último capítulo faremos uma análise sobre a adequação, ou não, do tratamento dado pela legislação, com destaque aos bens reversíveis das transmissoras na Lei nº 12.783, de janeiro de 2013, e no seu regulamento. Finalmente concluiremos e faremos propostas para aprimorar os dispositivos visando que os investimentos na concessão sejam remunerados de forma adequada e que o consumidor pague o preço justo pelo serviço prestado.

2. LEGISLAÇÃO SOBRE BENS REVERSÍVEIS

2.1 Lei de concessões (Lei nº 8.987/1995)

A Lei de concessões, Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, dispõe sobre o regime de concessão e prestação de serviços públicos, previstas no art. 175 da Constituição Federal.

Esse é o principal arcabouço jurídico a ser seguido pela ANEEL no tratamento dos bens reversíveis das concessionárias dos serviços de energia elétrica.

A seguir enumeraremos os dispositivos, da referida Lei, que tratam do tema bens reversíveis, e o nosso entendimento em relação aos pontos de análise:

a) Incs. X e XI, do art. 18:

Art. 18. O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos e conterà, especialmente:

....

X - a indicação dos bens reversíveis;

XI - as características dos bens reversíveis e as condições em que estes serão postos à disposição, nos casos em que houver sido extinta a concessão anterior;

No que tange ao processo de definição dos bens reversíveis, temos que a indicação desses bens, no caso de novos investimentos, bem como suas características e condições, para o caso de disponibilização de bens da extinta concessão anterior, devem estar contidas no edital de licitação.

b) Inc. X, do art. 23:

Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

....

X - aos bens reversíveis;

Os bens reversíveis terão seu tratamento definido no contrato de concessão.

c) Incs. II e VII, do art. 31:

Art. 31. Incumbe à concessionária:

....

II - manter em dia o inventário e o registro dos bens vinculados à concessão;

....

VII - zelar pela integridade dos bens vinculados à prestação do serviço, bem como segurá-los adequadamente;

Esses dispositivos visam facilitar o controle dos bens reversíveis pelo poder concedente, responsabilizando o concessionário pela manutenção atualizada do seu inventário, bem como pela sua conservação, de modo a garantir a continuidade da prestação do serviço.

d) Parágrafos 1º e 3º, do Art. 35:

Art. 35.....

....

§ 1º Extinta a concessão, retornam ao poder concedente todos os bens reversíveis, direitos e privilégios transferidos ao concessionário conforme previsto no edital e estabelecido no contrato.

....

§ 3o A assunção do serviço autoriza a ocupação das instalações e a utilização, pelo poder concedente, de todos os bens reversíveis.

Os dispositivos do artigo 35, da Lei de Concessões, também visam garantir a continuidade da prestação do serviço e para isso transferem ao poder concedente os bens reversíveis da concessão, no caso da concessão se extinguir, e permitem a utilização desses bens, no caso do poder concedente fazer a assunção do serviço.

e) Art. 36:

Art. 36. A reversão no advento do termo contratual far-se-á com a indenização das parcelas dos investimentos vinculados a bens reversíveis, ainda não amortizados ou depreciados, que tenham sido realizados com o objetivo de garantir a continuidade e atualidade do serviço concedido.

Estabelece que a parcela dos investimentos, referente aos bens reversíveis, que ainda não tenha sido amortizada ou depreciada serão indenizadas ao concessionário.

f) Inc. I, do art. 42:

Art. 42.....

....

I - levantamento mais amplo e retroativo possível dos elementos físicos constituintes da infraestrutura de bens reversíveis e dos dados financeiros, contábeis e comerciais relativos à prestação dos serviços, em dimensão necessária e suficiente para a realização do cálculo de eventual indenização relativa aos investimentos ainda não amortizados pelas receitas emergentes da concessão, observadas as disposições legais e contratuais que regulavam a prestação do serviço ou a ela aplicáveis nos 20 (vinte) anos anteriores ao da publicação desta Lei.

Dispõe sobre a necessidade, em relação às concessões anteriores à lei de concessões, de um levantamento amplo e retroativo dos bens reversíveis e de dados suficientes para o cálculo de eventual indenização dos investimentos ainda não amortizados ou depreciados pelas receitas emergentes da concessão.

2.2 Lei de outorga e prorrogação das concessões e permissões de serviços públicos (Lei nº 9.074/1995).

A Lei nº 9.074/1995 estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos, destacadamente para os serviços de geração, distribuição e transmissão de energia elétrica, existentes quando da edição da Lei, em 4 de julho de 1995.

Dispositivos sobre as concessões de transmissão de energia elétrica na lei nº 9.074, de 1995.

No que tange às concessões de transmissão de energia elétrica, a referida lei, em seu artigo 4º e parágrafos estabelecem⁵:

Art. 4.....

....

§ 1º As contratações, outorgas e prorrogações de que trata este artigo poderão ser feitas a título oneroso em favor da União.

....

§ 3º As concessões de transmissão e de distribuição de energia elétrica, contratadas a partir desta Lei, terão o prazo necessário à amortização dos investimentos, limitado a trinta

⁵ Regras gerais para as concessões de transmissão de energia elétrica, após a edição da Lei de Concessões, em 1995.

anos, contado da data de assinatura do imprescindível contrato, podendo ser prorrogado no máximo por igual período, a critério do poder concedente, nas condições estabelecidas no contrato.

O parágrafo primeiro permite à União, que nas contratações, na outorga e na prorrogação dos contratos de concessão de serviços de energia elétrica, o faça de forma onerosa⁶.

O terceiro parágrafo estabelece as regras para a duração e prorrogação dos contratos de concessão de serviços de transmissão e distribuição de energia elétrica, após a edição da referida Lei.

O artigo 17 e parágrafos:⁷

Art. 17 O poder concedente deverá definir, dentre as instalações de transmissão, as que se destinam à formação da rede básica dos sistemas interligados, as de âmbito próprio do concessionário de distribuição, as de interesse exclusivo das centrais de geração e as destinadas a interligações internacionais.

...

§ 1o As instalações de transmissão de energia elétrica componentes da rede básica do Sistema Interligado Nacional - SIN serão objeto de concessão, mediante licitação, na modalidade de concorrência ou de leilão e funcionarão integradas ao sistema elétrico, com regras operativas aprovadas pela Aneel, de forma a assegurar a otimização dos recursos eletroenergéticos existentes ou futuros.

§ 5o As instalações de transmissão, classificadas como integrantes da rede básica, poderão ter suas concessões prorrogadas, segundo os critérios estabelecidos nos arts. 19 e 22, no que couber.

⁶ A opção do Governo Federal, quando da edição da MP 579/2012, foi por fazer a prorrogação das concessões de energia elétrica, de forma não onerosa, revertendo os benefícios para a modicidade tarifária.

⁷ Regras de transição para as concessões de transmissão de energia elétrica, anteriores a Lei nº 9.074, de 4 de julho de 1995.

O Poder Concedente definirá entre as instalações de transmissão, as que se destinam a formação da rede básica dos sistemas interligados. As novas instalações assim classificadas deverão ser concedidas por licitação, na modalidade concorrência, ou leilão.

As concessões de instalações de transmissão pertencentes à rede básica, e, que já existiam quando da edição da Lei, poderão ter suas concessões prorrogadas, obedecidas as regras estabelecidas pelo Poder Concedente, pelo prazo de 20 anos⁸.

2.3 Lei de criação da ANEEL (Lei nº 9.427/1996)

A Lei de criação da ANEEL é o dispositivo legal que além de instituir a ANEEL e suas atribuições, também disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica.

A ANEEL tem como finalidades definidas em sua lei de criação, no art. 2º, regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, em conformidade com as políticas e diretrizes do governo federal.

Para o escopo dos nossos estudos, cabe destacar, entre as competências da ANEEL, elencadas nos incisos, do art. 3º, da referida Lei:

- i. Inc. II - promover, mediante delegação, com base no plano de outorgas e diretrizes aprovadas pelo Poder Concedente, os procedimentos licitatórios para a contratação de concessionárias e permissionárias de serviço público para produção, transmissão e distribuição de energia elétrica e

⁸ Dessa forma as concessões existentes quando da edição da Lei, 1995, foram prorrogados para 2015. São essas concessões que foram o objeto da MP 579/2012, convertida na Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013;

para a outorga de concessão para aproveitamento de potenciais hidráulico;

- ii. Inc. IV - gerir os contratos de concessão ou de permissão de serviços públicos de energia elétrica, de concessão de uso de bem público, bem como fiscalizar, diretamente ou mediante convênios com órgãos estaduais, as concessões, as permissões e a prestação dos serviços de energia elétrica; e
- iii. Inc. XVIII - definir as tarifas de uso dos sistemas de transmissão e distribuição, sendo que as de transmissão devem ser baseadas nas seguintes diretrizes:
 - a) assegurar arrecadação de recursos suficientes para a cobertura dos custos dos sistemas de transmissão, inclusive das interligações internacionais conectadas à rede básica;
 - b) utilizar sinal locacional visando a assegurar maiores encargos para os agentes que mais onerem o sistema de transmissão;

Portanto no que tange as concessões de transmissão de energia elétrica é a ANEEL quem promove a licitação, gere os contratos e define as tarifas das transmissoras.

No que diz respeito, aos bens reversíveis, a Lei nº 9.427, dispõe:

- i. Inc. V, do Art.14: O regime econômico e financeiro da concessão de serviço público de energia elétrica, conforme estabelecido no respectivo contrato, compreende, a indisponibilidade, pela concessionária, salvo disposição contratual, dos bens considerados reversíveis.
- ii. Art.18: A ANEEL somente aceitará como bens reversíveis da concessionária ou permissionária do serviço público de energia elétrica aqueles utilizados, exclusiva e permanentemente, para produção, transmissão e distribuição de energia elétrica.

Logo, em relação aos bens reversíveis, a Lei de criação da ANEEL, estabelece que em regra esses bens são aqueles necessários para a continuidade da prestação do serviço e eles serão considerados vinculados à concessão, e, portanto, o concessionário não poderá dispor deles sem a devida autorização da ANEEL.

2.4 Lei de prorrogação das concessões do setor elétrico (Lei nº 12.783/2013).

A Lei nº 12.783/2013, conversão da medida provisória 579/2012, dispõe sobre as concessões de energia, a redução dos encargos setoriais e sobre a modicidade tarifária.

Podemos destacar entre as explicações que constam da exposição de motivos da MP concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, sobre a redução dos encargos setoriais e sobre a modicidade tarifária nº 579/2012⁹:

- a) dispõe sobre os contratos de concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, outorgadas anteriormente à Lei nº 8.987, de 1995;
- b) o tratamento dado a essas concessões busca capturar a parcela dos investimentos realizados já amortizada ou depreciada ao longo do contrato, em benefício da modicidade tarifária, bem como garantir a segurança energética;
- c) a prorrogação das concessões vincendas e seus efeitos poderão ser antecipados em até 5(cinco) anos; e
- d) os investimentos vinculados a bens reversíveis ainda não amortizados ou não depreciados, serão indenizados com base na metodologia do valor novo de reposição.

Dentre as proposições da MP nº 579/2012, uma das mais polêmicas é a antecipação da prorrogação das concessões que venceriam até o fim de 2017 (até 5 anos após a edição da MP), para o início de 2013¹⁰. O Governo justificou a medida, alegando a necessidade da redução da tarifa de energia elétrica já

⁹ Exposição de Motivos Interministerial nº 37 - MME/MF/AGU, de 11 de setembro de 2012. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Mpv/579.htm. Acesso em janeiro 2013.

¹⁰ A presidente da República anunciou em 23 de janeiro de 2013, uma redução na tarifa de energia elétrica, já a partir de 24 de janeiro de 2013, de 18 por cento para os consumidores domésticos e de até 32 por cento para indústria, agricultura, comércio e serviços.

no início de 2013, como uma das formas de reduzir os impactos da crise financeira internacional no país.

Para os nossos estudos, nos concentraremos apenas nos dispositivos da Lei nº 12.783/2013 que tratam da prorrogação do prazo de concessão, da indenização na reversão das transmissoras de energia elétrica e das condições tarifária propostas para o novo período de concessão.

Dispositivos sobre as concessões de transmissão de energia elétrica na Lei nº 12.783/2013.

O artigo 6º define as condições para prorrogação das concessões de transmissão de energia elétrica, anteriores a Lei nº 8.987, de 1995:

- a) a critério do poder concedente;
- b) por uma única vez;
- c) pelo prazo de até 30 anos;
- d) de forma a assegurar a continuidade, a eficiência da prestação do serviço, a modicidade tarifária e o atendimento a critérios de racionalidade operacional e econômica; e
- e) necessidade de aceitação expressa pelas transmissoras das seguintes condições: receita fixada conforme critérios estabelecidos pela ANEEL e submissão aos padrões de qualidade do serviço fixados pela ANEEL.

O artigo 8º e parágrafos estabelecem que as concessões que não forem prorrogadas serão licitadas, na modalidade leilão ou concorrência, por até 30 anos e que o cálculo do valor da indenização dos bens reversíveis ainda não depreciados ou amortizados, utilizará como base a metodologia do valor novo de reposição.

Nos artigos 11 a 16, são detalhadas as condições para prorrogação das concessões: os prazos a serem cumpridos pelos concessionários para requerê-la; a possibilidade do Poder Concedente antecipar os efeitos da prorrogação

em até 60 meses; e as regras para definição das tarifas para o próximo período contratual. Nesse último ponto, é importante destacar que no caso das transmissoras, o valor dos ativos existentes em 31 de maio de 2000, e ainda não depreciados, serão calculados, com base no valor novo de reposição, e serão pagos na tarifa, na forma de regulamento¹¹.

Em janeiro de 2013, após a publicação da lei o Governo Federal utilizou-se do dispositivo que permitia antecipar a prorrogação das concessões que venceriam entre 2015 e 2017 para que produzissem efeitos já a partir de janeiro de 2013.

No caso da indenização dos bens reversíveis, a União optou por indenizar esses bens ainda não depreciados, utilizando dos recursos da Reserva Global de Reversão – RGR, de forma a permitir uma queda ainda mais significativa no valor da tarifa de energia elétrica. O método para cálculo do valor a ser indenizado foi o do valor novo de reposição.

¹¹ A redação original da MP nº 579/2012, convertida na Lei nº 12.783/2013 previa que os bens reversíveis das transmissoras, existentes em 31 de maio de 2000, seriam considerados totalmente depreciados pelas receitas auferidas pelo concessionário. Após discussões do Governo, com as transmissoras e com o Congresso, esse dispositivo foi alterado e a Lei passou a considerar a indenização desses bens nas receitas futuras das transmissoras.

3. AS CONCESSÕES DE TRANSMISSÃO DE ENERGIA ELÉTRICA

A Constituição determina, em seu art.21, XII,"b", que a competência, para explorar direta ou indiretamente os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, é da União.

No que diz respeito ao regime de exploração dos serviços de transmissão, ARAGÃO¹² destaca:

“Assim, no que tange à transmissão, a lei dividiu as instalações em três categorias: (i) as da rede básica dos sistemas interligados, (ii) as de âmbito próprio da concessionária de distribuição e (iii) as de interesse exclusivo das centrais de geração. As primeiras são objeto de concessão mediante licitação,”

O foco desse trabalho é no regime de exploração das instalações da rede básica, ou seja, concessão de serviços de transmissão de energia elétrica mediante licitação.

Para regular as concessões do setor de energia elétrica, anteriores a Lei nº 8.987/95, não licitadas ou com vencimento anterior a sua promulgação, foi editada a Lei nº 9.074/95 que permitiu a prorrogação dessas concessões pelo prazo de 20 anos, ou seja, as concessões vencidas ou não licitadas foram prorrogadas para 2015 e as que ainda não estavam vencidas foram prorrogadas por mais 20 anos, a contar da data de término dessas concessões.

No caso das concessões antigas, anteriores a 1995, a Lei de Concessões estabelece a necessidade de que seja feito um levantamento amplo e retroativo dos bens reversíveis e de dados suficientes para o cálculo de eventual indenização dos investimentos ainda não amortizados pelas receitas

¹² ARAGÃO, Alexandre Santos. Direito dos Serviços Público. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p.279.

emergentes da concessão. Esse é um dos principais problemas no momento da reversão, uma vez que esses levantamentos não foram feitos de forma adequada.

Logo a temática do vencimento de uma concessão de energia elétrica, e os seus impactos regulados pela Lei de Concessões, é nova e no caso das transmissoras teria a sua primeira leva de contratos vencendo apenas em 2015, mas em função da estratégia do governo de antecipar os efeitos da renovação para reduzir o custo da tarifa de energia já em 2013, foi editada a MP 579/2012, convertida na lei nº 12.783/2013, permitindo a renovação dessas concessões de transmissão, em condições que favoreçam a modicidade tarifária.

3.1 O controle dos bens reversíveis

Existem três diferentes tipos de contabilidade para apuração do resultado da empresa concessionária, que variam de acordo com o fim a que se destinam: fiscais, societários e regulatórios. Para a análise em questão nos concentraremos no estudo da contabilidade regulatória que será a responsável por determinar como os bens das transmissoras serão apurados e depreciados, conforme destaca o Manual de Contabilidade do Serviço Público de Energia Elétrica - MCSPEE¹³:

“Para a elaboração e apresentação da demonstração do resultado do exercício, para fins regulatórios, deve ser considerados os registros contábeis, bem como os respectivos ajustes e demais orientações para fins da contabilidade regulatória”

A ANEEL é a responsável pela edição das normas contábeis que regulam as concessões do setor de energia elétrica e para tanto editou dois documentos: O Manual de Contabilidade do Setor Elétrico - MCSPEE e o

¹³ Manual de Contabilidade do Setor Elétrico – MCSPEE, p. 36. Disponível em: http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/consulta_publica/documentos/Manual-15-3-2010-res396-2010.pdf. Acesso em: novembro 2012.

Manual de Controle Patrimonial do Setor Elétrico - MCPSE. Esses documentos definem, para os concessionários de energia de elétrica, os critérios de padronização contábil a serem seguidos em relação ao plano de contas, às instruções contábeis, aos critérios de depreciação e de registro e controle dos bens reversíveis, de forma a permitir um controle adequado das atividades pela agência.

A contabilidade regulatória segue a mesma lógica das demais contabilidades, mas ela tem liberdade para definir alguns critérios, como por exemplo, o do prazo de depreciação de um determinado bem.

O controle patrimonial das concessões do setor elétrico deve seguir as regras estabelecidas no Manual de Controle Patrimonial do Setor Elétrico que tem por objetivo:

- a) Padronizar os procedimentos de controle patrimonial adotados no Setor Elétrico, permitindo a fiscalização e o monitoramento das atividades objetos da concessão, permissão ou autorização, pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL;
- b) Permitir uma adequada avaliação patrimonial para atendimento das necessidades de valoração de bens e instalações e remuneração do capital investido no tempo da outorga do serviço, mediante estrutura tarifária;

O controle patrimonial atende às classificações do Plano de Contas do Setor Elétrico e é especialmente voltado para os bens reversíveis, contabilizados conforme o MCSPEE, sendo cadastrados e controlados por contrato de concessão.

O processo de registro dos bens reversíveis é feito pela Ordem de Imobilização – ODI que segundo o MCSPEE representa um processo de registro, acompanhamento e controle de valores, que será utilizada para apuração do custo do acervo em função do serviço público de energia elétrica. Nos casos de ampliação ou reforma, deve-se utilizar a ODI já existente, desde que constitua, no mínimo, uma Unidade de Adição e Retirada - UAR, podendo,

no cadastro da ODI, ser identificada cada etapa na sua numeração sequencial¹⁴.

Existe também o processo de retirada (baixa) de um bem integrante do ativo imobilizado que é a Ordem de Desativação – ODD. Cada ODD deverá estar vinculada a uma ODI existente.

3.2 A remuneração das transmissoras

A fixação das tarifas do setor elétrico brasileiro é baseada na regulação “Price-Cap” ou regulação por preço-teto, em que há um compartilhamento de ganhos de eficiência e produtividade. A tarifa inicial é fixada com base na licitação, conforme determinação do art. 9º da Lei nº 8.987/95, e o edital e contrato de concessão conterão as regras de revisão tarifária.

No caso do segmento de transporte, distribuição e transmissão, a receita permitida, estabelecida pelo regulador é desagregada em seus diversos componentes, para os quais o regulador estabelece parâmetros. Para as transmissoras, cabe à concessionária, apenas implementar seu projeto adequadamente, dentro de requisitos mínimos estabelecidos nos Procedimentos de Rede, e gerir sua operação e manutenção de modo a garantir a disponibilidade de suas instalações durante o maior tempo possível, pois o único risco da transmissora é a perda de parte da receita por sua indisponibilidade.¹⁵

A projeção da remuneração das transmissoras, Receita Anual Permitida, RAP, leva em consideração duas parcelas, uma parcela calculada em função dos investimentos feitos pelo concessionário, e outra parcela em função dos

¹⁴ Manual de Contabilidade do Setor Elétrico – MCSPEE, p. 26. Disponível em: http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/consulta_publica/documentos/Manual-15-3-2010-res396-2010.pdf. Acesso em: novembro 2012.

¹⁵ Nota Técnica no 394/2009-SRE/ANEEL, de 1/12/2009, Fl. 4. Disponível em <http://www.aneel.gov.br/cedoc/nren2009386.pdf>. Acesso em: Novembro 2012.

custos eficientes de operação e manutenção (O&M). Nosso objetivo nesse trabalho é avaliar a parcela da remuneração referente aos investimentos.

O modelo de remuneração das transmissoras

Os Contratos de Concessão definem as parcelas de receita que são atribuídas a cada tipo de instalação de transmissão, conforme abaixo:

- a) Rede Básica do Sistema Existente – RBSE, refere-se às parcelas de receita das instalações componentes da Rede Básica, definidas no anexo da Resolução n.º 166/2000, ou seja, a rede básica do sistema existente em 2000;
- b) As instalações de conexão e às demais instalações de transmissão, ambas dedicadas aos respectivos usuários – RPC;
- c) Rede Básica Novas Instalações – RBNI, correspondente às novas instalações autorizadas e com receitas estabelecidas por resolução específica após a publicação da Resolução ANEEL n.º 167/2000, ou seja, as instalações da rede básica posteriores a 2000; e
- d) Demais Instalações de Transmissão – RDCM, são as instalações de conexão contratadas diretamente das concessionárias, nos termos das Resoluções n.º 489/2002 e n.º 158/2005.

A soma das parcelas referentes à RBSE e RPC compõe a Receita Anual Permitida – RAP das concessionárias de transmissão existentes, que deram início ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão.

As receitas anuais permitidas iniciais são acrescidas das receitas associadas à RBNI (Rede Básica Novas Instalações) e à RCDM (Demais Instalações de Transmissão), que são as parcelas correspondentes às novas instalações autorizadas, ou de reforços, ou de conexão contratadas diretamente das concessionárias e com receitas estabelecidas por resoluções específicas da ANEEL.

Base Regulatória Para a Remuneração do Capital Investido

O capital investido inicialmente pela transmissora será remunerado por sua parcela que compõe a receita anual permitida vencedora do leilão. Para cálculo da RAP máxima permitida, que será definida para o leilão, a ANEEL projeta um fluxo de caixa descontado para o projeto, com base em estimativas dos seguintes parâmetros:

- a) O custo médio ponderado de capital do projeto;
- b) o período da concessão;
- c) quais são os custos de O&M eficientes; e
- d) quais são os investimentos inicialmente previstos

Os ativos que serão remunerados são aqueles efetivamente utilizados na prestação de serviços ao consumidor. Ao avaliar a inclusão de novos bens na base de remuneração a ANEEL irá certificar que os investimentos adicionais são apenas os prudentes requeridos para a concessionária prestar o serviço de transmissão e avaliados pelos preços de referência da ANEEL.

Autorização para reforços na Rede Básica

A autorização para reforços é uma modalidade de “licença” para a instalação de um equipamento em uma função de transmissão já existente. Ela integra o contrato de concessão existente, já que, em princípio, não há alteração no seu objeto, como, por exemplo, na instalação de um transformador.

No caso de instalação de equipamentos em uma função de transmissão distinta, que altere ou aumente o objeto do contrato de concessão, o mesmo deve ser objeto de licitação e de um contrato de concessão próprio, como, por exemplo, no caso de uma subestação.

A Receita Anual Permitida (RAP)

A Receita Anual Permitida (RAP) é a remuneração que as transmissoras recebem para disponibilizar o sistema de transmissão ao Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS). Seu valor, para as transmissoras é decorrente de licitação, e é obtido como resultado do leilão de transmissão, sendo pago às transmissoras a partir da entrada em operação comercial de suas instalações, com reajuste tarifário anual e com revisão a cada cinco anos, nos termos do contrato de concessão.¹⁶

O edital de transmissão estabelece a RAP máxima com base nas projeções dos investimentos, dos custos de operação e manutenção (O&M), prazo do contrato e no Custo Médio Ponderado de Capital – WACC. O vencedor do leilão é a concessionária que oferecer o maior deságio em relação a RAP máxima permitida.

Como exemplo, no leilão ANEEL 02/2012, podemos ver os parâmetros para o Lote A na tabela 1, a seguir:

Tabela 1 - Parâmetros e resultado do lote A, do leilão ANEEL 02/2012

LOTE A	
DESCRIÇÃO	COMPOSTO POR: SE PARANAÍTA 500 KV; LT 500 KV PARANAÍTA – CLÁUDIA, CD, 300 KM; SE CLÁUDIA 500 KV; LT 500 KV CLÁUDIA – PARANATINGA, CD, 350 KM; SE PARANATINGA 500 KV E LT 500 KV PARANATINGA – RIBEIRÃOZINHO, CD, 355 KM
PRAZO	30 ANOS
INVESTIMENTO	R\$ 1.800.000.000,00
WACC	6,61%
O&M MANUAL	2,0% DO TOTAL INVESTIDO
DEPRECIÇÃO	30 ANOS
AMORTIZAÇÃO	15 ANOS
RAP MÁXIMA	R\$ 221.824.160,00
RAP VENCEDORA	R\$ 126.420.000,00
DESÁGIO	43%

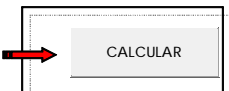
Portanto, com base na tabela 1, podemos concluir que o vencedor do lote A, aceitou uma remuneração anual pela disponibilização da linha de transmissão objeto da licitação, inferior em 43% a projetada pela ANEEL. Isso

¹⁶ Informações disponíveis em: <http://www.aneel.gov.br/area.cfm?idArea=704&idPerfil=2&idiomaAtual=0>. Acesso em: dezembro de 2012

de deve ao vencedor do leilão possuir estimativas, para os parâmetros da tabela 1, diferentes da ANEEL, como, por exemplo, o valor do investimento.

Para que os proponentes do leilão façam suas análises, a ANEEL disponibiliza em seu site, um arquivo em Excel, para que o proponente projete o fluxo de caixa e o Valor Presente Líquido, VPL, do projeto, para uma dada taxa de retorno. Nessa planilha quando o VPL é igual a zero e temos a RAP ofertada igual à receita máxima permitida, teremos quais foram as premissas utilizadas pela ANEEL para determinação da RAP máxima permitida para o leilão, conforme veremos na tabela 2, a seguir.

Tabela 2 – Planilha de análise da RAP ofertada, disponível no adendo dos documentos constantes do leilão ANEEL 02/2012

Cronograma de Desembolso (Planilha exemplo para o caso de 24 meses)									
Prazo de Construção	24 meses								
Ano de Desembolso	2012 ANO 0	2013 ANO 1	2014 ANO 2	2015 ANO 3	2016 ANO 4				
Valor do Desembolso	T0	T1	T2	T3	T4				
	0%	50,00%	50,00%	0%	0%				
Geração de Receita	0%	0%	0%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Demonstração de Resultados									
	2012 Ano 0	2013 Ano 1	2014 Ano 2	2015 Ano 3	2016 Ano 4	2017 Ano 5	2027 Ano 15	2037 Ano 25	2042 Ano 30
	1.800.000,00								
Receita Bruta de Transmissão	0,00	0,00	221.824,16	221.824,16	221.824,16	221.824,16	221.824,16	221.824,16	221.824,16
Encargos Setoriais	0,00	0,00	8.806,42	8.806,42	8.806,42	8.806,42	3.316,27	3.316,27	3.316,27
Cofins, PIS e Finsocial	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Taxa Fiscalização	0,00	0,00	1.109,12	1.109,12	1.109,12	1.109,12	1.109,12	1.109,12	1.109,12
Pesquisa e desenvolvimento	0,00	0,00	2.151,69	2.151,69	2.151,69	2.151,69	2.207,15	2.207,15	2.207,15
RGR	0,00	0,00	5.545,60	5.545,60	5.545,60	5.545,60	0,00	0,00	0,00
Despesas Operacionais	0,00	0,00	95.940,00	95.940,00	95.940,00	95.940,00	95.940,00	95.940,00	95.940,00
O&M anual	0,00	0,00	36.000,00	36.000,00	36.000,00	36.000,00	36.000,00	36.000,00	36.000,00
Depreciação Contábil	0,00	0,00	59.940,00	59.940,00	59.940,00	59.940,00	59.940,00	59.940,00	59.940,00
EBIT: Receita Líquida = RB - ES - DO	0,00	0,00	117.077,74	117.077,74	117.077,74	117.077,74	122.567,89	122.567,89	122.567,89
EBITDA: Receita Líquida - O&M	0,00	0,00	177.017,74	177.017,74	177.017,74	177.017,74	182.507,89	182.507,89	182.507,89
Capital de Terceiros									
Pagamento Capital de Terceiros(15, anos)	0,00	0,00	130.346,45	126.740,69	123.134,92	87.077,29	0,00	0,00	0,00
Amortização do Capital de Terceiros (% a.a.)	0,0%	0,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Amortização do Capital de Terceiros	0,00	0,00	76.260,00	76.260,00	76.260,00	76.260,00	0,00	0,00	0,00
Juros Sobre Capital de Terceiros	0,00	0,00	54.086,45	50.480,69	46.874,92	10.817,29	0,00	0,00	0,00
Lucro Tributável:	0,00	0,00	62.991,29	66.597,05	70.202,82	106.260,45	122.567,89	122.567,89	122.567,89
Tributos	0,00	0,00	21.393,04	22.619,00	23.844,96	36.104,55	41.649,08	41.649,08	41.649,08
Contribuição Social	0,00	0,00	5.669,22	5.993,73	6.318,25	9.563,44	11.031,11	11.031,11	11.031,11
IR Normal	0,00	0,00	9.448,69	9.989,56	10.530,42	15.939,07	18.385,18	18.385,18	18.385,18
IR Adicional	0,00	0,00	6.275,13	6.635,71	6.996,28	10.602,05	12.232,79	12.232,79	12.232,79
Lucro Líquido	0,00	0,00	95.684,70	94.458,74	93.232,78	80.973,19	80.918,81	80.918,81	80.918,81
Desembolsos de Capital	-900.000,00	-900.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Depreciação	0,00	0,00	59.940,00	59.940,00	59.940,00	59.940,00	59.940,00	59.940,00	59.940,00
Fluxo de Caixa do Projeto - FCP	-900.000,00	-900.000,00	155.624,70	154.398,74	153.172,78	140.913,19	140.858,81	140.858,81	140.858,81
Valor Presente Líquido (R\$ m)	0,00								
Receita Máxima Permitida (R\$)	221.824,16								
Cálculo do Fluxo de Caixa do Projeto									
1. RAP Ofertada	R\$	221.824,16							

A tabela 2, acima, foi preenchida com os dados do lote A, da tabela 1 e dessa forma podemos visualizar que a RAP máxima permitida para o lote A do leilão ANEEL 02/2012, R\$ 221,8 milhões, considera além dos parâmetros da tabela 1, que os investimentos serão feitos em dois anos, metade no ano 1 e metade no ano 2. Avaliando o peso na composição do O&M e dos investimentos na RAP máxima, no lote A, do referido leilão, temos que o O&M, R\$ 36 milhões, representa apenas 16% da RAP, e, portanto o maior peso na RAP é a remuneração dos investimentos realizados.

O reajuste e a revisão tarifária

No edital e no contrato de transmissão são definidos mecanismos de ajuste no valor da tarifa para garantir o equilíbrio do contrato. Esses mecanismos são:

- a) Reajuste tarifário com periodicidade anual ocorrendo sempre na data de referência estabelecida no contrato. O índice de reajuste varia nos contratos atualmente tem sido usado o IPCA¹⁷, mas existem contratos um pouco mais antigos que usam o IGP-M¹⁸.
- b) Revisão tarifária periódica, a cada 5(cinco) anos, com base no parâmetros definidos no edital e contrato (ver a tabela 3 abaixo).

¹⁷ Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

¹⁸ Índice Geral de Preços de Mercado - IGPM, da Fundação Getúlio Vargas.

Tabela 3 – Parâmetros regulatórios a serem observados nas revisões tarifárias da RAP ofertada no leilão ANEEL 02/2012¹⁹.

Item	Parâmetros		Valores	Status para revisão periódica
1.	Estrutura de Capital	Capital Próprio	36,45%	Fixos para as revisões previstas na Cláusula Sétima do respectivo CONTRATO DE CONCESSÃO.
2.		Capital de Terceiros	63,55%	
3.	Custo Real de Capital Próprio (aa)		9,89%	
4.	Operação e Manutenção		*5	Atualizados no momento das revisões periódicas, nos termos do CONTRATO DE CONCESSÃO.
5.	Custo Real de Capital de Terceiros (aa)		4,73%	
5.1	TJLP*1		6,89%	
5.2	IPCA*2		4,74%	

Item	Parâmetros	Valores	Status para revisão periódica
5.3	TRM*3	0%	Fixos para as revisões previstas na Cláusula Sétima do respectivo CONTRATO DE CONCESSÃO.
5.4	Spread s_1 *4	2,80%	
5.5	Spread s_2 *4	0%	
5.6	Constante α	1,00	
6.	Taxa Média Anual de Depreciação	*5	

1- Taxa de Juros de Longo Prazo fixada pelo Conselho Monetário Nacional.

2- Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo fixado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

3- Taxa Referencial de Mercado.

4- Taxa de risco cobrada adicionalmente aos juros, definida em termos nominais.

5- Os valores estão indicados nas minutas dos CONTRATOS DE CONCESSÃO de cada LOTE, nos ANEXOS 1A a 1E.

c) Revisão extraordinária decorrente de legislação e contrato, como, por exemplo, no caso da transmissora receber receitas adicionais com outras atividades, e que será realizada por meio de Resolução da ANEEL.

Outro aspecto importante da remuneração da transmissora, diz respeito a manutenção do equilíbrio econômico e financeiro da concessão. A

¹⁹ Tabela integrante do edital do leilão ANEEL nº. 02/2012, p.18-19. Disponível em: [http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/editais_transmissao/documentos/EDITAL_LEILÃO_02-2012_FINAL\(08fev2012\).pdf](http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/editais_transmissao/documentos/EDITAL_LEILÃO_02-2012_FINAL(08fev2012).pdf). Acesso em: novembro 2012.

transmissora reconhece que a RAP ofertada (RAP permitida) em conjunto com as regras de reajuste e revisão são suficientes para manter o equilíbrio econômico e financeiro da concessão. Dessa forma a RAP permitida da transmissora somente será reajustada em função de reequilíbrio do contrato quando forem feitos investimentos adicionais e autorizados pela ANEEL.

Em relação aos bens reversíveis da transmissora e seus impactos sobre a sua remuneração, podemos destacar os seguintes aspectos:

- a) Os bens reversíveis iniciais, contemplados nos investimentos iniciais da concessão, são remunerados pela RAP inicial ofertada, e, portanto mudanças nos investimentos iniciais não acarretam necessidade de reequilíbrio do contrato.
- b) Os bens reversíveis que correspondem aos investimentos adicionais necessários e autorizados pela ANEEL deverão permitir um acréscimo no valor da RAP para reestabelecer o equilíbrio do contrato.

3.3 A depreciação dos bens reversíveis

O edital e o contrato de concessão de transmissão de energia elétrica trazem as previsões dos prazos de depreciação dos investimentos iniciais da concessão e que em geral coincidem com o prazo da concessão.

Utilizando como base o contrato de concessão do lote A, do leilão ANEEL nº 02/2012, temos que a taxa média anual de depreciação, ponderada pelo custo²⁰, é definida em 2,96%, ou seja, temos uma vida útil média dos investimentos iniciais para efeito de depreciação regulatória de 33,78 anos.

Apesar da previsão legal, do art. 4º, §3º da lei nº 9.074/95, da possibilidade de que o período de concessão dos serviços de transmissão de energia

²⁰ Depreciação ponderada pelo custo conforme resolução ANEEL nº 44, de 17 de março de 1999. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br>. Acesso em: novembro 2012

elétrica, seja o suficiente para que ocorra a amortização dos investimentos iniciais, limitados a 30 anos, na prática os contratos da ANEEL, por considerarem que o período médio de depreciação desses bens superam os 30 anos não será suficiente para a amortização dos investimentos e portanto a tendência é de ocorrer na reversão a indenização de parcela dos bens reversíveis, referentes aos investimentos iniciais ainda não depreciados ao fim do contrato. Portanto os investimentos iniciais da concessão da transmissora seguirão essa lógica de depreciação dos bens reversíveis descrita no contrato.

Os bens reversíveis da transmissora adicionados com a finalidade de garantir a continuidade e atualidade do serviço de transmissão de energia e autorizados pela ANEEL serão depreciados, de acordo com as taxas estabelecidas no MCPSE²¹, sendo que ao final da concessão as parcelas desses bens ainda não depreciadas ou amortizadas serão indenizadas.

Conforme o MCSPEE²²:

“ não será admitido o cálculo da depreciação acelerada, exceto quando se tratar de depreciação acelerada incentivada, cujos procedimentos e controles são estabelecidos na legislação fiscal, que não afeta, portanto, o resultado contábil. Serão admitidas taxas diferenciadas daquelas fixadas no MCSPEE, para cada tipo de Unidade de Cadastro - UC, em que haja situações especiais devidamente comprovadas, suportadas por laudo técnico emitido por peritos devidamente habilitados, desde que submetidas e aprovadas pelo Órgão Regulador.”

Portanto a depreciação acelerada, mesmo a incentivada, não terá efeitos na depreciação regulatória, mas poderemos ter alterações nas taxas de depreciação fixadas no MCPSE quando, a concessionária justificar a situação especial, de forma comprovada e respaldada em laudo técnico de perito habilitado, solicitar a ANEEL a taxa diferenciada de depreciação, e a ANEEL aprovar.

²¹ Manual de Controle Patrimonial do Setor Elétrico - MCPSE – Resolução Normativa ANEEL nº 367/2009, de 02 de junho de 2009 – tabela VXI, p. 212-216. Disponível em: http://www.aneel.gov.br/cedoc/aren2009367_2.pdf. Acesso em: novembro 2012.

²² Manual de Contabilidade do Setor Elétrico – MCSPEE, p. 51. Disponível em: http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/consulta_publica/documentos/Manual-15-3-2010-res396-2010.pdf. Acesso em: novembro 2012.

3.4 A indenização na reversão

Ao término da concessão, os bens retornarão à União, sendo que a concessionária ou permissionária será devidamente ressarcida pelo valor dos bens reversíveis, ainda não depreciados ou amortizados, determinado conforme normas estabelecidas pela legislação aplicável.

No caso das novas concessões de transmissão de energia elétrica, os investimentos iniciais são totalmente ou em grande parte depreciados até final da concessão, pois o prazo da concessão, 30 anos, pode coincidir ou ser superior ao tempo necessário para a amortização desses investimentos, mas como vimos anteriormente a depreciação dos bens reversíveis somente começa a partir da sua entrada em operação, e nos contratos de concessão, como por exemplo, no leilão ANEEL 02/2012, é em geral, superior a 30 anos. Dessa forma ao fim do período contratual a transmissora será ressarcida pela parte do valor dos bens reversíveis vinculados aos investimentos iniciais ainda não depreciados.

Como exposto anteriormente teremos uma segunda parcela de investimentos adicionais aos investimentos iniciais e que se autorizados pela ANEEL, também irão compor a lista de bens reversíveis que terão a sua parte não depreciada ao longo do período de concessão, indenizadas à transmissora no final do contrato.

Por outro lado, no caso das concessões antigas, ou seja, anteriores a Lei de Concessões, os critérios são diferentes. Primeiro teria que se fazer um levantamento amplo e retroativo de todos os bens reversíveis e de dados necessários para o cálculo de uma eventual indenização dos investimentos ainda não amortizados pelas receitas emergentes dessas concessões.

Para as concessões de transmissão, anteriores a lei de concessões, que teriam seus contratos vencendo em 2015, o Governo Federal através da edição

da MP nº 579/2012, estabeleceu regras específicas. As transmissoras que aceitarem antecipar a renovação do contrato por mais 30 anos, não seriam indenizadas pelos seus ativos que compunham a RBSE (ativos anteriores a 2000). Todavia após discussões e negociações entre as concessionárias e o Governo, esse último reviu a sua posição e editou a MP nº 591, de 29 de novembro de 2012, que considerou a indenização também para esses ativos, mas de forma diferida e corrigida pelo IPCA ao longo dos próximos 30 anos da prorrogação²³.

Conforme vimos anteriormente, a metodologia de avaliação dos ativos, que tem sido utilizada para apurar os valores a serem indenizados no setor elétrico é a do valor novo de reposição. Portanto o valor a ser indenizado será o somatório do valor de mercado em uso dos bens reversíveis que seria a soma dos valores novos de reposição descontados das parcelas das depreciações acumuladas. Nesse caso é fundamental o registro da data de entrada em atividade de cada um dos bens reversíveis.

Exemplo: Veja abaixo o passo a passo para o cálculo do valor a ser indenizado para um bem com base no valor novo de reposição.

- i. Valor novo de reposição de um determinado bem em 2012, igual a R\$ 100,00;
- ii. Este bem entrou em operação em 2002 e tem prazo de depreciação de 20 anos segundo o MCPSE. Em 2012 (passados 10 anos da entrada em operação) a depreciação acumulada desse bem seria de R\$ 50,00 (10/20 do valor de R\$ 100,00); e
- iii. Portanto, em 2012, o valor a ser indenizado por esse bem seria de:
 $R\$ 100,00 - R\$ 50,00 = R\$ 50,00$.

²³ O critério de correção dos ativos da RBSE pelo IPCA ainda gera controvérsias, os concessionários entendem que esta correção seria IPCA+spread e a MP não é clara a esse respeito.

CONCLUSÃO

A equação da remuneração dos investimentos

Considerando que a remuneração da transmissora é composta de duas parcelas, uma relativa aos custos de O&M e outra relativa aos investimentos efetuados.

A parcela da RAP que irá remunerar os investimentos feitos pelas transmissoras deve ser suficiente para cobrir os custos dos investimentos e garantir um ganho ao concessionário. A forma de permitir a remuneração dos investimentos ao concessionário é em parte remunerá-lo através da tarifa ao longo da concessão, que é feita remunerando os bens reversíveis depreciados, através de parcela da RAP, e em parte remunerá-lo com a indenização dos bens não depreciados no termo da concessão; Esta lógica poderia ser expressa na equação:

$$\begin{aligned}
 &\text{Remuneração dos Investimentos da Transmissora} \\
 &= \text{Investimentos da Transmissora} + \text{Ganhos da Transmissora} \\
 &= \text{Parcela remunerada na RAP} \\
 &\quad + \text{Parcela remunerada na indenização}
 \end{aligned}$$

A RAP ofertada, pela transmissora vencedora do certame, é conforme estabelece o edital, suficiente para garantir o equilíbrio econômico financeiro dentro das condições estabelecidas no contrato, ou seja, é suficiente para remunerar a depreciação dos investimentos definidos no edital e os custos de operação e manutenção (O&M) das linhas de transmissão ao longo do período do contrato.

Para entender a remuneração dos investimentos feitos pela concessionária podemos separar as suas parcelas, em parcela remunerada na RAP e a parcela remunerada na indenização ao fim do contrato, e em dois tipos de investimentos, investimentos iniciais e investimentos adicionais

autorizados pela ANEEL. Em cada um desses tipos devemos analisar o que já foi depreciado, e, portanto, remunerado na RAP e o que ainda não foi, e, portanto será remunerado na indenização na reversão.

Essa lógica aparentemente simples envolve pontos importantes e que podem impactar de forma significativa os principais integrantes dessa equação que são o Governo, a Transmissora e o Usuário.

Lógica intertemporal da equação de remuneração dos investimentos

Para analisar como os três integrantes dessa equação, Governo, Transmissoras e Usuários, são impactados, em relação aos custos que lhe são imputados, ao longo do período de concessão, iremos avaliar as diferentes possibilidades em termos de período de contrato e critério de depreciação.

Para garantir uma neutralidade dessa equação e que o usuário atual pague uma tarifa que reflita apenas os investimentos em transmissão que ele efetivamente utilizou, o período de depreciação dos investimentos da concessionária deve ser tecnicamente definido, e igual à vida útil dos seus bens.

Podemos visualizar abaixo, para os usuários dos serviços de transmissão, as consequências das variações no critério de depreciação regulatória definido pelo edital e sua relação com a vida útil efetiva dos ativos das transmissoras:

- a) Período de depreciação dos investimentos igual ao da vida útil efetiva dos investimentos: neutro para o usuário atual e futuro.
- b) Período de depreciação dos investimentos menor do que o da vida útil efetiva dos investimentos: penaliza o usuário atual e beneficia o usuário futuro.
- c) Período de depreciação dos investimentos maior do que o da vida útil dos investimentos: penaliza o usuário futuro e beneficia o usuário atual.

Quando analisamos as projeções de redução nas tarifas de energia elétrica, com a adesão dos concessionários à proposta da MP nº 579/2012, percebemos que a maior parte da redução projetada é pelo fato de que os investimentos já foram depreciados. Dessa forma, fica nítido que nesse caso as transmissoras tiveram um período de depreciação definido para fins regulatório significativamente inferior ao da vida útil efetiva dos seus ativos de transmissão, e, portanto estamos na situação colocada na hipótese do item b, acima, em que os usuários do passado pagaram proporcionalmente um valor maior pelo serviço, do que o valor que será pago pelos usuários futuros.

A terceira hipótese colocada acima, item c, é apenas teórica, pois ela é financeiramente inconsistente do ponto de vista da concessionária, uma vez que ela não teria todo o bem depreciado ao longo da vida útil e teria que adquirir novos bens para continuar a prestar os serviços sendo que os novos bens não seriam remunerados.

No caso do desequilíbrio relatado, no “item b”, temos que acrescentar que existe a possibilidade, de o usuário futuro não ser beneficiado. Isso pode ocorrer se, no momento da prorrogação do contrato de concessão, o Governo apoderar-se, sob a forma de outorga, dos ganhos com os ativos já depreciados. Outra opção em que o usuário futuro não seria beneficiado seria no caso da renovação do contrato, sem ônus para o concessionário, ou seja, a própria transmissora é quem se beneficiaria dos ganhos sobre os ativos de transmissão depreciados, mas que ainda são utilizáveis.

Os investimentos adicionais

A ANEEL visando garantir a atualidade e a continuidade na prestação do serviço de transmissão de energia elétrica pode autorizar a transmissora a incluir de novos bens reversíveis à lista preexistente.

Conforme vimos anteriormente, no caso dos bens reversíveis que compõem os investimentos iniciais da concessão, as regras de depreciação e os valores da indenização são estabelecidos no contrato e remunerados através da RAP vencedora do certame.

Os investimentos autorizados posteriormente e que irão compor a lista de bens reversíveis serão em parte remunerado por um acréscimo na RAP e em parte pela indenização da parcela não depreciada desses bens ao fim do contrato. O critério de depreciação usado é o estabelecido pela ANEEL no Manual de Controle Patrimonial do Setor Elétrico – MCPSE e os valores dos bens para efeitos da indenização serão com base no valor novo de reposição.

A utilização do valor novo de reposição ao invés do valor de aquisição se deve principalmente ao fato de que o primeiro critério além de corrigir o valor do bem até a data da indenização, também facilita a apuração dos valores pelo Governo no momento do termo contratual, enquanto que o registro pelo valor de aquisição, além de propiciar uma desatualização dos valores em função da inflação, gera uma ineficiência de controle na agência que necessitaria a cada investimento autorizado validar o valor de aquisição dos bens para registro, uma vez que não tem como acatar o valor que é informado pela transmissora, e, que pode estar superestimado.

A prorrogação das concessões e a parcela dos bens reversíveis já depreciados.

Ao termo do contrato a lógica econômico-financeira diz que a parcela dos bens reversíveis depreciados deve ser computada para que reflita a nova situação dos bens e da equação de equilíbrio do contrato, independentemente da opção do Poder Concedente por prorrogar o contrato, ou relimitar. No caso da relimitação esses efeitos acabam de uma forma ou de outra sendo refletidos nos parâmetros estabelecidos, mas para as prorrogações essa lógica pode não ser seguida. No passado foi comum ocorrer a prorrogação de contratos de

concessão simplesmente mantendo as regras de remuneração do concessionário e sem considerar os efeitos dos bens já depreciados.

A primeira mudança mais significativa no sentido de considerar efetivamente os efeitos dos bens depreciados quando da opção do Governo por prorrogar os contratos de concessão de serviços de transmissão de energia elétrica foi através da edição da MP 579/2012. Analisando apenas esse ponto da referida MP, entendemos a medida como necessária para reestabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do novo período contratual.

Apesar de adequados, os critérios de prorrogação definidos na referida MP, alcançam apenas as concessões de energia elétrica que vencem entre 2015 e 2017.

A Lei de Concessões e a Lei nº 9.074/95 apenas estabelecem que os contratos de concessão poderão ser prorrogados por igual período e que as regras para prorrogação deverão estar contidas no contrato de concessão. Os contratos de concessão, em geral, por sua vez se restringem a prever a possibilidade de prorrogação desses contratos, no interesse do Poder Concedente, sem estabelecer critérios para essa prorrogação.

Conclusões finais

Os importantes impactos dos bens reversíveis na RAP de transmissão, respondendo com vimos anteriormente, por mais de 70% da sua composição, reforçam a necessidade de que o tratamento desses bens tenham regras claras para que reflitam de maneira adequada os custos a serem pagos pelo consumidor de energia.

Os atuais dispositivos legais não definem as condições para que ocorram, no interesse do Poder Concedente, as prorrogações dos contratos de concessão. Apesar da análise do interesse público ser subjetiva existem

questões objetivas que poderiam gerar condicionantes para as prorrogações dos contratos de concessão, como por exemplo, exigir que se reverta para a modicidade tarifária os ganhos em função dos investimentos já depreciados.

Outro ponto vago no tratamento legal dado aos bens vinculados à concessão, diz respeito, a forma para apuração da indenização do valor desses bens ainda não depreciados quando do término do contrato de concessão. Conforme vimos, a Lei de concessões, apenas estabelece que ao termo do contrato, os bens vinculados à concessão serão revertidos ao Poder Concedente e que a parcela desses bens que ainda não foram depreciados será indenizada ao concessionário. Os critérios para cálculo da indenização deveriam ser definidos para que haja previsibilidade entre as partes. Nesse caso o método mais indicado seria o do valor de mercado em uso, que é o valor novo de reposição descontado da parcela da depreciação acumulada.

Finalmente o critério de depreciação, dos bens vinculados à concessão, estabelecido pela agência para a contabilidade regulatória e o definido no edital para os investimentos iniciais deveriam ser baseados na vida útil efetiva dos bens, para dessa forma impor um custo adequado do serviço ao usuário.

A definição de um dispositivo legal que venha estabelecer os critérios relatados acima poderia ser aplicado não apenas para as transmissoras de energia, mas para todas as concessões de serviço público.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

JUSTEN FILHO, Marçal. **Teoria geral das concessões de serviço público**. São Paulo: Dialética, 2003.

ARAGÃO, Alexandre Santos. **Direito dos Serviços Públicos**. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

GONÇALVES, Pedro. **A concessão de serviços públicos**. Coimbra: Almedina, 1999.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

RAMALHO, Pedro Ivo Sebba. **Regulação e Agências Reguladoras: governança e análise do impacto regulatório**. Brasília: Anvisa, 2009.

PROENÇA, Jadir Dias, COSTA, Patrícia Vieira da e MONTAGNER, Paula. **Desafios da Regulação no Brasil**. Brasília: ENAP, 2009.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. As Agências Reguladoras. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico**, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, nº 6, mai/jun/jul de 2006. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br>. Acesso em: dezembro de 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Omissões na Atividade Regulatória do Estado e Responsabilidade Civil das Agências Reguladoras. In FREITAS, Juarez. (Org.). **Responsabilidade Civil do Estado**. São Paulo: Malheiros, 2006, v.1, p. 249-267.

BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 fev. 1995. Seção 1, p. 1917.

----- Lei no 9.074, de 7 de julho de 1995. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 8 jul. 1995. Seção 1, p. 10125.

----- Lei no 9.427, de 26 de dezembro de 1996. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 dez. 1996. Seção 1, p. 28653.

----- Lei no 12.783, de 11 de janeiro de 2013. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 jan. 2013. Seção 1, p. 1.

Manual de Contabilidade do Setor Elétrico (Resolução ANEEL N° 396/2010). Disponível em: http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/consulta_publica/documentos/Manual-15-3-2010-res396-2010.pdf. Acesso em: novembro 2012.

Manual de Controle Patrimonial do Setor Elétrico (Resolução normativa ANEEL N° 367/2009). Disponível em: http://www.aneel.gov.br/cedoc/aren2009367_2.pdf. Acesso em: novembro 2012.

Nota Técnica nº 394/2009-SRE/ANEEL de 1º de Dezembro de 2009. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/cedoc/nren2009386.pdf>. Acesso em: Novembro 2012.

Cadernos de Política Tarifária - Análise do Processo de Revisão Tarifária e da Regulação por incentivos – Caderno nº1, outubro de 2007. Disponível em: http://www.acendebrasil.com.br/archives/files/estudos/Caderno_01_Regulacao_por_Incentivos.pdf. Acesso em Dezembro 2012.