

# AUDITORIA NA BASE DE REMUNERAÇÃO REGULATÓRIA ADOTADA PELA ANEEL NO CÁLCULO DAS TARIFAS DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA

## TEMA PRINCIPAL

A tarifa de energia elétrica é composta de duas parcelas – denominadas parcelas “A” e “B”. A parcela “A” representa os custos não gerenciáveis pela concessionária, tais como o custo com a compra de energia proveniente das geradoras, custos de conexão com sistema de transmissão, além dos encargos e tributos. A parcela “B” são os denominados custos gerenciáveis pela própria distribuidora, a exemplo dos custos de capital, referentes à remuneração e depreciação dos ativos e aos custos de operação e manutenção do sistema de distribuição.

Nessa parcela “B”, inserem-se algumas variáveis, dentre as quais, a Base de Remuneração Regulatória (BRR), que se reveste de especial importância no processo de revisão tarifária periódica. Isso porque é a partir dela que se define a remuneração do capital a ser auferida pelas concessionárias, decorrente da incidência de uma determinada taxa de retorno sobre os investimentos prudentemente realizados. Assim, a BRR, para fins de revisão tarifária, pode ser definida como sendo os ativos imobilizados em serviço (máquinas e equipamentos; terrenos e servidões; edificações, obras civis e benfeitorias; reservatórios, barragens e adutoras) das concessionárias de distribuição de energia elétrica. Tais ativos são informados pelas concessionárias e aprovados pela Aneel para fins do processo de revisão tarifária periódica das Concessionárias de Distribuição de Energia Elétrica (CRTP), que ocorre periodicamente em decorrência de previsão estabelecida nos contratos de concessão.

Atualmente, segundo estimativa da Aneel, os ativos não depreciados em serviço, ou seja, a BRR, somam mais de R\$ 124 bilhões para todas as 63 concessionárias de serviço de distribuição de energia elétrica. Tais ativos têm considerável impacto na tarifa de energia elétrica paga pelo consumidor, razão pela qual se torna importante o adequado tratamento da metodologia para apropriação e valoração desses ativos.

## OBJETIVO DA AUDITORIA

O objetivo da auditoria foi avaliar os métodos e critérios empregados pela Aneel na fiscalização, quantificação e avaliação dos ativos que integram a Base de Remuneração Regulatória das Concessionárias de Distribuição de Energia Elétrica, de forma a permitir concluir se: (i) os ativos são avaliados pela Aneel conforme os normativos que regulam o tema; (ii) há aprimoramento contínuo no método de avaliação; (iii) é possível assegurar a veracidade das informações prestadas pelas concessionárias quanto ao número de ativos e valores de sua Base de Remuneração.

## PRINCIPAIS ACHADOS DO TCU

Foi constatado que desde o segundo ciclo de revisão tarifária (ocorrido entre 2001 e 2006), a Aneel, no processo de avaliação da BRR, transforma os ativos físicos (equipamentos, terrenos, etc.) em ativos financeiros com base no processo chamado de “blindagem”. Com isso, ativos computados no ciclo de revisão tarifária anterior são tão somente atualizados nos ciclos vindouros por meio de adições, baixas, depreciação e índices setoriais de correção. Em suma, não há uma reavaliação das quantidades e dos preços dos ativos remanescentes da base de remuneração avaliada no ciclo de revisão passado, pois essa foi “blindada”. Se existirem erros na avaliação dos ativos em determinado ciclo, esses não são revistos nos ciclos seguintes devido à “blindagem”.

O problema desse mecanismo adotado pela Aneel diz respeito à insegurança regulatória e jurídica decorrente da impossibilidade de reavaliação das BRRs das concessionárias. Verificou-se discussões administrativas e judiciais em torno da aplicabilidade dessa metodologia da “blindagem”, o que tem promovido o desgaste na relação regulador/regulado, com possível reflexo negativo ao consumidor. Ademais, observou-se também uma inércia do regulador quanto à manutenção do critério da blindagem diante dos vários questionamentos enfrentados e perante a real apuração dos benefícios concretos em se continuar com tal mecanismo.

Constatou-se também que a valoração dos ativos integrantes tanto da base blindada (ativos disponibilizados em serviço atualizados e depreciados existentes antes do último ciclo de revisão tarifária), como da base incremental (ativos disponibilizados em serviço no período entre o último ciclo finalizado e o ciclo de revisão tarifária em andamento) das distribuidoras não são avaliados a partir de um banco de preços próprio da agência reguladora. Com isso, a Aneel é forçada a validar os preços dos ativos integrantes da Base de Remuneração Regulatória de uma concessionária com base nos preços informados pelas próprias concessionárias, impotando em riscos de avaliação dos ativos de forma que onerem excessivamente o consumidor.

Ainda, foram observadas deficiências na fiscalização realizada pela Aneel, tendo em vista a reduzida capacidade de fiscalização da Agência frente ao grande volume de ativos das concessionárias. Outra fragilidade no processo de fiscalização se refere à contratação da empresa avaliadora (empresa credenciada pela Aneel para prestar serviços de avaliação dos ativos das concessionárias) ser feita pela própria concessionária de distribuição, comprometendo a independência dos pareceres da avaliadora e permitindo a criação de interesses comuns nada favoráveis aos mecanismos de regulação por eficiência.

### DELIBERAÇÕES DO TCU

Diante da situação encontrada, o Tribunal determinou à Aneel que elabore Plano de Ação visando a implementar base de referenciais de preços para precificação dos ativos das concessionárias de distribuição, implementar ferramentas de fiscalização que possibilitem aumentar a confiabilidade das informações prestadas pelas concessionárias, bem como a contratação pela própria Aneel, e não pelas concessionárias, das empresas avaliadoras nos futuros ciclos de revisão tarifária. Também recomendou-se à Agência deixar de aplicar o mecanismo de blindagem da BRR nos próximos ciclos de revisão tarifária, além de diversas outras medidas para a melhoria da fiscalização dos ativos das concessionárias de distribuição.

### BENEFÍCIOS ESPERADOS

Espera-se que a atuação do Tribunal possa contribuir para uma avaliação das Bases de Remuneração Regulatória das Concessionárias de Distribuição de Energia Elétrica mais aderente aos mecanismos de regulação por incentivo e para a realização de investimentos mais eficientes por parte das concessionárias, no sentido último de promover a modicidade tarifária, sem contrapô-la ao equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão.

### ACÓRDÃO

Acórdão 2579/2014-TCU-Plenário

Relator: Ministro José Jorge

TC n. 033.824/2013-4

Unidade Técnica responsável: Secretaria de Fiscalização de Obras de Energia e Saneamento - SecobEnergia