



COOPERATIVAS DE ELETRIFICAÇÃO RURAL

Rodrigo Limp Nascimento
Consultor Legislativo da Área XII
Recursos Minerais, Hídricos e Energéticos

ESTUDO TÉCNICO

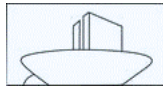
OUTUBRO/2016



© 2016 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) o(a) autor(a). São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Consultoria Legislativa, caracterizando-se, nos termos do art. 13, parágrafo único da Resolução nº 48, de 1993, como produção de cunho pessoal de consultor(a).



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	4
2. LEGISLAÇÃO	4
3. DESCONTOS NAS TARIFAS DE COOPERATIVAS.....	7
4. PROPOSTAS LEGISLATIVAS	14
5. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 735, DE 2016	14
6. CONCLUSÕES.....	16

1. INTRODUÇÃO

As cooperativas de eletrificação rural exerceram papel essencial no fornecimento de energia elétrica e conseqüentemente no desenvolvimento socioeconômico de áreas rurais do país, tendo em vista que tais áreas historicamente não eram adequadamente atendidas pelas distribuidoras de energia.

Após a edição da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, a ANEEL vem procedendo a regularização das cooperativas de eletrificação rural como permissionárias e autorizadas de serviços de distribuição de energia elétrica.

Atualmente existem 52 cooperativas de eletrificação rural, sendo que 38 foram enquadradas como permissionárias e 14 ou foram enquadradas como autorizadas ou ainda não foram regularizadas.

O presente estudo aborda a legislação referente às cooperativas de eletrificação rural, apresentando os descontos tarifários que possuem, bem como uma análise das proposições legislativas em tramitação na Câmara dos Deputados que propõem alterações nos descontos às cooperativas de eletrificação rural.

2. LEGISLAÇÃO

Antes de abordar detalhadamente a legislação do setor elétrico, destaca-se o disposto no art. 175 da Constituição Federal que prevê a prestação de serviços públicos, caso da distribuição de energia elétrica, diretamente pela União ou sob regime de concessão ou permissão, conforme transcrito a seguir:

“Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. ”

Destacamos que, de acordo com a Constituição Federal, a autorização não é uma modalidade de outorga compatível com a prestação de serviços públicos, sendo apenas concessão ou permissão para essa finalidade.

A Lei nº 9.074/1995, que estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos, aborda no seu art. 23 a possibilidade de regularização das cooperativas de eletrificação rural como permissionárias de serviço público de energia, conforme transcrito a seguir:

“Art. 23. Na prorrogação das atuais concessões para distribuição de energia elétrica, o poder concedente diligenciará no sentido de compatibilizar as áreas concedidas às empresas distribuidoras com as áreas de atuação de cooperativas de eletrificação rural, examinando suas situações de fato como prestadoras de serviço público, visando enquadrar as cooperativas como permissionárias de serviço público de energia elétrica.

§ 1º Constatado, em processo administrativo, que a cooperativa exerce, em situação de fato ou com base em permissão anteriormente outorgada, atividade de comercialização de energia elétrica a público indistinto localizado em sua área de atuação é facultado ao poder concedente promover a regularização da permissão, preservado o atual regime jurídico próprio das cooperativas.

§ 2º O processo de regularização das cooperativas de eletrificação rural será definido em regulamentação própria, preservando suas peculiaridades associativistas.

§ 3º As autorizações e permissões serão outorgadas às Cooperativas de Eletrificação Rural pelo prazo de até 30 (trinta) anos, podendo ser prorrogado por igual período, a juízo do poder concedente. ”

Como exposto, a legislação confere a possibilidade de regularização das cooperativas de eletrificação rural como permissionárias de serviço público, estabelecendo ainda que o processo de regularização será definido em regulamento.

Tal regulamentação consta no Decreto nº 6.160, de 20 de julho de 2007, além de normativos da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), como as resoluções nº 12, de 2002, e nº 205, de 2015.

O Decreto nº 6.160, de 2007, estabelece em seu art. 1º

“Art. 1º O enquadramento da cooperativa de eletrificação rural, como permissionária de serviço público de distribuição de energia elétrica, será

implementado nos termos estabelecidos pela Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, na forma deste Decreto.

§ 1º Somente será passível de enquadramento como permissionária de serviço público de distribuição de energia elétrica a cooperativa que tenha restringido seus objetos sociais ao serviço de distribuição de energia elétrica, ressalvado o disposto no § 6º do art. 4º da Lei no 9.074, de 7 de julho de 1995.

§ 2º A cooperativa que não se qualificar como permissionária poderá ser enquadrada como autorizada, classificada como Consumidor Rural, subclasse Cooperativa de Eletrificação Rural, desde que atendidos os requisitos estabelecidos pela ANEEL. ” (grifo nosso)

Observa-se, portanto, que no caso de a cooperativa não se qualificar como permissionária, ela poderá ser enquadrada como autorizada, classificada como consumidor rural, sendo que tal autorização se refere à implantação de instalações de uso privativo em área rural, não se confundindo com o caráter de prestador de serviço público conferido às permissionárias.

Diferentemente das permissionárias, as cooperativas autorizadas não possuem as tarifas de suprimento aos consumidores estabelecida pela ANEEL, nem os direitos e obrigações constantes nos contratos de permissão.

Portanto, a legislação confere às cooperativas de eletrificação rural a possibilidade de enquadramento como permissionárias de serviço público de distribuição de energia ou de cooperativas autorizadas, em caso de não atendimento aos requisitos necessários.

As permissionárias possuem tratamento similar ao dado às concessionárias de distribuição, possuindo tarifas para o suprimento dos consumidores reguladas pela ANEEL e área de atuação definida em contrato celebrado com o Poder Concedente. Diferentemente, as cooperativas autorizadas não possuem exclusividade na área de atuação, nem possuem tarifas de suprimento definidas pela ANEEL. No caso das autorizadas, definem-se apenas as tarifas de fornecimento das concessionárias supridoras para as cooperativas, de modo similar

ao tratamento dado aos demais consumidores, sendo a tarifa entre os cooperados definidas livremente pelas cooperativas.

Para definição das tarifas das permissionárias, a ANEEL adotou em março de 2016 um novo modelo em que se permite maior liberdades às permissionárias na definição de seus valores de custos operacionais, custos de capital, volume de investimentos, amortização etc., a chamada Parcela B da estrutura tarifária das distribuidoras.

Além das cooperativas de eletrificação rural enquadradas como permissionárias ou autorizadas, existem cooperativas de eletrificação rural que não tiveram seu processo de regularização concluído e não foram enquadradas nem como permissionárias nem como autorizadas, por entenderem que os modelos considerados não são aplicáveis ao funcionamento das cooperativas.

Como a distribuição de energia elétrica se trata de um serviço público, a não concordância com o modelo de enquadramento definido na legislação e aplicado pela ANEEL não é, no nosso entendimento, suficiente para que uma cooperativa decida não se adequar à legislação e permaneça prestando os serviços. A intenção de permanecer com a prestação de serviços pressupõe o enquadramento da cooperativa, conforme estabelecido na legislação.

3. DESCONTOS NAS TARIFAS DE COOPERATIVAS

O Decreto nº 4.541, de 23 de dezembro de 2002, estabelece no art. 50:

“Art. 50. Para atender ao disposto no inciso XI do art. 3º da Lei nº 9.427, de 1996, a ANEEL deverá estabelecer as tarifas para o suprimento de energia elétrica realizado às concessionárias e permissionárias de distribuição, inclusive às cooperativas de eletrificação rural enquadradas como permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica, cujos mercados próprios sejam inferiores a 500 GWh/ano, considerando parâmetros técnicos, econômicos, operacionais e a estrutura dos mercados

atendidos, bem como as tarifas de fornecimento às cooperativas enquadradas como autorizadas.”

O mesmo Decreto estabelece no §1º do art. 52, que a ANEEL poderá definir descontos sobre as tarifas aplicáveis às permissionárias e autorizadas, conforme transcrito a seguir:

§ 1º A ANEEL poderá definir desconto sobre as tarifas que trata o caput, aplicáveis às permissionárias e autorizadas citadas no art. 50, quando necessário para garantir a mesma condição econômica dos contratos de suprimento atuais.

Em conformidade com o dispositivo, a ANEEL considera, nos processos de revisão tarifária das permissionárias de distribuição de energia elétrica, os descontos na compra de energia das concessionárias supridoras, apresentados na Tabela 1¹.

Além dos descontos na compra da energia pelas permissionárias, a ANEEL também considera, em seus processos de revisão e reajuste tarifários, descontos nas tarifas de uso dos sistemas de transmissão (TUST) e distribuição (TUSD), sendo esses de menor impacto na tarifa final do que os descontos na compra da energia.

¹ Informações constantes no Ofício nº 117/2016-SCR/ANEEL, de 29/06/2016.

Tabela 1 – Descontos na compra de energia das cooperativas

Permissionária	Supridora	Nível de Tensão	Desconto	Permissionária	Supridora	Nível de Tensão	Desconto
CEDRAP	BANDEIRANTE ELEKTRO	A4	85,75%	CERMISSÕES	RGE	A3	59,24%
		A4	81,92%		RGE	A4	59,24%
					RGE	BT	8,63%
CEDRI	ELEKTRO	A4	62,49%	CERMOFUL	CELESC CELESC	A3 A4	71,03% 71,03%
CEJAMA	CELESC	A4	53,43%	CERNHE	CNEE	A4	90,17%
CEPRAG	CEEE CELESC	A4	57,97%	CERPALO	CELESC	A3a	89,98%
		A4	54,56%				
CERAÇÁ	CELESC	A4	89,51%	CERPRO	CPFL PAULISTA	A4	90,15%
CERAL ANITÁPOLIS	CERBRANORTE	A4	90,61%	CERRP	CNEE	A4	74,65%
					CPFL PAULISTA	A4	74,57%
CERAL DIS	COPEL COPEL	A3a	73,09%	CERSUL	CELESC	A3	83,60%
		A4	73,09%		CELESC	A4	64,19%
CERBRANORTE	CELESC CELESC	A2	47,58%	CERTAJA	AES SUL	A3	84,15%
		A4	47,58%		AES SUL	A4	84,15%
					CEEE	A4	82,39%
CERCOS	ENERGISA SE	A4	71,65%	CERTEL	AES SUL RGE	A3 A4	60,49% 54,61%
CEREJ	CELESC	A4	89,47%	CERTREL	CELESC	A4	88,71%
CERES	AMPLA	A4	87,46%	CETRIL	CPFL PIRATINI NGA	A4	50,65%
					ELEKTRO	A4	66,58%
CERGAL	CELESC	A4	72,46%	COOPERA	CELESC	A3	78,66%
					CELESC	A4	55,16%
CERGAPA	CELESC	A4	69,83%	COOPERCOCAL	CELESC	A3	74,42%
					CELESC	A4	43,78%
					EFLUL	A4	75,89%
CERGRAL	CELESC	A4	78,33%	COOPERLUZ	RGE	A4	81,79%
CERILUZ	RGE RGE	A3	82,73%	COOPERMILA	CELESC	A4	53,67%
		A4	73,58%				
CERIM	CPFL PIRATININGA	A4	63,28%	COORSEL	CELESC	A4	88,67%
CERIPA	CPFL SANTA CRUZ	A3	85,98%	COPREL	RGE RGE	A3 A4	63,82% 53,60%
	CPFL SANTA CRUZ	A3a	72,07%				
	CPFL SANTA CRUZ	A4	69,35%				
	ELEKTRO	A3a	76,37%				
	ELEKTRO	A4	76,63%				
CERIS	ELETROPAULO	A4	88,42%	CRELUZ	RGE	A4	83,05%
CERMC	BANDEIRANTE	A4	36,71%	CRERAL	RGE	A4	76,87%
					RGE	BT	2,07%

Como apresentado, os descontos na compra de energia pelas permissionárias chegam, em alguns casos, a valores superiores a 90%, ou seja, consumidores de algumas permissionárias pagam apenas 10% do valor da energia paga pelos consumidores das concessionárias supridoras. Tais descontos geram distorções nos sinais econômicos fornecidos pelas tarifas de energia.

Para ilustrar tais distorções, apresentemos situação hipotética em que a tarifa final da concessionária supridora seja a mesma da permissionária e que tal permissionária possua 90% de desconto na compra da energia. Neste caso, um aumento de 50% no valor da energia paga pela concessionária supridora causado, por exemplo, por grave escassez hídrica, impactaria em cerca de 20% na tarifa final de seus consumidores, o que certamente estimularia uma redução do consumo da energia, tanto por consumidores residenciais, como industriais. Entretanto, o mesmo aumento de 50% no custo da energia refletiria em um aumento estimado de apenas 2% na tarifa final da permissionária, o que pouco impactaria na decisão dos consumidores sobre o consumo de energia, podendo, inclusive, atrair consumidores para a área da permissionária em busca de energia mais “barata”, o que agravaria a escassez energética.

Além do inadequado sinal econômico, os descontos concedidos às cooperativas de eletrificação rural são suportados pela Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), conforme previsto no Decreto nº 7.891, de 23 de janeiro de 2013, no art. 1º, incisos III e VI, o que impacta os consumidores de todo o país. Apresenta-se a seguir o fundamento para que a tais descontos sejam custeados pela CDE.

“Art. 1º A Conta de Desenvolvimento Energético - CDE, além de suas demais finalidades, custeará os seguintes descontos incidentes sobre as tarifas aplicáveis aos usuários do serviço público de distribuição de energia elétrica, nos termos do inciso VII do caput do art. 13 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002.

.....
III - redução na tarifa de uso do sistema de distribuição e na tarifa de energia concedida às concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica, devido à aplicação dos arts. 51 e 52 do Decreto nº 4.541, de 23 de dezembro de 2002;

.....
VI - redução na tarifa de uso do sistema de distribuição e na tarifa de energia aplicável à unidade consumidora classificada como cooperativa de eletrificação rural, inclusive às cooperativas regularizadas como autorizadas, nos termos deste Decreto;”

Em 2015, os descontos concedidos às cooperativas de eletrificação rural na compra de energia atingiram cerca de R\$ 520 milhões, conforme estimativa realizada pela ANEEL, sendo este valor pago pelos consumidores de energia elétrica de todo o país, através da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE).

O citado Decreto nº 4.541, de 23 de dezembro de 2002, estabelece no §2º do art. 52 que os descontos na compra da energia serão retirados a partir da segunda revisão tarifária, até a sua extinção, conforme transcrito:

“2º O desconto mencionado no § 1º, vigente na data de assinatura do contrato de permissão, será reduzido a partir da segunda Revisão Tarifária Periódica, a cada ano e para cada permissionária, à razão de vinte e cinco por cento ao ano, até a sua extinção, de modo a estimular o incentivo à eficiência.” (grifo nosso)

A Tabela 2 apresenta as datas em que ocorrerão as segundas revisões tarifárias de cada permissionária e, como consequência, as datas em que os descontos passaram a ser reduzidos até a sua extinção, após quatro anos.

Tabela 2 – Data da 2ª Revisão Tarifária das Permissionárias

Permissionária	2º Revisão	Permissionária	2º Revisão
CEDRAP	31/08/2016	CERMISSÕES	30/06/2017
CEDRI	31/08/2016	CERMOFUL	28/09/2018
CEJAMA	28/09/2016	CERNHE	17/05/2016
CEPRAG	28/09/2017	CERPALO	28/09/2016
CERAÇÁ	30/06/2016	CERPRO	15/04/2016
CERALANITÁPOLIS	30/06/2016	CERRP	15/04/2016
CERALDIS	28/09/2016	CERSUL	28/09/2016
CERBRANORTE	28/09/2016	CERTAJA	26/04/2016
CERCOS	29/04/2016	CERTEL	26/06/2018
CEREJ	28/09/2016	CERTREL	28/09/2017
CERES	22/03/2016	CETRIL	30/10/2016
CERGAL	28/09/2016	COOPERA	28/09/2016
CERGAPA	28/09/2017	COOPERCOCAL	28/09/2018
CERGRAL	28/09/2016	COOPERLUZ	30/06/2017
CERILUZ	30/06/2018	COOPERMILA	28/09/2016
CERIM	30/10/2016	COORSEL	28/09/2016
CERIPA	10/02/2016	COPREL	30/06/2017
CERIS	11/07/2016	CRELUZ	30/06/2018
CERMC	30/10/2016	CRERAL	30/06/2018

Como exposto, os descontos na compra da energia das permissionárias começarão a ser reduzidos a partir de 2016, sendo extintos em quatro anos. O fim dos descontos, conforme previsto atualmente na legislação, resultará em fortes impactos tarifários para os consumidores das permissionárias. A Tabela 3 apresenta a relação entre as tarifas das permissionárias e de suas concessionárias supridoras, considerando os descontos e uma estimativa de impacto após a extinção dos descontos na compra da energia.

Tabela 3 – Relação de tarifas permissionárias e concessionárias supridoras

Permissionária	Relação tarifas com descontos	Relação tarifas sem descontos	Permissionária	Relação tarifas com descontos	Relação tarifas sem descontos
CEDRAP	-13,96%	58,80%	CERMISSÕES	15,52%	28,78%
CEDRI	15,44%	33,50%	CERMOFUL	-14,90%	62,08%
CEJAMA	-0,74%	37,90%	CERNHE	23,51%	51,35%
CEPRAG	21,76%	29,20%	CERPALO	-7,27%	70,32%
CERAÇA	-19,41%	77,60%	CERPRO	-16,99%	71,85%
CERAL ANITÁPOLIS	8,52%	31,40%	CERRP	-18,21%	58,39%
CERAL DIS	-30,67%	68,20%	CERSUL	-35,55%	90,66%
CERBRANORTE	-3,81%	36,20%	CERTAJA	-9,70%	57,76%
CERCOS	15,10%	31,20%	CERTEL	-20,32%	48,30%
CEREJ	4,83%	58,00%	CERTREL	-17,06%	76,56%
CERES	-4,22%	38,70%	CETRIL	28,08%	28,93%
CERGal	-6,58%	52,90%	COOPERA	-39,33%	85,83%
CERGAPA	-5,00%	55,30%	COOPERCOCAL	-22,03%	69,01%
CERGRAL	-4,94%	57,60%	COOPERLUZ	4,42%	47,76%
CERILUZ	-14,13%	58,30%	COOPERMILA	-8,40%	41,50%
CERIM	4,03%	43,20%	COORSEL	-11,68%	71,11%
CERIPA	-16,07%	56,20%	COPREL	-7,26%	39,03%
CERIS	-4,17%	52,20%	CRELUZ	4,42%	50,57%
CERMC	-2,82%	24,70%	CRERAL	9,37%	47,61%

Observa-se que a grande maioria das permissionárias possui, com os descontos anteriores à 2ª revisão tarifária, tarifas inferiores às tarifas das concessionárias supridoras, sendo, em alguns casos, cerca de 30% menores. Com a extinção dos descontos, as tarifas das permissionárias passariam, conforme

expectativas da ANEEL, em todos os casos, a serem superiores às das concessionárias supridoras.

Ao observar a tabela, é possível chegarmos à conclusão de que as tarifas atuais das permissionárias só conseguem ser inferiores às das concessionárias supridoras devido aos subsídios existentes na compra de energia por parte das permissionárias, o que, no nosso entendimento, não é a forma mais eficiente de se definir as tarifas de energia elétrica. Percebe-se também que, com o fim dos descontos, os consumidores das permissionárias serão onerados com tarifas bem superiores às tarifas das concessionárias, atingindo em alguns casos, tarifas 90% mais altas, o que pode ser visto como uma inviabilidade econômico-financeira de algumas permissões, devido ao alto custo de sua estrutura.

É importante esclarecer que as permissionárias possuem, em geral, estruturas de distribuição mais caras que as das concessionárias, com baixa densidade de carga², pois atendem áreas rurais, com extensas redes e pouca concentração de carga. As concessionárias, que também concentram grandes áreas rurais, em geral conseguem compensar a estrutura com centros urbanos também atendidos por elas, o que não ocorre com a maioria das permissionárias.

Considerando unicamente critérios de eficiência econômica na definição das áreas de distribuição, é adequado que ocorra a fusão de áreas, permitindo ganhos de escala às distribuidoras na construção e manutenção das redes, de forma a compensar áreas rurais, de baixa densidade de carga, com áreas urbanas com grande concentração de carga, teoricamente onde são possíveis estruturas mais otimizadas e conseqüentemente menores tarifas.

Com relação às cooperativas de eletrificação cujo processo de enquadramento não foi concluído, permanecem com o status de consumidoras, tendo seus descontos regidos pelo Decreto nº 7.891, de 2013. O Decreto estabelece no §2º do art. 1º a redução gradual dos descontos concedidos até o limite de 30%, sendo que antes do Decreto, os descontos eram de 65%.

² Densidade de carga de um mercado de distribuição de energia elétrica é entendido como a relação de potência instalada por km

4. PROPOSTAS LEGISLATIVAS

De forma a evitar a extinção dos descontos das cooperativas de eletrificação rural na compra da energia de suas concessionárias supridoras, foram apresentadas na Câmara dos Deputados proposições legislativas sobre o tema, sendo as principais destacadas a seguir:

- Projeto de Lei - PL nº 4.732, de 2016, de autoria do Deputado Alceu Moreira, que concede descontos para as cooperativas de eletrificação rural na compra de energia. O PL estabelece que a ANEEL deverá considerar descontos de 60% na compra da energia de energia por cooperativas enquadradas como permissionárias e autorizadas, sendo tal desconto válido até 2030.
- Projeto de Decreto Legislativo – PDC nº 319, de 2016, de autoria do Deputado Carlos Zaratini, que susta o ato do Poder Executivo, o §2º do art. 52 do Decreto nº 4.541, que determina a extinção do desconto sobre as tarifas para o suprimento de energia elétrica às cooperativas de eletrificação rural enquadradas como permissionárias de serviço de distribuição de energia elétrica.

Embora tais projetos sejam meritórios no sentido de buscar evitar grandes impactos tarifários para os consumidores das cooperativas de eletrificação rural, entendemos que a manutenção dos descontos vigentes é discutível, pois gera sinais econômicos inadequados, onera os consumidores de energia do país e não leva em conta as especificidades e reais necessidades de cada permissionária.

5. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 735, DE 2016

Foram apresentadas à Medida Provisória nº 735, de 2016, as seguintes emendas que tratam das cooperativas de eletrificação rural.

- Emenda nº 33, de autoria do Deputado Jerônimo Goergen: altera o Decreto nº 7.891, de 2013, estabelecendo que os descontos das cooperativas começarão a ser reduzidos a partir da Quarta Revisão Tarifária Periódica.
- Emenda nº 48, de autoria do Deputado Jerônimo Goergen: altera o Decreto nº 7.891, de 2013, modificando os descontos para o grupo A, subclasse

Cooperativa de Eletrificação Rural, de 30% para 60%. Tais descontos aplicam-se às cooperativas cujo processo de enquadramento não foi concluído.

- Emenda nº 50, de autoria do Deputado Jerônimo Goergen: amplia o tamanho do mercado das cooperativas de eletrificação rural enquadradas como permissionárias para 1.000GWh/ano, além de estabelecer que os descontos vigentes em 2015 para as permissionárias serão válidos até 2040 e para as autorizadas será de 50%.

- Emenda nº 92, de autoria do Deputado Luis Carlos Heinze: estabelece que os descontos vigentes em 2015 para as permissionárias serão válidos por 20 anos e para as autorizadas o desconto será de 50% por 20 anos.

- Emenda nº 93, de autoria do Deputado Luis Carlos Heinze: amplia o tamanho do mercado das cooperativas de eletrificação rural enquadradas como permissionárias para 1.000GWh/ano.

- Emenda nº 98, de autoria do Deputado Edinho Bez: amplia o tamanho do mercado das cooperativas de eletrificação rural enquadradas como permissionárias para 1.000 GWh/ano.

- Emenda nº 100, de autoria do Deputado Edinho Bez: estabelece que os descontos vigentes em 2015 para as permissionárias serão válidos por 20 anos e para as autorizadas o desconto será de 50% por 20 anos

As proposições apresentadas referentes aos descontos para as cooperativas de eletrificação rural tratam principalmente daquelas enquadradas como permissionárias e autorizadas, não abordando as cooperativas cujo processo de enquadramento ainda não foi concluído. A exceção é a emenda nº 48, que propõe alteração do Decreto nº 7.891, de 2013, procedimento não adequado pois se trata de um Projeto de Lei que altera um Decreto do Poder Executivo, ato infralegal.

No Parecer aprovado na Comissão Mista que posteriormente resultou na Lei nº 13.360, de 17 de novembro de 2016, foram estabelecidas algumas alterações legislativas com relação às cooperativas de eletrificação rural.

O primeiro ponto alterado relaciona-se com o modelo de enquadramento das cooperativas de eletrificação rural. Com a alteração, a cooperativa regularizada como concessionária, um único caso, passará a ter o mesmo tratamento

das cooperativas permissionárias no que se refere a descontos e incentivos econômicos para compensar a baixa densidade de carga.

Outro ponto refere-se ao tamanho do mercado para que as cooperativas continuem recebendo o mesmo tratamento. A referida lei ampliou o limite do mercado de 500 GWh/ano para 700 GWh/ano, sendo estabelecido que os subsídios existentes, na forma de desconto ou outros incentivos, não deverão aumentar com essa alteração. Ou seja, estabeleceu-se que os subsídios às cooperativas serão considerados até um limite de mercado de 500 GWh/ano, mesmo que o tamanho do mercado supere esse valor.

A Lei nº 13.360 estabelece também um modelo em que as cooperativas concessionárias ou permissionárias receberão, através de recursos da CDE, uma subvenção para compensar a reduzida densidade de carga de seus mercados, a ser incorporada à Parcela B da estrutura tarifária de cada cooperativa.

Com relação ao valor da subvenção, ficou estabelecido no § 4º do art. 3º da Lei nº 9.427, de 1996, alterado pela Lei nº 13.360, de 2016:

“§ 4º A subvenção será igual ao valor adicional de receita requerida que precisaria ser concedido à principal concessionária de distribuição supridora, caso os ativos, mercado e consumidores da cooperativa de eletrificação rural, concessionária ou permissionária, fizessem parte de sua concessão.”

Portanto, os valores de subvenção a serem concedidos às cooperativas de eletrificação rural serão definidos analisando-se de forma específica o mercado de cada cooperativa, o que traz racionalidade econômica ao processo.

Desta forma, tendem a receber maiores valores de subvenção aquelas que possuem menores densidade de carga, característica típica do fornecimento de energia em áreas rurais, enquanto que cooperativas que possuem densidade de carga mais elevada tendem a receber menores valores de subvenção, ou mesmo nenhum, caso se constate que o seu mercado possui as mesmas características do mercado da concessionária supridora.

O modelo proposto se apresenta como substituição ao modelo atual em que as cooperativas permissionárias possuem descontos na compra da energia das concessionárias supridoras e no uso das redes de transmissão e distribuição. A partir da definição do valor de subvenção às cooperativas, os descontos serão reduzidos até a sua extinção, sendo que a redução dos descontos ocorrerá a cada processo tarifário e será limitada pelo efeito médio final do processo tarifário, máximo de 20%.

Ou seja, quando da definição da subvenção de uma cooperativa, os descontos que então existentes na compra da energia e no uso das redes de transmissão e distribuição serão reduzidos até a sua extinção, mantendo-se, após esse período de transição, apenas a subvenção, que será calculada a cada processo tarifário da concessionária supridora.

O limite máximo de 20% de efeito médio final do processo tarifário definirá o ritmo de redução dos descontos até a sua extinção. Tal limite busca evitar que os consumidores das cooperativas sofram impactos tarifários superiores a 20% em único processo, caso os descontos fossem excluídos de forma imediata.

O modelo proposto não prevê validade para sua aplicação, diferentemente dos descontos na compra da energia atualmente concedidos às cooperativas, que conforme estabelecido no §2º do art. 52 do Decreto nº 4.541, de 23 de dezembro de 2002, serão reduzidos a partir da segunda revisão tarifária, à razão de vinte e cinco por cento ao ano, até a sua extinção.

Entendemos que o modelo apresentado durante a tramitação da MP nº 735, de 2016, e constante na Lei nº 13.360, de 2016, representa um avanço na metodologia de definição das tarifas das cooperativas de eletrificação rural por analisar as necessidades específicas de cada cooperativa, concedendo subvenção na Parcela B da estrutura tarifária das cooperativas de forma a compensar a reduzida densidade de carga dos seus mercados – característica que resulta em inviabilidade econômica das áreas de concessão ou permissão –, não mais distorcendo os valores de compra da energia, que geram sinais de preço equivocados e não tratam as permissionárias de acordo com suas reais necessidades.

6. CONCLUSÕES

É notório que as cooperativas de eletrificação rural exerceram papel essencial no fornecimento de energia elétrica e conseqüentemente no desenvolvimento socioeconômico de áreas rurais do país, áreas que historicamente não foram adequadamente atendidas pelas distribuidoras de energia.

Conforme disposto na Lei nº 9.074/1995, as cooperativas que atendem os requisitos estabelecidos pelo poder concedente devem ser regularizadas como permissionárias de distribuição de energia elétrica.

Para as cooperativas que não se qualificam como permissionárias, a legislação permite o seu enquadramento como autorizada, desde que atendidos os requisitos estabelecidos pela ANEEL. Tal autorização se refere a implantação de instalações de uso privativo em área rural, não se confundindo com o caráter de prestador de serviço público conferido às permissionárias.

Com relação ao tratamento regulatório, as permissionárias possuem tratamento similar ao das concessionárias, sendo suas tarifas de suprimento aos consumidores reguladas pela ANEEL e área de atuação definida em contrato celebrado com o Poder Concedente. De forma distinta, as cooperativas autorizadas não possuem exclusividade na área de atuação, nem possuem tarifas de suprimento definidas pela ANEEL. No caso das autorizadas, definem-se apenas as tarifas de fornecimento das concessionárias supridoras para as cooperativas, de modo similar ao tratamento dado aos demais consumidores, sendo a tarifa entre os cooperados definidas livremente pelas cooperativas.

Observa-se, portanto, que no caso de a cooperativa não se qualificar como permissionária, ela poderá ser enquadrada como autorizada, classificada como consumidor rural, sendo que tal autorização se refere a implantação de instalações de uso privativo em área rural, não se confundindo com o caráter de prestador de serviço público conferido às permissionárias.

As cooperativas de eletrificação rural permissionárias e autorizadas possuem, conforme previsto na legislação, descontos na compra de energia e também no pagamento pelo uso das redes de transmissão e distribuição.

Conforme apresentado na Tabela 1, os descontos na compra de energia pelas permissionárias chegam, em alguns casos, a valores superiores a 90%, ou seja, os consumidores dessas permissionárias pagam apenas 10% do valor da energia paga pelos consumidores das concessionárias supridoras. Esses descontos fornecem um sinal econômico inadequado, gerando distorções nas tarifas de energia.

Além do inadequado sinal econômico, os descontos concedidos às cooperativas de eletrificação rural oneram, através da CDE, os consumidores de energia do país em mais de R\$ 500 milhões por ano.

De acordo com o Decreto nº 4.541, de 2002, os descontos na compra da energia serão reduzidos a partir da segunda revisão tarifária periódica de cada permissionária, o que ocorrerá a partir de 2016, sendo extintos após 4 anos.

Conforme apresentado na Tabela 3, com o fim dos descontos, os consumidores das permissionárias serão onerados com tarifas superiores às das concessionárias, atingindo em alguns casos, tarifas 90% mais altas, o que reflete a inviabilidade econômico-financeira de algumas permissões, devido a sua baixa densidade de carga.

Raciocinando com base em critérios de eficiência econômica na definição das áreas de distribuição, é adequado que ocorra a fusão de áreas, permitindo ganhos de escala às distribuidoras na construção e manutenção das redes, de forma a compensar áreas rurais, de baixa densidade de carga, com áreas urbanas com grande concentração de carga, teoricamente onde são possíveis estruturas mais otimizadas e conseqüentemente menores tarifas.

Considerando a previsão de fim dos descontos e o impacto tarifário para os consumidores, foram apresentadas proposições legislativas visando manter os descontos atuais por período mais longo. A manutenção dos descontos vigentes se mostra inconveniente, pois gera sinais econômicos inadequados, onera os consumidores de energia do país e não analisa as especificidades e reais necessidades de cada permissionária.

Durante a tramitação da Medida Provisória nº 735, de 2016, foram apresentadas emendas que tratam das cooperativas de eletrificação rural, inclusive prevendo a manutenção dos descontos existentes.

No Parecer aprovado na Comissão Mista que posteriormente resultou na Lei nº 13.360, de 17 de novembro de 2016, foi estabelecido um modelo em que as cooperativas concessionárias ou permissionárias receberão, através da CDE, uma subvenção para compensar a reduzida densidade de carga de seus mercados, a ser incorporada à Parcela B da estrutura tarifária de cada cooperativa.

No modelo proposto, a subvenção deverá ser igual ao valor adicional de receita requerida que precisaria ser concedido à principal concessionária de distribuição supridora, caso os ativos, mercado e consumidores da cooperativa de eletrificação rural, concessionária ou permissionária, fizessem parte de sua concessão, sendo, portanto, definidos com base nas especificidades de cada cooperativa, trazendo racionalidade econômica na definição das tarifas.

Tal modelo se apresenta como substituição ao modelo atual em que as cooperativas permissionárias possuem descontos na compra da energia e no uso das redes, sendo prevista uma transição para evitar que os consumidores das cooperativas sofram elevados impactos tarifários em único processo tarifário.

Entendemos que o modelo aprovado na Lei nº 13.360, de 2016, representa um avanço na metodologia de definição das tarifas das cooperativas de eletrificação rural, por analisar as necessidades específicas de cada cooperativa, de forma a compensar a reduzida densidade de carga dos seus mercados, não mais distorcendo os valores de compra da energia, que geram sinais de preço equivocados e não tratam as permissionárias de acordo com suas reais necessidades.