

Entrevista com André Pepitone: “Regulação tem que se adaptar às transformações do setor”

MONTENEGRO, Sueli. “Entrevista com André Pepitone: ‘Regulação tem que se adaptar às transformações do setor’”. Agência CanalEnergia. Rio de Janeiro, 05 de agosto de 2019.

Diálogo e transparência, fortalecimento do mercado livre e agenda de desoneração tarifária são os três grandes eixos que pautaram a atuação da Agência Nacional de Energia Elétrica nos últimos 12 meses, segundo balanço do diretor-geral da autarquia, André Pepitone. O dirigente destaca em entrevista o papel do órgão regulador no processo de modernização do setor elétrico. “O que se espera da regulação é que ela seja dinâmica e capaz de se adaptar às transformações do setor, mas que também assegure ambiente regulatório estável, com regras claras e previsíveis, e que favoreça as decisões de investimentos de longo-prazo.”

O principal desafio do setor elétrico, no entanto, é o valor elevado das tarifas pagas pelos consumidores de energia, destaca Pepitone. Ele lembra que, entre 2012 e 2018, as tarifas aumentaram 20% acima da inflação. Elas carregam o custo crescente dos subsídios, que representam, em 2019, mais de R\$ 20 bilhões, e trazem benefícios apenas para uma minoria.

Pepitone comenta a crise das comercializadoras que negociaram contratos muito acima de sua capacidade, causando prejuízos ao setor, e admite que embora embora não tenham afetado o ambiente multilateral, esses episódios afetaram a credibilidade do ambiente de negócios do setor elétrico. Em também fala das mudanças no mercado do gás natural e diz que, para se tornar viável, o energético “deverá ter consumo em base firme, papel que as termelétricas irão desempenhar.”

Confira a entrevista:

Agência CanalEnergia: Qual é a sua avaliação desse primeiro ano de atuação como diretor-geral? Quais foram as principais conquistas?

André Pepitone: Esse primeiro ano como diretor-geral da Aneel foi de grandes desafios e resultados promissores. Temos os consumidores como principal beneficiário de nossas ações e, para isso, começamos adotando medidas pautadas em três vetores essenciais: o aumento do diálogo e da transparência, o fortalecimento do mercado livre e a agenda de desoneração tarifária.

Sem diálogo com todos os agentes e os consumidores, seria impossível conduzir a regulação. Restabelecer esse diálogo foi muito produtivo. Realizamos uma série de reuniões com as associações do setor elétrico, para conhecer suas prioridades e suas demandas, o que motivou o reordenamento do planejamento estratégico da Aneel para o biênio 2019-2020.

Estreitamos a comunicação com o Congresso Nacional, que, de alguma maneira, se queixava de falta de diálogo com o regulador. Conosco, está havendo interlocução plena. Participamos de diversas audiências públicas, tanto na Câmara como no Senado Federal. Também ampliamos a interação com investidores e setores

produtivos de nosso país e com organismos internacionais, resultando inclusive na celebração de acordos de cooperação que permitirão a troca de experiências com reguladores de outros países e a identificação das melhores práticas.

Outro fato de grande relevância nesse primeiro ano de gestão foi a aproximação ainda maior da agência com os consumidores de energia elétrica por meio do aplicativo “Aneel Consumidor”. Esse APP torna o consumidor protagonista do setor, com acesso direto à ouvidoria e disponibilização de informações detalhadas sobre os itens que compõem o valor da fatura de energia, utilizando simulações interativas para contas de luz de clientes residenciais.

Alinhado com os princípios de desburocratização e eficiência, lançamos iniciativa inédita de reordenar a articulação do setor elétrico com os órgãos ambientais. A Aneel capitaneia o diálogo com os órgãos licenciadores e, por meio de uma ação integrada, desenvolve o que denominamos de “Inventário Participativo de Potencial Hidrelétrico”, objetivando conferir mais segurança aos empreendedores quanto à emissão das licenças ambientais. No Mato Grosso do Sul, essa iniciativa já é realidade e viabilizará investimentos de R\$ 1 bilhão, que irão fomentar a economia do Estado.

Outra frente que estava na nossa meta era o mercado livre. Mais uma vez, diante de uma ação muito próxima da Aneel com o Governo Federal, em dezembro de 2018, foi editada a Portaria MME nº 514, que reduz a barreira de entrada para consumidores no ambiente de livre contratação de energia e estimula a competitividade do mercado. Desde 1º de julho, clientes com carga igual ou superior a 2,5 MW podem optar pela compra de energia de qualquer tipo de fonte e, em janeiro de 2020, a exigência será reduzida para 2 MW. O mercado aguardava há anos por essa trajetória de redução, o que reputamos como grande feito.

Com relação à agenda de desoneração das tarifas, vivenciamos reajustes elevados já há algum tempo. A combinação da falta de chuvas e os efeitos da Medida Provisória nº 579, de 2012, potencializaram esse cenário. No passado, a agência adotava postura mais cartorial, realizava os cálculos e enunciava as tarifas, mas isso não era suficiente. Demos um passo adiante e, com coragem e certa ousadia, resolvemos desafiar o *status quo* e iniciamos diversas ações para desonerar a conta de energia de cada consumidor.

A agenda consiste em um conjunto de medidas com três eixos primordiais, que denominamos de “tripé da desoneração tarifária”, composto por ações para reduzir o custo da geração, dos subsídios e dos tributos. Os resultados mais expressivos dessa agenda podem ser apresentados com a edição do Decreto no 9.642, em dezembro de 2018, diante de expressiva atuação da Aneel com o governo, que retirará, em cinco anos, R\$ 4,2 bilhões da tarifa em subsídios pagos por todos os consumidores para segmentos exógenos ao setor elétrico, como o rural e o serviço público de irrigação, água, esgoto e saneamento.

Em março de 2019, houve outro feito importante: a redução das tarifas decorrente de acordo com um pool de bancos privados e estatais que permitiu a quitação antecipada do empréstimo da Conta-ACR, realizado em 2014. A economia foi de R\$ 8,4 bilhões, com redução da tarifa de 4,9% entre 2019 e 2020.

A frente mais desafiadora são os tributos. O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS tem peso expressivo no valor final das tarifas e sua diminuição pelos governos estaduais seria muito bem-vinda para aliviar os gastos das famílias brasileiras.

Outro ponto que marcou esse primeiro ano de gestão foi a rápida resposta dada pela Aneel, ao intensificar o trabalho, que já vinha sendo realizado pelo regulador, de fiscalização in loco das usinas hidrelétricas, após o rompimento de barragem de mineração em Brumadinho.

A Aneel conta com uma diretoria com formação técnica e coesa, por isso, tenho certeza de que até 2022, com a valiosa contribuição de todos, vamos desonerar as tarifas e avançar em uma agenda promissora para os consumidores e para o setor. Além de metas e diretrizes, temos método e obstinação. Todas as condições estão reunidas, nossos servidores prezam pelo rigor técnico, são comprometidos e possuem destacada formação acadêmica. Basta que trabalhemos. A nossa atuação é coerente, responsável, consistente e já alcança resultados.

“(...)começamos adotando medidas pautadas em três vetores essenciais: o aumento do diálogo e da transparência, o fortalecimento do mercado livre e a agenda de desoneração tarifária”. André Pepitone, da Aneel

Agência CanalEnergia: O setor elétrico passa por um momento de transformações, com a expectativa de aprovação da modernização do setor. Como a Aneel se coloca nessa discussão e como o senhor vê o papel da agência reguladora nessa movimentação?

André Pepitone: A transição energética que ocorre mundialmente é inexorável e aponta na direção da descarbonização, da digitalização e da descentralização do Setor. O avanço da geração distribuída altera de maneira irreversível a relação do consumidor com a energia elétrica, a crescente participação das fontes fotovoltaicas e eólicas a preços competitivos tem desafiado a operação do sistema e as novas tecnologias de uso da energia contribuirão para o empoderamento do consumidor. Toda essa quebra de paradigmas que acontece tem o potencial de aumentar a eficiência e reduzir custos.

Diante das ações da Aneel, como as Resoluções Normativas nº 482, de 2012, e nº 687, 2015, a Geração Distribuída atingiu a marca histórica de 1 GW de potência em junho de 2019. A Aneel lançou recentemente regulações específicas de modernização do setor, como a recarga de veículos elétricos e projetos-pilotos sobre a resposta da demanda e leilões de eficiência energética. Desde 2018, foi implementada a tarifa branca para os consumidores e está em estudo a tarifa binômia para os consumidores da baixa tensão.

Temos muito claro que a atuação do regulador deve ser pautada no desenvolvimento de ambiente regulatório que favoreça essas transformações, mas que, ao mesmo tempo, esteja alinhado com o objetivo de um serviço de qualidade, com preços que reflitam o real atributo das fontes de geração e o valor econômico dos serviços prestados, sem distorções. O que se espera da regulação é que ela seja dinâmica e capaz de se adaptar às transformações do setor, mas que também assegure ambiente regulatório estável, com regras claras e previsíveis, e que favoreça as decisões de investimentos de longo-prazo.

Agência CanalEnergia: Uma das discussões mais adiantadas é a resolução do GSF, que ainda passará pelo Senado. O senhor acredita que teremos a solução definitiva da questão ainda este ano? A Aneel terá que regulamentar essa medida? Como será esse processo?

André Pepitone: O tempo para a solução é o tempo do Congresso Nacional. Ainda é necessária a aprovação pelo Senado e, uma vez aprovado, o PL será encaminhado para sanção presidencial. O próprio normativo prevê prazo de 90 dias, após sua publicação, para que a Aneel regule a matéria. A agência tem sensibilidade com o tema, diante da sua relevância para a sustentabilidade econômica do setor, e atuará de maneira célere na regulação, sem prescindir de segurança e transparência na instrução dos processos.

Agência CanalEnergia: A Aneel também deve mexer em breve em um dos segmentos que mais cresce no setor, que é a geração distribuída. As medidas previstas têm gerado muito debate no setor. Qual o caminho que a Aneel vai tomar nessa discussão?

André Pepitone: O objetivo da Aneel é buscar eficiência, reduzir custos, garantir a qualidade do serviço e, em última instância, empoderar o consumidor. O desenvolvimento do mercado de geração distribuída no Brasil é realidade nos últimos anos. A quantidade de usuários cresceu significativamente e já ultrapassa 125 mil unidades consumidoras.

Os usuários da GD geram energia ao longo do dia, sendo que parte dessa energia é consumida imediatamente e o restante é injetado na rede de distribuição. Em algum momento, essa energia, que foi injetada, será consumida, o que significa que a rede de distribuição exerce um serviço equivalente ao de armazenar energia, atuando como se uma bateria fosse.

A regra atual promove a compensação de energia, em MWh, ao longo do mês. O uso do “armazenamento” de energia na rede é serviço que é prestado, porém não é remunerado pelo usuário da GD, que demandou o serviço, mas sim pelos demais consumidores. Nesse contexto, não é adequado permitir que o custo ocasionado por um consumidor seja transferido a outros. O universo dos usuários do serviço de “armazenamento” de energia deve corresponder ao universo dos pagantes. Cabe à Aneel, nesse processo de atualização da norma, quantificar o custo do serviço prestado pela rede de distribuição e atribuí-lo ao usuário que o causou, estabelecendo o equilíbrio entre os agentes e permitindo o crescimento sustentável do mercado.

Dado o avanço da modernização do Setor, no futuro a compensação poderá ser feita em R\$/MWh e não mais em MWh, valorizando o real atributo das fontes. Essa sistemática é conhecida mundialmente como *netbilling*. Como a atual gestão da Aneel preza pela segurança jurídica e pela estabilidade regulatória, o novo regulamento a ser estabelecido, fruto de muito debate com a sociedade, será aplicado aos novos entrantes e as transações já realizadas serão respeitadas.

Agência CanalEnergia: O segmento de comercialização passou por momentos tensos no início do ano, com o default de algumas comercializadoras. CCEE e Aneel falaram em ampliar os mecanismos de segurança para o setor. O que está sendo feito para implementação até 2020?

André Pepitone: Após essas intercorrências envolvendo comercializadoras de energia no começo deste ano, que afetaram o ambiente bilateral de transações, percebemos a necessidade de aprimorar a segurança das transações no mercado livre.

Importante ressaltar que o ambiente multilateral não sofreu consequências do default das comercializadoras, em razão das Resoluções Aneel nº 545, de 2013, referente ao desligamento de agentes, e nº 701, de 2016, que prevê a operação assistida. Porém, a credibilidade do ambiente de negócios do setor elétrico foi afetada.

As medidas discutidas objetivam preservar a segurança do mercado e estão sendo tratadas para implementação gradativa a partir de 2020, mediante amplo debate com o mercado. Elas envolvem mais rigor nos critérios de participação no mercado “onboarding”, a realização de aporte de garantia semanal, conhecido como “chamada de margem”, e a criação de indicadores para acompanhar o volume e a efetividade das transações das comercializadoras.

“Desde que assumi o cargo de diretor-geral, estipulei como prioridade a desoneração tarifária e acredito que já conseguimos colher alguns resultados com essa postura”

Agência CanalEnergia: O que poderia mudar na agenda regulatória da Aneel diante da abertura do mercado de gás?

André Pepitone: A Aneel desempenha diversas ações para garantir que o setor elétrico se desenvolva com equilíbrio entre os agentes e em benefício da sociedade. A agenda de integração energética no novo mercado de gás é muito promissora e a Aneel tem muito a contribuir na harmonização da regulação dos setores de gás e energia elétrica.

O gás natural passará a ser a energia de transição, será a fonte que firmará a intermitência das renováveis. A Aneel conferirá segurança, garantia e modicidade tarifária. O novo mercado de gás natural, para se viabilizar, deverá ter consumo em base firme, papel que as termelétricas irão desempenhar. Atuaremos sempre para estabelecer regulação estável, dando os sinais econômicos que façam com que o mercado cumpra seu papel de investimento e expansão.

A Aneel já atuou, de maneira bem-sucedida, no âmbito do Programa Gás para Crescer, que teve as diretrizes estratégicas estabelecidas na Resolução CNPE nº 10, de 14 de dezembro de 2016. Entre as diretrizes elencadas para o desenho do novo mercado de gás natural no Brasil, destaca-se a “promoção da integração entre os setores de gás natural e energia elétrica, buscando alocação equilibrada de riscos, adequação do modelo de suprimento de gás natural para a geração termelétrica e o planejamento integrado de gás – eletricidade”.

Além disso, a Agência já diligenciou para mitigar os riscos de falta de combustível para agentes de geração de energia elétrica. A Resolução CNPE nº 18, de 8 de junho de 2017, estabelece que Aneel e a ANP (Agência Nacional do Petróleo) devem se articular para regular a penalidade por falta de combustível para agentes de geração de energia elétrica e supridores, tema que foi regulamentado por meio da Resolução Aneel nº 827, de 21 de agosto de 2018.

Agência CanalEnergia: No início, o senhor falou muito na redução da tarifa. O que ainda pode ser feito para atingirmos essa redução?

André Pepitone: A Aneel exerce papel relevante ao esclarecer à sociedade as razões que nos levaram aos atuais patamares tarifários e ao promover debate sobre as medidas que podem ser adotadas para reverter essa situação, sem criar novos artificialismos tarifários, que sabemos não se sustentar no longo prazo, como nos revela a história recente.

Como comentamos ao longo desse primeiro ano de mandato, nos diversos fóruns de que participamos, o principal desafio do setor elétrico é o valor elevado das tarifas pagas pelos consumidores. Entre 2012 e 2018 as tarifas aumentaram 20% acima da inflação. A crise dos reservatórios das hidrelétricas persiste desde 2012. O custo da política pública, dos subsídios, que em 2019 representa mais de R\$ 20 bilhões, beneficia apenas uma minoria e vem crescendo anualmente. A carga tributária dos impostos diretos é de 31%, que, quando somados aos subsídios e às políticas públicas, chega ao elevado patamar de 42%. Defendemos que todas essas questões precisam ser evidenciadas e discutidas com a sociedade de maneira transparente.

Desde que assumi o cargo de diretor-geral, estipulei como prioridade a desoneração tarifária e acredito que já conseguimos colher alguns resultados com essa postura. Trabalhamos para promover a publicidade dos tributos e dos subsídios, mediante a divulgação de informações no sítio da Aneel, como a página “Luz nas Tarifas”, e a participação em audiências no Congresso Nacional e em eventos institucionais. Estamos, na realidade, provocando uma reflexão sobre essas questões com agentes, consumidores e com diversas esferas do Setor Público.

Reflexo disso, é a publicação do Decreto nº 9.642, ao fim de 2018, que contou com o protagonismo da Aneel, para que, de forma equilibrada e previsível, fossem reduzidos alguns subsídios hoje existentes, à razão de 20%, ao longo de cinco anos. Com o avanço do debate, mais recentemente o Tribunal de Contas da União concluiu por retirar os subsídios exógenos ao setor elétrico da conta de energia.

Destacamos que o avanço da “Agenda de Desoneração Tarifária” depende da ação conjunta dos governos Federal e dos estaduais, do Poder Legislativo e das diversas instituições do setor elétrico.

Exemplo de iniciativa é a substituição das usinas térmicas a óleo diesel que terão os seus contratos de venda de energia encerrados entre 2023 e 2026. São aproximadamente 3.000 MW que podem ser substituídos por usinas térmicas mais modernas, a gás natural. Essa medida contribuirá com a agenda do governo federal de desenvolver o mercado de gás, no qual o setor elétrico pode criar a demanda estruturante, com significativa economia para o consumidor.

Outro assunto atual, ao qual estamos atentos, é o debate dos novos termos da cláusula de definição de preços da tarifa de Itaipu a partir de 2023, com potencial reflexo benéfico nas tarifas dos consumidores finais.

Agência CanalEnergia: A implantação do preço horário pode impactar o consumidor cativo de alguma forma? Como vê a adoção da modalidade?

André Pepitone: O preço horário está entre as propostas debatidas para a modernização do setor elétrico, traz racionalidade e eficiência na alocação dos custos da produção e do consumo de energia, revela os reais atributos das fontes de geração e permite maior granularidade de preços durante picos de consumo ao longo do dia. Recentemente estive no regulador espanhol, a CMNC, cumprindo agenda da Aeriae, entidade que presido e representa 26 reguladores de energia de 19 países, e o preço horário é praticado no mercado espanhol desde sempre.

A formação de preço é a base para qualquer atividade econômica e afeta todos os agentes envolvidos, sejam eles compradores, sejam vendedores. Nesse sentido, os impactos ainda estão sendo avaliados pelo setor, e é importante que essa modernização seja introduzida com absoluta segurança. Esse processo modificará rotinas tanto do ONS, quanto da CCEE, e é prudente a transparência e a previsibilidade das ações a serem tomadas. A usina de Belo Monte ajudou a minimizar a sobrecontratação, um dos principais problemas enfrentados pelas distribuidoras de energia neste ano, ao aderir a um mecanismo criado para cancelar contratos. Com isso, a usina conseguiu ainda diminuir problemas causados pelos atrasos no projeto.

André Pepitone é diretor geral da Aneel