

Covid-19: O momento excepcional do setor elétrico e as lições aprendidas com a “Conta ACR”

GOMES, Raphael; CRISPIM, Bruno. “Covid-19: O momento excepcional do setor elétrico e as lições aprendidas com a ‘Conta ACR’”. Agência CanalEnergia. Rio de Janeiro, 02 de abril de 2020.

Como é do conhecimento público, o agravamento da pandemia decorrente da disseminação do vírus SARS-CoV-2, causador da doença COVID-19, em nosso País, tem justificado a adoção de diversas medidas restritivas pelo Poder Público, autoridades competentes e iniciativa privada.

Essas medidas adotadas para o enfrentamento da crise estão ocasionando uma drástica redução da circulação de pessoas, indústria e comércio. Sendo a demanda por energia elétrica uma variável dependente e intrinsecamente ligada com a atividade econômica, as perspectivas do consumo serão negativas, como já indicam os dados divulgados na última sexta-feira (27/03) pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS, em conjunto com a Empresa de Pesquisa Energética – EPE e Câmara de Comercialização de Energia Elétrica – CCEE .

Embora essa crise não tenha tido nascedouro dentro do próprio Setor de Energia Elétrica (como o GSF, por exemplo), todo esse cenário impacta severamente, e de forma distinta, os diversos players do mercado de energia, com fortes reflexos negativos sobre toda a sua cadeia. Todavia, há um grupo na cadeia que é mais direta e imediatamente afetado pelo atual momento: são as Concessionárias de Distribuição de Energia Elétrica.

Adicionalmente à natural redução do consumo, tem-se diversas medidas legislativas tramitando nas várias esferas da Federação no sentido de vedar a interrupção ou suspensão do fornecimento de energia elétrica de usuários inadimplentes. A própria ANEEL, em 24.03.2020, aprovou a Resolução Normativa ANEEL nº 878/2020, instituindo medidas para preservação da prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica, dentre elas a impossibilidade de suspensão do fornecimento aos consumidores residenciais e que exerçam atividades essenciais.

Junto com as medidas legais, regulamentares e regulatórias, temos ainda o Poder Judiciário emitindo decisões que afetam diretamente o fluxo de caixa das Distribuidoras, seja tratando de cobranças e/ou de suspensão no fornecimento.

Em meio a todo esse caos, no final da tarde do dia 31.03.2020, diversas Concessionárias de Distribuição começaram a notificar suas contrapartes nos CCEARs informando sobre a suposta ocorrência de Caso Fortuito/Força Maior, requerendo a redução proporcional da energia contratada aos patamares de redução da carta verificados.

Considerando o papel das Concessionárias de Distribuição no final da cadeia, sua falta de flexibilidade para negociar contratos (em razão de sua atividade altamente

regulada), a provável sobrecontratação de energia (causada pela redução da demanda) e o iminente problema de fluxo de caixa (pela redução do consumo e impossibilidade de suspensão no fornecimento), fazem desse seguimento a atividade que requer maior atenção nesse momento.

Como não sabemos o período e nem a extensão dos impactos que serão ocasionados pela pandemia, a saúde financeira das Distribuidoras é aspecto vital para o perfeito funcionamento de todo o Setor de Energia Elétrica.

Crises de sub e sobrecontratação de energia nos mostram os impactos perversos de custo para os consumidores. Adicionalmente, problemas de fluxo de caixa das Distribuidoras poderão resultar em pleitos de redução de montantes contratados (atingindo os recebíveis dos CCEARs) e em inadimplência nas liquidações do Mercado de Curto Prazo.

Por mais que seja discutível a caracterização de Caso Fortuito/Força Maior nos CCEARs, o objetivo deste artigo é alertar para a adoção e estruturação de medidas urgentes e estruturadas para que possamos, com um mínimo de antecedência, buscar soluções antes dos danos efetivamente ocorrerem.

Nesse sentido, importante utilizar as lições aprendidas em outros momentos de crise no Setor, aprendendo com seus erros e utilizando seus acertos. Para o momento atual, entendemos que o case que maior contribuição pode trazer é o que o Mercado passou de denominar de “Conta ACR”.

Guardadas as devidas proporções, o ano de 2014 foi particularmente desafiador para o Ambiente de Contratação Regulada – ACR em razão da elevada exposição financeira das distribuidoras, num momento de subcontratação (contratação inferior à necessária para atendimento da demanda), período hídrico bastante desfavorável, ampliação do despacho termelétrico e PLD elevado.

Em termos simplificados, e sem adentrar no mérito das causas que levaram a esse cenário, já que não é o objetivo desse artigo, as distribuidoras estavam expostas financeiramente de forma involuntária – os números eram bilionários -, e precisavam urgentemente de recursos para pagamento de suas obrigações no mercado. A inadimplência representaria impactos em cadeia no segmento elétrico, afetando em especial geradores (contratos bilaterais) e outros agentes credores no mercado de curto prazo.

A solução encontrada foi a definição da CCEE como instituição responsável pela contratação de um empréstimo para o tratamento do débito das distribuidoras. Houve a estruturação de um empréstimo de recursos aportados em três tranches por um pool de bancos e a criação da Conta ACR, na qual foram concentrados os valores recebidos dos bancos e repassados pela CCEE para cumprimento de obrigações das distribuidoras, relativamente ao período de fevereiro a dezembro de 2014. Na mesma conta, após o período de carência de 18 meses, a CCEE recebeu os valores aportados pelas distribuidoras, para pagamento aos bancos.

A cobertura dos custos repassados às distribuidoras via os empréstimos contratados pela CCEE teve como fonte de recursos o recolhimento de encargo na tarifa de energia elétrica, via Conta de Desenvolvimento Energético – CDE.

Legalmente, o tema foi tratado pelo Decreto nº 8.221/2014 e pela Resolução Normativa ANEEL nº 612/2014. A seguir, constam os principais aspectos dessa estrutura, inovadora e bastante polêmica, criada para enfrentamento de um problema estrutural:

a. Conta ACR: criada pelo Decreto nº 8.221/2014 e administrada pela CCEE, foi destinada a cobrir total ou parcialmente, no período de fevereiro a dezembro de 2014, as despesas das distribuidoras de energia elétrica decorrentes de exposição

involuntária no mercado de curto prazo e dos despachos de usinas termelétricas vinculadas a contratos por disponibilidade do ambiente regulado;

b. Valores envolvidos nas três tranches de financiamento:

1º Financiamento: R\$ 11,2 bilhões

2º Financiamento: R\$ 6,57 bilhões

3º Financiamento: R\$ 3,98 bilhões

c. Pool de bancos: Grupo formado por 13 bancos concedentes dos financiamentos; e

d. Recursos para pagamento aos bancos: encargos da CDE suplementar, arrecadados pelas distribuidoras e repassados para a CCEE para pagamento dos bancos

Frise-se, por oportuno, que o prazo de amortização da dívida objeto do empréstimo iria até abril de 2020, mas uma negociação com os bancos e a utilização do saldo do fundo de reserva da Conta ACR viabilizou a quitação de toda a dívida em setembro de 2019, sete meses antes do fim do parcelamento, o que permitiu um alívio de R\$ 8,4 bilhões de recolhimento das tarifas de energia elétrica até 2020.

Muito embora as causas que motivaram a criação da Conta ACR sejam distintas da questão que envolve a crise da COVID-19, é certo que a Conta ACR pode ser um importante paradigma na busca de soluções e alternativas que possam ser adotadas neste momento em razão do impacto da COVID-19 na situação financeira das Distribuidoras, a qual tem o condão de gerar reações negativas em toda a cadeia do Setor, em especial os geradores.

Entretanto, alguns fatos são inegáveis nesse momento: (i) as Distribuidoras estão na iminência de terem problemas de fluxo de caixa; e (ii) é necessário recursos “novos” para impedir uma crise de inadimplência, que afetará as contrapartes de CCEARs e, conseqüentemente, a financiabilidade de projetos.

Dentro desse cenário, caso aguardemos pela efetivação da crise, a solução “fácil” será (i) a criação de um encargo (“Encargo COVID”, a exemplo do “Seguro Apagão”); ou (ii) a injeção de recursos diretamente pelo Governo Federal.

Ambas as soluções devem ser evitadas. A primeira, pois impactará justamente e imediatamente os consumidores de energia, tanto residenciais quanto comerciais, que sairão dessa crise com problemas de emprego e para tentar recuperar seus negócios, recebendo um custo adicional para arcar.

Já a segunda também não é desejável, uma vez que a utilização dos recursos públicos (além de prejudicar o equilíbrio das contas do Governo e aumentar o risco País, afastando investidores) deve ser direcionada para os mais humildes, conforme medidas que já estão sendo adotadas para minimizar os efeitos da fome e desemprego, resultado das medidas restritivas e redução da atividade econômica.

Nessa linha, a utilização de recursos vindos de Instituições Financeiras parece ser o melhor caminho. O cenário de juros baixos e uma estruturação estratégica (e não em meio ao caos, como foi a Conta ACR) talvez permita e estimule a maior participação de Bancos Privados, fazendo com que a competição entre eles reduza as taxas dos empréstimos, ao invés de subsidiar as taxas de Bancos Públicos, que é pago pela sociedade, no final do dia.

Enfim, o que todo o Setor de Energia Elétrica desejava nesse momento era a aprovação da solução do GSF e do PLS 232, objetivando a modernização do Setor. Mas infelizmente temos outras prioridades agora.

Porém, para que esses objetivos não fiquem cada vez mais distantes e possamos superar os efeitos deletérios que a crise impõe a todas as empresas e cidadãos do

país, é importante pensarmos em soluções urgentes, antes da crise efetivamente instalada.

Para tanto, não obstante as inúmeras críticas que temos em relação à forma de sua constituição, a Conta ACR parece ser um parâmetro importante a ser utilizado nesse momento e, havendo inteligência e senso crítico para aprender com seus erros, a Conta ACR poderá subsidiar a construção de solução para evitar grave crise financeira e de crédito dentro do Setor de Energia Elétrica, que certamente ajudará as empresas a se recuperarem mais rapidamente, criando empregos e evitando custos adicionais para toda a sociedade.

Raphael Gomes e Bruno Crispim são, respectivamente, sócio e advogado especialistas da área de Energia do Demarest.