

Tributação, Encargos Setoriais e a Modicidade Tarifária^[1]

Dayse Aparecida Pereira da Sousa - CEMIG
Mauro Maia Lellis - CEMIG
Ronaldo Dutra Ferreira – AES Sul

Introdução

O Novo Modelo do Setor Elétrico, introduzido no primeiro mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, tem como um de seus pilares a promoção da modicidade tarifária como instrumento de inclusão social, melhoria da qualidade de vida e, desenvolvimento econômico.

Conforme os dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE de 2003, os gastos com energia elétrica consomem 5% do orçamento das famílias com rendimento *per capita* de até um salário mínimo por mês (30% da população). Destaca-se, também, que 80% do consumo residencial é atribuído a famílias com renda de até seis salários mínimos.

Para atingir a modicidade tarifária, o Novo Modelo buscou mecanismos que possibilitassem a diminuição do custo da energia. Exemplo desse empenho foi a ampliação da competição na geração por meio de leilões (menor preço), objetivo esse, parcialmente conseguido, uma vez que os leilões de “energia velha” efetivamente diminuíram o custo do *mix* de compra das distribuidoras.

Porém, o custo da energia para o consumidor final não refletiu todo o ganho almejado pelo Novo Modelo. A razão pela qual a tarifa não foi proporcionalmente reduzida fica clara quando se analisa a evolução dos tributos e encargos setoriais que compõem a tarifa de energia elétrica. Entre 1998 e 2005 os encargos setoriais subiram 551% e os tributos 223%, sendo que o IGP-M variou “somente” 123%.

As distribuidoras são freqüentemente questionadas acerca de sua tarifa de energia elétrica, porém é de desconhecimento geral da sociedade que a carga tributária (impostos e encargos) atrelada à tarifa de energia elétrica é que está onerando os consumidores. Como se verá, praticamente a metade do valor pago pelos consumidores é relativo a tributos e encargos.

Como bem exposto por Paulo Pedrosa^[2], à época Diretor da Agência Nacional de Energia Elétrica:

“De um lado, sempre houve a necessidade de arrecadação fiscal e uma tendência de transferir ao consumidor obrigações que poderiam ser vistas

como típicas de financiamento pelo contribuinte, como a condução de políticas sociais. De outro, a importância da modicidade tarifária como fator da promoção da competitividade da economia, de qualidade de vida da população e desenvolvimento. Neste conflito a modicidade não encabeçou a lista de prioridades. Os consumidores de energia que já contribuíam para a arrecadação de recursos para as diversas esferas de Governo passaram a arcar com custos da implantação de políticas sociais das tarifas.”

Esse trabalho visa resgatar questões conceituais de modicidade tarifária e sua relação com a tributação (impostos e encargos) no setor elétrico nacional. Primeiramente, ver-se-á a conceituação dos tributos e encargos que compõem a tarifa de energia elétrica do consumidor brasileiro, bem como, a comparação com outros países. Tarifa aqui entendida como o valor final pago pelo consumidor, ainda que alguns tributos e encargos não estejam embutidos nos valores autorizados pela ANEEL. Após, serão analisados o conceito de modicidade tarifária e os desafios para se atingir o equilíbrio entre os diversos interesses envolvidos, sugerindo, ao final, medidas de redução do valor das faturas de energia elétrica.

Tributos e encargos no setor elétrico brasileiro e a inevitável comparação com outros países

Historicamente o setor elétrico brasileiro tem sido usado como instrumento de transferência de renda (subsídios/políticas públicas) e, de arrecadação fiscal, haja vista o grande universo de consumidores, e, por consequência, de possíveis contribuintes. Atualmente, a competição do governo e investidores pelos recursos dos consumidores beira o insustentável. Os encargos, tributos e subsídios existentes têm uma participação significativa nos valores finais pagos pelos consumidores.

Nos últimos 5 anos a participação dos tributos no PIB brasileiro subiu 25%, havendo um aumento sensível nos níveis de arrecadação. Houve um aumento da tributação em cascata e uma cumulatividade nos tributos. A complexidade é tanta que há casos de bi e até tri-tributação (tributação em cascata, principalmente do Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS) são comuns e que oneram o custo final da energia elétrica^[3].

Segundo dados da Associação Brasileira das Distribuidoras de Energia Elétrica – ABRADEE, 37,2% do que é arrecadado pelas distribuidoras correspondem a encargos e tributos (aproximadamente R\$ 34 bilhões). Há estudos que elevam esse valor à quase 50%, ou seja, para cada R\$100,00 faturados, R\$50,00 ficariam para gerar, transmitir e distribuir, o restante é custo artificial do setor (encargos e tributos). Vejamos:

Descrição	2002	2003	2004
Receita Bruta	54.016	63.649	74.108
Tributos			
ICMS	18,78%	19,72%	19,30%
PIS	0,74%	1,05%	1,07%
COFINS	3,07%	3,13%	4,78%
CPMF	0,50%	0,46%	0,39%
INSS + FGTS + outros	1,81%	1,81%	1,84%
IRPJ	1,05%	0,88%	0,75%
CSL	0,41%	0,38%	0,33%
Subtotal	26,36%	27,43%	28,46%
Encargos			
CCC	3,45%	2,86%	3,96%
CDE	-	1,60%	1,83%
RGR	1,09%	1,07%	1,00%
TFSEE	0,14%	0,13%	0,15%
ECE	1,34%	2,16%	2,82%
ONS	0,01%	0,00%	0,00%
Subtotal	6,03%	7,82%	9,76%
Tributos + Encargos	32,39%	35,25%	38,22%
ESS	0,35%	0,27%	0,23%
URB	4,80%	4,70%	5,21%
Subtotal	5,15%	4,97%	5,44%
TOTAL	37,54%	40,22%	43,66%

Fonte: Price Waterhouse Coopers^[4]

Que tributos e encargos oneram a fatura do consumidor de energia elétrica?^[5]

Tributos:

Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS: imposto embutido nos preços de mercadorias e serviços. O percentual varia conforme o produto (ou serviço) e o Estado. Para alterá-lo é preciso ter a aprovação do Conselho de Política Fazendária (Confaz), um colegiado composto pelos secretários da Fazenda de todos os Estados. É a grande fonte de receita do Distrito Federal e dos Estados.

Programa de Integração Social - PIS: contribuição devida pelas pessoas jurídicas, com objetivo de financiar o pagamento do seguro desemprego e do abono para os trabalhadores que ganham até dois salários mínimos (14º salário)

Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS: É cobrada pela União sobre o faturamento das empresas e se destina ao financiamento da Seguridade social (saúde, previdência e assistência social).

INSS/Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS: respectivamente o imposto pago no Brasil para a manutenção da Seguridade Social (aposentadoria e a área de saúde pública) e, contribuições compulsórias do empregador, cuja alíquota é de 8,5% sobre o total da folha de pagamento, depositadas na Caixa Econômica Federal em conta específica do empregado, que, no entanto, não pode movimentá-la livremente.

Imposto de Renda sobre a Pessoa Jurídica - IRPJ: tributo federal pago pelas pessoas jurídicas não imunes/isentas sobre seu Lucro Real (alíquota única de 15% e adicional de 10% acima da base de cálculo de R\$ 20.000/mensal), após as adições e exclusões efetuadas sobre os lançamentos constantes do Lalur (Livro de

Apuração do Lucro Real), ou sobre o Faturamento/Receita Bruta, caso a empresa haja optado pelo pagamento do IR por Lucro Presumido, cujo percentual de presunção oscila entre 1,6% a 32%, conforme o tipo de atividade da empresa.

Contribuição sobre o Lucro - CSL: Contribuição Social sobre o Lucro. É outro tributo federal sobre o Lucro das empresas ou sobre o Faturamento/Receita Bruta (caso das empresas tributadas sobre o Lucro Presumido) das pessoas jurídicas.

Encargos Setoriais:

Conta Consumo de Combustíveis Fósseis - CCC: Criado pelo Decreto n.º 73.102/73. Pago mensalmente por todos os agentes que comercializem energia elétrica com o consumidor final. Tem como finalidade o rateio dos custos relacionados ao consumo de combustíveis para a geração de energia termoelétrica nos Sistemas Isolados, especialmente na Região Norte do país. Os valores da CCC são fixados anualmente pela ANEEL, para cada concessionária de distribuição, em função do seu mercado e podem variar em função da necessidade de uso das usinas termoelétricas. A partir de 2006, restringe-se à cobertura de custos de geração termoelétrica dos sistemas isolados. Sua gestão fica a cargo da ELETROBRÁS - Centrais Elétricas Brasileiras.

Conta de Desenvolvimento Energético - CDE: Instituída pela Lei n.º 10.438/02, a CDE é uma conta cuja arrecadação é usada para promover a competitividade da energia elétrica produzida por usinas que utilizam fontes alternativas: eólicas, pequenas centrais hidrelétricas, biomassa, carvão mineral nacional, etc. Parte dos recursos provenientes da conta também é repassada para a universalização da energia elétrica no País. O custo da CDE é rateado por todos os consumidores atendidos pelo Sistema Interligado. Os consumidores dos Sistemas Isolados estão isentos desse custo. As distribuidoras de energia são obrigadas a recolher sua cota, mensalmente (duodécimos), homologada pela Aneel. O valor da cota é proporcional ao mercado atendido por cada empresa. O desembolso que as distribuidoras fazem para bancar a conta é repassado aos consumidores por meio das tarifas. Isso acontece por ocasião do reajuste tarifário anual ou da revisão tarifária periódica das empresas.

Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica - Proinfa: Instituído pela Lei n.º 10.438/02, tem o objetivo de aumentar a participação de fontes alternativas renováveis na produção de energia elétrica no país, tais como: energia eólica (ventos), biomassa e pequenas centrais hidrelétricas. A cada final de ano, com base na Resolução Normativa n.º 127/04, a ANEEL publica as cotas anuais de energia e de custeio a serem pagas em duodécimos, por todos os agentes do Sistema Interligado Nacional (SIN) que comercializam energia com o consumidor final ou que pagam pela utilização das redes de distribuição, calculadas com base na previsão de geração de energia das usinas integrantes do PROINFA e nos referentes custos apresentados no Plano Anual específico elaborado pela ELETROBRÁS. São excluídos deste rateio os consumidores integrantes da Subclasse Residencial Baixa Renda com consumo igual ou inferior a 80 kWh/mês. Sua gestão fica a cargo da ELETROBRÁS- Centrais Elétricas Brasileiras.

Reserva Global de Reversão - RGR: Encargo criado pelo Decreto n.º 41.019/57, tendo sua vigência estendida até 2010, através da Lei n.º 10.438/02. Refere-se a um valor anual estabelecido pela ANEEL, pago mensalmente em duodécimos pelas concessionárias, com a finalidade de prover recursos para reversão e/ou encampação dos serviços públicos de energia elétrica, como também para financiar

a expansão e melhoria desses serviços. Seu valor anual equivale a 2,5% dos investimentos efetuados pela concessionária em ativos vinculados à prestação do serviço de eletricidade e limitado a 3,0% de sua receita anual. Sua gestão fica a cargo da ELETROBRÁS - Centrais Elétricas Brasileiras.

Taxa de Fiscalização dos Serviços de Energia Elétrica - TFSEE: Instituída pela Lei n.º 9.427/96. Equivale a 0,5% do benefício econômico anual auferido pela concessionária, permissionária ou autorizado do Serviço Público de Energia Elétrica. Seu valor anual é estabelecido pela ANEEL com a finalidade de constituir sua receita, para a cobertura do custeio de suas atividades, sendo paga mensalmente em duodécimos pelas concessionárias. Sua gestão fica a cargo da ANEEL, após liberação pela União

Encargos de Uso do Sistema - ESS: Com base no que dispõe o art. 18 do Decreto n.º 2655/98, a ANEEL homologou as Regras de Mercado relativas aos Encargos de Serviços do Sistema - ESS, através da Resolução n.º 290/00. Representa o custo incorrido para manter a confiabilidade e a estabilidade do Sistema para o atendimento do consumo. Esse custo é apurado mensalmente pela CCEE e é pago pelos agentes da categoria consumo aos agentes de geração. A maior parte desse encargo diz respeito ao pagamento para geradores que receberam ordem de despacho do ONS, para atendimento a restrições de transmissão. Sua gestão fica a cargo da CCEE, que atualmente substitui o MAE.

Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos - CFURH: Criada pela Lei n.º 7.990/89. O cálculo da CFURH baseia-se na geração efetiva das usinas hidrelétricas, de acordo com a seguinte fórmula: $CFURH = TAR \times GH \times 6,75\%$, onde TAR refere-se à Tarifa Atualizada de Referência estabelecida anualmente pela ANEEL (em R\$/MWh) e GH é o montante (em MWh) da geração mensal da usina hidrelétrica. Destina-se a compensar os municípios afetados pela perda de terras produtivas, ocasionada por inundação de áreas na construção de reservatórios de usinas hidrelétricas. Do montante arrecadado mensalmente a título de compensação financeira, 45% se destinam aos Estados, 45% aos Municípios, 4,4% ao Ministério de Meio Ambiente, 3,6% ao Ministério de Minas e Energia, e 2% ao Ministério de Ciência e Tecnologia. A gestão da sua arrecadação fica a cargo da ANEEL.

Pesquisa e Desenvolvimento - P&D e Eficiência Energética: Criado pela Lei n.º 9.991/00, que estabelece que as concessionárias e permissionárias de serviços públicos de distribuição de energia elétrica ficam obrigadas a aplicar, anualmente, o montante de, no mínimo, 0,75% (setenta e cinco centésimos por cento) de sua receita operacional líquida em pesquisa e desenvolvimento do setor elétrico e, no mínimo, 0,25% (vinte e cinco centésimos por cento) em programas de eficiência energética no uso final. Os recursos são destinados ao Ministério da Ciência e Tecnologia, Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT, ao Ministério de Minas e Energia e aos agentes, a serem aplicados em projetos aprovados pela ANEEL. Estão envolvidos com a sua gestão os Ministérios de Ciência e Tecnologia e de Minas e Energia, como também a ANEEL, a ELETROBRÁS e os próprios agentes.

Conforme visto acima, os encargos setoriais fazem parte das políticas de Governo para o Setor Elétrico e são todos definidos em Lei. Seus valores são estabelecidos por Resoluções ou Despachos da ANEEL, para efeito de recolhimento pelas concessionárias dos montantes cobrados dos consumidores por meio das

tarifas de fornecimento de energia elétrica. A seguir, uma tabela contendo os valores dos recursos realizados em 2004 e 2005.

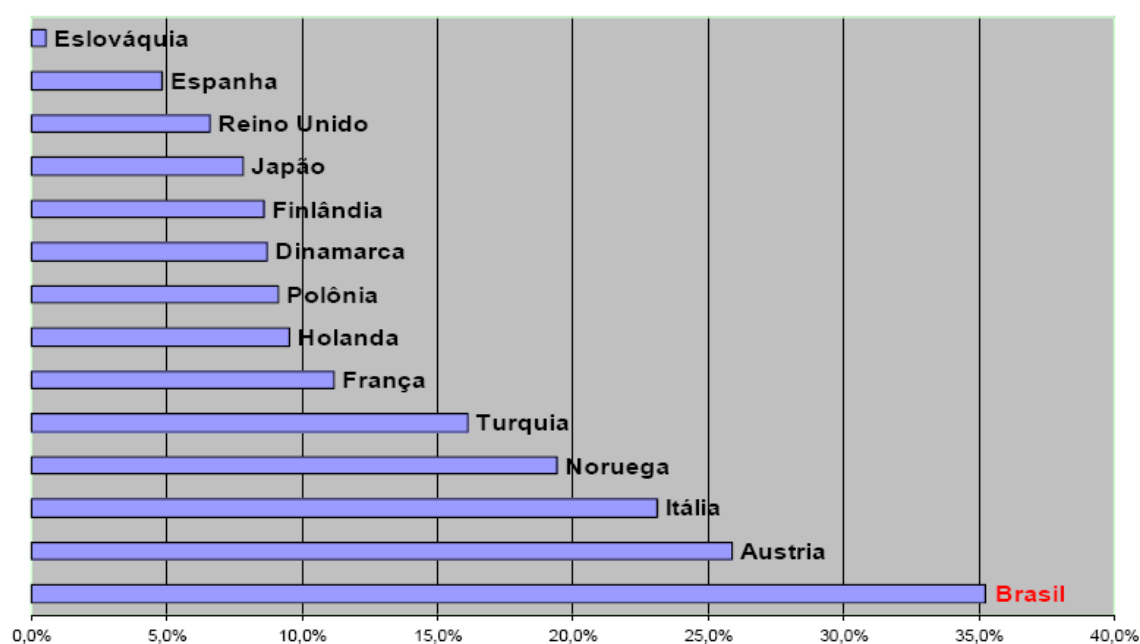
Encargos Setoriais	2004 (Realizado) R\$ Milhão	2005 (Realizado) R\$ Milhão
Reserva Global de Reversão – RGR	1.177,2	1.181,8
Conta de Consumo de Combustível – CCC	3.322,6	3.419,3
Taxa de Fiscalização de Serviços de Energia Elétrica – TFSEE	220,2	270,8
PROINFA	-	-
Conta de Desenvolvimento Energético – CDE	1.455,4	2.044,1
Compensação Financeira pela Utilização de Recursos Hídricos – CFURH	779,6	1.003,7
P&D e Eficiência Energética	500,0	381,7
Encargos de Serviços do Sistema – ESS	141,0	172,0
Operador Nacional do Sistema - ONS	8,9	9,6

Fonte: SRC/SRE/SFF-ANEEL e ONS

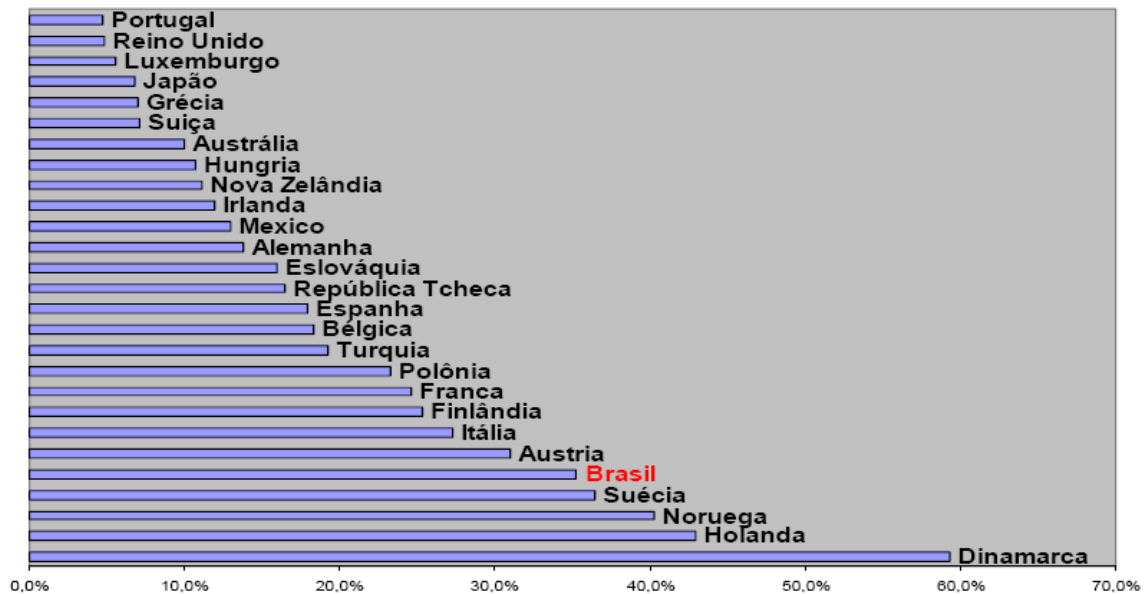
Alguns desses tributos e encargos setoriais existentes visam cobrir despesas correntes do Estado (federação, estados e municípios), não retornando para reinvestimento no setor elétrico. Para se ter uma noção, conforme o Conselho Nacional de Política Fazendária - CONFAZ, o ICMS sobre energia elétrica representou em 2005, na média, 11,2% do montante arrecadado pelos estados (R\$17.347.132.000).

Para fins de comparação, segue tabela demonstrando a participação dos tributos e encargos nas tarifas de energia elétrica de outros países^[6]:

Consumidores Industriais



Consumidores Residenciais



Enquanto a maioria dos países possui carga tributária baixa para o setor produtivo, o Brasil tributa alto. Alguns países compensam a baixa tributação do setor produtivo com uma sobre-taxação do consumidor residencial, o que não é o caso do Brasil, que taxa ambos os consumidores com muito afinco. Se for levado em conta a capacidade de pagamento e o poder aquisitivo da população brasileira em relação aos mencionados países, os valores pagos se tornam questão de polícia.

Não bastasse isso, novos tributos e encargos foram criados recentemente (PROINFA), alguns tiveram seu alcance alterado (Taxa de Fiscalização contingenciada e CDE) e, até mesmo, majorados (CCC e CDE).

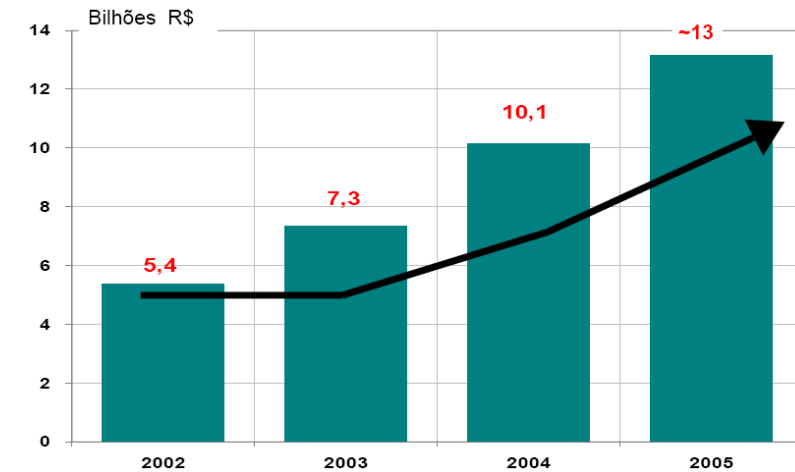
Exemplo do ímpeto arrecadatório foi a exclusão, para o setor elétrico da diminuição de alíquotas de PIS/COFINS concedido pela "MP do Bem" a outros serviços públicos (telecomunicações e transportes) e até mesmo a serviços não essenciais (call-center, telemarketing, tele-cobrança, hotelaria, construção civil, etc...). Isto gerou um impacto tarifário de 2,5%, segundo dados da ABRADEE.

Esse aumento de PIS/COFINS anulou os ganhos obtidos pelo leilão de "energia velha", que reduziria as contas de energia elétrica, na média, em 2,5%, segundo a ANEEL.

Existe, também, uma movimentação dos Estados para unificar a alíquota de ICMS em 25%, o que onerará ainda mais as tarifas na grande maioria dos estados. Chama atenção que o aumento no ICMS gera aumentos tarifários exponenciais na ponta para o consumidor, pois a mesma incide sobre outros tributos (por exemplo, PIS/COFINS).

Ora, para se ter uma "melhor" modicidade o ideal seria exatamente o contrário, com a inclusão da energia elétrica na cesta básica, pois é serviço essencial relacionado diretamente com o bem-estar e a inclusão social, com alíquota mínima ou, até mesmo, alíquota zero.

Quanto aos encargos setoriais, chama atenção as distorções de aplicação em relação a sua motivação original, inconsistência em sua base de cálculo, pouca transparência em seu real custo/benefício, criação de novos encargos e perenização de encargos que deveriam ter sido extintos. Além disso, os custos inerentes a esses encargos têm aumentado injustificadamente.^[7]



Fonte: Workshop Andrade e Canellas

Modicidade Tarifária: Conceituação e Desafios

Modicidade tarifária é um dos pressupostos da prestação do serviço adequado, conforme previsto no art. 6º. §1º, da Lei n.º 8.987/1995:

“art. 6º (...)

§1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e **modicidade das tarifas.**”(grifo nosso)

Com o advento do Novo Modelo do Setor Elétrico, a modicidade tarifária voltou ao centro das atenções, pois forma um dos princípios basilares desse Novo Modelo.

Existe uma confusão acerca da definição do que é “modicidade tarifária”, não havendo um consenso acerca dos requisitos para qualificação de “tarifa módica”. Há quem defenda que as tarifas são módicas quando possibilitam que a universalidade possa usufruir do serviço público, não impedindo que os mais pobres tenham acesso.

No entanto, tarifa módica não quer dizer necessariamente tarifa barata. Tarifa módica é a menor tarifa possível que garanta a segurança do abastecimento (diminuição do risco de déficit) e a qualidade dos serviços prestados. Uma tarifa que garanta uma oferta de energia maior que a demanda.

O setor elétrico é formado por um tripé governo-consumidor-investidor com a ANEEL equilibrando os diversos interesses envolvidos. O governo, em todas as esferas (municipal, estadual e federal), busca atingir o equilíbrio fiscal, por isso tributa. O consumidor anseia por sua inclusão social, uma melhor qualidade de vida. O investidor quer o retorno do capital investido nos ativos dedicados de longa maturação. A ANEEL regula visando a sustentabilidade do setor e a atração de

investimentos, fixando uma tarifa justa/módica ao consumidor, estabelecendo para a concessionária de distribuição uma receita capaz de garantir o equilíbrio econômico-financeiro da concessão.

Prova de que a ANEEL vem tentando cumprir seu papel na busca da modicidade é que os custos não gerenciáveis das distribuidoras (Parcela 'A') aumentaram consideravelmente, pela elevação dos custos de transmissão e geração, mas principalmente em razão da majoração/criação de encargos e tributos. Já a remuneração real das distribuidoras (Parcela 'B' / custos gerenciáveis) foi reduzida.

Evolução da participação das parcelas 'A' e 'B' nas receitas de fornecimento das distribuidoras

	Parcela 'A'	Parcela 'B'
1998	46,3%	53,7%
1999	48,3%	51,7%
2000	49,5%	50,5%
2001	54,6%	45,4%
2002	62,0%	38,0%

Fonte: ANEEL / Tendências

Fica a pergunta: A tarifa de energia elétrica brasileira é módica? Sim e não. Se for analisado o custo da energia, sem os tributos e encargos, sim. Se for levado em conta o preço final ao consumidor, com tributos e encargos, não. O custo do setor elétrico brasileiro propriamente dito está dentro dos padrões mundiais, porém, a quantidade de tributos e encargos pagos no Brasil, colocam as tarifas brasileiras dentre as mais caras do mundo. Aliado a isso, tem-se o problema da capacidade de pagamento do consumidor brasileiro.

A política tarifária e de encargos setoriais é fator primordial que afeta a modicidade tarifária. No Brasil, o preço da energia paga pelo consumidor final não reflete fielmente os custos de produção, transmissão e distribuição, uma vez que esses custos já são secundários na composição da fatura de energia elétrica. As empresas do setor têm um "sócio" que vem aumentando sua participação de forma contínua, que arrecada pelo faturado e não pelo efetivamente arrecadado. Isso faz com que as distribuidoras tenham que usar parte de sua margem para pagar tributos, afetando, não só sua capacidade de investimento, mas a conveniência de novos investimentos.

A desoneração das tarifas é essencial para a manutenção da sustentabilidade do setor elétrico brasileiro. Com a redução dos tributos e encargos, haveria a melhoria da capacidade de pagamento (diminuição do furto de energia e inadimplência), desoneração do bom pagador e o aumento do consumo, gerando crescimento econômico. Note-se que toda a cadeia produtiva sofre com essa carga tributária (incluindo aqui os encargos setoriais) alta, pois onera os cidadãos e as empresas, diminuindo a capacidade de compra e, a competitividade dos produtos brasileiros com os de outros países.

Segundo estudos da GVConsult, uma variação para mais ou para menos de 30% no preço da energia aos consumidores tem influência direta no PIB, na produção de empregos e na inflação:

Energia Elétrica	PIB pontos percentuais	Inflação pontos percentuais	Emprego pontos percentuais
↗ 30%	↘ 1,2	↗ 1,3	↘ 0,7
↘ 30%	↗ 1,2	↘ 1,3	↗ 0,7

Fonte: GVConsult – FGV/SP – 2003

Conclusão

Não há como se falar em modicidade tarifária no Brasil quando verifica-se que o consumidor residencial paga tributos e encargos setoriais maiores que 50% do valor total de sua fatura de energia elétrica.

Emblemática é a declaração dada pelo Presidente do Instituto Acende Brasil (Câmara Brasileira dos Investidores em Energia Elétrica – CBIEE), Cláudio Sales em entrevista concedida ao Informativo Conexão, da Eletropaulo, em agosto/2006^[8]:

“Enquanto não se atacar a tendência crescente de impostos e encargos pagos pelo consumidor, não se terá como contar com tarifas módicas.”

A percepção do consumidor é de que as tarifas de energia são altas, de que são infladas por questões de alta de dólar e outras questões externas, não enxergando que as tarifas estão sendo reajustadas de forma adequada, mas o aumento, criação de novos tributos passam despercebidos.

“Parece incrível, mas apesar de todos esses aumentos terem acontecido, dentro das atuais circunstâncias, a tendência para as tarifas residenciais é de alta. Um dos componentes que baliza os reajustes é o índice de preços IGP-M, da FGV. Esse índice não é bom para medir a inflação para o consumidor, mas capta bem as variações do dólar. Por isso, a perspectiva para o final de 2002 e para 2003, é que as tarifas sejam pressionadas, devido à alta do dólar que estamos vivenciando hoje. A alta do dólar reflete-se também no custo da energia de Itaipu, que entra nos custos das distribuidoras. O Idec tem alertado para a necessidade de que o princípio da modicidade tarifária seja cumprido. Se nada for alterado em relação aos reajustes que restam em 2002 e para os reajustes programados em 2003, esse princípio continuará sendo descumprido, e as tarifas subirão mais que a inflação.”^[9]

Fazer uma segregação dos valores na fatura de energia elétrica ajuda a dar mais transparência ao consumidor, que passa saber o que está pagando, mas não resolve o problema de uma tributação excessiva.

A questão fiscal no setor elétrico poderia estar sendo utilizada de uma maneira mais inteligente na busca da modicidade tarifária. Uma ferramenta que poderia auxiliar na manutenção da modicidade tarifária seria a desoneração dos tributos e encargos na energia elétrica (eliminando os casos de bi-tributação) visando compensar o incremento no custo do setor elétrico brasileiro.

Esse aumento natural dos custos do setor, em curto e médio prazo, é conseqüência, principalmente, da transmissão e geração, pois as usinas estão sendo construídas cada vez mais distantes dos centros de carga e, com custos ambientais cada vez maiores.

Ao contrário disso, ela vem sendo utilizada como mecanismo de arrecadação fácil e indiscriminada. Hoje as concessionárias exercem um papel de agente arrecadador muito eficiente, com inadimplência zero, visto que o ônus pela arrecadação e repasse (ainda que não recebam do consumidor) é assumido pela distribuidora.

Modicidade tarifária é um objetivo a ser perseguido por todos, do investidor ao consumidor. Ao investidor será garantido um "valor justo" de retorno de seu capital investido, e, o consumidor deve pagar um "valor justo" que atenda seus padrões de exigência e dentro de sua capacidade de pagamento.

Dessa forma, tem-se por medidas que visem reduzir os valores das faturas de energia elétrica - aí compreendidas as sugestões de redução de tarifas, encargos e tributos:

- 1) aumento na produção de energia elétrica: quanto mais energia gerada, menor tende a ser o valor das contratações no ACR;
- 2) desestatização das geradoras federais: enquanto houver controle da União Federal sobre a geração de energia elétrica, haverá o risco de manipulação do preço da energia vendida nos leilões, que poderão ser direcionados a interesses políticos. Mesmo que não ocorra interferência política, só a coincidência de quem elabora regras do leilão com quem vende neste mesmo leilão já é impróprio;
- 3) Redução da dependência do gás boliviano - a fonte termelétrica é o instrumento eficiente para minimizar o risco hidrológico. Da mesma forma, as Usinas Nucleares também constituem mitigação de riscos hidrológicos, implicando redução do preço da energia;
- 4) Desoneração da carga tributária: com a contenção da sanha arrecadatória da União e dos Estados, *e.g.* redução de alíquotas do PIS/COFINS e ICMS, e eliminação de incidência do tributo sobre ele mesmo; No caso do ICMS, ainda há que se levar em consideração o princípio da essencialidade, não observado;
- 5) Revisão dos subsídios cruzados: principalmente a correção da vexatória e injusta Tarifa Baixa Renda (antigo conceito baixo consumo) que não atinge o fim a que se destina;
- 6) Antecipação da extinção da CCC, CDE e RGR, observados os programas de universalização: Em especial quanto à CCC do sistema isolado, a sua extinção deverá ser acelerada, mediante, inclusive, a interligação com os sistemas energéticos da América Central;
- 7) Fim do contingenciamento de Taxa de Fiscalização da ANEEL pela União, com vistas a fortalecer a atuação da Agência Reguladora, que deverá, também, ter autonomia. Caso contrário, deverá ser reduzida à taxa, adequando-a aos valores efetivamente necessários para a Agência;

- 8) Desburocratização do Setor: reduzir o número de contratos, ou senão, adotar o sistema digitalizado, mediante assinaturas eletrônicas, de forma a reduzir o volume de instrumentos jurídicos. Os contratos podem, ainda, ser substituídos por Resoluções, reduzindo-se, assim, os custos de elaboração e gerenciamento de milhares de contratos – principalmente no âmbito da CCEE – e nas concessionárias;
- 9) Fortalecimento das medidas de repressão às perdas não técnicas, com apoio da Agência Reguladora (de início, a regulamentação da figura do perito credenciado), polícias civil e militar e poder judiciário;
- 10) Redução do risco regulatório: reduzindo-se tal risco, os investimentos no setor possuirão valor menor. Há que conter a sanha legislativa, muitas vezes de caráter provisório e casuístico, com péssima técnica legislativa, que comprometem a estabilidade das instituições e a segurança jurídica;
- 11) Eficiência Energética: a efficientização energética deverá ser estimulada, de forma a evitar desperdícios e reduzir investimentos em geração.

[1] Trabalho de conclusão do Curso de Direito de Energia Elétrica da Universidade Cândido Mendes realizado em Brasília de agosto a dezembro de 2006. As opiniões aqui expostas são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista da AES Sul Distribuidora Gaúcha de Energia e da Companhia Energética de Minas Gerais – CEMIG.

[2] Pedrosa, Paulo Jerônimo Bandeira de Mello. Desafios da Regulação do Setor Elétrico, modicidade tarifária e atração de investimentos – Brasília – ANEEL, 2005.

[3] Pedrosa, Paulo Jerônimo Bandeira de Mello. Desafios da Regulação do Setor Elétrico, modicidade tarifária e atração de investimentos – Brasília – ANEEL, 2005.

[4] Apresentação da PWC no Fórum CBIEE – Tributos e Encargos no Setor Elétrico Brasileiro realizado em junho de 2005.

[5] Definições retiradas do site da ANEEL e da Receita Federal.

[6] Fonte OCDE 2004 Report

[7] Apresentação da Associação Brasileira de Grandes Consumidores Industriais de Energia e de Consumidores Livres – ABRACE no Fórum CBIEE – Tributos e Encargos no Setor Elétrico Brasileiro realizado em junho de 2005.

[8] http://www.eletropaulo.com.br/newsletter/conexao_aeseletropaulo/4/news_01.html

[9] Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor - IDEC (2002): Energia Elétrica: As tarifas estão baixas?" (www.idec.org.br/files/tarifas_energia.doc)

Bibliografia

Pedrosa, Paulo Jerônimo Bandeira de Mello. Desafios da Regulação do Setor Elétrico, modicidade tarifária e atração de investimentos – Brasília – ANEEL, 2005.

Landau, Elena – coordenação. "Regulação Jurídica do Setor Elétrico", Ed. Lúmen Iuris, 2006

Bicalho, Ronaldo. Política Energética: Abrangência, Consistência, Dilemas e Desafios. Boletim Infopetro nov./dez de 2005.

Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL. Tarifas de Fornecimento de Energia Elétrica – Cadernos Temáticos – Brasília, 2005.

Price Waterhouse Coopers – Estudo do Novo Modelo do Setor Elétrico Brasileiro.

Site: www.aneel.gov.br
Site: www.abradee.org.br
Site: www.apine.com.br
Site: www.cbiee.com.br
Site: www.eletropaulo.com.br
Site: www.idec.org.br
Site: www.mme.gov.br
Site: www.pwc.com
Site: www.receita.fazenda.gov.br