

De volta para o futuro da contratação de energia elétrica

Joisa Dutra

Doutora em economia pela EPGE/FGV e ex-diretora da Aneel. Presidente do Conselho de Energia da ACRJ

Flavio Menezes

Professor de economia, Universidade de Queensland

O debate mais latente no setor de energia elétrica trata da revisão das normas aplicáveis à micro e minigeração distribuída. Conforme previsto em regulamento (Resolução 482/2012, alterada pela REN 687/2015), a Aneel pretende revisitar as condições para que os consumidores que detêm instalações de produção de eletricidade possam compensar parte de seu consumo com geração – o chamado *net metering*. A audiência pública para discutir o tema, realizada em novembro passado, atraiu a participação de mais de 800 pessoas. Esse é certamente um dos maiores públicos entre as centenas de audiências realizadas nas mais de duas décadas de existência da Aneel. O tema despertou a atenção inclusive do presidente Jair Bolsonaro, que disse que provocaria o Congresso para uma solução política.

As posições e os ânimos se acirram, muito polarizadas entre os produtores e a indústria solar, de um lado, e as distribuidoras, de outro. Os primeiros argumentam que a energia solar produz externalidades – benefícios para além daqueles que pode o consumidor-produtor capturar. Seriam exemplos desses benefícios



os ganhos ambientais e a redução da emissão de gases do efeito estufa, a redução de perdas de eletricidade e o empoderamento do consumidor, que passa a exercer papel mais ativo no sistema. De outro lado, aparecem preocupações de natureza distributiva, dado que, no regime vigente de tarifação, o *net metering* transfere custos e ônus de modo perverso.

As tarifas para os consumidores residenciais são volumétricas – além dos custos da energia, elas embutem custos dos serviços de redes de transmissão e distribuição, encargos e tributos. O custo da distribuição representa apenas cerca de 20% do valor final da tarifa. O problema é que a maior parte dos custos de rede são fixos, ou seja, não variam com o volume de eletricidade. Assim, ao consumir menos eletricidade da rede, os consumidores que possuem painéis fotovoltaicos contribuem proporcionalmente menos pelo uso da rede.

Em contraste, os outros consumidores de renda mais baixa, que consomem energia apenas comercializada pela distribuidora, terão que arcar com uma proporção maior para cobrir os demais custos do sistema. O aumento resultante

das tarifas gera mais incentivos à saída (adoção de geração distribuída), que é maior entre o grupo de usuários com capacidade para fazer o investimento em GD. Esse processo não é sustentável, razão pela qual o fenômeno é conhecido por espiral da morte das distribuidoras de eletricidade (*death spiral*).

As consequências negativas da regulação de micro e minigeração distribuídas foram magnificadas pela revisão da norma regulatória. Em 2015, a Resolução Normativa Aneel 687 incluiu novas figuras no sistema de compensação do excedente de energia, permitindo compensar o consumo com produção remota, desde que na mesma área de concessão. Ademais, através da geração compartilhada, os consumidores reunidos em consórcios ou cooperativas também podem compensar parte de seu consumo com geração remota. Essa possibilidade diminui os benefícios da redução das perdas do sistema, visto que pode haver grande concentração de produção longe dos centros de consumo, violando o próprio princípio da geração distribuída, e produz uma distorção adicional, pois cria uma exceção ao regime vigente, em que consumidores com demanda contratada menor que 500 kW são mandatoriamente atendidos pelas concessionárias, tanto para serviços de rede como de energia. Caracteriza-se uma assimetria: consumidores que podem aderir ao sistema de *net metering* apresentam clara vantagem (*free-ride*) em relação aos demais no suporte dos custos do sistema.

A eficiência alocativa e os aspectos distributivos subjacentes à proposta da Aneel têm sido amplamen-

Talvez estejamos diante
de uma inevitável
migração para um regime
que aprofunda e explicita
a contratação em
separado dos serviços de
rede e energia

te explorados em artigos recentes na mídia, contando, inclusive, com manifestações do regulador e de representantes do Poder Executivo. O acirramento de ânimos deixa hoje pouco espaço para decisões apenas com base na racionalidade econômica. Ainda assim, é importante lembrar que esse não é um problema específico do Brasil. A literatura e a prática internacional são fartas em reconhecer a possibilidade de *death spiral*, o que produziu remédios regulatórios e soluções conhecidas.

A adoção de *net metering* tem que ser acompanhada de uma reforma na estrutura das tarifas, com a introdução da chamada tarifa de duas partes: a tarifa tem um componente fixo (que não varia com o consumo) e um componente variável (que varia com o consumo). Esse tipo de solução gera incentivos para que os consumidores com maior renda instalem painéis fotovoltaicos – contribuindo para a redução de emissões –, mas, ao mesmo tempo, garante que eles continuem contribuindo para cobrir

os custos fixos da rede – que continuam a usar – de forma equitativa.

Nesse ambiente de politização da discussão, é importante também entender como chegamos aqui. O setor elétrico tem experimentado reformas, com privatizações e regulação independente dos serviços de rede de transmissão e distribuição. Em quase três décadas, o país conseguiu estabelecer uma indústria moderna. O sistema de distribuição, por exemplo, conecta mais de 99,8% da população. Enquanto a meta de universalização de acesso foi essencialmente atingida, resta o desafio de garantir condições de consumo e pagamento (*afordability*, um SDG), alçado à condição de prioridade para governo e regulador, que tentam imprimir racionalidade, reduzindo subsídios e encargos intra e intersetoriais.

Talvez estejamos diante de uma inevitável migração para um regime que aprofunda e explicita a contratação em separado dos serviços de rede e energia. Esse tema é um dos pilares da reforma do setor elétrico que tramita na Câmara (Projeto de Lei 1.917/15) e no Senado (Projeto de Lei no Senado 232/2016). A chamada portabilidade da conta de luz prevê que um número crescente de consumidores poderá contratar energia de ofertantes alternativos direta ou indiretamente, por meio de agentes agregadores (comercializador varejista, que já se encontra regulamentado). A solução apresentada, de introduzir cobrança em separado pelos serviços de rede e energia elétrica, diminui, ou pelo menos adia, essa *death spiral*, permitindo que façamos uma transição mais ordenada no contexto da almejada modernização do setor elétrico. ■