

Considerações sobre o futuro do setor elétrico¹

Pietro Erber²

A União, representada pelo Ministério de Minas e Energia (MME), é a responsável pelo setor elétrico. Cabe-lhe zelar para que déficits ou excessos de oferta sejam pouco significativos e para que o atendimento seja realizado tanto a custos que propiciem a modicidade tarifária, quanto de forma ambientalmente viável.

Nesse sentido, desde os anos 60, com a integração dos sistemas elétricos, os governos promoveram o planejamento da sua expansão e operação, com ganhos de escala e de escopo.

Na década seguinte, o planejamento da oferta foi desenvolvido de forma colegiada, pelo Grupo Coordenador do Planejamento do Setor Elétrico (GCPS) e submetido à aprovação do MME. Envolveu as principais empresas de geração, transmissão e distribuição, coordenadas pela Eletrobras, além de grandes consumidores. A partir de estudos do potencial hidrelétrico e do mercado, e de critérios de planejamento, foram identificadas e avaliadas as melhores maneiras de atender a demanda prevista.

A definição de prioridades, a cada revisão anual, além de buscar o atendimento ao menor custo, procurou compatibilizar interesses federais, regionais e empresariais. Esse planejamento, inclusive acompanhamento e ajustes dos programas de investimento, vigorou até o final dos anos 90, quando foi abandonado, seja por ter sido equivocadamente considerado “determinativo”, incompatível com a valorização do mercado como orientador dos investimentos, seja pelo novo contexto de multiplicação dos agentes, com a institucionalização do consumidor livre.

Optou-se, anos depois, pelo contraditoriamente denominado planejamento “indicativo”, a cargo da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), do MME. Esta

¹ Artigo publicado no Valor Econômico. Disponível em: <https://valor.globo.com/opiniao/coluna/consideracoes-sobre-o-futuro-do-setor-eletrico.ghtml>. Acesso em: 26 de jun. de 2023.

² Membro do Instituto Nacional de Eficiência Energética.

formulou programas de investimento para diferentes cenários, contemplando também os demais setores da área energética, que orientaram o Poder Concedente na definição de leilões de oferta de geração e transmissão. Os de energia, a ser adquirida pelas distribuidoras, foram descontinuados devido à expressiva contratação direta de consumidores livres com geradores, na maioria eólicos e solares, o que dificulta controlar a expansão da geração. Já a expansão das redes de transmissão, que não comporta entendimentos bilaterais, continuará a exigir uma visão sistêmica, além de agilidade, frente à rápida maturação da maioria dos novos projetos de geração. Nesse sentido, a percepção do Operador Nacional do Sistema - ONS, quanto à necessidade de novas instalações, poderá contribuir.

O setor aparenta estar em transição para o desaparecimento do mercado cativo e de inviabilidade para um planejamento estruturado e participativo. Consumidores de grande e mesmo médio porte contratam diretamente seu suprimento, sobretudo com geradores cujas fontes primárias, intermitentes, carecem da contribuição de outras instalações do sistema interligado para assegurar a continuidade desse suprimento, afetando a eficiência da operação desse sistema.

No mercado cativo, a geração distribuída, basicamente fotovoltaica, supre intermitentemente parte já expressiva de sua demanda. Conseqüentemente, muitas distribuidoras estão sobrecontratadas. Em algumas áreas, o roubo e a inadimplência tendem a inviabilizá-las. Cabe considerar quais serviços essas empresas poderão prestar, futuramente, se apenas “de fio” e ancilares, e como assegurar sua remuneração.

A transição em curso ocorre de forma acelerada, graças à breve maturação dos investimentos, principalmente em geração eólica e solar, cujos custos, além de decrescentes, ainda são subsidiados. Conseqüentemente, o setor elétrico, pela sua rápida e radical evolução, necessita de estudos que embasem sua reestruturação no tocante à alocação de custos, para fazer face à redução ou mesmo extinção do mercado cativo e à necessidade de compensar a intermitência de parcela crescente de seu parque gerador.

Tal compensação exige forte ampliação da capacidade de armazenamento do sistema interligado, mediante elementos controláveis, como baterias e usinas hidrelétricas reversíveis (UHR). Estas, embora apresentem perdas da energia destinada ao armazenamento, constituirão inovação tecnológica no sistema interligado nacional, o que requer regulamentação específica para sua implantação, operação e remuneração.

Será desafio para o país e seu governo, nesses próximos anos de necessária transição energética, como propiciar, senão assegurar, a racionalidade da expansão do setor. Dada a inviabilidade do planejamento em moldes semelhantes aos do passado, pode-se considerar: 1- orientar a expansão mediante

regulação que privilegie a transparência dos custos, a eliminação de subsídios e a alocação dos custos àqueles que por eles sejam responsáveis; 2- reforço do papel do CNPE, para formular e atualizar políticas que embasem a legislação, com uma visão de longo prazo no tocante ao desenvolvimento socioeconômico, tecnológico, aos aspectos ambientais, inclusive a efeitos climáticos, sem prejuízo de decisões pontuais; 3- clareza e estabilidade da legislação, orientada pelo CNPE e regulamentada por regulador independente, resistente à interferência de interesses particulares à aplicação de seus regulamentos; 4- obrigatoriedade dos bancos federais consultarem o ONS quanto à oportunidade de instalar nova capacidade geradora que se torne disponível no curto prazo; 5- que essas instituições, bem como a Aneel, que regula e fiscaliza os agentes do setor, exijam a comprovada viabilidade ambiental dos empreendimentos.

Além dessas questões estruturais e regulamentares do setor, a serem equacionadas nos próximos anos, o governo deverá logo renegociar com o Paraguai aspectos comerciais referentes à energia da Itaipu Binacional, que supre cerca de 15% da energia consumida nas regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste. Conforme noticiado, parte expressiva das despesas da empresa ainda visará benefícios sociais, em detrimento da modicidade tarifária, ao amparo de acordo binacional que, há vinte anos, alterou o estatuto da empresa.

A continuidade dessas despesas, paritariamente destinadas ao Paraguai e ao Brasil, que superam US\$ 500 milhões anuais, onerará os consumidores cativos daquelas regiões. Estes também custeiam a maior parte das despesas destinadas ao Paraguai pois o Brasil adquire cerca de 85% da cota paraguaia de Itaipu. Se o mercado cativo, que compulsoriamente absorve a energia de Itaipu, se tornar inexpressivo, a ENBpar, que agora repassa a energia de Itaipu para as distribuidoras, terá de negociá-la no mercado livre.

Concluindo, é necessário preparar o setor elétrico para que as profundas alterações que poderá sofrer sejam positivas para seus consumidores, bem como evitar interferências disruptivas do Poder Legislativo na política de expansão e funcionamento do setor, na aplicação de regras definidas pela Aneel à luz da legislação, e no tocante à redução de subsídios desnecessários, em prejuízo dos consumidores e da racionalidade das decisões de investimento.