

Mais subsídios às renováveis, na contramão da modicidade tarifária¹

Nivalde de Castro²

Katia Rocha³

Maria Bernadete Sarmiento Gutierrez⁴

Com base na experiência internacional, em especial de países desenvolvidos, notadamente os que são países-membros da União Europeia, a configuração do que se denomina por "agenda positiva" para o setor elétrico envolve, entre outros, os objetivos principais de:

- i. Garantia da segurança no atendimento à demanda de energia elétrica;
- ii. Modicidade tarifária;
- iii. Estímulo à competição entre agentes através de desenhos de mercado;
- iv. Redução de subsídios ao mínimo possível;
- v. Boa governança com o equilíbrio entre Estado-mercado;
- vi. Eficiência econômica; e
- vii. Sustentabilidade ambiental.

Esses objetivos se cruzam, determinando uma crescente e intensa dinâmica para a política energética como um todo, haja visto que, ao avançar ou falhar em um deles, os outros serão afetados, como é o caso da relação entre subsídios e modicidade tarifária.

Com base neste sintético enquadramento do estado das artes internacional, o foco da presente análise é justamente a relação entre subsídios e modicidade tarifária no Setor Elétrico Brasileiro (SEB), que, lamentavelmente, vem se distanciando cada vez mais do paradigma mundial, podendo estar na base de uma crise de dimensões imprevisíveis.

¹ Artigo publicado no Broadcast Energia. Disponível em:

<https://energia.aebroadcast.com.br/tabs/news/747/48317876>. Acesso em: 03 de mai. 2024.

² Professor do Instituto de Economia da UFRJ e Coordenador do Grupo de Estudos do Setor Elétrico (GESEL-UFRJ).

³ Pesquisadora do IPEA.

⁴ Pesquisadora do IPEA.

Toma-se como exemplo deste distanciamento a Medida Provisória nº 1.212/2024 (MP 1.212), referente às energias renováveis, que propõe também um mecanismo pontual de curto prazo para redução tarifária e não aumentar as tarifas do estado do Amapá.

No que interessa a este artigo, a MP 1.212 formula proposta de prorrogação de subsídios para fontes incentivadas, sob a forma direta de descontos na Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão (Tust) e na Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição (Tusd), que remuneram o custo do transporte da energia na rede elétrica. Desta forma, o objetivo da MP 1.212 é claro: favorecer os novos entrantes, previamente cadastrados na Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), através da prorrogação do prazo para iniciar os investimentos e, assim, possibilitar que obtenham descontos na Tust e Tusd para as fontes renováveis.

A análise para qualificar esta proposição da MP 1.212 será desenvolvida através de três questionamentos:

- i. Há a necessidade de ampliação da capacidade instalada de geração no SEB de fontes renováveis?
- ii. As energias solar e eólica são indústrias que ainda estão na fase do que se denomina por "indústria nascente" o que justificaria os subsídios?
- iii. Qual o peso e o cenário para os subsídios direcionados para as tarifas do mercado regulado?

Em relação à primeira questão, o cenário projetado pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS) e pelo Gesel-UFRJ é de excesso de geração de energia renovável em razão do crescimento exponencial da micro e minigeração fotovoltaica distribuída e de projetos de energias eólica direcionados exclusivamente para o mercado livre. As estimativas para 2028 são de excesso de volumes de energia em determinados dias e horários do ano, tendendo este excesso a se ampliar. Em suma, não há justificativa para estimular, via subsídios, o aumento da capacidade geradora frente a esse cenário de excesso crescente de energias renováveis.

A segunda questão está apoiada em preceitos teóricos da economia industrial, a partir do qual os subsídios se justificam para criar cadeias produtivas, barateando o custo do produto gerado e assim criar competitividade para a indústria se firmar nos respectivos mercados. Porém, reza os manuais de economia industrial que o subsídio deve ser retirado quando a produção atinge uma escala que reduz o custo final e lhes dá competitividade. Ou seja, a indústria nascente é o ponto de partida, que, com os subsídios, ganha escala e passa para a fase da indústria madura, não precisando mais de subsídios, pois o seu produto já se tornou competitivo.

No SEB, o amadurecimento das energias eólica e solar já foi atingido há tempos, mas um consistente e qualificado lobby no Congresso Nacional impede a revisão

dos subsídios. Os argumentos que fundamentam a MP são de que as novas plantas geradoras de energia solar e eólica irão permitir milhões de reais em investimentos e milhares de empregos. Contudo, não precificam os impactos e as externalidades negativas, em especial os custos e distorções criados pelos subsídios, que, já há algum tempo, superam, em muito, as vantagens apregoadas. Desta forma, MP 1.212 vai na contramão da experiência internacional.

No que diz respeito à terceira questão formulada, deve-se examinar a pertinência de mais subsídios às energias eólica e solar, que irão se manter por anos e anos. Para tanto, recorre-se à ferramenta Subsidiômetro criada pela Aneel, que calcula, com elevado grau de precisão, o valor dos subsídios totais, por tipo, que são repassados para as tarifas do mercado regulado atendido pelas distribuidoras, que representam mais de 65% do mercado total.

Segundo esta ferramenta e tomando-se por base o ano de 2023, os subsídios para as fontes incentivadas totalizaram um custo total de R\$ 10,7 bilhões, o que representa cerca de um quarto dos subsídios totais do setor, que atingiram a cifra de R\$ 40 bilhões naquele ano. E, mais inquietante, pouco referido e socialmente injusto, o valor dos subsídios para as fontes incentivadas em 2023 foi quase o dobro dos R\$ 5,8 bilhões referentes à Tarifa Social de Energia Elétrica, subsídio que permite que famílias menos favorecidas tenham descontos importantes na conta de luz e possam ter uma vida mais digna.

Em suma, atualmente pratica-se uma injustiça social, dado que são oferecidos mais subsídios para quem investe em novas plantas de geração de energia elétrica do que para as famílias mais carentes, mesmo em um cenário de uma indústria madura e de excesso de energia. E com o detalhe que a energia subsidiada e mais barata será vendida somente para o mercado livre. Ao fim e ao cabo, o somatório dos subsídios, que serão retroalimentados pela MP 1.212 ao estimular mais geração renovável subsidiada, resulta em um adicional expressivo a já elevada tarifa de energia elétrica dos consumidores regulado do país, uma das mais altas em relação à média mundial.

A partir da análise das três questões formuladas, pode destacar a configuração de um inquietante paradoxo no SEB. O Brasil detém uma das matrizes elétricas mais renováveis do mundo e com um dos mais baixos custos de expansão, podendo ser fixado, segundo estimativas do BNDES, em US\$ 30/MW. Esse valor garante, consensualmente, uma das energias renováveis mais competitivas do mundo, mas, por outro lado, apresenta uma das tarifas no mercado regulado mais altas em comparação à média mundial e aí está o paradoxo.

Neste sentido, e a título de conclusão, a MP 1.212 apresenta uma proposta em relação a novos investimentos em fontes renováveis que vai na contramão da agenda positiva que prevalece e é perseguida pelas principais políticas energéticas internacionais.