

Título	A Nova Estrutura Tarifária e o Aprimoramento dos Sinais Econômicos (Parte 2 de 2)
Veículo	Canal Energia
Data	06 Maio 2011
Autor	Claudio J. D. Sales

Na primeira parte deste artigo publicado ontem (disponível [aqui](#)) apresentou-se um resumo das mudanças na estrutura tarifária propostas pela Aneel. Nesta segunda parte do artigo são examinados alguns riscos relacionados à implantação da estrutura tarifária proposta pelo regulador e algumas formas de minimizar tais riscos.

Embora haja consenso quanto à necessidade de atualizar e aprimorar a estrutura tarifária, a implementação das mudanças propostas pode resultar em outras distorções. A fim de minimizar a probabilidade de erros, três aspectos devem ser considerados na definição da estrutura tarifária: (a) contemplar particularidades locais; (b) compatibilizar os componentes tarifários com a estrutura de custos; e (c) considerar as incertezas relativas à sensibilidade dos consumidores aos sinais econômicos.

1. Contemplar Particularidades Locais

A proposta da Aneel reconhece a importância de levar em conta as particularidades de cada distribuidora. Tanto é que a proposta prevê a definição da estrutura tarifária com base nos Custos Marginais de Expansão de cada distribuidora em contraposição a um único Custo Marginal de Expansão para o Sistema Interligado Nacional. A proposta também demonstra sensibilidade às particularidades locais ao permitir que cada distribuidora proponha o "ponto de cruzamento" do fator de carga das tarifas horossazonais "Verde" e "Azul" e a relação de "Ponta"/"Fora de Ponta".

Na definição das Bandeiras Tarifárias, entretanto, a Aneel aparentemente negligenciou as particularidades de cada concessão no que tange à sensibilidade da Tarifa de Energia de cada distribuidora às variações nos encargos e preços de energia no curto prazo.

A proposta da Aneel prevê a introdução de Bandeiras Tarifárias para a Tarifa de Energia dos consumidores regulados: Verde, Amarela e Vermelha. As Bandeiras Tarifárias seriam acionadas em função dos Preços de Liquidação de Diferenças (PLD) de energia na Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE) e dos Encargos de Serviços do Sistema por Segurança Energética (ESS-SE).

O encargo ESS-SE corresponde aos custos associados ao despacho de usinas necessário para manter o nível dos reservatórios das hidrelétricas nos patamares definidos pelos critérios de "Curva de Aversão ao Risco" e "Nível Meta". Essa cobrança adicional é aplicada de forma uniforme a todas as distribuidoras. A relação entre o PLD e o valor pago pelos consumidores regulados, por outro lado, depende de sua exposição aos

Contratos de Compra de Energia no Ambiente Regulado (CCEARs) na modalidade "por disponibilidade". Esses são os contratos que preveem pagamentos variáveis dependendo da quantidade despachada pela usina.

A proposta da Aneel faz sentido para o Sistema Interligado Nacional como um todo, mas quando se examina o seu impacto individual para cada distribuidora verifica-se que a metodologia proposta ocasionaria sérias distorções.

O grau de exposição aos CCEARs "por disponibilidade" varia muito de distribuidora a distribuidora. Logo, a variação da Tarifa de Energia, de forma uniforme para todas as distribuidoras, resultará em um ajuste exagerado para os consumidores de algumas distribuidoras e insuficiente para outros.

Ademais, a relação entre o custo variável pago por cada concessionária não apresenta uma relação linear com o PLD, pois depende do Custo Variável Unitário e do montante despachado da(s) usina(s) com a(s) qual(is) a concessionária detém CCEARs "por disponibilidade". Finalmente destaca-se que a proposta da Aneel prevê a definição das Bandeiras Tarifárias com base do PLD do Submercado Sudeste/Centro-Oeste, que pode divergir das condições defrontadas pelas distribuidoras localizadas em outros Submercados.

Essa discrepância representa o aspecto mais frágil da proposta da Aneel e que é de difícil solução no curto prazo. Portanto, seria prudente postergar a implementação das Bandeiras Tarifárias até que meios mais eficazes sejam desenvolvidos para lidar com a heterogeneidade de custo ocasionado pelos CCEARs "por disponibilidade".

Outro elemento importante a ser considerado é a definição do horário dos Postos Tarifários ("Ponta", "Intermediário" e "Fora de Ponta"). A Nota Técnica da Aneel estabelece que o horário de ponta deve ser composto das três horas consecutivas de maior demanda da distribuidora "para toda a área de concessão". No entanto, a carga em diferentes partes da rede da distribuidora pode apresentar comportamentos muito diversos, inclusive com a ocorrência de horários de ponta diferentes ao identificado para o sistema como um todo. Havendo áreas claramente delineadas de uma mesma distribuidora que apresentem horários de ponta distintos, pode ser desejável adotar horários de ponta distintos para cada área. Caso contrário, a estrutura tarifária proporcionaria uma sinalização distorcida que encorajaria os consumidores a deslocar parte de seu consumo para os horários de maior demanda, forçando a distribuidora a expandir a rede devido à sinalização inadequada da estrutura tarifária.

Apesar das notas técnicas não mencionarem a possibilidade de adotar horários de ponta distintos, a necessidade de regionalização dos Postos Tarifários dentro de uma mesma área de concessão já é reconhecida pela Aneel na Resolução 414/2010, que trata das Condições Gerais de Fornecimento de Energia Elétrica (Art. 59).

Esse exemplo do horário de ponta demonstra que a estrutura tarifária deve refletir não apenas as peculiaridades de cada distribuidora, mas, também, as peculiaridades dentro da área de concessão das distribuidoras.

2. Compatibilizar a Estrutura Tarifária com a Estrutura de Custos

A estrutura tarifária proposta para os consumidores de Baixa Tensão prevê a cobrança somente pelo montante de energia consumido. No entanto, uma parcela significativa dos custos de fornecimento está relacionada à potência máxima demandada, independentemente da energia consumida.

Há ainda custos que são relacionados ao processo de cobrança dos consumidores, processo que independe do montante de energia consumido e da potência máxima demanda.

Essas discrepâncias entre a estrutura de custos e a estrutura tarifária fazem com que a receita varie de forma divergente dos efetivos custos incorridos pela

distribuidora. Embora as tarifas sejam definidas de forma a proporcionar a "receita requerida" para o equilíbrio econômico-financeiro da distribuidora, mudanças no padrão de consumo ocasionados pela estrutura tarifária proposta pela Aneel podem provocar variações substanciais na receita da distribuidora, resultando num descompasso entre as receitas e despesas das distribuidoras.

Por exemplo, a introdução das Bandeiras Tarifárias deve levar os consumidores a reduzirem o seu consumo nos períodos em que vigorar a tarifa maior (Amarela e Vermelha). No entanto, essa redução do consumo não reduziria apenas as receitas destinadas à cobertura dos custos de aquisição de energia, mas também de receitas destinadas à cobertura da "Parcela Fio". Logo, a sinalização proporcionada pela estrutura tarifária proposta redundaria numa nova fonte de risco de demanda que pode, como prevê a legislação, ensejar a necessidade de revisões tarifárias extraordinárias para recompor o equilíbrio econômico-financeiro das concessões ou, alternativamente, provocar a elevação da taxa de remuneração regulatória do capital para lidar com o risco adicional.

Esse risco poderia ser evitado, entretanto, se a estrutura tarifária fosse mais aderente à estrutura de custos. Mais especificamente, se os custos relacionados à "Parcela Fio" fossem cobrados pela potência máxima demandada, em vez da energia consumida, o problema mencionado no parágrafo anterior seria contornado. Do mesmo modo, se os custos administrativos relacionados à cobrança - que dependem unicamente do número de unidades consumidoras - fossem cobertos por um componente fixo, independentemente do nível de consumo ou da potência máxima demandada, evitar-se-ia o risco de desvio de custos e receitas de cobrança.

3. Incertezas sobre a Sensibilidade dos Consumidores aos Sinais Econômicos

Sempre que se promove uma mudança nos preços relativos é de se esperar que os consumidores reajam alterando o seu padrão de consumo. A dificuldade maior, nesse caso, é que se propõe uma sinalização tarifária para um conjunto de consumidores para os quais não se tem um histórico para balizar estimativas sobre como tais consumidores reagiriam à nova estrutura tarifária.

A incerteza quanto ao impacto da implementação da nova estrutura tarifária é principalmente preocupante com relação à introdução da sinalização econômica para os consumidores de Baixa Tensão. Os consumidores de Baixa Tensão nunca foram expostos a tarifas diferenciadas ao longo do dia ou ao longo do ano. A nova estrutura tarifária propõe a introdução de sinais tarifários para os consumidores de Baixa Tensão por meio de três Postos Tarifários ("Ponta", "Intermediário" e "Fora de Ponta") e três Bandeiras Tarifárias ("Verde", "Amarela" e "Vermelha") para a Tarifa de Energia conforme variação do custo da energia ao longo do ano.

A introdução de Postos Tarifários na tarifa de Baixa Tensão deve levar consumidores a substituir parte do seu consumo no período de "Ponta" por mais consumo no período "Fora de Ponta". Com isto, o consumidor reduziria o montante pago, mas também reduziria a receita das concessionárias. As concessões estariam especialmente vulneráveis a este problema se a Tarifa Branca for opcional, situação na qual os consumidores que consomem mais no período de ponta optariam por permanecer com a Tarifa Convencional, enquanto os que consomem menos optariam pela nova Tarifa Branca. Trata-se de uma questão que terá que ser tratada com muito cuidado na transição ao se definir a constante "kz" (parâmetro que define a relação entre a Tarifa Branca no Posto "Fora de Ponta" e a Tarifa Convencional) para evitar o risco de desequilíbrio econômico-financeiro.

Como já dito, o risco de desequilíbrios econômico-financeiros na implantação da nova estrutura tarifária não é desprezível e, portanto, o regulador precisa cuidar para que a ausência de histórico sobre a reação dos consumidores à nova estrutura não acabe resultando em um problema maior do que a solução pretendida.

Recomendações - A estrutura tarifária proposta pela Aneel envolve riscos que não devem ser desprezados. Pior de que a ausência de sinais econômicos seria a aplicação de sinais econômicos distorcidos.

Para mitigar os riscos de se proporcionar uma sinalização errônea deve-se ter o cuidado de levar em conta as diferenças entre e dentro de cada área de concessão. A proposta da Aneel prevê a possibilidade de ajustar diversos itens de forma a coadunar melhor às peculiaridades locais (ponto de cruzamento do fator de carga das tarifas horossazonais "Verde" e "Azul", definição do horário de "Ponta", e a razão entre a tarifa "Ponta" e "Fora de Ponta"). Seria importante que essa possibilidade de ajuste às condições locais fosse ampliada para contemplar outros itens, tais como a classificação dos subgrupos tarifários, estimação dos custos marginais dos consumidores atendidos por redes subterrâneas (subgrupo AS), definição de diferentes horários de ponta numa mesma área de concessão, e definição da tarifa de energia dado o impacto diferenciado que a variação do PLD tem sobre o custo de aquisição de energia de cada concessionária.

Outra medida que poderia ser adotada para mitigar o risco seria criar novos componentes tarifários de forma tornar a tarifária mais aderente à estrutura de custos. Neste sentido, seria desejável considerar a possibilidade de remunerar a "Parcela Fio" da tarifa por meio de um componente baseado na potência demandada e remunerar os custos administrativos de cobrança por meio de um componente fixo de cada unidade consumidora.

Para mitigar os riscos associados à impossibilidade de se estimar com precisão a reação dos consumidores aos novos sinais econômicos, seria prudente limitar a sua implementação a projetos pilotos em um primeiro momento. Esta precaução permitiria a obtenção de uma estimativa da resposta dos consumidores à nova estrutura. Uma vez estimadas as elasticidades-preço dos consumidores sob o novo regime poder-se-ia, então, definir com mais precisão a relação de preços apropriada entre Postos e Bandeiras Tarifárias.

A introdução de novos sinais econômicos por meio da estrutura tarifária é uma questão complexa que requer estudo e experimentação. Ajustes e correções inevitavelmente terão que ser efetuados. Para mitigar o potencial de erro, convém que o regulador decida por uma implementação gradual e limitada até que se tenha maior segurança sobre os reais impactos da nova estrutura tarifária.

CLAUDIO J. D. SALES é presidente do Instituto Acende Brasil / (www.acendebrasil.com.br)