

SUBSÍDIO ÀS TÉRMICAS DEVE SER REAVALIADO

Relatório traz indícios de que o incentivo fiscal tem baixo impacto e sugere melhorias na governança



A crise energética de 2001 levou à criação de uma política de incentivos fiscais para usinas termelétricas. Desde então, houve um aumento na participação desse segmento na geração de energia, resultando na diminuição da dependência hídrica e na diversificação da matriz energética. O Conselho de Monitoramento e Avaliação das Políticas Públicas aponta, em relatório, que o subsídio, em si, teve pouca relevância para a expansão recente. Além disso, há questões ambientais a serem consideradas, como a emissão de gases do efeito estufa. Há também espaço para melhorar a governança, aumentar a transparência e adotar medidas para o encerramento do benefício fiscal.

POLÍTICA AVALIADA

Subsídios à termoeletricidade

RECURSOS ENVOLVIDOS (2023)

R\$ **24 MI**

ANO DA AVALIAÇÃO

2023

CONCLUSÕES PRINCIPAIS



As termelétricas diversificaram matriz energética brasileira, mas são mais poluentes



As usinas não beneficiadas respondem mais pelo aumento recente na geração de energia



O monitoramento pode ser mais efetivo e transparente; o fim do subsídio deve ser considerado

Em 2001, o Brasil teve que adotar racionamento de energia por causa de uma grave crise, resultado de falhas de planejamento, financiamento e de um período severo de secas que afetaram os reservatórios de hidrelétricas. Na época, um dos problemas identificados era a alta dependência hídrica, pois mais de 80% do volume total de energia vinha dessa fonte. Nesse contexto, foi aprovada a Lei 10.312/2001, que reduziu a zero as alíquotas de PIS/Pasep e Cofins na compra de gás natural pelas usinas participantes do Programa Prioritário de Termoeletricidade (PPT) e na compra de carvão mineral destinado à geração de energia elétrica. Posteriormente, o benefício foi estendido pela Lei 10.865/2004 para a compra de gás natural importado.

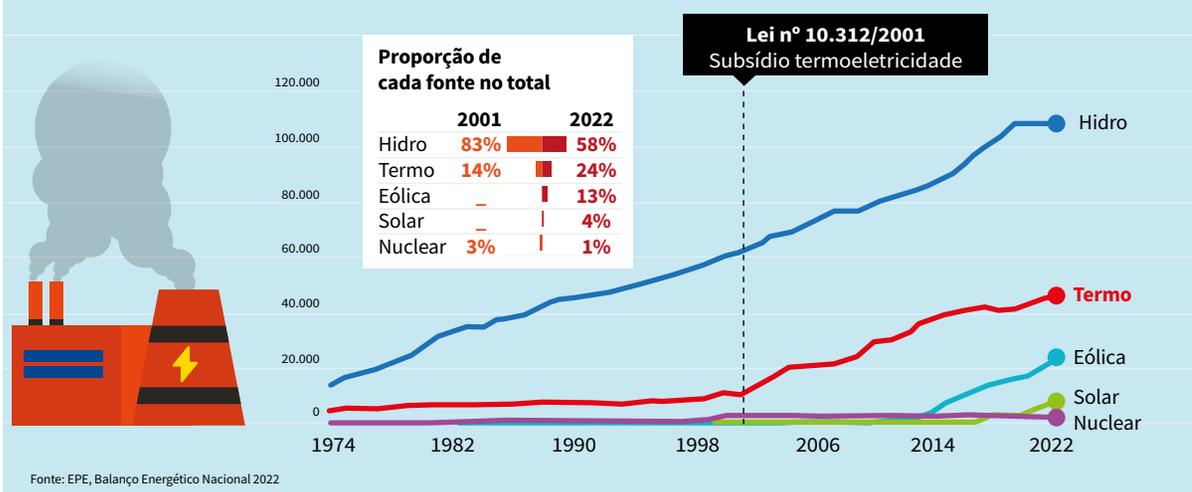
Em relatório sobre essa política de subsídio à termoeletricidade, produzido em 2023, o Conselho de Monitoramento e Avaliação das Políticas Públicas (CMAP) indica que as usinas beneficiadas desempenharam, num primeiro momento, um importante papel na expansão da capacidade instalada na matriz térmica brasileira.

A quantidade de energia térmica saiu de 20 mil GWh em 2001 para 39 mil em 2010, com 88% da produção de 2010 oriunda de usinas beneficiadas pela política, seja por fazerem parte do PPT (72%) ou pelos subsídios na compra de carvão (16%). A partir de 2011, usinas não beneficiadas ampliaram sua produção e, em 2022, apenas 26% da energia gerada por termelétricas foi atribuída a usinas beneficiadas (16% de usinas PPT e 10% de beneficiadas a carvão).

Com isso, todas as térmicas aumentaram de 14% para 24% sua participação no total de energia do país, enquanto as hídricas recuaram de 83% para 58% entre 2001 e 2022. Houve, portanto, uma diversificação da matriz energética, e as termelétricas desempenham hoje importante função de dar segurança ao sistema em momentos de oscilação das demais fontes. Destaca-se, porém, impactos ambientais, já que as termelétricas, principalmente as alimentadas por carvão, emitem mais gases de efeito estufa. Por outro lado, como nota positiva, a partir de 2014, fontes renováveis como a eólica e solar aumentaram sua representatividade, alcançando, respectivamente, 13% e 4% do total em 2022.

EVOLUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DAS TÉRMICAS E DEMAIS FONTES GERADORAS

(em MW)



Apesar de constatar a diversificação da matriz energética brasileira, as análises realizadas pelo CMAP apontam que não existiu uma estrutura de governança adequada da política avaliada, resultando em problemas como a falta de transparência e de articulação entre os diferentes órgãos envolvidos, notadamente o Ministério de Minas e Energia e a Receita Federal.

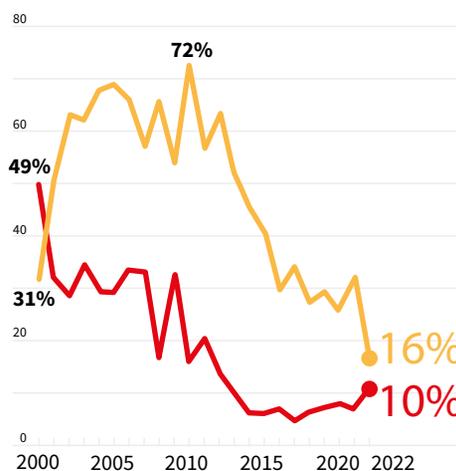
Além disso, foi verificada a ausência de controles e de monitoramento adequado dos resultados. Dessa forma, não é possível produzir informações para determinar o impacto do subsídio tributário nesse processo de expansão das térmicas.

Apesar dessas lacunas, há no relatório indícios de que os impactos foram limitados e que o benefício fiscal não parece ser hoje necessário. Em termos de preços finais da eletricidade e na atratividade de novos projetos térmicos, por exemplo, não foi identificado impacto representativo. A criação do subsídio não motivou a construção de novas usinas a carvão e não houve expansão significativa da capacidade de produção de energia nesse segmento. Também é de se notar que, ao longo do tempo, novas usinas a gás natural não beneficiadas pelas legislações avaliadas entraram em operação e alcançaram, em 2022, uma participação semelhante às usinas do Programa Prio-

Participação das usinas beneficiadas com isenções no total de geração de energia termelétrica

(em %)

● Usinas PPT ● Usinas a carvão (beneficiadas)



ritário de Termoeletricidade. Isso sugere que as usinas de gás natural podem ser competitivas, mesmo sem incentivos fiscais previstos nas leis avaliadas.

Outro aspecto apresentado no relatório é que o valor anual da renúncia fiscal é, na prática, menor do que era calculado até 2023. Naquele ano, estimava-se um gasto tributário de R\$ 689 milhões. No entanto, após alteração na metodologia de cálculo em decorrência de achados trazidos pela avaliação do CMAP, o valor projetado do subsídio caiu para cerca de R\$ 24 milhões no mesmo ano (para 2025, a projeção é de R\$ 27 milhões).

Diante dessas evidências, o CMAP sugere, primeiro, aprimoramentos na política, como a designação de uma unidade responsável por seu monitoramento, pelo gerenciamento da base de dados e pela divulgação, com o maior nível de desagregação possível, do gasto tributário por usina beneficiada. Adicionalmente, o CMAP recomenda a adoção de medidas para encerrar o subsídio tributário.



CLIQUE AQUI ou acesse o QRCode e leia os relatórios de avaliação desta política