

# 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

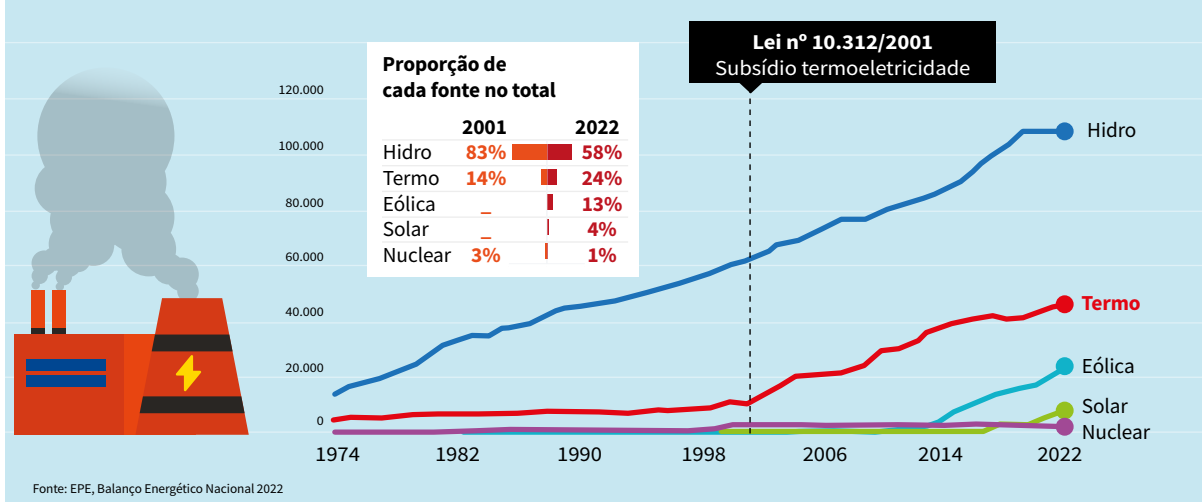
**E**m 2001, o Brasil teve que adotar racionamento de energia por causa de uma grave crise, resultado de falhas de planejamento, financiamento e de um período severo de secas que afetaram os reservatórios de hidrelétricas. Na época, um dos problemas identificados era a alta dependência hídrica, pois 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)

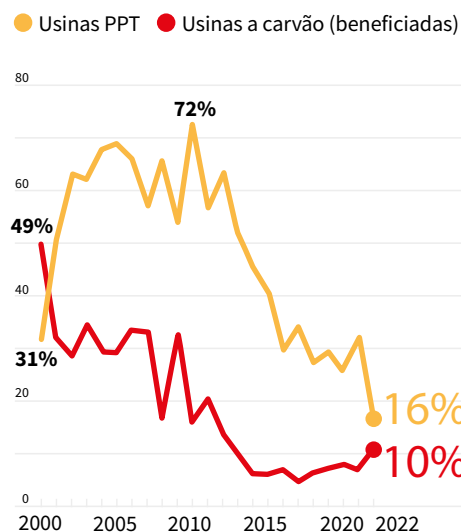


Apesar de constatar a diversificação da matriz energética brasileira, as análises realizadas pelo CMAP apontam que não existiu uma estrutura de governança adequada da política avaliada, resultando em problemas como a falta de transparência e de articulação entre os diferentes órgãos envolvidos, notadamente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



Fonte: elaboração própria a partir da listagem das usinas beneficiadas pelo subsídio à termoeletricidade e dos dados de geração elétrica do Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS).

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