

## Retomada do protagonismo do governo na política energética do Brasil<sup>1</sup>

Nivalde de Castro <sup>2</sup>

Roberto Brandão <sup>3</sup>

A governança do Setor Elétrico Brasileiro (SEB) ganhou maior consistência no início do Século XXI, com a criação da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), o que deu condições para a nova prioridade da política energética nacional focada na expansão da capacidade instalada e da ampliação Sistema Interligado Nacional (SIN), tendo em vista a necessidade de planejamento.

Merece ser destacado que cenário promissor que se inicia a partir de 2004 apoiou-se nas mudanças institucionais realizadas nos anos de 1990, notadamente com a criação da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e a redefinição de atributos da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE) e do novo papel do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES), que passou a financiar investimentos no SEB, e não mais no financiamento do processo de privatização que foi sustado a partir de 2003.

A partir dessa nova estruturação institucional do SEB, a dinâmica de crescimento da capacidade de geração e transmissão teve como elementos centrais: (i) o planejamento, via os estudos da EPE em especial dos Planos de Desenvolvimento Energético (PDE); (ii) a política energética, responsabilidade do Ministério das Minas e Energia (MME), que estruturou e organizou os leilões de geração para o mercado cativo e de linhas de transmissão; (iii) a atuação da Aneel, mediante a celebração de contratos das novas usinas de geração e linhas de transmissão, o que proporcionou segurança jurídica que passou a atrair, cada vez mais, investimentos de agentes econômicos, dando competitividade crescente ao setor; e (iv), por fim, a participação do BNDES, que, através do instrumento de *project finance* e da formação

---

<sup>1</sup> Artigo publicado em Broadcast Energia. Disponível em <https://energia.aebroadcast.com.br/tabs/news/747/47039006>. Acessado em 03.01.2024

<sup>2</sup> Professor no Instituto de Economia da UFRJ e coordenador do Grupo de Estudos do Setor Elétrico (Gesel).

<sup>3</sup> Pesquisador Sênior do GESEL.

de sociedades de propósito específicos (SPE), ofertou os menores juros possíveis do sistema financeiro nacional para os projetos de capital intensivo e longo prazo de maturação do SEB.

A partir desses quatro pilares, o Governo Federal, via MME e Casa Civil, estabeleceu um protagonismo político consistente e eficiente que permitiu eliminar os riscos de apagões estruturais, ampliar o SIN e alterar a composição da matriz elétrica nacional, com inclusão crescente das energias eólica e solar.

Observa-se que estes aprimoramentos do SEB através de leis foram realizados com sucesso, graças a capacidade de articulação do Executivo no Congresso Nacional. As decisões fundamentais foram mantidas para análises e avaliações do corpo técnico do setor, utilizando a metodologia de consultas públicas, notas técnicas, contribuições dos agentes e audiência públicas. Desta forma, o SEB conquistou a posição de ser o setor de infraestrutura mais consistente, eficiente e qualificado da economia brasileira, analisado, respeitado e admirado internacionalmente.

O clímax, tipo "último suspiro" desta liderança do Executivo na formulação da política para o SEB foi a abertura da Consulta Pública nº 33/2017, propondo bases para redefinição do modelo do SEB. Esta iniciativa partiu do sempre bem lembrado ministro Fernando Coelho, que capitaneou um esforço ímpar de esquematizar propostas para o aprimoramento do modelo, que já apresentava sinais de estresse. Um exemplo da participação dos agentes foi o Grupo EDP, que sistematizou as análises e propostas em um livro.

O início do processo de perda de protagonismo do Executivo no SEB ocorreu a partir da crise política do governo Temer, vinculada ao *case* da mala de dinheiro indexada ao preço de liquidação de diferenças (PLD). Dali em diante, os projetos de lei e de medidas provisórias vinculadas ao SEB que tramitaram pelo Congresso Nacional foram contaminados, cada vez mais, por "jabutis", que resultaram, todos, em subsídios repassados para os consumidores, em grande parte via Conta de Desenvolvimento Energético (CDE).

Este cenário de agravamento da governança institucional foi exacerbado no governo Bolsonaro, conforme exposto no artigo "Setor Elétrico no Contexto de Um Novo Governo", publicado pelo **Broadcast Energia**:

*"Neste contexto de fragilidade política (do governo Bolsonaro), ... pautas relativas ao SEB foram introduzidas e alteradas no Congresso sem a participação e discussão de lideranças do Executivo e mesmo sem um direcionamento técnico. Na prática, as pautas do setor elétrico frequentemente não foram tratadas como prioritárias. Uma exceção foram as ações para combater a crise hídrica, em função do seu potencial destrutivo em ano eleitoral."*

No novo governo de Lula, os autores deste artigo esperavam que haveria um retorno do protagonismo do Executivo, via MME e Casa Civil, na formulação da política energética. O

artigo citado acima discutiu essa hipótese, mas, passado um ano, os jabutis continuam vorazes. Mesmo sem conhecimentos de ciência política, pode-se explicar a incapacidade de retomada das decisões técnicas no campo do SEB pelo fato de se tratar de um governo de coalização de uma plêiade de partidos políticos, que se movem norteadas por interesses pontuais, locais-regionais vinculados a frentes parlamentares, que dominam a agenda do Congresso.

Esse grau de descontrole tem como mau exemplo lapidar o Projeto de Lei nº 11.247/2018 da Câmara dos Deputados, cujo objeto é a promoção da energia eólica offshore. Esse projeto tramita no Congresso desde 2018 e, no "apagar das luzes" legislativas de 2024, recebeu mais de 170 emendas, incluídas sem nenhum embasamento técnico, mas impregnadas de interesses específicos e pessoais, sem qualquer relação com o seu objetivo específico de criar parâmetros legais para o desenvolvimento da cadeia produtiva das eólicas offshore.

Nove entidades e associações do SEB, que representam os consumidores que vão pagar a conta dos subsídios, enviaram carta aberta ao vice-presidente e a quatro ministros alertando para a gravidade dos subsídios bilionário que esses jabutis irão repassar e pesar sobre o bolso da sociedade brasileira até 2050, aumentando os custos dos setores produtivos de bens e serviços, impactando a inflação e reduzindo o poder de compra das famílias, para beneficiar uma parcela ínfima de grupos e interesses econômicos. Estudo da PSR estima, com elevado grau de precisão, que o potencial de impacto direto sobre os custos para os consumidores é de R\$ 25 bilhões ao ano, o que pode equivaler a R\$ 658 bilhões até 2050 (!!!).

Essa tentativa de fazer passar o rebanho de jabutis é um claro exemplo da perda de protagonismo do Governo Federal, notadamente de seus representantes e responsáveis diretos - MME e Casa Civil - na formulação da política energética brasileira.

Uma estratégia para começar a rever este quadro problemático e perigoso para a economia brasileira é a retomada da capacidade de articulação do Executivo, com o envolvimento direto do Presidente da República e do Ministro da Fazenda, em movimento análogo ao realizado para a aprovação da Reforma Tributária. É imprescindível e urgente reverter o quadro atual, que pode levar, se a situação se mantiver, ao Brasil perder a oportunidade histórica que a transição energética coloca ao nosso alcance.