

## **Enel e apagão de SP - Soluções Estruturais X Distrações Conjunturais<sup>1</sup>**

Nivalde de Castro<sup>2</sup>

Katia Rocha<sup>3</sup>

Em um intervalo inferior a um ano, em 11 de outubro, a partir das 19h30, a região metropolitana de São Paulo enfrentou outro evento climático extremo, novo conceito que define um comportamento atípico de variáveis climáticas acima das médias históricas. Nesta noite, em poucas horas uma sucessão de rajadas de vento com velocidade superior a 100 km/h, impuseram um "apagão" para cerca de 3,1 milhões de unidades consumidoras de energia elétrica, trazendo desconforto, prejuízos e inseguranças, pois viver sem luz, em qualquer cidade, e em especial, no maior centro urbano do Brasil, é um estresse.

A origem destes eventos é processo de aquecimento global, vinculado às emissões de milhares de toneladas de gases de efeito estufa. Este é um novo cenário que o mundo, o Brasil, e, no caso, a região metropolitana de São Paulo vão passar a conviver, e para as quais as infraestruturas urbanas, de forma geral, não estão preparadas e qualificadas para darem respostas de curto prazo.

No entanto, a partir do primeiro evento climático extremo, ocorrido em novembro de 2023, em meio às pressões sociais, políticas, do poder concedente, ministério e da agência reguladora, a Enel se comprometeu a investir no Brasil R\$ 20 bilhões, no período de 2024 a 2026, sendo 80% no segmento de distribuição de energia elétrica. Este compromisso foi firmado pelo CEO global da multinacional estatal italiana, Flavio Cattaneo, com o Presidente Lula e o ministro de Minas e Energia, Alexandre Silveira, na reunião do G7 realizada em junho na Itália.

Posteriormente, em setembro, reunião entre o ministro Alexandre Silveira e Gilberto Fratin, ministro do Meio Ambiente e Segurança Energética da Itália, o

---

<sup>1</sup> Artigo publicado no Broadcast Energia. Disponível em: <https://energia.aebroadcast.com.br/tabs/news/747/49982692>. Acesso em: 17 de out. 2024.

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

<sup>3</sup> Pesquisadora do Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA).

grupo Enel sinalizou o compromisso de realizar investimentos anuais de R\$ 2 bilhões no triênio 2024 a 2026 na concessionária de São Paulo, 40% a mais do que triênio anterior.

Esses compromissos financeiros indicam o interesse da Enel em manter a sua posição no Setor Elétrico Brasileiro, um mercado promissor e importante na estratégia global do grupo. No entanto, esse volume significativo de investimentos não pode ser realizado rapidamente, ao exigir e envolver estratégias para planejamento, treinamento e cronogramas de desembolsos. Assim, há um descompasso, que precisa ser enfrentado, entre as exigências mais emergenciais vinculada ao novo paradigma ambiental e a dinâmica de operação de qualquer concessionária, em especial da responsável pela maior área de concessão de energia elétrica da América Latina.

Outro agente importante e estratégico desta "problemática" climática é a Prefeitura de São Paulo. Neste intervalo de onze meses, não há informações sobre adoção de políticas públicas focadas em ações preventivas e emergenciais relacionadas com o vetor que mais causa apagões em situações de eventos climáticos extremos que é a infraestrutura verde, da arborização. Segundo estimativas do Centro de Energia Nuclear na Agricultura (da Universidade de São Paulo (CENA/USP), a cidade possui cerca de 650 mil árvores, plantadas entre os anos de 1950 e 1960, sendo que 13,9 mil estão na fila de espera aguardando a poda pela Secretaria do Verde e Meio Ambiente, órgão que tem esta responsabilidade e que conta com equipe técnica competente, mas insuficiente para atender tal demanda.

Por outro lado - e aí está o cerne do problema -, na área metropolitana de São Paulo o processo de carbonização, que replica em maior aquecimento, não parou. Recordes de temperaturas máximas foram quebrados continuamente com o agravamento climático, sem que haja qualquer estratégia de política de sustentabilidade da Prefeitura para reduzir as emissões de gases de efeito estufa (GEE). Por exemplo, são emplacados diariamente na cidade de São Paulo uma média de 1,3 mil veículos, cuja quase totalidade possui motores à combustão. Em realidade, o Brasil como um todo carece de uma estratégia geral e mais efetiva de descarbonização, com metas de curto prazo. Mira-se 2050, mas nada se faz para enfrentar o curto prazo.

No dia 11 de outubro, o encontro de massas de ar frio vindas do sul do Brasil com o ar quente que pairava, como uma grande bolha, nos céus de São Paulo provocou, sem nenhum anúncio prévio de alerta, uma tempestade de ventos de mais de 100 km/h, provocando a queda de 389 árvores só na capital paulista, derrubando centenas de quilômetros de linhas de distribuição, levando ao chão postes de luz, transformadores e infinidades de fios, como atestam as inúmeras fotografias e vídeos. O resultado foi a interrupção do fornecimento de energia elétrica em inúmeras áreas da cidade, acarretando prejuízos, problemas no trânsito e na vida cotidiana das famílias e criando um sentimento frustração e impotência.

Como energia elétrica é um bem cada vez mais essencial, com impacto direto na qualidade de vida, quando da sua falta, como as interrupções de novembro de 2023 e 11/10, a questão acaba entrando na arena política. Neste caso, agravada por se estar na reta final da eleição para Prefeitura da capital paulista, a situação trouxe opiniões, críticas e sugestões de diferentes atores políticos, com envolvimento, além, obviamente, do prefeito atual, do Governador do Estado, do Ministro de Minas e Energia, do Ministério Público, do Tribunal de Contas da União, da Advocacia Geral da União, etc, etc, O denominador comum é de que a responsabilidade total é da Enel e, de tabela, da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel).

Tirando essa camada política eleitoral e partidária da cena, o aquecimento climático é uma nova realidade, um novo paradigma climático, que só irá agravar e determinar novos eventos climáticos extremos e torná-los mais frequentes e intensos. Em suma, maiores serão os impactos negativos sobre a sociedade. O que pode ser feito no curto prazo frente ao excesso de calor, baixa umidade e fogo generalizado e recorde no Brasil? O que pode ser feito para diminuir a seca dos rios da Região Amazônica, que bate um recorde de 122 anos? E para evitar as chuvas torrenciais como as que ocorreram no Rio Grande do Sul e em Petrópolis?

A resposta é simples, contudo, de uma complexidade ímpar: políticas públicas de prevenção fundamentadas cientificamente, articuladas socialmente, integrando o poder público, agentes econômicos, associações, universidades e centros de pesquisa, em suma, as principais instituições do tecido social. Até agora a política é de remediação, imputando aos outros as culpas.

Nesse contexto emergencial, onde se endereça a culpa para a Enel, acusada sistematicamente de negligência estrutural, com possibilidades de um processo de caducidade ou entraves no processo de prorrogação da concessão, merece ser destacado que seus indicadores de desempenho de qualidade de fornecimento, em situação normal, estão dentro da média nacional, segundo as próprias avaliações regulatórias frequentes da Aneel nos processos de revisão e reajuste tarifário, que englobam todas as concessionárias distribuidoras do País.

No caso específico de 11/10, a concessionária conseguiu, em seis dias, sair de um total de 3,1 milhões de unidades consumidoras sem luz para cerca de 30 mil, expressando claramente com comprometimento ímpar. Obviamente, os consumidores que tiveram o fornecimento de luz normalizado em mais tempo ficaram até revoltados e com razão. Porém, de forma bem clara e objetiva, a causa estrutural do problema é o aquecimento global oriundo das emissões de GEE. Não é a Enel e, muito menos, a Aneel.

A recomendação é focar em soluções estruturais e estratégicas que enderecem a raiz do problema em vez das distrações conjunturais e joguinhos políticos. Por exemplo, há hoje uma oportunidade de endereçar soluções futuras através do novo contrato que irá fundamentar o processo de prorrogação das concessões das distribuidoras de energia elétrica, tema que o Ministério de Minas e Energia colocou em consulta pública no ano passado.

Como resultado desse debate com a sociedade, o Decreto nº 12.068/2024 fixou as diretrizes gerais para a prorrogação das concessões, indicando, por exemplo, a necessidade de investimentos em redes mais resilientes, com a possibilidade de os custos serem repassados para os beneficiados diretos e não para todos os consumidores, como ainda estabelece a regulação em vigor.

Cogita-se, dessa forma, uma melhor alocação e definição da matriz de risco do contrato, um aprimoramento regulatório que segue as melhores práticas internacionais, sendo cada vez mais utilizado nos setores de infraestrutura em diversos países como forma de melhorar os incentivos em contratos de concessão e nas parcerias público-privadas de longo prazo com suas incertezas diversas (e esperadas) e na própria resiliência da infraestrutura.

Como exemplo recente pode-se citar o novo modelo de compartilhamento de riscos nas concessões rodoviárias da ANTT, que ao alocarem de forma mais eficiente o risco de tráfego nas rodovias, o risco ambiental e geológico (deslizamentos, chuvas), o risco de desapropriações etc, conseguiu enfim licitar a problemática BR 381- MG (conhecida pelo nome de rodovia da morte), após diversos anos de tentativas, inclusive com leilões vazios e gastos diversos. Oportuno mencionar que a estrutura de compartilhamento de risco se viabilizou com aportes do próprio poder concedente e não apenas via maiores tarifas. Estudos de viabilidade técnica que cotejem inclusive a questão das estruturas tarifárias e a pobreza energética terão de ser implementados.

Importante também ressaltar a excelência institucional da Aneel, que obteve destaque em 2021 na revisão por pares pela OCDE, e os avanços da Lei das Agências Reguladoras (Lei 13.848/19), com a atualização de regras de gestão, organização, processo decisório, legitimação e controle social, trazendo diversos aperfeiçoamentos em direção à uma maior segurança jurídica, transparência e governança das instituições. Nesse sentido é importante reforçar a autonomia institucional e financeira das autarquias, com previsão de mecanismos de independência técnica e institucional necessária. Uma agenda estrutural positiva em direção a melhores instituições e relevante para todos: sociedade, agentes públicos e investidores privados, tendo sido justamente a ideia norteadora dos laureados com o Prêmio Nobel de economia deste ano.

Desta forma, e em caráter conclusivo, as soluções para evitar apagões, como os de novembro de 2023 e de 11 de outubro de 2024, demandam aprimoramentos regulatórios diversos, incluindo possibilidades de novos parâmetros de qualidade do fornecimento de energia elétrica. Contudo, deve-se ter a clara consciência de que o processo de aquecimento global continuará provocando eventos climáticos extremos, mais intensos e frequentes, representando um risco à sociedade até que as metas de descarbonização e soluções de adaptação, resiliência e soluções estruturais sejam endereçadas.