



POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EXPANSÃO DA MATRIZ ENERGÉTICA LIMPA: MAPEAMENTO DOS PRINCIPAIS PROGRAMAS DE INCENTIVO A PRODUÇÃO DE ENERGIA EÓLICA E SOLAR NO ESTADO DO PIAUÍ (2011–2021)

PUBLIC POLICIES FOR EXPANSION OF THE CLEAN
ENERGY MATRIX: MAPPING OF THE MAIN WIND
AND SOLAR ENERGY PRODUCTION INCENTIVE
PROGRAMS IN THE STATE OF PIAUÍ (2011–2021)

Carolina Pereira Madureira*

Lucas Lira de Menezes†

Raimundo Batista dos Santos Junior‡

RESUMO

O presente projeto tem como objetivo geral analisar a utilização de políticas públicas para expansão da matriz energética sustentável piauiense por meio do mapeamento dos principais programas de incentivo a produção de energia eólica e solar no estado do Piauí (2011–2021). Enquanto hipótese de pesquisa, figura-se a utilização de incentivos fiscais ambientais enquanto importante instrumento a serviço das políticas públicas no estado do Piauí no período em análise (2011–2021). Para análise do tema, em um primeiro momento, o trabalho volta-se a enumerar as políticas públicas de incentivo ao elastecimento da matriz energética limpa — eólica e solar — no Piauí no período de 2011 a 2021. Posteriormente analisará comparativamente o período anterior e posterior ao Convênio ICMS nº 16/2015, que permitiu a isenção desse imposto na energia gerada para empreendimentos com capacidades instaladas de até 1 MW, no estado do Piauí. Por fim, almeja a compreensão dos incentivos fiscais ambientais enquanto importante instrumento a serviço das políticas públicas no estado e seus impactos

* Mestranda em Ciência Política pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Piauí (UFPI) e pesquisadora bolsista na área de políticas de sustentabilidade pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Piauí (FAPEPI). E-mail: madureiracarolina@yahoo.com.br.

† Mestrando em Ciência Política pela Universidade Federal do Piauí (UFPI), Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Estadual da Paraíba (UEPB) e pesquisador bolsista na área de políticas de sustentabilidade pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Piauí (FAPEPI). E-mail: lucas_lira_menezes@hotmail.com.

‡ Professor do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (UFPI). Doutor em Ciência Política (UNICAMP). Coordenador de Pesquisa em sustentabilidade pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Piauí (FAPEPI). Email: rjunior@ufpi.edu.br.

no período em análise. Em termos metodológicos, a pesquisa é qualitativa, fazendo uso de pesquisa exploratória e levantamento de dados, mister de consulta à base de dados mantida pela ANEEL e ABSOLAR (2019).

Palavras-chave: Energia eólica; Energia Fotovoltaica; Piauí; Políticas públicas; Energias renováveis.

ABSTRACT

The present project has the general objective of analyzing the use of public policies to expand the sustainable energy matrix of Piauí through the mapping of the main programs to encourage the production of wind and solar energy in the state of Piauí (2011–2021). As research hypothesis, the use of environmental tax incentives figure as an important instrument at the service of public policies in the State of Piauí in the period under analysis (2011–2021). For the analysis of the theme, at first, the work aims to enumerate the public policies to encourage the elasticity of the clean energy matrix—wind and solar—in the State of Piauí in the period from 2011 to 2021. In a second moment, it will comparatively analyze the previous period and subsequent to ICMS Agreement nº 16/2015, which allowed the exemption of this tax on energy generated for projects with installed capacities of up to 1 MW, in Piauí. Finally, it aims to understand the environmental tax incentives as an important instrument at the service of public policies in the State of Piauí and its impacts in the period under analysis. In methodological terms, the research is qualitative, making use of exploratory research and data collection, and uses the database maintained by ANEEL and ABSOLAR (2019).

Keywords: Wind energy; Photovoltaic energy; Piauí; Public Policies; Renewable Energy.

INTRODUÇÃO

Ao estudo da utilização de políticas públicas para concretização do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, consagrado no Artigo 225 da Constituição Federal somam-se os problemas causados pela utilização de matrizes energéticas poluentes e a insustentabilidade da matriz energética brasileira (CAMPÊLO, 2016) e piauiense, lócus no qual se desenvolverá a pesquisa.

Isto posto, o trabalho parte da seguinte pergunta norteadora: “Quais as políticas públicas e de incentivo fiscal ao elastecimento da matriz energética limpa — eólica e solar — no estado do Piauí no período de 2011 a 2021?”. Para apontar caminhos a essa pergunta, a estratégia analítica do trabalho é interdisciplinar e visa apontar as políticas públicas de incentivo e subsídios já

implantados para a energia solar fotovoltaica e eólica no estado do Piauí na última década. Ademais, a escolha de trabalhar com os últimos dez anos permite uma análise comparativa entre o período anterior e posterior ao Convênio ICMS nº 16/2015, que permitiu a isenção desse imposto na energia gerada para empreendimentos com capacidades instaladas de até 1 MW, haja vista que os incentivos fiscais ambientais são importante instrumento a serviço das políticas públicas.

A energia eólica em particular é objeto de estudo de Eduardo Luís Kronbauer (2016). O autor ressalta que a transição da matriz energética pela energia eólica, para além dos benefícios ambientais, promove circulação econômica nos Municípios sede de parques eólicos, atraindo investimentos. Apesar das benesses, o tratamento fiscal dispensado a tributação do setor não é estimulante aos investidores, já que inexistente tratamento específico dispensado quanto ao Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) impostos incidentes sobre a renda e sobre o lucro líquido (IRPJ e CSLL) (KRONBAUER, 2016).

Quanto ao ICMS, o Convênio nº 109/2014 autoriza estados a conceder diferimento do ICMS devido nas operações com máquinas, equipamentos e materiais destinados à captação, geração e transmissão de energia solar ou eólica incorporados ao ativo imobilizado de estabelecimentos geradores de energia solar ou eólica (KRONBAUER, 2016). No Piauí, uma das iniciativas foi a promulgação da Lei 5.813, de 3 de dezembro de 2008, que cria o ICMS ecológico para beneficiar municípios que se destaquem na proteção ao meio ambiente.

A meta, a ser impulsionada através de incentivos fiscais e políticas públicas, é a substituição completa de fontes poluentes por fontes de energia renováveis. Para tanto, a elaboração e efetivação de políticas públicas, bem como a concessão de incentivos fiscais teve ter em mente o consumidor final, destinatário final das políticas de sustentabilidade é que acaba sendo o maior prejudicado com (des)onerações tributárias excessivas.

METODOLOGIA

Em termos metodológicos, o trabalho utiliza de pesquisa qualitativa, utilizando-se do levantamento de dados enquanto técnica de pesquisa. Cabe destacar, portanto, que a viabilidade da pesquisa decorre de consulta à base de dados mantida pelo governo do estado do Piauí, da ANEEL e ABSOLAR

(2019), bem como de outras pesquisas já realizadas sobre o tema. A escolha do método possui base, portanto, no desenho da pesquisa.

A atualidade do tema de pesquisa decorre da escolha do estado do Piauí enquanto recorte de pesquisa, bem como do estudo da sustentabilidade íntinseca à transição energética em perspectiva interdisciplinar, conglobando saberes da Ciência Política, das Políticas Públicas e do Direito Ambiental e Tributário. Distancia-se ainda de outras pesquisas com o mesmo objeto de estudo, uma que esse tem o intuito de minudenciar as políticas públicas e incentivos fiscais de incentivo ao elastecimento da matriz energética limpa — eólica e solar — no estado do Piauí no período de 2011 a 2021.

OBJETIVOS

Objetivo geral

Analisar a utilização de políticas públicas para expansão da matriz energética sustentável piauiense por meio do mapeamento dos principais programas de incentivo a produção de energia eólica e solar no estado do Piauí (2011–2021);

Objetivos específicos:

- Enumerar quais as políticas públicas de incentivo ao elastecimento da matriz energética limpa — eólica e solar — no estado do Piauí no período de 2011 a 2021;
- Analisar comparativamente o período anterior e posterior ao Convênio ICMS nº 16/2015, que permitiu a isenção desse imposto na energia gerada para empreendimentos com capacidades instaladas de até 1 MW, no Piauí;
- Compreender os incentivos fiscais ambientais enquanto importante instrumento a serviço das políticas públicas no Piauí e seus impactos no período em análise (2011–2021);

REFERENCIAL TEÓRICO

As fontes renováveis de energia, sobretudo a produção de energia solar fotovoltaica e eólica, são ferramentas poderosas não apenas para reduzir a emissão

de gases poluentes, mas para de fato, realizar a completa descarbonização. A descarbonização é um processo de transição energética global para dirimir e abandonar o uso de combustíveis fósseis através das energias limpas, sem a produção de gases do efeito estufa (GEE), também denominados greengouse gases (GHG).

Com tal intuito, a ONU reuniu diversos líderes mundiais em 2015 e formulou a Agenda 2030, plano de ação que indica 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, os ODS, e 169 metas, com foco na erradicação da pobreza e promoção de vida digna para todos os seres humanos de forma sustentável. A ODS nº 7 desenvolvida pela Organização das Nações Unidas elenca como meta, até 2030, alterar a matriz energética global, privilegiando as energias limpas (ONU, 2015).

No Brasil, em perspectiva normativa, o art. 174 da CRFB/88 versa sobre os princípios gerais da ordem econômica, consagrando o Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica através das funções de fiscalização, incentivo e planejamento, determinante para o setor público e indicativo para o setor privado (GRAU, 2015). Com esse dispositivo, o texto constitucional fortifica o princípio da obrigatoriedade da intervenção estatal em matéria ambiental, sobretudo no seu § 1º em que estabelece as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado (de acordo com os planos nacionais e regionais de desenvolvimento).

Neste prisma, os incentivos fiscais podem minorar os riscos típicos da atividade empresarial, ou mesmo recompensar o risco do contribuinte que instala seu estabelecimento industrial em áreas de risco ou se aventura em negócios ainda atípicos como investir em energias sustentáveis. A expressão “benefícios fiscais” é ampla, e comporta diversos instrumentos econômicos e tributários que funcionam como sanção premial (TORRES, 2011).

Exemplos de incentivos fiscais são as reduções de base de cálculo, concessões de crédito presumido, autorização de transferências diretas destinadas a cobrir despesas de custeio das entidades beneficiadas (Lei nº 4.320/64) ou até pela alteração do prazo para pagamento do tributo, através do elastecimento do prazo quando se trata de fato gerador amparado na sustentabilidade (GONÇALVES, 2016).

Em sentido oposto, ao passo que os benefícios fiscais podem induzir comportamentos sustentáveis, algumas práticas como a de conceder alíquota reduzida para os veículos antigos não prestigia a sustentabilidade, posto que, grosso modo, esses veículos são muito mais poluentes do que os novos. Nesse diapasão, a isenção tributária *per si* não implica na classificação de determinado tributo como ambiental.

Oksandro Gonçalves sugere o surgimento de políticas voltadas à concessão de benefícios fiscais sobre os resultados de debêntures da infraestrutura da produção de energias limpas, além dos concedidos às empresas que investem em energias renováveis propriamente ditas. Desse modo, aqueles investidores que financiem projetos voltados à produção de energias limpas teriam isenção de impostos sobre os resultados auferidos ao final do prazo das debêntures, e não apenas os empresários que exploram a energia renovável. (GONÇALVES, 2016).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De todo o exposto, o trabalho focará nas políticas públicas de incentivos fiscais para investimento em energias renováveis no Piauí no período de 2011 a 2021, precipuamente a energia solar e eólica. Bem como na demanda por políticas públicas que incentivem um novo modelo de desenvolvimento, que promovam a internalização das externalidades negativas ao passo que desenvolvem economicamente o estado.

Em apertada síntese, esse resumo teve como objetivo geral propor a análise dos avanços em termos de políticas públicas para fomento da matriz energética limpa no Píauí, destacando as principais iniciativas dos últimos dez anos para tecer os avanços e o prognóstico para a próxima década.

REFERÊNCIAS

- ABSOLAR. **Energia Solar Fotovoltaica no Brasil**. São Paulo-SP, 2019. Disponível em: <http://absolar.org.br>. Acesso em 10 jun. 2022.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jun. 2022.

- CAMPÊLO, J. R. Energias Renováveis e Sustentabilidade: um olhar geográfico para o parque eólico de Marcolândia, estado do Piauí, Brasil. **Revista de Geociências do Nordeste**, v. 2, p. 904–912, 27 out. 2016.
- CONFAZ. **Convênio ICMS 16**. Brasília, 2015. Disponível em: https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/2015/CV016_15. Acesso em: 15 jun. 2022.
- GONÇALVES, Oksandro Odisval. **A extrafiscalidade como instrumento para incentivar a produção de energia renovável**. In: CAVALCANTE, Denise Lucena, SILVEIRA, Paulo A. Caliendo da. (orgs). *Tributação Ambiental e Energias Renováveis*. Porto Alegre, RS: Editora Fí, 2016, p. 74–98.
- GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 17 ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 90/91.
- KRONBAUER, Eduardo Luís. **Tributação e encargos sobre a energia eólica diante da concepção de sustentabilidade**. In: CAVALCANTE, Denise Lucena, SILVEIRA, Paulo A. Caliendo da. (orgs). *Tributação Ambiental e Energias Renováveis*. Porto Alegre, RS: Editora Fí, 2016, p. 407–430.
- ONU. **Agenda 2030: ODS7**. 2015. Disponível em <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods7/>. Acesso em: 10 de jun de 2022.
- PIAÚÍ. Lei no 5.813, de 3 de dezembro de 2008. **Cria o ICMS ecológico para beneficiar municípios que se destaquem na proteção ao meio ambiente e dá outras providências**. Diário Oficial do Estado, Teresina, n. 232, p. 3–4, 3 dez. 2008. Disponível em: <http://legislacao.pi.gov.br/legislacao/default/detalhe/14160>. Acesso em: 16 mai. de 2022.
- TORRES, Heleno Taveira. **Desenvolvimento, Meio Ambiente e extrafiscalidade no Brasil**. Dourados: Videre, 2011. Disponível: <http://ojs.ufgd.edu.br/index.php/videre/article/view/2255/1292/>. Acesso em: 18 mar. de 2022.
- TORRES, Ricardo Lobo. **O mínimo existencial e os direitos fundamentais**. Rio de Janeiro: Rev. Dir. Adm., 1989, p. 29/49.