

Direito e Economia

Colunas da WebAdvocacy

Organizadores:

Rachel Pinheiro de Andrade **Mendonça**

Elvino de Carvalho **Mendonça**

Marcos André Mattos de **Lima**

Autores:

Adriana da Costa Fernandes
Cassiana Alexandre Dias Correia
Cristiane Alkmin J. Schmidt
Cristina Ribas Vargas
Eric Moura
Josefina Guedes
Juliana Domingues Oliveira
Katia Rocha

Leandro de Oliveira Leite
Lucia Helena Salgado
Luis Henrique B. Braido
Márcio de Oliveira Júnior
Marco Aurélio Bittencourt
Mauro Grinberg
Rutelly Marques



Direito e Economia

Vol. IV, nº 4 - 2025



Direito e Economia



Direito e Economia

Organizadores

Elvino de Carvalho Mendonça
Rachel Pinheiro de Andrade Mendonça
Marcos André Mattos de Lima

Autores

Adriana da Costa Fernandes
Cassiana Alexandre Dias Correia
Cristiane Alkmin J. Schmidt
Cristina Ribas Vargas
Eric Moura
Josefina Guedes
Juliana Oliveira Domingues
Katia Rocha
Leandro de Oliveira Leite
Lucia Helena Salgado
Luis Henrique B. Braido
Márcio de Oliveira Júnior
Marco Aurélio Bittencourt
Mauro Grinberg
Rutelly Marques

Revista Colunas da WebAdvocacy

Direito e Economia

Ficha catalográfica

Colunas da WebAdvocacy: Direito e Economia

Volume IV, nº 4 - 2025 – Brasília, DF

WebAdvocacy – Direito e Economia, 2025.

Vários autores. Digital

ISSN 2966-1307

Bibliografia.

1. Direito – Brasil
2. Direito da Concorrência
3. Direito Econômico
4. Regulação Econômica

22-107073

CDU-34:33:381.81

Apresentação

A Revista Colunas da WebAdvocacy é uma obra que reúne os artigos de opinião produzidos pelos nossos colunistas e o exercício do debate amplo e franco é o principal objetivo desta publicação.

O volume IV, nº 4 de 2025 da Revista Colunas da WebAdvocacy traz para o leitor 23 (vinte e três) artigos de opinião.

Os temas abordados estão conectados com matérias do direito e da economia e representam a opinião e a espontaneidade dos seus autores que, em parceria com outros autores ou não, tornam o debate em torno das questões concorrenciais e regulatórias extremamente instigante e profícuo.

Sinta-se convidado(a) a apreciar o que os nossos colunistas têm de melhor a oferecer: ideias, pensamentos e muito respeito pelo debate.

Boa leitura!!!

Sumário

Apresentação	5
Diálogo: ponte entre pensamentos	10
<i>Adriana da Costa Fernandes</i>	
Diálogo cooperativo internacional: avanços e retrocessos .	14
<i>Adriana da Costa Fernandes</i>	
A obrigatoriedade jurídica do reequilíbrio contratual em instituições financeiras públicas face à reforma tributária: uma análise sob a égide da Lei nº 13.303/2016 e da regulação prudencial.....	18
<i>Cassiana Alexandre Dias Correia</i>	
O bem-estar do passageiro, a não gratuidade das bagagens e o arquivamento do PL 5.041/25	23
<i>Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt</i>	
Democracia, Estado e mercado: agentes do desenvolvimento no século XXI.....	27
<i>Cristina Ribas Vargas</i>	
Discovery into funding must be anchored to materiality, not curiosity	31
<i>Eric Moura</i>	
Projeto de lei no Brasil colocaria o financiamento de litígios em base legal.....	34
<i>Eric Moura</i>	

Análise da modificação das tarifas dos EUA sobre produtos brasileiros.....	39
---	-----------

Josefina Guedes

ENAEEX 2025 e os 25 anos da CFBACC: uma nova dimensão para a cooperação Brasil–Estados Unidos	45
--	-----------

Josefina Guedes

A nova escalada europeia nas medidas de defesa comercial do aço e seus efeitos para o Brasil	49
---	-----------

Josefina Guedes

Mulheres na Concorrência: entre avanços pontuais e retrocessos persistentes	54
--	-----------

*Juliana Oliveira Domingues, Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt e
Lucia Helena Salgado*

O PDL nº 365/2022 e o retrocesso frente à modernização do setor elétrico	56
---	-----------

Katia Rocha

Liberalização e justiça tarifária: os verdadeiros desafios da MP nº 1304/2025	60
--	-----------

Katia Rocha

Os ativos sustentáveis e a inserção do agronegócio brasileiro no mercado global.....	65
---	-----------

Leandro Oliveira Leite

O futuro dos títulos privados do agronegócio: entre a tokenização e a sustentabilidade	68
---	-----------

Leandro Oliveira Leite

Barreiras regulatórias e o Transporte Rodoviário Interestadual de Passageiros	73
--	-----------

Luis Henrique B. Braido

Sustentabilidade, valor de não-uso e defesa da concorrência: o caso da Moratória da Soja	76
---	-----------

Márcio de Oliveira Júnior

Crescimento econômico, desigualdade estrutural e captura institucional no Brasil	85
---	-----------

Marco Aurélio Bittencourt

Retórica e realidade na COP30: o silenciamento da crítica estrutural pela Tática do Ataque ao Mensageiro	92
---	-----------

Marco Aurélio Bittencourt

A Democracia Capturada e a Lógica de Foucault.....	99
---	-----------

Marco Aurélio Bittencourt

Direito concorrencial: as competências	102
---	------------

Mauro Grinberg

Abertura do setor elétrico na baixa tensão: a função preventiva da Aneel na proteção da concorrência	106
---	------------

Rutelly Marques e Katia Rocha

Abertura do mercado livre de energia elétrica para baixa tensão: expectativas, limites e os desafios de uma implementação responsável.....	113
---	------------

Rutelly Marques e Katia Rocha

Organizadores:	119
-----------------------------	------------

Autores:.....	120
----------------------	------------

Diálogo: ponte entre pensamentos

Adriana da Costa Fernandes

O homem, como ser gregário por natureza, requer a troca verbal e física com outros de sua espécie e com o ambiente a fim de exprimir quem de fato é, o que pensa, deseja, sente e, até mesmo, percebe sobre si mesmo. Desta interação, acaba por deixar sua marca pessoal no mundo.

No estabelecimento desse ritmo de *inputs* e *outputs* é que se estabelece o fluxo de comunicação. Surge o diálogo. Fomentando a troca de ideias ou opiniões com o propósito de se chegar a um entendimento. A premissa de sua eficácia é que não se estabeleça o chamado “diálogo de surdos”, quando nenhum dos interlocutores se disponha, de fato, a ouvir o outro.

O exercício da comunicação interpessoal se aprimora a partir do estabelecimento corajoso, inteligente e aprofundado desse diálogo. Permitindo a ampliação de visões e a transformação de conceitos arraigados, bem como a expansão do pensamento individual e coletivo. Trazendo maior clareza à razão. Nesta esteira, é alargada a estrada do raciocínio, estabelecendo-se uma nova cadeia lógica, dotada de pensamentos com origens diferenciadas.

Platão considera o pensamento, em si próprio, como o diálogo da alma consigo mesma. Onde o objetivo deste diálogo interno vem a ser a transição entre o mundo das aparências (sensível) e o mundo inteligível das formas (Ideias). Um conceito

de importância essencial na construção de um mundo humano habituado conviver com as diferenças¹.

Michel Foucault, por sua vez, descreve o poder como relacional, surgindo em e através das relações. Descreve esse fenômeno como “relações de força” e “ação sobre uma ação”, significando que o poder não se aplica exclusivamente aos indivíduos, mas efetivamente emerge de suas interações uns sobre os outros. Tornando-o uma rede extensa, difusa, dinâmica e capilar que conecta e atravessa os indivíduos e suas ações. Rede esta sem centro, nem periferia, mas onde o poder está em toda a parte².

Peter Häberle propõe a construção de uma política constitucional pluralista, voltada à consecução do “Princípio da Paz” e de um estado cooperativo. Em sua interpretação, Raúl Gustavo Ferreyra compreende que vida e cognição foram impostas ao homem de forma a permitir a coexistência ou a existência com outros indivíduos. Reunindo a totalidade ou a maioria de cidadãos, de forma mais potente que sua singularidade inalienável. Trata, assim, de uma união majoritária, onde o principal conflito a ser resolvido em uma comunidade seja não prejudicar o outro. Tendo na justiça um objetivo inescapável e subsequente³.

¹PLATÃO. Sofista.

<http://vidainteligentenaescolaenarede.blogspot.com/2014/05/o-sofista-platao-trecho-selecionado.html?m=1>

² KESER, Emre. Foucault: Power. Key Concept. Em Critical Legal Thinking. https://criticallegalthinking.com/2024/08/27/foucault-power/?utm_source=perplexity

³ FERREYRA, Raúl Gustavo. Sobre o Princípio da Paz. A Cultura da Paz. O Tópico da Teoria Constitucional Universal. Em Org. MENDES, Gilmar Ferreira. Coord. DA NÓBREGA, Guilherme Pupe. ROBL FILHO, Ilton Norberto. CORREIA, Atalá. Estudos de Uma Sociedade Aberta. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2025, p. 16, 17 e 18.

Em linha, Jürgen Habermas defende o conceito de “Democracia Participativa”, baseada na interação cidadã por meio da linguagem, do consenso, da organização social e, sobretudo, da necessária e extensiva participação popular na atividade normativa. Em afinidade com o conceito de “Direito das Prestações” de Häberle⁴.

José Gomes Canotilho, na mesma direção, relembra outros autores que abordam o “Direito que Aprende” e entendendo que uma Constituição Dirigente se revela por meio de uma ordem aberta, na linha preconizada por Häberle⁵.

Na seara da Economia, Thomas Piketty, citando a desigualdade das riquezas e a contraposição de forças em operatividade (convergência e divergência)⁶ permite ao interlocutor a criação de um paralelo relativo aos elementos intrínsecos de um profícuo diálogo. Convergências como responsáveis pela aproximação de ideias e a difusão do conhecimento, inclusive, na interligação entre países. Divergências, entretanto, inquietantes, operando em sentido inverso, aumentando as desigualdades. Ora destacando que isto, ao certo, quando não aplicados os conceitos de deliberação efetiva e cooperação defendidos anteriormente.

O diálogo consistente permite, portanto, o estabelecimento de pontes de pensamento e de canais essenciais de interlocução,

⁴ FERNANDES, Adriana da Costa. Estado Social Prestacional Climático: De Häberle a Habermas. Em Org. MENDES, Gilmar Ferreira. Coord. DA NÓBREGA, Guilherme Pupe. ROBL FILHO, Ilton Norberto. CORREIA, Atalá. Estudos de Uma Sociedade Aberta. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2025, p. 152, 153 e 154.

⁵ Ibidem, p. 149.

⁶ PIKETTY, Thomas. O Capital no Século XXI. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

evitando ilhas de isolamento humanas. Auxiliando, ainda, na queda de barreiras vitais para algumas organizações, em sentido de protocooperação sustentável. O objetivo, ao certo, há de estar no atingimento de metas mais elevadas, no incremento do potencial de inovação e na soma de propósitos retos e mais transparentes.

É nesse contexto, que a assunção de posturas e procedimentos deliberativos, assim como, a observância de diretrizes de compliance, de conformidades mais atuais de regulamentação de mercado e a aproximação de posturas internacionais positivas possibilitam o encontro de uma poderosa janela de oportunidade voltada para a revisão de valores sociais e individuais capaz de construir e fomentar um norte cada vez mais estável internamente e entre o Brasil e o mundo.

Diálogo cooperativo internacional: avanços e retrocessos

Adriana da Costa Fernandes

O direito constitucional contemporâneo global vem passando por tensionamento transformador diante de desafios inerentes às esferas social, ambiental e tecnológica.

No cerne das mudanças sentidas, a crise climática pode ser considerada como o núcleo de convergência dos impactos e receios comuns, ensejando questionamentos e críticas sobre o posicionamento de países e os limites das contribuições tecnológicas.

A sociedade vem debatendo diversos temas e suas matizes que, interconectados e desafiadores, culminaram em um momento turbulento, inovador e incerto. Mesmo assim, em linha com a célebre frase atribuída a Albert Einstein, “a criatividade nasce da angústia como nasce da noite escura. É na crise que nascem as invenções, os descobrimentos e as grandes estratégias”.

Relevantes doutrinadores, como José Gomes Canotilho, defendem que o estado deve transcender seu habitual papel e assumir um novo molde de atuação, voltado para o desenvolvimento do chamado “estado garantidor”, apto a prover demandas com maior agilidade e qualidade, por meio de políticas públicas mais eficientes. Fortalecendo, dessa forma, a democracia social e assegurando o exercício e as garantias dos direitos fundamentais.

A exponencial exposição tecnológica tem impulsionado, em diversas frentes, a interface de indivíduos, instituições, países e blocos. Seja isto, em face da criação de um mercado digital único

(Europa); da pulverização do comércio eletrônico; de negociações específicas extra fronteiras; da harmonização dos impostos aplicáveis, como no caso do IVA; e do incremento, ainda um tanto desambicioso, da convergência legal. Isto, em considerando-se que grande parte dos problemas enfrentados pelas nações são comuns, mesmo que em diferentes graus, níveis de contextualização e de urgência.

Nesse cenário, a soberania estatal ganha foco e proeminência no debate, diante, ainda, da crescente complexidade de expectativas sociais e do crescimento tecnológico nem sempre atenuante da crise climática. A abordagem é igualmente relativa à universalização dos direitos humanos e ao avanço do consenso e do uso da voz cidadã, tidos, até agora, como incipientes. Retrocessos vem sendo testemunhados.

Juristas comprometidos, mundo afora, estudam e analisam os meandros de uma possível convergência legal de eixos temáticos essenciais. O objetivo principal não é criar uma legislação única, absolutamente uniforme e definitiva, mas, harmonizada em critérios basilares, respeitando singularidades locais e, até mesmo, passível de ajustes. Assim como, representativa dos padrões de consenso definidos em fóruns especializados e fortalecidos, a serem replicadas na legislação local, de forma a permitir o diálogo internacional cooperativo.

Chris Thornhill fala da necessidade de um sistema de integração, cujas concepções teóricas básicas se desenvolvam como uma reflexão sobre as pressões e processos arraigados socialmente. Não compreendendo, portanto, conceitos de democracia estáticos, mas construções que articulam e refratam simultaneamente o processo social. Defende que o compromisso com a garantia dos direitos fundamentais deve servir como pré-requisito para a vinculação de normas nacionais e globais, bem como para a construção de entes representativos de atuação

conjugada, capazes de melhor evitar e decidir acerca de contextos de crise comuns.

Gunther Teubner, nesse aspecto, em linha similar a pensadores como Peter Häberle e Jürgen Habermas, defende que a construção identitária do consenso segue sendo elemento necessário da efetiva democracia, ainda que perceba suas chances locais como limitadas. Destaca, entretanto, que a concentração no fortalecimento do chamado “dissenso organizado”, institucionalizado, tende a causar abalo com alto potencial decisório coletivo, acentuando a capacidade efetiva de resolução final. Indica tratar-se de um “direito em contingência”, hábil a permitir construções alternativas de mundo.

Quando o autor aborda a temática de fragmentos constitucionais em tempos de globalização, refere-se a um estado em rede transnacional, em estágio provisório ao desenvolvimento do estado de direito para além do mero estado de bem-estar em quadro nacional. Destaca que Manuel Castells, Karl-Heinz Ladeur e Thomas Vesting, em ousada manobra conceitual, estabelecem uma guerra em duas frentes. Em uma, o estado, em rede global, afirma-se como bastião seguro da soberania, contra todos os ataques que visam sua extinção no curso da globalização. E em outra, o estado, em rede coletiva transnacional, contra recentes e crescentes ataques da renacionalização.

Castells, Ladeur e Vesting constroem esse estado em redes globais como uma arquitetura multinível. No inferior, a hierarquia estado-nação se transforma na heterarquia de uma rede (distribuição de poder entre diversos centros de decisão e responsabilidade, sem única liderança top-down), onde o estado se entrelaça com outros sujeitos políticos (partidos, associações, movimentos sociais) e, ainda, com sujeitos sociais de ordem privada (empresas, redes de produção, alianças contratuais). A nível regional, a União Europeia é um bom exemplo. A nível

global, não se trata apenas de um estado aberto, mas de integração transestatal. Ou seja, o estado entrelaçado.

Diante dessas considerações, é premente pressupor que a integração internacional prescindirá a conversão de olhares e entendimentos, de forma cooperativa, refletindo posturas em legislação e regulação internas. Espera-se, em paralelo, que a crise da democracia representativa fortifique a redescoberta do protagonismo cidadão, por meio de espaços e mecanismos deliberativos. Neste aspecto, especialmente, a tecnologia haverá de se tornar forte aliada.

Do ponto de vista jurídico, o desafio é garantir que a doutrina constitucionalista acompanhe a evolução dessa perspectiva, considerando, para mais, que a efetividade dos direitos fundamentais dependerá da aproximação interpretativa, normativa e do fortalecimento de instituições comprometidas com a transparência, a participação social e a justiça distributiva.

A obrigatoriedade jurídica do reequilíbrio contratual em instituições financeiras públicas face à reforma tributária: uma análise sob a égide da Lei nº 13.303/2016 e da regulação prudencial

Cassiana Alexandre Dias Correia

Introdução: A tese do dever Jurídico inafastável

Este artigo defende a tese de que a Reforma Tributária impõe às Instituições Financeiras Públicas (IFs Públicas) um dever jurídico inafastável, e não uma mera faculdade gerencial, de promover o reequilíbrio dos contratos administrativos. A transição para um modelo de IVA (IBS/CBS) com não-cumulatividade plena resultará em redução de custo material para fornecedores de serviços essenciais, como tecnologia e segurança. Argumenta-se que a inércia gerencial em reaver essa vantagem econômica para a instituição viola o dever de eficiência e expõe os gestores a responsabilização. O dever de agir decorre da confluência dos regimes de Direito Administrativo e da rigorosa regulação prudencial de governança e riscos emanada do Banco Central (BACEN).

1. O regime jurídico híbrido e a força cogente da Lei nº 13.303/2016

As IFs Públicas operam sob um regime jurídico híbrido, competindo no mercado enquanto se submetem ao direito público. A Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais) impõe comandos mandatórios de conduta, notadamente o dever de eficiência e economicidade, o estabelecimento de controles internos e a gestão de riscos. A regulação do BACEN reforça essa exigência,

monitorando despesas operacionais. Essa confluência de normas transforma a repactuação em uma obrigação de governança.

2. O princípio do Equilíbrio Econômico-Financeiro e o Dever de Eficiência (Art. 37, CF)

Diferente do setor privado, onde a renegociação é uma faculdade, no setor público é um dever. O princípio do equilíbrio econômico-financeiro é uma via de mão dupla: a Administração deve exigir a revisão se os custos do fornecedor diminuïrem drasticamente, sob pena de violar o princípio da economicidade e da eficiência (Art. 37, CF). Manter o preço original equivale a consentir com um sobrepreço e configura um risco prudencial monitorado pelo BACEN.

3. A reforma tributária como Fato Jurídico: “Fato do Príncipe” e Teoria da Imprevisão

A Reforma Tributária é o evento jurídico que dispara a obrigação. A mudança da cumulatividade do PIS/COFINS (onde o tributo vira custo irrecuperável) para a não-cumulatividade plena do IVA (onde o tributo gera crédito financeiro) reduzirá o custo líquido dos fornecedores. Isso caracteriza-se juridicamente como:

- Fato do Príncipe: Um ato estatal soberano e geral que atinge o contrato de forma reflexa, alterando seu equilíbrio.
- Teoria da Imprevisão: Um evento extraordinário que torna a execução excessivamente vantajosa para o fornecedor.

A repactuação torna-se, assim, um ato vinculado.

4. O caso específico dos contratos de locação: a lógica jurídica invertida

Os contratos de locação são uma exceção crítica. A Reforma propõe estender a incidência do IVA (CBS/IBS) sobre as receitas de aluguel, criando um ônus tributário para o locador. Nesses casos, o dever de reequilíbrio da IF Pública muda de natureza:

- Deixa de ser uma ação ofensiva (para exigir redução).
- Torna-se uma ação defensiva (para negociar e validar o reajuste).

O dever de eficiência impõe a obrigação de auditar o pleito, garantindo que o reajuste corresponda estritamente ao novo custo tributário líquido.

5. Desafios operacionais e a responsabilização do gestor

Os desafios operacionais (escala, complexidade de contratos de TI e internacionais) não servem como justificativa para a inação. A inércia expõe o gestor a riscos de responsabilização direta em duas frentes:

1. Perante órgãos de controle (TCU, TCDF, TCEs): Risco de caracterização de *gestão antieconômica* e omissão, podendo levar a condenações de ressarcimento.
2. Perante o Banco Central (BACEN): Risco de *falha de controles internos* e de gestão de riscos, sujeito a sanções regulatórias.

6. Recomendações estratégicas para mitigação de riscos jurídicos

Recomenda-se uma resposta corporativa centralizada, estratégica e governada. Os três pilares são:

1. Instituição de um Comitê Multidisciplinar: Com mandato da alta administração, congregando Suprimentos, Jurídico, Controladoria, Tecnologia e Riscos/Compliance.
2. Comunicação proativa aos fornecedores: Notificação de toda a base, comunicando a política de repactuação e exigindo transparência nos custos.
3. Desenvolvimento e codificação de normativos internos: Formalização de um manual de procedimento para padronizar a metodologia, os documentos exigidos e os fluxos de aprovação. Isso cria uma *trilha de auditoria robusta* para os órgãos de controle.

Conclusão: A reforma como teste de governança e dever fiduciário

A Reforma Tributária é um evento catalisador que impõe um reexame da gestão de despesas e governança. A repactuação é transformada em obrigatoriedade e um teste de gestão. O dever de reequilibrar reafirma o papel fiduciário da instituição. Ao garantir a economicidade, a gestão demonstra responsabilidade perante a sociedade e conformidade perante os reguladores. As instituições que agirem com proatividade emergirão com sua governança fortalecida.

Referências

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm. Acesso em: 15 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm. Acesso em: 15 out. 2025.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 44. ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

O bem-estar do passageiro, a não gratuidade das bagagens e o arquivamento do PL 5.041/25

Cristiane Alkemin Junqueira Schmidt

Quem se lembra quando viajar de avião era chique, as mulheres iam de salto alto, e as refeições tinham talheres de aço, guardanapo de pano e vinhos caros? Como o valor do bilhete era proibitivo, possivelmente poucos se recordarão. Apenas a elite, quiçá, pois era a única a ter esse privilégio. O preço era único. Vendia-se um combo com 5 itens incluídos: transporte, serviços a bordo, escolha do assento, despacho de duas malas (à época, de 36kg cada, hoje, de 23kg) e a mala de mão dentro do avião. Não havia mala com rodinhas, mas sim carregador de bagagem nos aeroportos. O que mudou desta época para os dias de hoje, para além da extinção desta profissão? O que dizer acerca de discriminar preço neste segmento e do Projeto de Lei (PL) que tramita no Senado?

Para responder a essas perguntas vale lembrar que a nova fase da aviação civil começou nos anos 2000, quando surgiram, no mundo, as companhias *low cost*. Para ampliarem o número de passageiros, estas empresas passaram a cobrar em separado o serviço de *despachado de malas* e o de *transporte*. Foi o caso da britânica Flybe, em 2006, e de diversas outras (AirAsia, Ryanair, Wizz Air, Vueling, easyJet, Scoot etc.), tornando essa separação uma regra internacionalmente aceita. A consequência foi o acesso de mais pessoas ao serviço aéreo, devido à redução do preço do transporte. No Brasil, dos 5 serviços mencionados, a Resolução nº400/ANAC de 13/dez/2016 permitiu a cobrança em separado da escolha antecipada do assento e das bagagens despachadas. No preço do transporte, assim, seguia incluindo os serviços a bordo, o assento

indicado pela companhia e a bagagem de 10kg levada pelo passageiro na cabine.

Interessante notar que a indústria de malas, observando as transformações no setor, adequou-se à nova realidade, passando a fabricar malas com rodinhas, o que permitiu ao passageiro dispensar o carregador de bagagem. Joseph Shumpeter chamaria essa mudança de *destruição criadora*.

O despacho de bagagem, em particular, implica em custos relevantes: ter infraestrutura aeroportuária específica, mão de obra para manuseio, risco de extravio, seguros e combustível adicional decorrente do aumento de peso da aeronave. Cobrar separadamente permite às empresas maior transparência tarifária, melhor segmentação de clientes e o incentivo a comportamentos mais eficientes (como a redução do volume transportado). Esse é, aliás, um princípio geral, aplicável a qualquer outro tipo de serviço ofertado por uma empresa.

O argumento econômico central é o da *discriminação de preços por tipo de consumidor (discriminação de preços de segundo grau)*. Neste caso, a empresa separa os consumidores por sua sensibilidade ao preço (elasticidade-preço) dos serviços ofertados, resultando numa precificação mais eficiente, pois cada passageiro passa a pagar pelo que efetivamente deseja consumir e o custo do serviço é rateado somente pelos que o usam. Em setores de alta concorrência e custos elevados, como o transporte aéreo, essa separação permite alinhar preços, custos e preferências individuais. Essa diferenciação, portanto, gera maior eficiência alocativa, aproximando o preço do custo de cada serviço, o que amplia o acesso ao transporte aéreo ao reduzir o preço de entrada.

Quando os serviços são vendidos em combo, em contrapartida, há subsídio cruzado. Por exemplo, passageiros que viajam apenas com bagagem de mão pagam por aqueles que

despacham malas, pois os custos são compartilhados por todos. Ao desagregar os serviços, as companhias eliminam esse subsídio e permitem que consumidores mais econômicos – como viajantes de negócios, jovens ou pessoas com menor renda (i.e., passageiros mais elásticos ao preço) – paguem menos.

Além disso, a segmentação dos serviços deixa todos os agentes econômicos em situação igual ou melhor a de outrora: as companhias aéreas, com lucro igual ou maior; os passageiros-elite, com as mesmas possibilidades anteriores; e os novos clientes, com o regozijo de utilizar o transporte aéreo comercial. Os economistas chamam essa situação de *Pareto improvement*, que ocorre quando todos os partícipes ficam com bem-estar ao menos igual à situação anterior. A racionalidade econômica, assim, mostra que a política é adequada.

A precificação separada também estimula a diversidade na oferta de serviços. As companhias aéreas podem oferecer diferentes classes tarifárias, desde opções básicas, que atendem consumidores extremamente elásticos ao preço, até pacotes mais completos, para àqueles que preferem conveniência e conforto, mais inelásticos ao preço. No fim, os consumidores agradecem.

Essa política de preços, consequentemente, aumenta a demanda geral, o que também favorece a economia. Para além da visão microeconômica, assim, do ponto de vista macro, ao permitir que mais pessoas tenham acesso ao transporte aéreo, outros setores econômicos saem fortalecidos, tais como: turismo, serviços, eventos e comércio.

Dito isso, em outubro de 2025, a Gol, uma das três principais companhias aéreas brasileiras, anunciou que passaria a cobrar pela bagagem de mão, seguindo a regulação internacional, que apresenta ao consumidor um menu de serviços e tarifas

associadas. A classe mais barata, por exemplo, daria acesso ao transporte e a uma pequena bagagem.

Talvez, em razão de uma comunicação truncada por parte da Gol, houve imediata reação. O presidente da Câmara dos Deputados, Hugo Motta, em 21/10/25 “pediu urgência” para o PL 5.041/25 (PL das bagagens), apresentado em 08/10/25 pelo dep. Da Vitória, que estabelece a gratuidade obrigatória de bagagem de mão ao passageiro aéreo. Pedir urgência significa permitir que o PL seja votado diretamente no Plenário, sem análise das comissões temáticas. Assim ocorreu e o PL foi aprovado. Pior: diversas emendas foram aceitas, inclusive a de voltar a gratuidade da bagagem despachada de 23kg. Hoje o PL se encontra no Senado, aguardando o despacho na Secretaria Legislativa, que designará um relator. O texto passará pela Comissão de Infraestrutura ou de Assuntos Econômicos antes de ser votado no Plenário do Senado. É o momento, portanto, de esclarecer aos parlamentares de que o PL vai ao encontro dos interesses dos brasileiros.

Cobrar a passagem aérea segmentada em serviços não é apenas uma prática comercial internacionalmente estabelecida, mas também uma escolha baseada em eficiência econômica. Trata-se de um arranjo que corrige distorções, amplia possibilidades de escolha e fortalece a concorrência, tornando o transporte aéreo mais acessível e sustentável no longo prazo. Países que adotaram esse modelo experimentaram expansão de rotas regionais e maior conectividade entre cidades menores, o que contribuiu para a integração e dinâmica econômica.

Num país de dimensões continentais, como o Brasil, desta forma, mais pessoas passariam a viajar, com efeitos amplamente positivos. Diante do exposto, recomenda-se, respeitosamente, ao Senado o arquivamento do PL 5.041/25.

Democracia, Estado e mercado: agentes do desenvolvimento no século XXI

Cristina Ribas Vargas

A relação entre democracia e desenvolvimento econômico é para mim um tema caro, tendo sido meu objeto de pesquisa na juventude. O assunto ganhou novo fôlego entre os estudiosos do tema, no Brasil, em face da intensa polarização política e tentativa de golpe de Estado, e no mundo frente a ascensão da extrema direita na governança direta ou por coalização em países importantes das Américas e Europa. Independente da relação de causalidade entre democracia e desenvolvimento, o que se observa é que em geral, países desenvolvidos têm democracias desenvolvidas.

Revisitar conceitos econômicos fundamentais e estudos aos quais nos dedicamos quando éramos *tempranillos* pode nos trazer ao menos três benefícios, e acredito que o leitor possa agregar muitos outros a essa lista, mas por hora limito-me a refletir sobre esses três: o primeiro é averiguar o quão relevante era de fato o tema em questão após a passagem dos anos, o segundo é poder identificar o melhor caminho para alcançar o objetivo desejado diante das mudanças de circunstâncias imposta pelo tempo, e por último, e talvez mais importante, ter a rara e grandiosa oportunidade que conhecer-se a si mesmo. A esse respeito não posso deixar de mencionar brevemente que tenho mesmo me impressionado com o número de pessoas que se tornaram precisamente o que alegavam que não nasceram para ser,

parafraseando às avessas o personagem de Star Wars, Kylo Ren¹. Nos dias atuais, por vezes, parece difícil identificar a escola de pensamento de alguns economistas, e me forço a perguntar até que ponto permanecemos fiéis a nós mesmos. Isso não é um problema quando se percebe que novas teorias e novas escolas nascem do confronto de ideias, muito pelo contrário; mas pode ser um problema se o resultado prático for apenas a mudança de lado para a manutenção de poder de uma classe privilegiada ou de ganhos privados sobre esforços coletivos por exemplo. A esse respeito resgato o exemplo de Antonio Lopez de Sant Ana, referenciado por Acemoglu e Robinson, que citam o caso do filho de poderosa autoridade colonial no México, que lutava inicialmente ao lado dos espanhóis à época da independência, mudando posteriormente de lado para alavancar sua carreira política, que culminou na presidência do México. Sob sua gestão, o México perdeu os territórios do Alamo, Texas, Novo México e Arizona. Esta ilustração serve apenas para reforçar a ideia de que a firmeza de propósito pode ser uma companheira imprescindível na defesa do desenvolvimento de uma nação.

Nesse ponto cabe lembrar que a definição de desenvolvimentismo pode apresentar variações observadas tanto pela diversidade na história política quanto pelos aspectos teóricos já apontados por estudos acadêmicos de excelência. Contudo, na América Latina é marcado pela busca da superação do subdesenvolvimento mediante a ação deliberada do Estado desenvolvimentista.

O avanço do neoliberalismo na década de 1990 alterou a forma pela qual esse Estado intervinha nas ações práticas de

¹ Referência ao filme da franquia Star Wars, *Os Últimos Jedi*, quando Kylo Ren diz a Rey: *“Deixe o passado morrer. Mate-o, se precisar. Essa é a única maneira de se tornar o que você nasceu para ser”*.

combate ao subdesenvolvimento. Na esfera econômica o Estado atuante, responsável pela condução da política industrial foi substituído por um estado regulador e enxuto. Passaram-se mais de três décadas, e as dificuldades em termos de fiscalização e regulação dos serviços concedidos ao mercado ainda são imensas. A atuação conjunta de Estado e mercado no Brasil não é uma relação de consonância pró-desenvolvimento, e carrega a herança de seu nascimento como um empreendimento comercial de curto prazo.

O micro e o macro, o individual e o coletivo, o mercado e o Estado, são indissociáveis no processo de desenvolvimento de uma nação. A única forma de pacificar o conflito que surge pelo poder de controle da economia entre as duas esferas é transferir a gestão de ambos para a sociedade democraticamente participativa.

Para Acemoglu e Robinson é o processo político que determina sob quais instituições econômicas as pessoas vivem, e são as instituições políticas que determinam como esse processo funciona, incluindo a capacidade dos cidadãos de controlar e influenciar como os políticos se comportam. Nessa mesma linha outro prêmio Nobel, Amartya Sen, já havia destacado a importância da participação política como determinante do processo de desenvolvimento; acrescentando, a importância do acesso das mulheres à educação, e sua participação política efetiva como elemento importante para promover o desenvolvimento das crianças enquanto cidadãos participativos e atuantes na sociedade.

Importa destacar que uma política de defesa da concorrência pode e deve estar alinhada com a política de desenvolvimento industrial, consonante a uma política pública de promoção do desenvolvimento, integrando como instituições promotoras de desenvolvimento legislação antitruste, regulação econômica, política industrial e planejamento econômico. Neste caso, o mercado é o *locus* onde surgem as inovações

Schumpeterianas, funcionando conjuntamente com outras políticas de Estado como agente de desenvolvimento.

Um dos caminhos que pode contribuir para unir esforços entre mercado e Estado, apontado por Acemoglu e Robinson, e no qual insisto há algum tempo, é a importância da democratização do crédito. Os ganhadores do Nobel destacaram a importância do acesso ao crédito por parte dos indivíduos desprovidos de garantias nos EUA para o desenvolvimento do país após o processo de independência. Comparativamente ao México, verificava-se que o sistema democrático e acessível de crédito era praticamente inexistente. Isso foi no longínquo século XIX. Enquanto no Brasil, em pleno século XXI, a inadimplência é vista como estigma social, nos EUA o sistema de crédito, as leis de falência e as percepções culturais viabilizam uma sociedade que oferece oportunidades de reestruturação financeira.

Referências bibliográficas

Acemoglu, Daron; Robinson, James A. Why nations fail: the origins of power, prosperity, and poverty. Currency:2012.

Desenvolvimentismo, as bases teóricas, as políticas. Org. Ricardo Dathein, UFRGS:2015.

Prado, L. C. D. Política de concorrência e desenvolvimento: reflexões sobre a defesa da concorrência em uma política de desenvolvimento. Cadernos do Desenvolvimento, Rio de Janeiro, v. 6, n. 9, p. 321-342, jul.-dez. 2011.

Discovery into funding must be anchored to materiality, not curiosity

Eric Moura

Executive Summary

A significant Superior Court of Justice (STJ) decision in Resp 2171569/SP reaffirms Brazil's framework for third-party litigation funding. This includes confirming its legality, preserving minority-shareholder standing, rejecting compelled disclosure absent evidence of abuse, and placing the burden of proof on defendants.

The legality and widespread availability of third-party litigation funding in Brazil are not in dispute, and it is now frequently used in complex commercial and corporate disputes. Yet the STJ issued an important decision that consolidates this *status quo* and aligns domestic practice with prevailing global standards. The Court confirmed that funding is lawful, does not undermine a minority shareholder's standing, and, absent concrete evidence of abuse, does not warrant compelled disclosure of funding agreements. It also reaffirmed that defendants, not funded plaintiffs, bear the burden of proving any alleged abuse tied to funder influence. Taken together, these holdings enhance predictability for Brazil's developing market and curb procedural tactics aimed at chilling meritorious claims.

Analysis and Implications

The REsp 2171569/SP decision is a clear step forward for Brazil's third-party litigation funding. The STJ recognized that funding is a legitimate tool within the legal system and that a

minority shareholder may seek outside capital to share both the high costs and the potential results of complex litigation. On the facts before it, the Court found it unnecessary to compel production of funding agreements precisely because financing is admitted in the Brazilian order and, standing alone, does not create a justiciable issue warranting intrusive discovery.

Crucially, the Court separated the questions of standing and funding. The plaintiff's standing derived from compliance with Article 246, §1(b) of the Corporations Law, including the posting of a statutory bond. Funding does not negate the minority-shareholder standing or undermine the bond posted under the specificities of that cause of action, whose purpose is to deter frivolous suits. By rooting standing in statutory prerequisites rather than a party's capital structure, the decision places financing where it belongs: as a neutral means of enabling meritorious claims, not as a suspicion-triggering fact.

The burden of proof is allocated in a way that discourages fishing expeditions. If defendants allege that a funder's involvement has produced an abuse of the right of action, it is for those defendants to prove it under Article 373, II, of the Code of Civil Procedure. Speculation about "hidden interests" does not shift that burden to the claimant or justify invasive discovery. On this record, the lower courts correctly placed the burden on the defendants and revisiting that allocation would be barred by the STJ's own precedent.

From these premises follows a strong confidentiality and proportionality message: the identity of funders is irrelevant to the merits unless there is concrete evidence that funding arrangements affect the conduct of the litigation.

The practical effects are significant for governance and access to justice. Derivative suits suffer from acute collective-

action and free-rider problems: the company reaps the recovery while the initiating shareholder bears concentrated costs and risk. By confirming that financing is lawful, neutral to standing, and insulated from disclosure absent a demonstrated need, the STJ makes viable corporate-governance claims more financeable and less vulnerable to procedural chill. Courts and parties can focus on the core questions, whether there was an abuse of control power and what damages flowed, rather than collateral skirmishes over who pays the lawyers.

Projeto de lei no Brasil colocaria o financiamento de litígios em base legal

Eric Moura

Introdução

Embora o PL 4.384/2025 codifique de forma útil o financiamento de litígios por terceiros, acrescentando segurança jurídica, preservando a autonomia das partes e protegendo a confidencialidade, ele suscita duas preocupações relevantes: (i) um amplo mandato de sub-regulação (capital, governança, reputação, certificações) que pode concentrar o mercado e elevar preços; e (ii) uma divisão rígida entre financiamento e cessão que pode não se ajustar a operações híbridas e criar fricção procedimental.

Overview

Apresentado em 2 de setembro de 2025, o PL 4.384/2025 colocaria o financiamento de litígios por terceiros em base legal, acompanhando a forma como disputas sofisticadas já são financiadas no Brasil. O projeto “cria a atividade de financiamento de litígios” e reconhece duas estruturas familiares sob um mesmo guarda-chuva: um modelo de financiamento em que um não participante da disputa cobre custos de uma parte em arbitragem ou litígio judicial, com ou sem retorno baseado no êxito; e um modelo de cessão em que um ativo ou direito litigioso pode ser adquirido no todo ou em parte, com ou sem assumir as despesas do caso.

Quanto ao funcionamento do mercado, prevalecem os princípios já observados por financiadores, clientes e advogados: boa-fé, integridade, transparência, autonomia das partes e uma regra contra interferência indevida na condução do caso. O texto também deixa espaço para sub-regulação a fim de calibrar requisitos como capital mínimo, governança, reputação ou certificações. Se mal calibrados, esses requisitos podem reduzir a participação e distorcer a precificação.

Para preservar a independência do advogado quando o arranjo é de financiamento puro (em contraste com a cessão), o financiador não pode dirigir a estratégia do litígio nem praticar atos reservados a advogados licenciados pela Lei nº 8.906/1994; ao mesmo tempo, o projeto permite serviços auxiliares que já aparecem em operações modernas, incluindo assessoria estratégica, gestão de riscos e diligência processual. Em estruturas de cessão, aplicam-se as regras usuais do Código de Processo Civil sobre sucessão e efeitos correlatos, alinhando o estatuto à mecânica processual conhecida.

A confidencialidade é expressamente protegida: as partes podem manter confidencial a existência do contrato de financiamento, salvo se um tribunal emitir decisão fundamentada em sentido contrário. Os contratos devem ser escritos (admite-se forma eletrônica) e declarar, no mínimo, os direitos e deveres das partes, a estrutura de financiamento, a remuneração do financiador, uma declaração expressa de “ausência de conflitos” abrangendo o financiador, a parte financiada, os advogados e outros intervenientes, e mecanismos para resolver disputas entre os contratantes.

Contextualmente, a proposta em grande medida codifica um mercado que tem operado de forma confiável, particularmente na arbitragem, sob regras institucionais e *soft law*. Por exemplo, desde pelo menos 2016, o CAM-CCBC recomenda a divulgação

de financiamento por terceiros para gerir conflitos, e seu Regulamento de Arbitragem de 2022 exige que as partes divulguem prontamente a existência de financiamento, práticas que têm fornecido balizas funcionais mesmo na ausência de estatuto específico¹.

Conclusões preliminares

A evolução do projeto merece atenção, pois sua distinção binária entre financiamento e cessão, embora analiticamente clara, pode ter implicações práticas. Questões complexas podem abranger ambas as categorias, e as partes podem adotar um único contrato que começa como financiamento e depois se converte, por opção, *step-in right*, milestone, ou inadimplemento, em cessão. A classificação deve acompanhar a função em cada fase: enquanto o acordo opera como financiamento, o financiador não pode direcionar o litígio nem praticar atos reservados a advogados (Art. 2º, §2º, I); ocorrendo transferência, aderem as consequências processuais do art. 109 do CPC (Art. 2º, §3º). Os termos obrigatórios do estatuto aparentemente permitem gatilhos, payment waterfalls, e mecanismos de conversão, e sua regra de confidencialidade protege até a existência do próprio contrato. Como o projeto convida à sub-regulação sobre capital, governança e certificações, será importante ver como reguladores e tribunais tratarão cessões contingentes, step-in rights, e transferências escalonadas ao longo do tempo.

No aspecto da sub-regulação, um poder redigido de forma ampla que possibilita impor exigências infra-legais, como capital

¹ <https://www.ccbc.org.br/cam-ccbc-centro-arbitragem-mediacao/resolucao-de-disputas/resolucoes-administrativas/ra-18-2016-financiamento-de-terceiros-em-arbitragens-cam-ccbc/>

mínimo, governança, reputação, certificações, pode, se elaborado ou aplicado de forma agressiva, reduzir a participação e consolidar incumbentes.

Primeiro, barreiras de entrada. Patamares elevados de capital ou garantias favorecem fundos grandes e estabelecidos. O projeto permite expressamente que reguladores exijam requisitos de capital, governança e certificação por regulamento sem detalhar limites de proporcionalidade. A experiência comparada mostra uma possível dinâmica: quando a Austrália reclassificou muitos esquemas de financiamento de litígios como “managed investment schemes,” o licenciamento AFSL e a conformidade MIS supostamente podem ter elevado custos e complexidade².

Segundo, critérios subjetivos. Reputação ou testes de ética soam benignos, mas são difíceis de delimitar *ex ante*, aumentando a discricionariedade e o risco de captura regulatória. Os debates na UE ilustram como regimes de autorização, se combinados com amplos poderes de divulgação e supervisão, podem inclinar um mercado³.

Terceiro, choques regulatórios e incerteza. Mesmo ajustes não prudenciais podem arrefecer a oferta: a decisão PACCAR da Suprema Corte do Reino Unido imediatamente lançou dúvida sobre a exequibilidade, com reflexos mensuráveis para ações coletivas. O episódio é uma lição de cautela sobre quão rapidamente um ecossistema de financiamento pode se contrair quando as regras mudam⁴.

² <https://www.jonesday.com/en/insights/2020/08/australia-increases-scrutiny-for-litigation-funders>

³ https://pure.eur.nl/files/102281027/10.9785_gpr-2023-200505.pdf

⁴ <https://www.ft.com/content/936dc38c-11eb-4d53-860a-b987a48bf1f0>.

Quarto, atritos transfronteiriços. Se reguladores exigirem capital *on-shore*, diretores locais, ou residência de dados para informações de casos como parte da governança, fundos internacionais podem sair ou evitar disputas sediadas no Brasil, reduzindo a concorrência de preços e a diversidade de portfólio.

A conclusão preliminar é que a cláusula de sub-regulação do projeto é um instrumento poderoso. Usada com padrões estreitos, objetivos e proporcionais, pode profissionalizar o mercado sem suprimir a concorrência; usada de forma ampla, é um caminho fácil para a consolidação *de facto* e para o acesso reduzido ao financiamento.

Próximos passos

O projeto foi recentemente apresentado e será analisado pelas comissões competentes. Concluída essa etapa, pode seguir para deliberação nas Casas do Legislativo, conforme as regras internas. Aprovado, é encaminhado ao Chefe do Poder Executivo para sanção ou veto. A lei passa a produzir efeitos após sanção e publicação, observadas eventuais regras de vigência.

Análise da modificação das tarifas dos EUA sobre produtos brasileiros

Josefina Guedes

Resumo Executivo

REm novembro de 2025, o governo dos Estados Unidos alterou o escopo das tarifas impostas sobre uma ampla gama de produtos brasileiros, removendo a sobretaxa de 40% *ad valorem* aplicada sobre itens agrários. A medida beneficia cerca de 238 produtos, com efeito retroativo a 13 de novembro, e prevê reembolso de tarifas já recolhidas. Apesar do alívio para parte das exportações, cerca de 22% ainda permanecem sujeitas à sobretaxa adicional. A decisão tem implicações concretas para preço, competitividade, logística, compliance aduaneiro e estratégia exportadora no Brasil.

Este artigo apresenta uma análise técnica dos efeitos comerciais, regulatórios e operacionais dessa decisão, destacando os desafios remanescentes e as oportunidades para exportadores brasileiros — especialmente do agronegócio e agroindústria.

1. Contexto e fundamentação da medida

- Em julho de 2025, os EUA impuseram tarifas de até 50% sobre uma série de produtos brasileiros — combinando tarifa recíproca (10%) com sobretaxa adicional (40%). A justificativa oficial envolvia “políticas, práticas e ações” do governo brasileiro consideradas uma ameaça à segurança e economia dos EUA.
- A imposição afetou fortemente setores como agronegócio, bens manufaturados, máquinas, minerais, metalurgia, têxteis e calçados.

- A consequência esperada era uma retração significativa nas exportações brasileiras para os EUA, com impacto setorial e emprego afetado.

A revogação parcial, anunciada em 20 de novembro de 2025, por meio de uma ordem executiva, redefiniu o escopo da sobretaxa, excluindo 238 itens — maior avanço registrado até então nas negociações bilaterais.

2. Principais mudanças: o que saiu da lista e quem saiu favorecido

- A isenção contempla produtos do agronegócio e agroindustrial, como carne bovina, café, frutas tropicais (banana, manga, açaí etc.), sucos, especiarias, castanha-de-caju.
- A medida tem efeito retroativo a 13 de novembro de 2025, e os importadores poderão solicitar reembolsos das tarifas adicionais cobradas desde então.
- Em termos de volume: com base nas exportações de 2024, os dados oficiais indicam que:
 - ~US\$ 14,3 bilhões em exportações brasileiras aos EUA ficaram livres da sobretaxa,
 - cerca de US\$ 6,2 bi continuam sujeitos à tarifa extra de 10% e
 - cerca de US\$ 8,9 bi seguem sob a sobretaxa de 40% (ou 50%, dependendo da combinação tarifária).

Segundo o governo brasileiro, a decisão reduziu a fatia de exportações atingidas pelo “tarifaço” de 36% para 22%.

3. Impactos comerciais e de competitividade

3.1 Recuperação da competitividade de preço

Com a eliminação da sobretaxa adicional, produtos antes onerados voltam a competir em preços mais atrativos no mercado norte-americano. Isso pode:

- Restabelecer margens de lucro para exportadores agroindustriais — especialmente nos segmentos de carne, café e frutas.
- Tornar os produtos brasileiros mais competitivos frente a concorrentes de outros países que não enfrentavam sobretaxas.
- Permitir reativação de contratos de exportação anteriormente inviáveis em função dos custos elevados.

3.2 Retomada de fluxos de exportação e demanda

É esperada reação positiva da demanda dos importadores dos EUA, especialmente para produtos de consumo (alimentos, bebidas, ingredientes), com potencial de:

- Crescimento do volume exportado,
- Retorno ao mercado de importadores que haviam suspenso encomendas,
- Reabertura de canais logísticos interrompidos.

3.3 Previsibilidade e Redução do Risco Comercial

A decisão traz um ganho relevante de previsibilidade — um aspecto crítico para contratos de médio e longo prazo. No entanto:

- A manutenção de sobretaxas sobre parte das exportações mantém a necessidade de gestão de risco cambial e tarifário,
- A volatilidade poderá continuar, dada a natureza política e regulatória da medida.

4. Implicações regulatórias e operacionais

4.1 Classificação tarifária e *compliance* aduaneiro

Exportadores brasileiros e seus parceiros nos EUA devem:

- Atualizar a correspondência NCM ↔ HTSUS, assegurando que os produtos exportados estejam classificados de acordo com as subheadings elegíveis para a isenção,
- Garantir total conformidade documental (faturas, certificados de origem, descrição técnica), para evitar recusas ou imposição retroativa de tarifas,
- Monitorar eventuais auditorias aduaneiras nos EUA — que podem revisar a conformidade dos desembaraços.

4.2 Logística, *timing* e cadeia de suprimentos

A retroatividade e possibilidade de reembolso exigem que:

- Importadores nos EUA revejam seus registros de entrada (customs entries),
- Fornecedores brasileiros acompanhem o processo de drawback interno ou reembolso nos EUA,
- Cadeias logísticas e de faturamento sejam sincronizadas para evitar penalidades ou disputas comerciais.

5. Limitações e desafios persistentes

- A isenção não cobre todos os produtos: cerca de 22% das exportações continuam sujeitas à sobretaxa.

- Muitos bens de alto valor agregado, especialmente industriais e manufaturados, permanecem restritos — o que limita o benefício para o conjunto da economia exportadora.
- A competitividade restaurada é vulnerável a futuras decisões regulatórias dos EUA, exigindo do Brasil uma estratégia contínua de diversificação de mercados.

6. Oportunidades estratégicas e recomendações técnicas

Para maximizar os ganhos e mitigar riscos, exportadores e autoridades brasileiras devem:

1. Revisar e reforçar compliance aduaneiro e classificação tarifária, garantindo documentação precisa e alinhada às subheadings isentas.
2. Reativar e renegociar contratos de exportação com compradores americanos, aproveitando a redução de custo para recuperar volumes.
3. Integrar análise de risco tarifário em contratos futuros, considerando possíveis novas alterações ou reversões.
4. Diversificar mercados-destino para reduzir dependência dos EUA.
5. Aprimorar inteligência de mercado e logística, para aproveitar ganho de competitividade sem interrupções operacionais.

Conclusão

A modificação das tarifas dos EUA sobre produtos brasileiros representa um ajuste técnico com efeitos imediatos e concretos para o agronegócio e a agroindústria exportadora do Brasil. A retirada da sobretaxa adicional de 40%, com efeitos

retroativos, contribui para restaurar competitividade, recuperar margens, reativar fluxos comerciais e oferecer maior previsibilidade operacional.

No entanto — e de modo não negligenciável — a medida não representa uma reversão completa: setores industriais e manufatureiros continuam protegidos por barreiras tarifárias. Para que o Brasil transforme esse alívio pontual em uma base sólida de competitividade no comércio exterior, será preciso consolidar estratégias técnicas robustas de compliance, diversificação de mercados, gestão de risco e reestruturação de cadeias produtivas.

Em suma, o novo ambiente tarifário deve ser visto como uma oportunidade técnica — mas exigirá do setor exportador e dos agentes públicos uma postura estratégica, disciplinada e articulada para que os ganhos se convertam em resultados sustentáveis.

Referências bibliográficas

Agência Brasil – “Tarifaço continua a afetar 22% das exportações, diz Alckmin”

Agência Brasil – “Sobretaxa de 40% continua a ser entrave com EUA, apontam entidades”

Reuters – “Trump tariff relief leaves 22% of Brazil’s shipments still hit”

Politico – “Trump strikes tariffs on Brazilian coffee, beef and other foods”

Forbes Brasil – “EUA Eliminam Tarifa de 40% e Reabrem Mercado para Agro Brasileiro”

Ministério da Fazenda – SPE – estimativas macroeconômicas sobre efeitos das tarifas no PIB e emprego no Brasil.

ENAEEX 2025 e os 25 anos da CFBACC: uma nova dimensão para a cooperação Brasil–Estados Unidos

Josefina Guedes

O ENAEEX 2025, realizado no Rio de Janeiro nos dias 12 e 13 de novembro, consolidou-se como o principal fórum brasileiro de debates estratégicos sobre comércio exterior. Organizado pela Associação de Comércio Exterior do Brasil (AEB), o evento reuniu autoridades, lideranças empresariais e especialistas para discutir os caminhos de reindustrialização e aumento da competitividade global.

Neste cenário de intensa reflexão estratégica, a Central Florida Brazilian and American Chamber of Commerce (CFBACC) teve participação institucional histórica justamente no ano em que celebra seus 25 anos de atuação — um marco para a promoção das relações econômicas entre Brasil e Estados Unidos, especialmente no ambiente dinâmico da Flórida.

Acordo AEB–CFBACC: Um Marco Institucional Estruturante

Um dos pontos altos do ENAEEX 2025 foi a formalização do Acordo de Cooperação Institucional entre a AEB e a CFBACC, iniciativa articulada e conduzida por Josefina Guedes, Diretora da AEB e Vice-Presidente da CFBACC.

O acordo estabelece bases sólidas para:

- intercâmbio permanente de informações estratégicas sobre comércio exterior;

- apoio à internacionalização de empresas brasileiras via Flórida;
- programas conjuntos de capacitação empresarial;
- ampliação do acesso ao mercado norte-americano;
- fortalecimento do relacionamento institucional entre Brasil e Estados Unidos.

A assinatura do acordo no ano de celebração dos 25 anos da CFBACC simboliza a consolidação de uma agenda estratégica de longo prazo, orientada à competitividade e à expansão das exportações brasileiras.

Contribuição Técnica no Painel Internacional

Durante o painel internacional *“Como preservar mercados internacionais e conquistar novos mercados num mundo em instabilidade geopolítica?”*, Josefina Guedes apresentou uma análise precisa e de alta densidade técnica, abordando:

- impactos das tensões geopolíticas sobre o comércio internacional;
- estratégias de defesa comercial e preservação de mercados;
- oportunidades de expansão para os EUA apoiadas em Free Trade Zones;
- mecanismos institucionais para ampliação da competitividade exportadora;
- o papel crescente da Flórida como plataforma logística e comercial.

A participação reforçou o protagonismo da CFBACC como instituição ponte entre agendas regulatórias brasileiras e oportunidades concretas no mercado norte-americano.

Inovação Social na Arena ENAEX

Na Arena ENAEX, Josefina apresentou o tema:

“Agregação de valor a produtos e marcas brasileiras por meio da terceirização via terceiro setor.”

A exposição destacou:

- integração estratégica do terceiro setor às cadeias produtivas;
- contribuição para agendas de ESG e reputação corporativa;
- casos práticos, como o trabalho da Aliança de Misericórdia;
- modelos replicáveis de impacto social com retorno institucional.

O enfoque inovador demonstrou o potencial do terceiro setor como vetor complementar de competitividade e valor agregado às exportações brasileiras.

Conclusão

O ENAEX 2025 representou não apenas um marco de celebração dos 25 anos da CFBACC, mas também a consolidação de uma nova etapa nas relações econômicas Brasil–Estados Unidos. A articulação institucional, o aprofundamento técnico das discussões e a visão estratégica apresentada pela CFBACC e pela AEB demonstram que a cooperação bilateral entra em um ciclo mais robusto, orientado a oportunidades, expansão e segurança comercial.

A nova escalada europeia nas medidas de defesa comercial do aço e seus efeitos para o Brasil

Josefina Guedes

Um novo ciclo de proteção industrial na União Europeia. Em um contexto de desaceleração econômica, transição energética e pressões políticas internas, a União Europeia (UE) adotou em 2025 uma postura marcadamente defensiva no setor siderúrgico. O bloco decidiu endurecer suas medidas de salvaguarda sobre o aço, originalmente estabelecidas em 2018, e ampliar o uso de instrumentos antidumping e antisubsídios contra países emergentes, sob o argumento de práticas de concorrência desleal e distorções estruturais no mercado global.

O Regulamento de Execução (UE) 2024/1860, de 27 de junho de 2024, prorrogou até 30 de junho de 2026 o regime de quotas tarifárias (TRQs) aplicável a 54 categorias de produtos siderúrgicos. A cada país exportador é atribuída uma quota isenta de tarifa, sendo que importações acima desse limite estão sujeitas a uma sobretaxa de 25%.

Entretanto, em 5 de setembro de 2025, por meio do Regulamento (UE) 2025/1723, a Comissão Europeia elevou essa sobretaxa para até 50% em situações de comprovação de desvio de origem (circumvention), com destaque para produtos de aço laminado a quente, tubos soldados e aços inoxidáveis. Segundo a Comissão, a medida seria necessária para “preservar a integridade e eficácia do instrumento de salvaguarda”. Na prática, contudo, representa uma intensificação significativa do protecionismo industrial europeu.

A sobreposição de instrumentos: salvaguardas, antidumping e subsídios

O reforço das salvaguardas ocorre paralelamente a uma expansão das investigações de defesa comercial. Em 2025, a Comissão Europeia iniciou novos processos contra China, Turquia, Vietnã e Índia, cobrindo segmentos de aço plano, inoxidável e tubos metálicos.

Entre os casos mais relevantes, destacam-se:

- AD683 – Produtos laminados planos de aço inoxidável (China e Indonésia): aplicação de direitos antidumping de até 48,9%;
- AS723 – Subsídios ao aço verde chinês: imposição de direitos compensatórios provisórios entre 35% e 50%, com base em alegados subsídios incompatíveis com as regras da OMC.

Essas ações demonstram uma estratégia de defesa comercial coordenada, em que medidas de diferentes naturezas são aplicadas de forma combinada para proteger o nascente programa europeu de descarbonização industrial (“Green Steel”), considerado vulnerável à concorrência de produtos asiáticos com custos de energia e emissões significativamente inferiores.

Repercussões para o Brasil

O Brasil mantém quotas próprias dentro do regime de salvaguardas, o que mitiga os riscos imediatos de aplicação das tarifas de 50%, salvo em situações de reexportação ou de uso de insumos de origem chinesa.

Ainda assim, o país enfrenta efeitos indiretos relevantes:

- Redirecionamento de fluxos comerciais globais: a restrição europeia às exportações asiáticas tende a deslocar o excedente para a América Latina, aumentando a concorrência regional;
- Pressão sobre exportadores brasileiros de tubos e laminados planos, que já enfrentam redução de margens desde 2024;
- Risco de inclusão em investigações anti-circumvention, especialmente em cadeias com uso de insumos importados.

Por outro lado, há oportunidades estratégicas. O Brasil pode consolidar-se como fornecedor de aço de baixo carbono, desde que invista em certificação de origem, rastreabilidade ambiental e diálogo técnico com a Comissão Europeia. Esse alinhamento pode inclusive fortalecer a posição brasileira nas negociações Mercosul-União Europeia, ao projetar o país como parceiro confiável e sustentável na transição verde do setor.

Conclusão

A elevação das barreiras europeias ao aço marca uma nova fase da política industrial do bloco, combinando protecionismo comercial e metas climáticas sob a justificativa da competitividade sustentável.

O desafio para o Brasil não se limita a preservar o acesso ao mercado europeu: é também evitar que a flexibilização de fluxos comerciais em favor do país se transforme em pressões sobre preços, compressão de margens e intensificação da concorrência predatória desses países no mercado nacional. O endurecimento

das medidas de defesa comercial da União Europeia tende a provocar um desvio de comércio que, embora crie oportunidades de expansão, impõe riscos concretos à indústria nacional, exigindo respostas estratégicas, coordenadas, rápidas e eficientes.

Diante desse cenário, torna-se imperativo que governo e setor privado atuem de forma articulada e proativa, defendendo os interesses brasileiros e consolidando a imagem do país como parceiro confiável e competitivo na economia global de baixo carbono. O momento exige visão estratégica, agilidade na implementação de políticas setoriais e capacidade de transformar desafios externos em oportunidades estruturantes para a competitividade e a sustentabilidade do setor siderúrgico brasileiro.

Bibliografia e referências normativas

Comissão Europeia. *Regulamento de Execução (UE) 2024/1860, de 27 de junho de 2024*, que prorroga as medidas de salvaguarda relativas às importações de certos produtos siderúrgicos.

Comissão Europeia. *Regulamento de Execução (UE) 2025/1723, de 5 de setembro de 2025*, que altera o anexo do Regulamento (UE) 2024/1860 para incluir medidas adicionais de prevenção de desvio de origem.

Comissão Europeia – DG Trade. *Notice of initiation of an anti-dumping proceeding concerning imports of flat-rolled stainless steel products originating in the People's Republic of China and Indonesia (AD683)*, Official Journal of the European Union, 2025.

Comissão Europeia – DG Trade. *Notice of initiation of an anti-subsidy proceeding concerning imports of green steel products originating in the People's Republic of China (AS723)*, Official Journal of the European Union, 2025.

World Trade Organization (WTO). *Committee on Safeguards: Notification G/SG/N/8/EU/3/Rev.6*, Geneva, 2024.

Eurofer (European Steel Association). *Annual Report 2025 – Trade Policy and Global Market Conditions*. Brussels, 2025.

Guedes, J. *O Aço Brasileiro e a Transição Verde Europeia: Desafios e Oportunidades no Comércio Bilateral*, GBI Consultoria Internacional, 2025.

Mulheres na Concorrência: entre avanços pontuais e retrocessos persistentes

Juliana Oliveira Domingues Cristiane Alkmin Junqueira Schmidt Lucia Helena Salgado

Em 2018, foi publicado um artigo na coluna de opinião da Folha de S. Paulo relatando um fato inédito: pela primeira vez na história, o CADE tinha três mulheres em sua composição¹. Esse dado refletia algo que todos na área conhecem bem — um setor repleto de mulheres altamente qualificadas, mas majoritariamente concentradas no meio da pirâmide, raramente alcançando cargos mais altos.

Infelizmente, aquele momento histórico não se consolidou como um movimento. Nos governos que se seguiram, prevaleceram indicações masculinas e, hoje, o Conselho do CADE conta novamente com apenas uma mulher.

A confirmação, nesta semana, de mais um homem para o STF reforça o padrão, apesar do apelo legítimo de diversos grupos e coletivos por uma ministra do sexo feminino que representasse melhor a sociedade e atendesse às expectativas de maior pluralidade e diversidade no Supremo.

Tanto no CADE quanto no STF, o que vemos não é acidental: trata-se de um tema que não integrou a agenda deste governo — nem dos anteriores. Não faltam nomes femininos preparados, experientes e próximos aos centros de decisão. Falta prioridade. Falta vontade política. Falta reconhecer que as listas de

¹ DOMINGUES, Juliana O. “CADE, bem-vindo ao século 21. Folha de S. Paulo, 22 de fev. de 2018

possíveis indicadas nunca são vazias: elas apenas não são consideradas.

Se, no setor público, ainda dependemos de lideranças sensíveis ao tema e de uma combinação improvável de apoios para que o nome de uma mulher avance em processos de indicação da Presidência da República (e nós – autoras desse texto – somos exemplos vivos desse processo), resta esperar que, ao menos, a iniciativa privada avance de forma mais consistente. É por isso que recebemos com alegria a composição da próxima chapa de diretoria do Instituto Brasileiro de Concorrência, Consumo e Comércio Internacional – IBRAC, que terá — após um longo intervalo — a segunda mulher a presidi-lo.

Num instituto formado pelos principais escritórios, consultorias econômicas e profissionais da área concorrencial, isto é mais do que desejável: é necessário que haja mulheres nas lideranças. Mas não só isso: é preciso alternância, compromisso institucional e coerência com a pauta que a própria comunidade defende ao pleitear mais mulheres no Conselho do CADE.

A representatividade no setor público depende de decisões políticas. No setor privado, depende sobretudo de escolhas — escolhas que revelam prioridades. Que o IBRAC, com a sua nova composição, fortaleça não apenas ‘momentos’, mas também um movimento real e duradouro por estruturas mais diversas e equilibradas, e que essa liderança provoque o mesmo impulso no setor público.

O PDL nº 365/2022 e o retrocesso frente à modernização do setor elétrico

Katia Rocha

Neste mês, o Senado Federal retomou a discussão de um tema fundamental para a regulação do setor elétrico: a manutenção do sinal locacional nas tarifas de uso do sistema de transmissão de energia elétrica.

O PDL 365/2022, que já havia obtido parecer favorável da Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) do Senado em 2023, avança em direção ao Plenário com mais um parecer favorável na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), e um voto em separado contrário ao projeto.

O PDL propõe cancelar as regras da ANEEL (Resoluções Normativas nº 1.024 e 1.041/2022) que introduziram o “sinal locacional” nas tarifas de transmissão. Um novo modelo aplicado de forma gradual ao longo de cinco ciclos tarifários a partir de 2023.

O sinal locacional é uma forma de tornar as tarifas de energia mais justas e eficientes. Ele leva em conta o custo real de transmitir a eletricidade entre os locais de geração e os centros de consumo.

Na prática, geradores que produzem energia longe dos grandes centros consumidores pagam um valor maior pela TUST (Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão), pois o transporte da energia até as áreas de consumo é mais caro. Já aqueles que estão instalados próximos a essas regiões pagam menos. Da mesma forma, os consumidores localizados em áreas próximas às usinas de geração, ou em regiões com excedente de energia, também desembolsam valores menores pelo uso da rede, uma vez que a

proximidade com as fontes reduz os custos de transmissão e as perdas elétricas ao longo do sistema.

Esse mecanismo, conhecido como sinal locacional, busca incentivar uma alocação mais eficiente dos investimentos e promover justiça tarifária ao refletir os custos reais de uso do sistema elétrico.

A lógica segue o chamado princípio da causalidade de custos, segundo o qual cada agente deve arcar com os custos que efetivamente gera ao sistema. A controvérsia opõe geradores renováveis (eólicas e solares) do Nordeste à ANEEL, ao Ministério de Minas e Energia (MME), à academia e a associações e representantes de consumidores de energia.

A adoção do sinal locacional representa uma correção de distorções já apontadas em estudos técnicos da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), que evidenciavam a necessidade de aprimorar a sinalização econômica de uso da rede no país.

Ao reforçar o sinal locacional, a ANEEL busca induzir o uso eficiente do sistema elétrico e assegurar a alocação racional de custos e investimentos, em conformidade com os princípios de eficiência e modicidade tarifária previstos na própria Lei nº 9.427/1996 que instituiu a Agência. As tarifas devem, portanto, assegurar maiores encargos para os agentes que mais onerem o sistema de transmissão.

Cabe pontuar que a autorização pela ANEEL, a partir de 2023, foi resultado de um processo de aprimoramento regulatório fruto de cinco anos de debates técnicos, três fases de Consulta Pública e três relatórios de Análise de Impacto Regulatório (AIR). Trata-se de uma decisão fundamentada em ampla participação social e evidências técnicas.

Nesse contexto, a proposta legislativa contida no respectivo PDL gera insegurança jurídica, compromete a governança e a estabilidade regulatória, desestimula novos investimentos sendo contraproducente para a modernização do setor elétrico brasileiro.

Nas boas práticas regulatórias internacionais, o sinal locacional é amplamente reconhecido como instrumento essencial para promover eficiência econômica, modicidade tarifária e alocação racional de investimentos.

O Regulamento (UE) nº 2019/943, relativo ao mercado interno da eletricidade da União Europeia, estabelece que os preços da eletricidade devem refletir os congestionamentos estruturais da rede, *indicando onde a eletricidade é mais necessária e dando sinais aos investidores sobre onde alocar nova geração, resposta da demanda ou reforço de rede.*

De forma complementar, a Diretiva (UE) nº 2019/944, relativa a regras comuns para os Estados Membros, recomenda que *as tarifas de rede devem ser baseadas em custos e fornecer sinais locais adequados aos respectivos utilizadores, assegurando que os encargos de uso da rede promovam eficiência econômica, transparência e justiça tarifária.*

Assim, qualquer iniciativa que suprima ou distorça os sinais locais da rede, seja por homogeneização tarifária artificial ou subsídios cruzados, contraria as melhores práticas regulatórias, reduzindo a eficiência do uso da infraestrutura, o planejamento e o sinal de preço, essencial para orientar decisões eficientes de investimento e consumo.

Finalmente, cabe destacar que o PDL nº 365/2022 compromete a agenda de modernização do setor elétrico. Cabe menção a melhor definição de consumidores vulneráveis (MP 1300/2025), a liberalização completa do mercado de energia elétrica (MP 1304/2025), a racionalização dos encargos e subsídios

setoriais de forma a preservar o equilíbrio do setor (MP 1304/2025) e à agenda de modernização tarifária conduzida pela ANEEL (Tomada de Subsídios nº 11/2024-STR/ANEEL).

Dentro dessa lógica, o sinal locacional surge como pilar complementar à modernização tarifária. Se as tarifas horárias traduzem a dimensão temporal dos custos (incentivando o deslocamento temporal do consumo), o sinal locacional reflete a dimensão espacial (indicando diferenças de custo e de congestionamento entre áreas da rede elétrica).

Ambos derivam do mesmo princípio: o de que os preços da eletricidade devem indicar onde e quando ela é mais necessária, fornecendo sinais adequados a investidores e consumidores sobre onde alocar nova geração, reforço de rede ou deslocar o consumo.

Ao aprovar o PDL nº 365/2022 e sustar as resoluções da ANEEL que implementam o sinal locacional, o Congresso Nacional arrisca interromper o processo de modernização regulatória em curso, comprometendo anos de avanço técnico, a estabilidade regulatória e o alinhamento do Brasil às melhores práticas internacionais de eficiência e justiça tarifária.

Liberalização e justiça tarifária: os verdadeiros desafios da MP nº 1304/2025

Katia Rocha

A Medida Provisória nº 1304/2025, que altera diversas leis relacionadas aos setores de energia elétrica e gás natural, encontra-se hoje no centro dos principais debates sobre o Setor Elétrico Brasileiro (SEB).

Um dos objetivos da MP consiste no estabelecimento de um limite (teto) para a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), buscando estabilizar sua trajetória de crescimento insustentável e assim reduzir o impacto tarifário sobre os consumidores.

A CDE é um fundo setorial instituído em 2002, cuja finalidade é prover recursos para o custeio de um conjunto amplo de políticas públicas no setor elétrico brasileiro. Trata-se, hoje, do principal encargo setorial, tanto em volume financeiro quanto em abrangência.

A evolução da CDE na última década impressiona. Em 2015, seu orçamento totalizava cerca de R\$ 25 bilhões. Em 2025, a projeção é de R\$ 49,2 bilhões, um crescimento de quase 100% em dez anos, superior, inclusive, à inflação acumulada medida pelo IPCA no mesmo período (aproximadamente 75%).

Esse crescimento vertiginoso não decorre de pressões inerciais, mas de decisões políticas, Executivo e Legislativo, que ampliaram o escopo dos subsídios, muitas vezes sem análise e avaliação de efetividade, focalização ou sustentabilidade econômica.

A MP 1304 busca conter essa expansão ao propor a criação de um teto fixado em valores nominais a partir de 2026, com critérios ainda a definir, e, do chamado Encargo de Complemento de Recursos (ECR) a ser pago pelos beneficiários das rubricas da CDE que excederem o teto com algumas exceções.

Embora a iniciativa reconheça corretamente a trajetória insustentável da CDE, corre-se o risco de naturalizar distorções e omitir a real necessidade de avaliação das políticas públicas. Como já destacado no *Policy Brief* MP 1304/2025: Teto da CDE não substitui a revisão estrutural dos subsídios no setor elétrico, a simples fixação de um teto nominal, e, ainda incerto para 2026, não garante racionalidade econômica nem justiça tarifária. Ao contrário, pode acabar cristalizando subsídios ineficientes, regressivos ou obsoletos, deslocando o debate necessário sobre a real utilidade de cada rubrica. Sem abertura e reequilíbrio dos encargos, o teto apenas posterga o problema.

No sentido de fortalecer a racionalidade econômica e trazer justiça tarifária ao debate, espera-se que a MP 1304/2025 recupere a agenda de abertura do setor elétrico e reequilíbrio dos encargos e subsídios do setor, temas que integravam originalmente a MP 1300/2025.

Esta MP, convertida na Lei 15.235/2025, manteve apenas as disposições sobre a ampliação da Tarifa Social, pilar fundamental desde que amparado pela efetiva liberalização e racionalização de encargos e subsídios do setor. Mais importante do que simplesmente fixar uma data para a abertura (que poderia, inclusive, seguir o modelo da Portaria Normativa nº 50/GM/MME) é preparar as bases para que ela ocorra de forma segura, concorrencial, transparente e isonômica

A liberalização do mercado de energia elétrica permanece como uma das principais divergências que separam o Brasil das

economias da OCDE. A experiência internacional demonstra que mercados abertos à concorrência ampliam a eficiência econômica, favorecem tarifas mais competitivas, aprimoram os sinais de preço e estimulam investimentos e inovação em serviços.

Além de fomentar um ambiente mais dinâmico e transparente, a abertura de mercado expõe e pressiona para a redução dos diversos subsídios cruzados existentes no setor (regressivos, não isonômicos e injustificáveis do ponto de vista econômico e social), promovendo justiça tarifária ao evitar que consumidores cativos continuem subsidiando, de forma implícita, grupos mais privilegiados, como ocorre hoje com determinados modelos de geração distribuída e com descontos não sociais aplicados a fontes incentivadas.

Nesse ponto, as MPs 1300 e 1304 revelam forte convergência.

No pilar de justiça tarifária e contenção da CDE, o rateio dos subsídios implícitos à geração distribuída e às fontes incentivadas (R\$ 11,6 bilhões e R\$ 13 bilhões respectivamente em 2024 de acordo com o portal da Aneel Subsidiometro), a todos consumidores, como previsto inicialmente na MP nº 1.300/2025, é peça fundamental de equilíbrio e justiça tarifária. O desenho atual onde tais custos recaem majoritariamente nos consumidores regulados evidencia o caráter injusto, distorcivo e discriminatório e merece prontamente a devida atenção.

Ainda nesse aspecto, é plenamente justificável que os custos de sobrecontratação involuntária das distribuidoras, decorrentes do processo de abertura de mercado, sejam compartilhados por todos os consumidores. Como estabelecido nas melhores práticas internacionais, em especial no artigo 5 da Diretiva Europeia 2019/944, o processo de abertura ao varejo não deve resultar em subsídios cruzados entre os clientes do mercado

livre e do mercado regulado ou entre diferentes categorias de clientes, nem em custos adicionais para os participantes do mercado de maneira discriminatória, em especial aos consumidores regulados.

Igualmente essencial, a separação de atividades no varejo (*unbundling*) entre fio (TUSD) e energia (TE), a adoção de tarifas multipartes e a instituição do Supridor de Última Instância (SUI), previstos originalmente na MP 1300/2025, constituem pré-requisitos fundamentais para a abertura plena do mercado e precisam ser endereçados tempestivamente.

A abertura de mercado também favorece maior clareza na formulação das políticas setoriais e reforça os mecanismos de controle e responsabilização, em consonância com as boas práticas da OCDE, orientadas à maior transparência, eficiência dos subsídios, neutralidade concorrencial e qualidade institucional. Fortalece a governança do setor, aspecto fundamental conforme recomendações do TCU, em diversos acórdãos sobre o setor, e de acordo com as avaliações de políticas públicas da CDE segundo o CMAP.

Finalizo com um ponto de atenção. Às vésperas da apresentação do relatório final da MP 1304 à Comissão Mista, temas atuais como armazenamento, curtailment e remuneração da flexibilidade foram incorporados à discussão nas 436 emendas apresentadas. Apesar de serem assuntos dentro de um mesmo setor, a inserção simultânea desses temas à agenda de liberalização de mercado e racionalidade dos encargos compromete o debate técnico necessário e a coerência normativa do texto.

A agenda de liberalização vem sendo construída de maneira gradual e coordenada desde 2017, por meio de diversas Consultas Públicas e Tomadas de Subsídios da ANEEL e MME já se encontrando em estágio avançado de maturidade regulatória.

Instrumentos voltados ao armazenamento, à valoração da flexibilidade ou ao curtailment ainda carecem de definições conceituais, metodologias e métricas robustas. A combinação desses temas em uma única MP reduz a previsibilidade regulatória e, sob a ótica das boas práticas da OCDE e da ACER, fere o princípio da unidade de matéria e da clareza regulatória, essenciais à estabilidade do ambiente de investimentos.

Mais do que um teto nominal, o setor elétrico precisa de um novo alicerce: uma regulação capaz de unir liberalização, justiça tarifária e coerência institucional.

Os ativos sustentáveis e a inserção do agronegócio brasileiro no mercado global

Leandro Oliveira Leite

A digitalização das finanças vem moldando um novo paradigma na economia mundial, no qual ativos passam a ser registrados, verificados e negociados por meio de tecnologias descentralizadas. Nesse contexto, a tokenização desponta como uma das inovações mais disruptivas, especialmente quando aplicada a ativos sustentáveis, pois combina rastreabilidade ambiental, segurança jurídica e integração internacional. Para o Brasil, potência agroambiental e líder em inovação financeira, esse movimento representa uma oportunidade singular de reposicionar o agronegócio no mercado de capitais global. Mas também exige atenção aos impactos concorrenciais, às transformações regulatórias e aos riscos de concentração econômica em novas infraestruturas tecnológicas.

À medida que o crédito rural público se torna cada vez mais restrito devido às limitações fiscais e ao aumento das despesas obrigatórias, cresce a necessidade de fontes privadas de financiamento para o agro. A demanda por recursos é crescente e se intensifica diante de pressões internacionais pela adoção de técnicas sustentáveis, pela mensuração de emissões e pela certificação ambiental. É nesse ponto que títulos privados como CPRs e CRAs verdes passam a desempenhar papel central, pois representam instrumentos ágeis e escaláveis para financiar a transição ecológica no campo brasileiro. A tokenização amplia ainda mais seu potencial ao convertê-los em ativos digitais negociáveis globalmente, reduzindo custos, democratizando o acesso ao investidor estrangeiro e aumentando a liquidez em mercados secundários.

A adoção de blockchain nesse processo garante um nível de rastreabilidade e governança jamais visto no financiamento agrícola tradicional. Cada token pode conter, de forma criptografada, todo o histórico ambiental, social e financeiro do ativo que representa, incluindo dados de emissões, certificações, mapas geoespaciais e auditorias independentes. Isso facilita a conformidade com as exigências internacionais de sustentabilidade e aumenta a confiança do investidor global, especialmente fundos que atuam sob regras rígidas de *disclosure*, como ISSB, ICMA, EU Taxonomy e Task Force on Climate-Related Financial Disclosures.

Ao mesmo tempo, a tokenização emerge como instrumento competitivo no ecossistema financeiro brasileiro. A possibilidade de fracionamento de títulos, a eliminação de intermediários tradicionais e a liquidação automatizada via *smart contracts* podem reduzir barreiras de entrada, promover inclusão financeira e ampliar a concorrência entre ofertantes de crédito agrícola e plataformas de negociação. Contudo, como ocorre em qualquer transformação estrutural, o avanço desse mercado não está isento de riscos.

A adoção de *blockchain* e infraestrutura de tokens demanda plataformas tecnológicas robustas, muitas delas operadas por poucos agentes, o que pode gerar riscos de concentração, dependência tecnológica e fechamento de mercado. A estrutura das redes distribuídas pode parecer descentralizada, mas sua governança, padrões técnicos e integração podem se tornar pontos de poder econômico.

A integração de ativos tokenizados à lógica ESG global também tem implicações concorrenciais relevantes. Países que adotarem rapidamente sistemas de rastreabilidade digital e certificação robusta tendem a atrair mais capital verde e se posicionar de forma mais competitiva no cenário internacional. Como o Brasil possui vantagens naturais, como produção agrícola

de baixo carbono, abundância de biomassa e tecnologia de agricultura de precisão, a tokenização pode acelerar essa vantagem estratégica. Ao garantir que investidores estrangeiros tenham acesso a títulos verdes brasileiros com rastreabilidade em tempo real e conformidade regulatória verificável, o país se coloca na vanguarda das finanças sustentáveis.

Contudo, esse movimento só será sustentável se acompanhado de um arcabouço regulatório claro, competitivo e inclusivo. É necessário assegurar que os pequenos e médios produtores rurais, frequentemente excluídos do crédito privado tradicional, sejam incorporados ao novo ecossistema. A tecnologia pode ser utilizada para reduzir assimetrias informacionais e permitir que tokens lastreados em suas CPRs sustentáveis sejam adquiridos diretamente por investidores de impacto, fundos internacionais ou cooperativas financeiras. Com isso, a tokenização pode não apenas suprir a lacuna deixada pelo crédito público, mas também promover maior inclusão produtiva no campo.

Em síntese, a tokenização de ativos sustentáveis representa uma convergência entre tecnologia, governança ambiental, inovação financeira e política concorrencial. Trata-se de uma oportunidade histórica para reposicionar o agronegócio brasileiro no mercado global, atrair capital estrangeiro, reduzir dependência do financiamento público e promover práticas sustentáveis em larga escala. Se conduzido com equilíbrio, o Brasil poderá se tornar referência mundial em finanças verdes digitais e consolidar um modelo em que tecnologia e sustentabilidade impulsionam desenvolvimento econômico, inclusão social e competitividade global.

O futuro dos títulos privados do agronegócio: entre a tokenização e a sustentabilidade

Leandro Oliveira Leite

O mercado de títulos privados do agronegócio brasileiro está vivendo uma transformação sem precedentes. Enquanto pesquisadores da PUC-Rio trabalham no projeto RWA Sustentável para tokenizar Cédulas de Produto Rural (CPR) e Certificados de Recebíveis do Agronegócio (CRA) verdes via *blockchain*¹, observamos a consolidação de um novo paradigma no financiamento agrícola que vai muito além da simples digitalização de ativos.

A revolução silenciosa dos instrumentos privados

O crescimento explosivo dos títulos privados do agro não é acidental. O agronegócio brasileiro atingiu R\$ 2,72 trilhões em 2024, representando 23,2% do PIB nacional, e projeta-se para alcançar 29,4% em 2025, o maior patamar em 22 anos. Com o PIB do agronegócio crescendo 6,49% no primeiro trimestre de 2025², o setor privado assumiu o protagonismo no financiamento rural. Os números são eloquentes e o estoque total de títulos privados

¹ BANCO CENTRAL DO BRASIL. LIFT Learning aposta em tokenização de ativos sustentáveis no mercado global. Conexão Real, Edição 784, 26 de setembro de 2025. Disponível também em: <https://www.terra.com.br/noticias/projeto-aposta-em-rwas-sustentaveis-no-mercado-global,15beaab8b4aa6cb6954e62ac35956a4377m4rv1c.html>

² ONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL. PIB do agronegócio registra crescimento de 6,49% no primeiro trimestre de 2025. Brasília: CNA, 17 jun. 2025.

do agronegócio alcançou R\$ 1,203 trilhão em novembro de 2024, crescimento de 31,5% em 12 meses³. A CPR registrou crescimento de 59% no período, enquanto as emissões na safra 2024/25 dispararam 68% até fevereiro⁴.

Esta migração para instrumentos privados reflete uma mudança estrutural profunda. O modelo tradicional de crédito subsidiado está dando lugar a um ecossistema financeiro mais sofisticado, onde produtores rurais podem acessar capital diretamente do mercado de capitais, sem dependência exclusiva do Estado ou de intermediários bancários tradicionais.

A criação da CPR Verde pelo Decreto 10.828/2022⁴ sinaliza uma tendência irreversível. A sustentabilidade deixou de ser um “nice to have (bom ter)” para se tornar um requisito básico de acesso ao capital global. O projeto do LIFT Learning, ao desenvolver infraestrutura para negociação de ativos sustentáveis tokenizados, reconhece que critérios ESG não são apenas demandas de investidores conscientes, mas sim condições de competitividade no mercado internacional.

A tokenização de CPRs e CRAs verdes representa mais que uma inovação tecnológica, é uma resposta estratégica à necessidade de atrair capital estrangeiro para projetos rurais sustentáveis. Quando esses títulos podem ser emitidos, liquidados e negociados via *blockchain* pública com *compliance* regulatório e rastreabilidade ambiental⁵, o agronegócio brasileiro ganha acesso a um pool de

³ CANAL RURAL. Títulos do agronegócio crescem mais de 30% e atingem R\$ 1,2 trilhão. 6 jan. 2025.

⁴ MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. Emissões de Cédulas de Produto Rural na safra atual cresceram 68% até fevereiro. Brasília: MAPA, 24 mar. 2025.

investidores globais ávidos por oportunidades que combinem retorno financeiro com impacto socioambiental positivo.

Embora promissor, esse novo modelo enfrenta obstáculos significativos. A assimetria de informações ainda persiste, muitos investidores nacionais e internacionais desconhecem as oportunidades oferecidas pelos ativos do agronegócio⁵. Paralelamente, pequenos e médios produtores enfrentam dificuldades para acessar esses instrumentos, que exigem conhecimento técnico e garantias que nem sempre possuem.

O exemplo da aquicultura é emblemático. Apesar do potencial de crescimento do setor, a dependência histórica do crédito rural subsidiado – que representa apenas 1% dos recursos do Plano Safra – limita severamente o desenvolvimento da cadeia produtiva⁶. A transição para instrumentos privados poderia liberar esse potencial, mas requer capacitação dos produtores e desenvolvimento de produtos financeiros adequados às especificidades do setor.

As AgFintechs emergem como protagonistas nesta transformação, representando 25% das startups do agronegócio na categoria “antes da porteira”⁷. Essas empresas estão preenchendo lacunas críticas: simplificando processos, reduzindo custos de transação e criando pontes entre produtores rurais e investidores urbanos.

⁵ CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA AGRICULTURA. Financiamento privado do agronegócio. Brasília: CNA, 2022.

⁶ LEITE, Leandro Oliveira. Fomento à Aquicultura: Instrumentos Privados de Financiamento. Monografia (Graduação em Gestão de Agronegócios) – Universidade de Brasília, 2023, p. 59.

⁷ EMBRAPA. Radar Agtech Brasil 2022. Brasília: Embrapa, 2022.

A parceria entre Banco Central, Fenasbac, Vert Capital e Gnosis no projeto RWA Sustentável exemplifica como a colaboração público-privada pode acelerar a inovação. Ao desenvolver padrões para tokenização de ativos sustentáveis e integração com o Drex (o Real digital), essa iniciativa pode posicionar o Brasil como líder global em finanças digitais aplicadas ao agronegócio.

O futuro dos títulos privados do agronegócio parece promissor, mas não está isento de riscos. A possibilidade de *greenwashing*, emissão de títulos supostamente verdes sem comprovação efetiva de práticas sustentáveis, representa uma ameaça à credibilidade do mercado⁸. A criação de mecanismos robustos de auditoria e certificação será fundamental para manter a confiança dos investidores.

Outro desafio é garantir que a sofisticação financeira não acentue desigualdades no campo. É essencial que os benefícios da tokenização e dos novos instrumentos financeiros alcancem não apenas grandes produtores, mas também cooperativas e agricultores familiares.

A convergência entre sustentabilidade, tecnologia *blockchain* e mercado de capitais está redefinindo o financiamento do agronegócio brasileiro. Iniciativas como o RWA Sustentável não são apenas experimentos acadêmicos, mas laboratórios para o futuro das finanças rurais.

O Brasil tem a oportunidade única de liderar essa transformação, aproveitando sua força no agronegócio para criar um novo paradigma de financiamento sustentável. O sucesso dessa

⁸ Tokenização de Ativos Sustentáveis e Instrumentos Privados de Financiamento: Perspectivas para o Agronegócio Brasileiro e a Economia Verde Global. Documento de trabalho, 2025

empreitada dependerá da capacidade de equilibrar inovação tecnológica com inclusão social, eficiência de mercado com sustentabilidade ambiental.

Os próximos anos serão decisivos para determinar se conseguiremos construir um sistema financeiro rural mais eficiente, transparente e sustentável ou se permaneceremos presos aos gargalos do modelo tradicional.

Barreiras regulatórias e o Transporte Rodoviário Interestadual de Passageiros

Luis Henrique B. Braidó

Na última terça-feira, dia 18/11/2025, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) organizou debate na Universidade de Brasília (UnB) sobre o livro “Markets for Development: Improving Lives through Competition”, a ser lançado no início de dezembro. A obra traz um robusto conjunto de evidências estatísticas documentando a distância dos níveis de concorrência nos países da América Latina e Caribe relativamente aos da OCDE. Apresenta também estimativas do impacto desse diferencial de concorrência sobre o diferencial de PIB per capita e de produtividade do trabalho entre os dois grupos de países.

Pretendo abordar as principais conclusões desse trabalho em coluna futura. Entretanto, convém já comentar um resultado que dialoga diretamente com o tema da audiência pública¹ a ser promovida pelo Ministério Público Federal (MPF) na próxima quarta-feira, dia 26/11/2025.

O estudo do BID aponta para uma maior incidência na América Latina e Caribe de barreiras regulatórias que limitam a entrada de novas empresas e protegem as incumbentes. Não há exemplo mais contundente desse fenômeno do que a regulação implementada pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) para o serviço regular coletivo de transporte rodoviário interestadual de passageiros, objeto da audiência pública do MPF.

¹ <https://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr2/2025/mpf-promove-audiencia-publica-sobre-transporte-rodoviario-interestadual-de-passageiros-1>

A questão central reside na interpretação do artigo 12 da Resolução ANTT 6033/2023², o qual estabelece que “não haverá limite para o número de autorizações para o serviço regular de transporte rodoviário coletivo interestadual de passageiros, salvo no caso de inviabilidade técnica, operacional ou econômica”.

O conjunto de exceções à regra de livre mercado é amplo, a depender dos critérios utilizados para definir “inviabilidade técnica, operacional ou econômica”. Nesse tocante, o artigo 50 da referida Resolução define o critério de inviabilidade econômica a partir de um índice definido pela razão entre a receita total das empresas incumbentes e o valor das receitas “necessárias em regime de eficiência”, conceito arbitrariamente definido pela ANTT.

Sim, o critério de viabilidade econômica não tem qualquer relação com a situação econômica da empresa entrante. Ocupa-se, de modo explícito e exclusivo, da viabilidade econômica das incumbentes. Uma empresa nova, mais tecnológica e eficiente, só poderá passar a operar uma determinada linha rodoviária caso sua eficiência superior não comprometa a lucratividade das empresas incumbentes – algo considerado ruinoso para a sustentabilidade do serviço.

Como se isso já não fosse suficientemente esdrúxulo, o artigo 51, parágrafo 2º, estabelece que, mesmo nos mercados considerados “economicamente viáveis”, a entrada de uma empresa deve observar “o procedimento de abertura progressiva” estabelecido na mesma Resolução.

A descrição desse processo de autorização definido pela ANTT leva aos risos a audiência de qualquer fórum qualificado de

² <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-6.033-de-21-de-dezembro-de-2023-533478064>

concorrência. Como resultado direto dessa regulação, o Brasil apresenta poucos grupos econômicos operando até mesmo suas principais linhas rodoviárias (com maior “viabilidade econômica”).

Há inúmeras consequências negativas derivadas das barreiras regulatórias impostas pela ANTT. Para mim, a mais triste delas é que milhões de migrantes brasileiros deixam de visitar amigos e familiares devido aos custos do transporte interestadual, algo especialmente doloroso à medida que as festas de fim de ano se aproximam.

Sustentabilidade, valor de não-uso e defesa da concorrência: o caso da Moratória da Soja

Márcio de Oliveira Júnior

A recente discussão sobre a Moratória da Soja pelo CADE trouxe à tona um debate sobre como políticas de sustentabilidade dialogam – ou entram em tensão – com a política de defesa da concorrência. O caso é emblemático porque envolve uma questão estrutural: qual é o tratamento econômico adequado para áreas preservadas que deixam de ser utilizadas pelos proprietários rurais.

A Moratória consiste em um compromisso assumido pelas principais *tradings* de soja de não adquirir grãos provenientes de áreas do bioma amazônico que tenham sofrido desmatamento após julho de 2008. Na prática, isso significa que partes das propriedades legalmente aptas à produção – porque estão em conformidade com o Código Florestal – não podem ser usadas por produtores que desejem vender, aos compradores signatários, a soja cultivada nas áreas alvo da Moratória.

Dessa forma, a Moratória impõe um não-uso de parcelas das propriedades para a plantação de soja, não como exigência legal, mas como condição de mercado estabelecida pelos compradores.

A literatura sobre economia ambiental mostra que os recursos não geram valor apenas quando utilizados¹. Segundo

¹ Ver, por exemplo:

BARTELS, Andy; INDERST, Roman; WENTZIEN, Christoph. Estimation of (Consumer) Sustainability Benefits from Horizontal Agreements: A quasi ex post analysis. *Journal of Competition Law & Economics*, v. 20, n. 3, p. 228–245, 2024.

Pearce et al. (2006), o Valor Econômico Total (*Total Economic Value* – TEV) de um recurso é dividido em Valor de Uso (*Use Value*) e Valor de Não-Uso (*Non-use Value*). O Valor de Não-Uso, especialmente relevante para a discussão sobre a Moratória da Soja, é dividido em três subcategorias²: o valor para a geração atual (*altruistic value*), para as futuras gerações (*bequest value*) – os benefícios que indivíduos obtêm pelo simples fato de preservar um recurso ambiental para os da mesma geração ou para seus descendentes – e o valor de existência (*existence value*) – o benefício intrínseco por saber que um recurso permanecerá preservado, independentemente de qualquer uso presente ou futuro³⁴.

INDERST, Roman; SARTZETAKIS, Eftichios; XEPAPADEAS, Anastasios. *Technical Report on Sustainability and Competition*. Amsterdam: ACM & HCC, 2021.

PEARCE, David W.; ATKINSON, Giles; MOURATO, Susana. *Cost-Benefit Analysis and the Environment: Recent Developments*. Paris: OECD Publishing, 2006.

COLANGELO, Margherita. Sustainability agreements and competition law: a comparative perspective. *European Competition Journal*, v. 21, n. 1, p. 99–124, 2025.

² e acordo com Pearce et al. (2006), na prática, não é possível – nem necessário para fins de decisão – desagregar empiricamente as subcategorias do valor de não-uso. O ponto relevante para a análise é que o valor de não-uso tende a ser substancial, sobretudo em bens ambientais únicos ou com poucos substitutos, como o bioma amazônico. Por essa razão, a partir deste ponto, utilizo o valor de não-uso como categoria agregada que engloba suas três subcategorias.

³ É importante destacar que o valor de não-uso gera benefícios que não dependem do comportamento dos consumidores. O valor para a geração presente, para as futuras gerações e o valor de existência não se manifestam via mercado, mas via utilidade social. Por isso, Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA) são um instrumento capaz de internalizá-los.

⁴ Na literatura de *valuation* ambiental, o Valor Econômico Total (TEV) inclui valores de uso e de não-uso (ver, por exemplo, Pearce et al. 2006). Mudanças ambientais são avaliadas, em geral, por duas métricas centrais: *willingness to pay* (WTP), isto é, a disposição máxima a pagar para obter ou preservar um recurso ambiental; e *willingness to accept* (WTA), a compensação mínima exigida para

A preservação de vegetação nativa no bioma amazônico objetivada pela Moratória da Soja cria valor de não-uso. Contudo, os produtores rurais, que deixam de usar parte de suas propriedades para a produção de soja, não produzem esse valor de não-uso voluntariamente – ele é induzido pela Moratória (trata-se de um *compelled non-use*, não de geração voluntária de valor de não-uso, isto é, um não-uso induzido por restrições privadas, e não por regulação estatal). Entretanto, os benefícios são apropriados de forma difusa pela sociedade, e não pelos geradores do benefício ambiental. Como não existe um mecanismo de remuneração ou internalização desses benefícios, a Moratória opera como uma política incompleta, que permite ao público capturar os benefícios ambientais, mas que não cria incentivos econômicos para que os produtores forneçam voluntariamente esse valor de não-uso⁵.

Recursos que geram externalidades positivas e não são remunerados por isso tendem a ser subofertados, o que gera ineficiências e pressiona pela adoção de arranjos privados que podem assumir contornos híbridos entre política ambiental e

aceitar sua perda ou uma restrição adicional. No caso do bioma amazônico, grande parte do bem-estar social decorre de valores de não-uso que geram um WTP elevado por parte da sociedade. Já os produtores rurais submetidos ao *compelled non-use* da Moratória da Soja têm um WTA positivo, pois na prática deixam de converter ou utilizar áreas legalmente produtivas para o plantio de soja. A Moratória não dispõe de mecanismos que internalizem esse WTA, o que ajuda a explicar a necessidade de coordenação privada entre compradores de soja para garantir o cumprimento do acordo. Essa coordenação, embora funcional do ponto de vista ambiental, gera tensões jurídicas – inclusive concorrenciais –, como discutido neste artigo.

⁵ A Moratória faz uma alocação normativa, ou seja, estabelece quem tem legitimidade (*standing*) para capturar o benefício, mas sem prever a compensação. Uma política de não-uso sem compensação é estática, pois apenas impede o uso no presente. Mas, com mecanismos de PSA, ela pode se tornar dinâmica, pois cria incentivos intertemporais para conservação.

colusão – esse é o caso da Moratória da Soja. Isso ocorre porque, na ausência da remuneração pelas externalidades positivas geradas, a Moratória depende de monitoramento entre compradores para funcionar, produzindo obrigações coletivas de aquisição e mecanismos de verificação que se aproximam do que a autoridade de concorrência identifica como um “risco de cartel de compras”. Ou seja, na falta de um instrumento econômico relevante, o funcionamento da Moratória acaba exigindo instrumentos de coordenação típicos de cartéis, o que explica por que alguns membros do CADE (seja na Superintendência Geral ou no Tribunal) enxergam efeitos anticompetitivos enquanto outros veem uma política ambiental que não deveria ser desarticulada.

A literatura sobre *valuation* ambiental também mostra que preservar tem custos de oportunidade claros e mensuráveis. Um produtor que respeita os limites do Código Florestal já está arcando com um patamar básico de restrição fundiária. A Moratória adiciona uma restrição ambiental a esse patamar, pois dificulta o uso de áreas legalmente disponíveis.

Assim sendo, sem um mecanismo de pagamento por serviços ambientais, a Moratória cria uma política ambiental incompleta, pois impõe custos privados (aos produtores), gera benefícios difusos (à sociedade e às futuras gerações) e não internaliza o valor de não-uso. Do ponto de vista de incentivos, o desenho da Moratória da Soja criou um desalinhamento entre quem arca com os seus custos e quem captura os seus benefícios. Esse desalinhamento tende a persistir enquanto o mecanismo não for corrigido. Não é sem razão que os produtores rurais se rebelaram contra a Moratória.

Porém, em vez de remunerar o produtor pelo não-uso, a Moratória pressupõe a adesão conjunta dos grandes compradores. Logo, é preciso eliminar a possibilidade de desvio do acordo. Isso exige a coordenação entre os membros da Moratória, o

monitoramento conjunto, a troca de informações sistemática e sanções para desvios.

Do ponto de vista analítico, esses mecanismos são parecidos com os instrumentos clássicos de estabilidade de carteis, embora eles sejam funcionalmente distintos. Não porque haja intenção colusiva voltada à diminuição de preços de compra da soja, mas porque o arranjo institucional da Moratória depende dos mesmos elementos que sustentam um cartel bem-sucedido. Mas note que a função econômica da coordenação é diferente, pois, no caso da Moratória, o objetivo não é reduzir preços de compra pelas *tradings*, mas evitar o desvio do acordo, item fundamental para se atingir o objetivo dessa política ambiental.

É assim que nasce a confusão, ou seja, entendimentos divergentes sobre a natureza anticompetitiva da Moratória. A Superintendência Geral do CADE entendeu que havia elementos suficientes para caracterizar um acordo restritivo entre compradores como passível de ser caracterizado como um cartel de compras e exarou uma medida preventiva (uma decisão cautelar) nesse sentido. Já no Tribunal houve o acompanhamento da decisão de manutenção da medida preventiva; houve também divergências de alguns Conselheiros, que enfatizaram a ausência de evidências econômicas para caracterizar a Moratória como um cartel de compras e seu caráter de política ambiental bem-sucedida. Ao fim, prevaleceu o entendimento de fazer uma modulação temporal de manter a Moratória até 31 de dezembro de 2025; a partir de 1 de janeiro de 2026, volta a valer a medida preventiva que suspendeu o acordo⁶.

⁶ Segundo o site Migalhas, foi considerada pelo Tribunal do CADE a decisão do ministro Flávio Dino na Ação Direta de Inconstitucionalidade 7.774 (Mato Grosso), que restabeleceu os efeitos do art. 2º da Lei Estadual nº 12.709/2024, que proíbe benefícios a empresas que firmam acordos comerciais para limitar a expansão agropecuária, como a Moratória da Soja. Esse restabelecimento, por

Essa heterogeneidade de entendimentos por parte das autoridades do CADE (Superintendente Geral e Conselheiros) não é acidental. Ela decorre justamente do fato de que a moratória opera como uma política pública substituta⁷ que utiliza instrumentos típicos de coordenação horizontal e não incorpora contrapartidas financeiras para os produtores rurais, sobre quem recai o custo (o valor de não-uso). Em outras palavras, a Moratória da Soja, por não prever Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA), depende de coordenação horizontal⁸ para evitar desvios, dado o risco estrutural de *free riding* característico de bens públicos. Para mitigar esse risco, foi necessário que a Moratória adotasse mecanismos privados de *enforcement*. Esses mecanismos parecem um cartel de compras, mas sua natureza institucional é distinta.

sua vez, só valerá a partir de 1 de janeiro de 2026. De acordo com o Ministro Flávio Dino, “[...] o citado art. 2º da Lei Estadual nº 12.709/2024 somente produz efeitos a contar de 1º de janeiro de 2026, tempo para que as partes privadas e os agentes públicos possam dialogar nos termos que considerarem cabíveis [...]”. Essa decisão teria contribuído para o entendimento do Tribunal do CADE de estabelecer uma transição.

Ver <https://www.migalhas.com.br/quentes/441173/cade-mantem-moratoria-da-soja-ate-dezembro-suspensao-volta-em-janeiro-e>;

https://www.migalhas.com.br/arquivos/2025/9/C542EE945D1855_decisao_dino.pdf. Acesso em 24/11/2025.

⁷ A Moratória opera como uma política pública substituta porque cumpre, na prática, a função de uma regulação ambiental: impor restrições ao uso do solo. Como resultado, ela depende de mecanismos privados de coordenação horizontal para evitar desvios, o que aproxima sua estrutura institucional da lógica de um cartel de compras, embora com finalidade ambiental e não econômica. Isso não permite qualificá-la como um cartel de compras.

⁸ Mais uma vez, essa coordenação não tem o intuito de reduzir o preço de compra da soja de forma a aumentar a margem de lucro das *tradings* compradoras, mas sim de evitar o desvio do acordo, pois, havendo o desvio, a própria política ambiental perderia eficácia.

Desse modo, surge um dilema para o CADE, pois o acordo é, ao mesmo tempo não anticompetitivo em sua intenção, ambientalmente virtuoso, mas tem um risco concorrencial devido aos meios que utiliza para ter eficácia ambiental. Na verdade, a causa disso é a ausência de remuneração pelo valor de não-uso, que leva a Moratória para uma zona cinzenta entre política ambiental e cartel de compras.

Nesse sentido, a divergência entre as autoridades do CADE não parece ser sobre fatos, mas sobre qual política pública deve prevalecer quando há conflito entre dois regimes normativos. A Superintendência Geral fez um enquadramento pela teoria tradicional de cartel de compras e monopsonização; já alguns Conselheiros divergiram e adotaram uma perspectiva de política pública sistêmica, à luz do art. 170 da Constituição Federal (que trata da Ordem Econômica) conjugado com o art. 225 (que trata do Meio Ambiente). Não há, portanto, erro analítico em nenhuma das visões, pois ambas são coerentes dentro de seus paradigmas.

Como, ao que tudo indica, a Moratória da Soja é uma política ambiental positiva⁹, ela merece ser aperfeiçoada por meio da incorporação de mecanismos de remuneração aos produtores rurais pelo não-uso da terra.

A experiência internacional oferece exemplos de como o valor de não-uso deveria ser remunerado. Por exemplo, a Concept

⁹ A Moratória da Soja foi um dos instrumentos de política ambiental incluídos na modelagem econométrica do estudo de Rodrigues (2025), cujos resultados reforçam sua eficácia na contenção do desmatamento. Segundo o autor, “[...] a participação voluntária de empresas reduziu drasticamente o desmatamento associado à soja [...]”.

Ver RODRIGUES, Waldecy. *Análise dos determinantes do desmatamento no Arco do Desmatamento Brasileiro*. Instituto Esfera de Estudos e Inovação, Esfera Pesquisa n. 11, 2025. 57 p.

Note do *Tropical Forests Finance Facility* (TFFF)¹⁰ propõe um modelo inovador em que recursos captados em mercados globais financiarão a conservação de florestas tropicais, remunerando diretamente quem as preservar.

A lógica do TFFF é precisamente a que falta à Moratória: internalizar o valor de não-uso, recompensando assim os responsáveis pelo custo. Isso permite reduzir pressões por coordenação horizontal para evitar desvios e, dessa forma, evitar tensões com o direito concorrencial e reduzir o risco regulatório.

Isso sugere que a Moratória, embora bem-sucedida ambientalmente, pode – e talvez deva – ser complementada por instrumentos formais de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA), fundos verdes ou arranjos como o TFFF.

A Moratória da Soja foi inovadora, estratégica e eficiente na redução do desmatamento, segundo seus defensores. Mas seu desenho institucional revela uma lacuna, pois ela impõe um custo privado (o não-uso de parte das propriedades rurais) sem um mecanismo correspondente de remuneração pelo valor gerado pelo não-uso. Na ausência desse mecanismo, a Moratória substitui incentivos econômicos por coordenação entre compradores.

Essa incompletude da Moratória explica as tensões concorrenciais identificadas pela Superintendência Geral, a divergência de interpretações no Tribunal do CADE e o risco permanente de judicialização.

Uma política ambiental moderna deve reconhecer que preservar gera valor econômico. Incorporar a remuneração pela geração desse valor aos instrumentos da política – como modelos de remuneração pelo não-uso – não apenas melhora sua eficiência,

¹⁰ Ver <https://tfff.earth/wp-content/uploads/2025/08/Concept-Note-3.0-PT.pdf>. Acesso em 23/11/2025.

como reduz fricções com a autoridade de defesa da concorrência e com o Poder Judiciário. É preciso, portanto, aprimorar a Moratória da Soja, pois uma política ambiental eficiente deve alinhar incentivos, preservar e remunerar. Sem isso, ela pode ser ambientalmente eficiente, mas ineficiente de ponto de vista institucional. Sendo assim, continuará a produzir tensões concorrenciais e jurídicas que a enfraquecem. Portanto, a solução não é desconstituir a Moratória, mas aperfeiçoar seu arcabouço econômico.

Crescimento econômico, desigualdade estrutural e captura institucional no Brasil

Marco Aurélio Bittencourt

O debate contemporâneo sobre crescimento econômico e desigualdade tem sido marcado por uma tensão recorrente entre diagnósticos otimistas e resultados empíricos persistentes. Embora o avanço tecnológico e o aumento da produtividade tenham ampliado a capacidade produtiva das economias modernas, seus efeitos distributivos mostram-se cada vez menos benignos. Este artigo parte da hipótese de que o crescimento econômico atual, quando baseado predominantemente em ganhos de produtividade poupadores de trabalho e operando em mercados fortemente segmentados, pode reproduzir uma dinâmica estrutural análoga ao modelo malthusiano clássico, embora remeta à figura de Schumpeter e ao seu conceito de destruição criativa. Em relação a Schumpeter, contudo, a diferença é dupla: o “afinamento” da base tecnológica e da estrutura produtiva, de um lado, e a concentração persistente dos ganhos do crescimento, de outro. Em Malthus, no lugar da pressão populacional sobre recursos naturais, observa-se a pressão da oferta de trabalho de baixa produtividade sobre um conjunto restrito de oportunidades formais e bem remuneradas. Em Schumpeter, inovações acontecem não apenas com aumento da lucratividade, mas com concentração de renda.

Na formulação original de Thomas Malthus, qualquer elevação temporária do padrão de vida acima do nível de subsistência era anulada, no longo prazo, por mecanismos de ajustes naturais que restabeleciam a pressão populacional sobre os meios de subsistência. O resultado era a impossibilidade de progresso distributivo duradouro. Ao reinterpretar esse modelo à

luz da economia contemporânea, o elemento central não é mais o crescimento da população, mas a expansão persistente da oferta de trabalho deslocada do setor formal e de produtividade relevante em direção a segmentos de baixa produtividade. O salário de subsistência reaparece não como limite biológico, mas como patamar social mínimo associado à informalidade crônica, à instabilidade ocupacional e à ausência de proteção institucional além desse mínimo essencial.

Essa releitura moderna de Malthus dialoga diretamente com a contribuição de Thomas Pikety, especialmente com a observação de que, quando o retorno do capital cresce mais rapidamente do que a economia como um todo, a desigualdade tende a se ampliar, $r > g$. Essa expressão analítica $r > g$ retrata exatamente esse afinamento da estrutura física e econômica, com o consequente rebaixamento salarial médio. O crescimento econômico pode ocorrer sem absorção proporcional de trabalho, elevando lucros e rendimentos do capital, enquanto mantém salários estagnados ou comprimidos em amplos segmentos da força de trabalho. A produtividade cresce, mas seus frutos concentram-se. Nesse contexto, o crescimento não apenas deixa de reduzir a desigualdade, como pode agravá-la ao expulsar trabalhadores do setor formal com produtividade relevante e ampliar a concorrência em ocupações de baixa produtividade e significativamente inferior ao do setor formal.

O mecanismo é relativamente simples. O progresso técnico reduz a demanda por trabalho em atividades formais intensivas em mão de obra, ao mesmo tempo em que cria poucos postos altamente qualificados e intensivos em capital. Trabalhadores deslocados, sem capacidade imediata de reabsorção nos setores de maior produtividade, migram para a informalidade ou para serviços de baixa complexidade. A oferta de trabalho nesses segmentos cresce mais rapidamente do que sua produtividade, comprimindo

salários e deteriorando condições de trabalho. O resultado é uma segmentação persistente do mercado de trabalho, na qual ganhos agregados de produtividade não se traduzem em melhoria distributiva generalizada.

Diante desse diagnóstico, costuma-se argumentar que mecanismos corretivos como educação, requalificação profissional, políticas ativas de emprego, instituições trabalhistas e redistribuição fiscal seriam capazes de neutralizar essa dinâmica. Contudo, tais mecanismos não operam automaticamente, nem em escala suficiente para conter a pressão estrutural do sistema. Do ponto de vista analítico, um mecanismo automático pressupõe reação endógena a desequilíbrios, continuidade no tempo e intensidade proporcional ao choque. Educação, políticas de emprego e redistribuição dependem de decisões políticas deliberadas, alocação orçamentária e coordenação institucional e foco no problema relevante. Sua implementação é necessariamente mediada por disputas políticas, sujeita a descontinuidades e limitada por restrições fiscais e administrativas.

Mesmo quando se abstrai da ausência de automatismo, esses instrumentos enfrentam limites objetivos de escala. A hipótese de que educação e requalificação possam absorver sistematicamente trabalhadores deslocados implicaria supor uma elevada elasticidade da demanda por trabalho qualificado nos setores de maior produtividade. Essa suposição é incompatível com a natureza do progresso técnico contemporâneo, caracterizado por viés poupador de trabalho e baixa elasticidade entre produto e emprego. Setores intensivos em tecnologia expandem produção e lucros sem expansão proporcional do emprego, de modo que o número de postos compatíveis cresce mais lentamente do que a oferta de trabalhadores qualificados; o que nos leva a postular uma certa ineficiência nas políticas públicas

educacionais ubiquamente, já que esse fenômeno se reproduz algures e alhures.

A evidência empírica estilizada reforça esse argumento. Em diversos contextos, inclusive no Brasil, períodos de crescimento econômico não são acompanhados por redução estrutural da informalidade ou dos gastos sociais, sugerindo que essa não constitui fricção transitória, mas “equilíbrio” persistente. O aumento contínuo da escolaridade média não resulta em convergência salarial proporcional, indicando, no mínimo, descompasso entre a formação de capital humano e a estrutura produtiva. Políticas redistributivas mostram-se eficazes na redução da pobreza extrema e na estabilização do consumo, mas não alteram o mecanismo gerador da desigualdade, atuando sobre seus efeitos e não sobre suas causas estruturais.

Outro elemento central é a defasagem temporal. A difusão tecnológica, a automação e a reorganização produtiva operam em horizontes curtos, frequentemente de poucos anos. Educação, requalificação e reformas institucionais produzem efeitos apenas no médio ou longo prazo quando bem implementadas, quer temporalmente, quer em sua forma. Quando forças estruturais atuam de forma contínua e rápida, enquanto os mecanismos corretivos são lentos e politicamente mediados, a capacidade de neutralização é necessariamente limitada. Mesmo políticas bem desenhadas tendem a mitigar efeitos marginais, sem alterar o equilíbrio de longo prazo caracterizado por informalidade persistente e desigualdade cumulativa. Essa dinâmica inovativa não se relaciona à duração da inovação necessariamente, mas à introdução de novas inovações.

Essa dinâmica econômica produz externalidades sociais e institucionais relevantes, especialmente no caso brasileiro. A informalidade estrutural reduz o custo de oportunidade da ilegalidade, favorecendo a expansão de economias paralelas e a

territorialização da violência; situação potencialmente grave na presença de impunidade ubíqua. Ao mesmo tempo, a combinação de alta informalidade, complexidade regulatória e baixa capacidade orçamentária estatal criam incentivos objetivos à corrupção sistêmica. Cumprir a lei torna-se caro e incerto, enquanto burlá-la passa a ser funcional. Esses fenômenos não são desvios morais isolados, mas resultados previsíveis de um ambiente institucional mal ajustado.

Mais profundamente, a persistência de crescimento excludente e informalidade crônica corrói os fundamentos da democracia. Democracias pressupõem cidadania econômica mínima, expectativa de mobilidade e confiança institucional; trata-se, em última instância, do ensinamento central de Amartya Sen acerca das capacitações. Quando amplos contingentes da população permanecem em estado permanente de instabilidade e desalento, a confiança nas regras do jogo se deteriora. A desigualdade deixa de ser apenas distributiva e torna-se institucional, alimentando radicalização política e rejeição às mediações democráticas.

No Brasil, esse processo de ausência de políticas públicas reparadoras manifesta-se como captura do sistema político por meio de seus próprios mecanismos democráticos. Eleições regulares e instituições formais convivem com um equilíbrio político de baixa qualidade, no qual reformas estruturais são sistematicamente adiadas. Incentivos eleitorais de curto prazo, fragmentação partidária, informalidade persistente e judicialização excessiva dificultam a correção endógena do sistema.

Nesse contexto, o Senado Federal desempenha papel central. Ao representar de forma igualitária unidades federativas profundamente desiguais, o Senado converte assimetrias econômicas regionais em poder político desproporcional de veto. A recorrente dominância de sua presidência por coalizões do

Norte e Nordeste não deve ser interpretada como desvio regionalista, mas como resultado previsível de incentivos objetivos. Estados mais dependentes de transferências federais tendem a resistir a reformas fiscais duras e a regras automáticas que reduzam discricionariedade. O Senado opera, assim, como mecanismo institucional de preservação de um equilíbrio distributivo e federativo que garante sobrevivência fiscal regional no curto prazo, mas dificulta correções estruturais no plano nacional.

A discussão sobre a adoção de um sistema unicameral surge nesse contexto como sintoma do esgotamento funcional do bicameralismo brasileiro, e não como solução imediata. Um arranjo unicameral poderia reduzir vetos estruturais, aumentar responsabilização política e simplificar o processo decisório, mas enfrentaria obstáculos constitucionais e federativos quase intransponíveis, além de riscos de centralização excessiva. A própria emergência desse debate reforça o diagnóstico de que o problema não reside na ausência de democracia, mas na persistência de um equilíbrio institucional capturado.

A conclusão que se impõe é que a sociedade não escolhe entre intervir ou não intervir, mas entre assumir explicitamente os custos de corrigir um modelo de crescimento excludente ou aceitar implicitamente um ajuste desigual como mecanismo estrutural do sistema. No Brasil, a inação não é neutra. Seus custos manifestam-se como violência crônica, corrupção sistêmica e erosão da confiança democrática. Se a informalidade se consolida como estado estacionário e a desigualdade se torna cumulativa, a pressão por ruptura deixa de ser ideológica e passa a ser consequência lógica de um sistema incapaz de se reformar por dentro. A alternativa mais realista não está em rupturas abruptas, mas na construção gradual de regras adaptativas e arranjos institucionais capazes de conter a dinâmica excludente sem corroer a democracia que se pretende preservar.

O problema central dessa dinâmica reside no fato de que o afinamento tecnológico da estrutura produtiva cria uma pressão permanente por mecanismos compensatórios de natureza pública. Contudo, essa compensação não pode se dar nem pela interferência direta no funcionamento do mercado, nem pela simples concessão de subsídios aos agentes negativamente afetados, sob pena de agravar distorções, reduzir eficiência e comprometer a própria dinâmica de crescimento.

A principal contribuição deste artigo consiste, portanto, em identificar o afinamento tecnológico da estrutura produtiva e econômica como a característica distintiva do padrão contemporâneo de inovação, diferenciando-o tanto da lógica malthusiana original quanto da destruição criativa schumpeteriana. Esse afinamento reduz de forma persistente a base de geração de emprego e renda, desloca a distribuição funcional em favor do capital e fornece um microfundamento tecnológico claro para a recorrência da relação $r > g$, usualmente tratada de forma descritiva na literatura. Ao fazê-lo, o artigo mostra que a pressão por mecanismos compensatórios não decorre de falhas pontuais de mercado ou de escolhas políticas equivocadas, mas emerge endogenamente do próprio processo inovativo. Ao mesmo tempo, evidencia-se que essa compensação não pode ser realizada nem por interferência direta no funcionamento dos mercados, nem por subsídios distributivos aos agentes negativamente afetados, sob pena de cristalizar distorções e comprometer a eficiência dinâmica. O problema central desloca-se, assim, para o campo do desenho institucional: como lidar com os efeitos distributivos de um processo tecnológico que afina estruturalmente a economia, gera concentração de renda e pressiona as instituições democráticas, sem recorrer a soluções que neguem o próprio funcionamento do sistema econômico que lhes dá origem.

Retórica e realidade na COP30: o silenciamento da crítica estrutural pela Tática do Ataque ao Mensageiro

Marco Aurélio Bittencourt

I ntrodução

O incidente envolvendo o líder da oposição alemã, Friedrich Merz, após sua participação na Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP30) em Belém, Pará, transcendeu a esfera da gafe diplomática, transformando-se em um fascinante estudo de caso sobre retórica, política e contradições nacionais. O comentário de Merz, expressando alívio por deixar a capital amazônica e retornar à Alemanha, desencadeou uma onda de indignação na mídia e nos círculos oficiais brasileiros. Essa reação, contudo, é o cerne da análise proposta: um esforço deliberado para desviar o foco da crítica.

O paradoxo reside no contraste entre a simplicidade da frase de Merz e a complexidade do debate que se seguiu. Este artigo defende a tese de que a resposta da mídia e dos agentes oficiais brasileiros constituiu uma estratégia retórica de ataque ao mensageiro (o estereótipo do colonialismo europeu), orquestrada para esvaziar o conteúdo factual e a validade da mensagem (as gritantes contradições sociais e de infraestrutura do Brasil, exemplificadas por Belém). O foco no *preconceito* serviu como um escudo contra a *autocrítica* necessária. Por fim, ficará claro que o ocorrido foi a velha tática de se atacar o mensageiro para esvaziar sua crítica.

1. A Mensagem Curta e o Duplo Sentido da Retórica de Merz

A. A Mensagem Simples e sua Inteligência Tácita

A mensagem de Merz — o sentimento de alívio por deixar Belém e retornar à Alemanha — é, em sua essência, uma expressão subjetiva. O líder alemão utilizou uma retórica informal, baseada na anedota e no sentimento pessoal de sua delegação. Logicamente, a frase estabelece uma comparação negativa imediata, atribuindo a Belém uma série de desconfortos que só se dissipariam no retorno ao lar.

A inteligência da mensagem reside justamente na sua natureza implícita e na ausência de ofensa direta à soberania. Merz não atacou explicitamente o governo ou as políticas brasileiras; ele agiu como um catalisador ao expressar um sentimento de alívio pessoal, deixando que a contradição estrutural falasse por si. A forma como a mídia e os líderes brasileiros reagiram (com uma defesa furiosa e o ataque ao mensageiro) confirmou a inteligência da crítica: a resposta hiper-reativa provou que o ponto sensível foi atingido.

B. A Análise Interpretativa: O Grito Estrutural

Ao nos colocarmos na posição do observador vindo de um país com IDH e saneamento universalizados, como a Alemanha, a fala de Merz adquire uma dimensão além do mero desdém. A crítica, embora envolta em uma forma possivelmente arrogante, pode ser interpretada como um grito estrutural em defesa da coerência e da moralidade no debate internacional.

A contradição é gritante: o Brasil, detentor da maior floresta tropical e líder natural da pauta climática, é uma nação onde uma capital estratégica ostenta índices de saneamento básico inaceitáveis. Belém é a capital do Pará, estado que mais desmata floresta nativa no Brasil e talvez no mundo e sua cidade com esgoto

a céu aberto é uma afronta à cidadania. A mensagem de Merz pode ser vista como altamente favorável aos interesses de reforma estrutural do país, pois expôs publicamente uma contradição insustentável. A crítica não é sobre o que o Brasil tem, mas sobre a falha humana em fornecer dignidade aos cidadãos, flagrantemente leniente com a sustentabilidade e o meio ambiente.

2. A Estratégia da Mídia Oficial Brasileira: Anulação Pelo Ataque ao Mensageiro

A. A Retórica do “Ataque ao Mensageiro” (*Ad Hominem* de Contexto)

Diante do conteúdo factualmente desconfortável da crítica, a resposta oficial brasileira se concentrou na tática retórica de ataque ao mensageiro. A estratégia se deu em desviar o foco do conteúdo da crítica (a infraestrutura de Belém) para o caráter do crítico e sua origem (o colonialismo europeu e a hipocrisia geopolítica).

A defesa oficial recorreu à superioridade da matriz energética (predominantemente renovável) como escudo. Embora esta seja uma verdade inegável, a sua utilização foi um desvio temático. A excelência na matriz energética não anula a imoralidade da falta de saneamento, que é o ponto central da crítica implícita de Merz.

B. A Irrracionalidade da Crítica e o Índice da Responsabilidade de Recursos

A principal irracionalidade na resposta brasileira reside em ignorar as diferenças estruturais e responsabilidades no uso dos recursos. A tese de que o Brasil seria superior por ter uma matriz energética mais limpa falha ao não aplicar o Índice de

Responsabilidade sobre a Abundância de Recursos, que ajusta a avaliação pela benevolência da natureza.

A mão da natureza foi incrivelmente benevolente com o Brasil, dotando-o de rios, minérios e potencial renovável em abundância. A Alemanha, com sua escassez relativa, investiu em tecnologia e rigor para otimizar seus recursos.

Recurso	Brasil (Abundância)	Alemanha (Escassez Relativa)	Gestão e Consequência
Recurso Hídrico	Maior reserva de água doce. Rios de grande volume (Ex: São Francisco, Paraná).	Menor rede hídrica, explorada intensamente por milênios.	Contraste de Gestão: Enquanto a Alemanha mantém seus principais rios com níveis e qualidade regulados após séculos de uso industrial, o Brasil, em apenas décadas, assiste à degradação e ao desaparecimento de importantes trechos fluviais (Ex: Rio São Francisco), evidenciando uso predatório e insustentável.

Recurso	Brasil (Abundância)	Alemanha (Escassez Relativa)	Gestão e Consequência
Potencial Mineral	Vastíssima reserva.	Potencial limitado.	Destruição Irresponsável: O Brasil tolera falhas na gestão de rejeitos que levam a tragédias ambientais irreversíveis (Mariana, Brumadinho), que destroem bacias hidrográficas. Isso aponta para uma priorização da exploração imediata sobre a responsabilidade ecológica de longo prazo.
Pesquisa e Inovação	Grande volume de pesquisa.	Foco em engenharia e eficiência.	Ineficiência de Aplicação: A pesquisa alemã se traduz em soluções práticas para superar a escassez, enquanto a brasileira falha em aplicar o conhecimento para

Recurso	Brasil (Abundância)	Alemanha (Escassez Relativa)	Gestão e Consequência
			resolver problemas básicos de infraestrutura social (saneamento) e de gestão de risco.

A crítica de Merz aponta, portanto, a injustificável ineficiência, irresponsabilidade e imoralidade na gestão dos recursos que a natureza concedeu ao Brasil. Essa falha não se deve à falta de recursos, mas à ausência de um rigor ético e técnico comparável aos países com menos abundância.

C. O Antagonismo Social e Ambiental

O debate oficial demonstrou uma falha em reconhecer a profunda tensão entre pobreza e sustentabilidade.

O Brasil possui a legítima pretensão de comandar a solução climática global (a Amazônia); contudo, essa autoridade é fragilizada e retoricamente minada enquanto a pobreza, o saneamento precário, o desmatamento e o uso indevido dos recursos naturais continuarem a ser os fatores antagônicos mais poderosos para qualquer projeto de preservação, e uma contradição moral para sua liderança.

A crítica de Merz questiona a eficiência da gestão brasileira, expondo a contradição de um país que defende a soberania sobre a Amazônia, mas não consegue traduzir sua abundância de

recursos e pesquisa em dignidade social e excelência ambiental básica. O Brasil deve entender que a sustentabilidade ambiental global exige, acima de tudo, a sustentabilidade social doméstica.

3. Conclusão: A Vitória da Imagem sobre a Realidade

O episódio Merz/Belém é um exemplo cabal de como o debate público moderno prioriza a retórica da imagem sobre a confrontação da realidade.

O que houve foi a velha tática de se atacar o mensageiro para esvaziar sua crítica. O aparelho de defesa oficial escolheu o conforto da superioridade moral (o argumento anticolonial e a matriz energética) em detrimento da dolorosa confrontação da inferioridade factual (a pobreza, a infraestrutura e a irresponsabilidade na gestão de sua abundância).

Essa estratégia retórica resultou em uma oportunidade perdida. A inteligência tácita da mensagem de Merz deveria ter levado a uma autocrítica nacional, reconhecendo que o Brasil possui a legítima pretensão de liderar, mas essa liderança será sempre questionada e minada enquanto a sua realidade estrutural, como a de Belém, persistir. A sustentabilidade ambiental exige, acima de tudo, a sustentabilidade social e dignidade a seus cidadãos.

A Democracia Capturada e a Lógica de Foucault

Marco Aurélio Bittencourt

Nosso tempo se orgulha de viver sob regimes democráticos. Temos eleições, parlamentos, tribunais constitucionais, uma mídia plural que garante a circulação de ideias e, em tese, cidadãos livres para se expressar. Mas basta um olhar mais atento para perceber que essa democracia tem um preço alto: a captura de suas instituições por interesses privados que, de forma cada vez mais sofisticada, ditam quais vozes são ouvidas, quais discursos ganham legitimidade e quais são silenciados.

Essa percepção não é nova, mas ganha profundidade quando lida à luz de Michel Foucault. O filósofo francês insistiu que a verdade não é algo puro, emergindo diretamente da vontade popular ou da racionalidade neutra da ciência. A verdade, dizia ele, é sempre o efeito de relações de poder. Ela se constrói nos tribunais, nos hospitais, nas escolas, nas estatísticas e, no mundo contemporâneo, nas manchetes e relatórios financeiros.

Ao falar em captura do Estado pelo setor privado, não me refiro a um “grande poder central” que manipula tudo, mas a um entrelaçamento de práticas, saberes e instituições. Bancos que divulgam relatórios econômicos tomados como ciência incontestável; grupos de mídia que estabelecem a pauta do debate público; escritórios de advocacia e consultorias que redigem projetos de lei — tudo isso forma uma rede de produção da verdade que, na prática, filtra a voz popular.

A democracia continua existindo, sim. As eleições seguem ocorrendo, e o jogo institucional preserva sua fachada de normalidade. Mas a verdade que circula em seu interior é

hegemonicamente construída. O povo vota, protesta, reivindica, mas sua voz chega às instâncias de poder já mediada pelos filtros da elite econômica. E aqui está o ponto foucaultiano essencial: o regime democrático, mesmo formalmente aberto, produz suas verdades a partir das posições ocupadas por quem detém mais capital — econômico, cultural ou simbólico.

O resultado é um paradoxo. Para os governados — os “vassalos” da lógica social — o regime de verdade se aplica de forma disciplinadora, classificando-os, normalizando suas condutas, punindo desvios. Já para os efetivamente poderosos, as margens de manobra são amplas: eles podem transgredir normas, manipular estatísticas, reescrever leis. Não se trata, portanto, de ausência de democracia, mas de sua captura por uma lógica que confirma, e não contradiz, a tese de Foucault: a verdade nunca é neutra, é sempre política.

É preciso abandonar a ingenuidade de imaginar que a democracia por si só gera uma “verdade do povo”, pura e incontestável. A experiência histórica mostra que a democracia formal pode coexistir com regimes de verdade hegemonicamente produzidos, onde a voz popular é menos um fundamento e mais uma matéria-prima a ser lapidada, domesticada e redirecionada por instituições já ocupadas por interesses privados.

O desafio que se coloca, portanto, não é apenas preservar as instituições democráticas, mas enfrentar a sua captura. E, aqui, Foucault oferece uma lição preciosa: onde há poder, há resistência. Se a verdade é produzida, pode também ser contestada. Se as instituições são capturadas, podem ser tensionadas. A democracia só continuará digna desse nome se não for apenas o palco da repetição de verdades fabricadas, mas também o espaço aberto para disputá-las.

“A verdade não está fora do poder, nem sem poder. Ela é deste mundo, produzida por múltiplas coerções e efeitos de poder.” – Michel Foucault, *A Verdade e as Formas Jurídicas* (Nau Editora, 1999, p. 12).

Direito concorrencial: as competências

Mauro Grinberg

A imprensa apresentou uma recente decisão do Juiz da 3ª Vara Empresarial e de Conflitos Relativos à Arbitragem do Tribunal de Justiça de São Paulo, que considerou ilícitas e derrubou as cláusulas de exclusividade da empresa de logística 99Food com estabelecimentos comerciais fornecedores. A ação foi movida pela rival Keeta, sendo que, mesmo que a decisão em questão ainda esteja sujeita a recursos e não seja a intenção deste autor a análise do mérito da ação (ou seja, se as tais cláusulas de exclusividade são válidas ou não), ela traz um instigante debate sobre competências no direito concorrencial. A pergunta que deve ser feita: quando existe uma pretensão concorrencial, a parte que se vê como prejudicada deve procurar o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) ou o Poder Judiciário?

Sobre a competência do Cade, estabelece a Lei 12.529/2011 – conhecida como Lei de Defesa da Concorrência (LDC) –, no art. 4º, que “o Cade é entidade judicante com jurisdição em todo o território nacional” e, no art. 9º, I, que “compete ao Plenário do Tribunal” “decidir sobre a existência de infração da ordem econômica e aplicar as penalidades previstas em lei”. Nestes pontos da LDC temos a competência do Cade, devendo ficar claro que em nenhum momento a competência é definida como exclusiva.

Ampliando a questão da competência, estabelece o art. 47 da LDC que “os prejudicados (...) poderão ingressar em juízo para, em defesa de seus interesses individuais ou individuais homogêneos, obter a cessação de práticas que constituam infração da ordem econômica (...)”. Assim, vemos, por um lado, a

competência do Cade e, por outro lado, a possibilidade de escolha, por quem se julga prejudicado, do Poder Judiciário.

A competência judicial é reafirmada no art. 118 da LDC: “Nos processos judiciais em que se discute a aplicação desta Lei, o Cade deverá ser intimado para, querendo, intervir no feito na qualidade de assistente”. Assim, da obrigação do Poder Judiciário de intimar o Cade (“deverá”) decorre a consequência óbvia, reforçando o disposto no art. 47, da competência também judicial.

Existe aqui (pelo menos) uma aparente contradição com a titularidade dos direitos que a LDC procura salvaguardar, como consta do § único do art. 1º da LDC: “A coletividade é a titular dos bens jurídicos protegidos por esta Lei”. Ou seja, se a LDC protege os direitos da coletividade, e se o art. 47 fala em “direitos individuais ou individuais homogêneos”, numa visão restritiva poder-se-ia concluir que os interesses da coletividade deveriam ser pleiteados junto ao Cade e os interesses individuais ou individuais homogêneos poderiam dar aos seus titulares o direito de escolha entre Cade e Poder Judiciário. Isso poderia resolver a questão das competências: ou é público (daí a competência do Cade) ou é privado (daí a competência do Poder Judiciário).

Mas será que estamos tratando de duas situações distintas? Aparentemente sim pois, para a coletividade, o interesse é o de preservar a concorrência, da qual a coletividade é beneficiária. Já os titulares de direitos individuais e/ou individuais homogêneos têm interesses privados, que podem ou não coincidir com os interesses da coletividade.

Entretanto, mesmo os processos administrativos desenvolvidos no âmbito do Cade podem ser levados a juízo quando o Cade supostamente deixa de aprovar a produção de uma determinada prova que a parte considera essencial ou quando é

proferida uma decisão de mérito que a parte prejudicada entende ter o direito de afrontar.

Com efeito, o ato de punir uma infração contra a ordem econômica é um ato vinculado pois, constatadas a infração e sua autoria, só resta ao Cade a possibilidade de aplicação da sanção, cabendo alguma dose de discricionariedade na dosimetria. A parte pode questionar em juízo a existência da infração e bem assim a sua autoria, bem como questões procedimentais, sendo que tal questionamento se dá com relação a atos vinculados, portanto sujeitos a revisão. Os atos discricionários, por sua vez, permitem a escolha, pelo agente público, entre distintos caminhos.

Vale esclarecer aqui que a parte, ao ter diante de si a possibilidade de uma medida em decorrência de infração contra a ordem econômica, deve ter sempre constatar se o caso é de interesse público ou individual – o que não é trivial –, para então definir se vai ao Cade ou ao Poder Judiciário.

Será um processo administrativo no Cade se estiver lidando basicamente com o interesse da coletividade. É sempre lembrado que o Cade cuida da concorrência e não dos concorrentes. Neste caso, a parte atua como portadora da “notícia infração” (equivalente à notícia crime no processo penal), sendo que o titular da ação é a própria autarquia.

Já se o maior interesse for uma indenização ou outra forma de satisfação de seu interesse individual ou individual homogêneo, o Poder Judiciário aparece como o destinatário ideal da demanda, cuja titularidade é da própria parte autora.

Alguns aspectos práticos podem ser aqui mencionados. Para começar, se existe urgência e necessidade de uma medida imediata (ainda que revogável, se for o caso), é mais fácil obtê-la no Poder Judiciário. Mas, se para provar economicamente a

existência de uma infração (como, por exemplo, um cartel), o Cade tem maior experiência com a prova econômica.

Uma outra diferença prática, mas decorrente dos sistemas aos quais o Cade e o Poder Judiciário estão vinculados, está na prática dos acordos. No Poder Judiciário o eventual acordo tem a mediação de um magistrado. Já no Cade um eventual acordo é feito diretamente com a autoridade que tem a posição mais forte, isto é, o próprio Cade, o que, se bem pensado, acrescenta uma certa dose de perplexidade com a qual as partes acabam por se acostumar.

Que não se tome, todavia, essa dicotomia como definitiva, não só porque ainda não existe jurisprudência pacífica sobre o assunto, como também porque frequentemente o direito pleiteado está nas duas esferas. Mas a intenção aqui é fomentar o debate sem ideias apriorísticas, aguardando comentários e críticas.

Abertura do setor elétrico na baixa tensão: a função preventiva da Aneel na proteção da concorrência

Rutelly Marques e Katia Rocha

A abertura do mercado livre de energia elétrica para consumidores atendidos em baixa tensão, promovida pela Lei nº 15.269, de 24 de novembro de 2025, implementa no mercado brasileiro uma opção já existente em diversos países. Ela permite que milhões de consumidores hoje atendidos exclusivamente pelas distribuidoras possam escolher as empresas com as quais contratarão o fornecimento de energia, ainda que permaneçam fisicamente conectados às distribuidoras.

Diferentemente da liberalização direcionada aos consumidores atendidos em alta tensão, essa nova etapa envolve unidades consumidoras com perfis heterogêneos, maior vulnerabilidade informacional e reduzida experiência com escolhas comerciais no setor.

Trata-se, portanto, de criar um segmento do mercado livre, com dinâmica própria e riscos concorrenciais específicos. Tanto é assim que a Lei nº 15.269, de 2025, tratou a comercialização livre para a baixa tensão de forma distinta daquela voltada para a alta tensão.

Entre as condicionantes estabelecidas, destacam-se campanhas massivas de informação, a criação de produtos padrão com preços de referência e mecanismos destinados a facilitar a compreensão dos diferentes tipos de contratos. Tais medidas refletem o reconhecimento legislativo de que o consumidor de baixa tensão e o mercado correspondente possuem vulnerabilidades e assimetrias que exigem salvaguardas específicas.

A motivação dessa abertura repousa nas perspectivas de ganhos proporcionados pela introdução da concorrência na comercialização de energia elétrica aos consumidores atendidos em baixa tensão: produtos diferenciados, mais aderentes às necessidades dos usuários, maior diversidade de ofertas e condições potencialmente mais favoráveis de preço.

Sendo a concorrência o elemento norteador dos benefícios esperados, é essencial que haja garantias de que ela se desenvolverá adequadamente quando consumidores atualmente atendidos por um monopolista passarem a adquirir energia em um ambiente contestável. Nesse contexto, este artigo busca abordar o papel da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) para assegurar que esse objetivo seja alcançado.

De início, é essencial compreender as atribuições do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e da Aneel, estabelecidas, respectivamente, pelas Leis nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, e nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996.

Essas leis preveem funções complementares entre os dois órgãos. De acordo com a Lei nº 12.529, de 2011, cabe ao Cade reprimir condutas lesivas à concorrência, inclusive no setor elétrico. É esse órgão que, a partir da análise de casos concretos, julga e penaliza práticas anticompetitivas. Nesses processos, são avaliados os incentivos e as condições que levaram determinada empresa a implementar certa prática comercial, bem como os efeitos anticoncorrenciais dela decorrentes.

A Lei nº 9.427, de 1996, por sua vez, atribui à Aneel a responsabilidade de zelar pelo cumprimento da legislação concorrencial e, com vistas a propiciar concorrência efetiva entre os agentes e impedir concentrações econômicas indesejáveis, estabelecer restrições, limites ou condições para empresas que atuam no setor elétrico quanto à transferência de concessões,

permissões e autorizações, bem como quanto à concentração societária e à realização de negócios entre si.

A Aneel, diferentemente do Cade, não exerce função repressiva concorrencial, ou seja, não cabe à agência sancionar empresas do setor elétrico que eventualmente adotem condutas lesivas à concorrência. Seu dever é regular o setor elétrico de forma a minimizar riscos de condutas anticompetitivas, promovendo condições adequadas para o funcionamento eficiente, transparente e isonômico dos mercados setoriais. Nessa função, são as violações à regulação é que devem ser punidas.

Colocado de forma sintética: enquanto o Cade atua *ex post*, com base em condutas concretamente verificadas, a Aneel atua *ex ante*, diante de incentivos estruturais que possam comprometer a concorrência no setor elétrico antes que práticas lesivas se materializem.

À luz desse arranjo institucional e da abertura do mercado de energia elétrica para consumidores atendidos em baixa tensão, surge a questão sobre a atuação da Aneel ao impor, ou não, restrições à atuação de comercializadoras pertencentes a grupos econômicos que também controlam distribuidoras. O debate decorre do fato de que as distribuidoras são monopolistas sujeitas à regulação tarifária e de que possuem meios e incentivos para potencialmente abusar de sua posição dominante a fim de auferir lucros de monopólio em mercados dependentes da atividade monopolista, inclusive por meio de estratégias de exclusão de comercializadoras independentes.

Uma primeira alternativa consiste em a Aneel não impor qualquer tipo de restrição às comercializadoras vinculadas a distribuidoras. Essa opção se ampara na interpretação de que a atuação do Cade, amparada na Lei nº 12.529, de 2011, seria suficiente para reprimir eventuais condutas lesivas, caso venham a

ocorrer. Trata-se, contudo, de uma abordagem que repousa integralmente sobre mecanismos repressivos e que ignora que eventual intervenção ocorreria apenas após a concretização de danos à concorrência em um mercado nascente, com o agravante de que tais danos podem inviabilizar o próprio desenvolvimento inicial do segmento de baixa tensão, que é substancialmente distinto daquele de alta tensão.

A segunda alternativa consiste na adoção, pela Aneel, de medidas preventivas, ainda que inexista, até o momento, comprovação de práticas discriminatórias por parte das distribuidoras. Essa abordagem se ancora no objetivo de minimizar o risco de que o segmento de baixa tensão não se desenvolva de forma efetivamente concorrencial.

A natureza preventiva encontra justificativa no fato de que a transmissão e a distribuição de energia elétrica são monopólios naturais, para os quais a literatura econômica indica a existência de incentivos para a adoção de condutas de exclusão ou discriminação, com vistas a internalizar lucros monopolistas em segmentos adjacentes menos regulados.

No setor elétrico, as distribuidoras acumulam, por força de suas atribuições legais e de décadas de operação, informações detalhadas sobre o comportamento de consumo de milhões de unidades consumidoras: perfil de carga, sazonalidade, elasticidade, inadimplência, variação tarifária e padrões horários de uso. Esses dados constituem ativos estratégicos para qualquer comercializadora.

Quando a comercializadora pertence ao mesmo grupo econômico da distribuidora, a assimetria informacional é potencialmente relevante a ponto de afetar a contestabilidade do mercado, ainda que nenhuma conduta ilícita tenha ocorrido. Além disso, as distribuidoras detêm marcas consolidadas, fruto de

décadas de relacionamento com os consumidores, o que cria vantagens competitivas adicionais passíveis de serem indevidamente apropriadas por empresas do mesmo grupo.

A imposição de restrições pela Aneel também se alinha ao fato de que a própria Lei nº 15.269, de 2025, estabeleceu medidas prévias à abertura do mercado de baixa tensão, reconhecendo expressamente a necessidade de salvaguardas regulatórias adicionais. Nesse contexto, o argumento de que a inexistência atual de restrições para a atuação de comercializadoras vinculadas às distribuidoras na alta tensão justificaria tratamento semelhante na baixa tensão não se sustenta. A diferença entre os segmentos reside justamente em seus riscos e vulnerabilidades, não em uma suposta simetria normativa.

Cabe à Aneel, portanto, avaliar se a estrutura de incentivos em um mercado nascente pode comprometer sua evolução concorrencial. A experiência internacional em setores de rede recomenda a adoção de medidas *ex ante* quando há integração vertical entre um monopólio natural e agentes que competem no varejo.

Entre as medidas frequentemente adotadas estão a segregação de marcas e logos, políticas de isonomia no acesso a dados (Open Energy), limites iniciais à atuação de comercializadoras vinculadas às distribuidoras, transparência reforçada nas ofertas, mecanismos robustos de governança da informação, monitoramento da concorrência e da neutralidade de acesso à rede de forma não discriminatória, portabilidade ou migração célere e monitoramento e denúncia ao Cade de práticas prejudiciais à concorrência. Esses instrumentos não configuram sanções a condutas lesivas à concorrência, mas correspondem à infraestrutura institucional necessária para o desenvolvimento da concorrência. Ressalta-se que a Aneel, por meio da Consulta Pública 007/2025, incorporou-os à sua agenda regulatória, o que é

uma evidência de que a agência os concebe como salvaguardas regulatórias mínimas indispensáveis para que o processo de liberalização não resulte em abusos de poder de mercado, práticas discriminatórias, assimetrias informacionais ou exploração do consumidor vulnerável.

A distinção entre as competências do Cade e da Aneel consolida a legitimidade dessa abordagem. O Cade atua sobre comportamentos identificáveis; a Aneel, sobre estruturas, incentivos e condições de mercado. Criar restrições específicas à atuação de comercializadoras vinculadas às distribuidoras, no contexto da baixa tensão, é uma expressão direta da competência preventiva da Aneel, voltada a evitar que a configuração do mercado produza efeitos anticompetitivos antes mesmo que eles se manifestem. Trata-se, portanto, de uma atuação regulatória orientada a resultados e compatível com o interesse público.

Importa destacar que defender a concorrência significa proteger o funcionamento eficiente de mercado, e não proteger agentes específicos, sejam estes grandes ou pequenos. Eventuais restrições não possuem natureza definitiva. A medida que o mercado amadurecer, com maior número de agentes, menor assimetria informacional, maior diversidade de ofertas e concorrência efetiva, as medidas poderão ser reavaliadas, flexibilizadas ou removidas. A regulação deve ser compreendida não como barreira, mas como instrumento de construção: ela prepara o terreno para que a concorrência floresça e se recolhe gradualmente à medida que o mercado se estabiliza.

Abrir o mercado não significa apenas permitir que agentes atuem livremente; significa assegurar que essa liberdade ocorra em condições que promovam eficiência, isonomia e bem-estar do consumidor final. A Aneel dispõe do mandato legal para estruturar essa abertura. Exercê-lo com responsabilidade é o caminho para que o potencial da baixa tensão se converta em benefícios

concretos para a sociedade. Portanto, diante das duas alternativas expostas, cabe à Aneel avaliar, à luz de sua competência legal, dos incentivos econômicos envolvidos e das especificidades do mercado de baixa tensão, qual delas melhor promove o interesse público e assegura a adequada formação do mercado livre. Essa escolha regulatória deve considerar tanto a necessidade de mitigar riscos estruturais de natureza concorrencial quanto a proporcionalidade e a temporalidade das medidas adotadas, de modo que se alcance o equilíbrio desejado entre promoção da concorrência, proteção do consumidor e eficiência do setor elétrico.

Abertura do mercado livre de energia elétrica para baixa tensão: expectativas, limites e os desafios de uma implementação responsável

Rutelly Marques e Katia Rocha

A Lei nº 15.269, de 24 de novembro de 2025, representa um marco na modernização do setor elétrico brasileiro ao estabelecer o cronograma e as condições para a abertura do mercado livre aos consumidores atendidos em baixa tensão, ou seja, aqueles conectados em tensões inferiores a 2,3 kV. A norma prevê que consumidores industriais e comerciais atendidos em baixa tensão possam migrar para o Ambiente de Contratação Livre (ACL) em até 24 meses após sua vigência, enquanto os demais consumidores terão essa possibilidade em até 36 meses.

Além de estabelecer um cronograma para que consumidores do Ambiente de Contratação Regulada (ACR) possam optar pelo ACL, a Lei lista uma série de requisitos que deverão ser observados previamente pelo Poder Executivo: (i) a execução de um plano de comunicação abrangente, destinado a conscientizar os consumidores sobre as implicações e escolhas envolvidas na migração; (ii) a definição das tarifas aplicáveis no ACL e no Ambiente de Contratação Regulada (ACR), considerando a segregação clara dos custos de distribuição associados a cada ambiente; (iii) a regulamentação completa do suprimento de última instância, incluindo a definição dos responsáveis, dos consumidores elegíveis, das hipóteses de obrigatoriedade, do prazo máximo, da eventual utilização temporária de energia de reserva, da dispensa de lastro e da metodologia de alocação de custos; (iv) a elaboração de um produto padrão, com preço de referência, para facilitar a comparação de ofertas e promover transparência e simplicidade; e

(v) a regulamentação do encargo de sobrecontratação ou exposição involuntária das distribuidoras.

A ampliação do escopo de consumidores aptos a escolher seu fornecedor de energia vem acompanhada de uma expectativa recorrente: a de que mercados mais contestáveis tendem a produzir maior eficiência econômica. Essa eficiência, em tese, emergiria da liberdade contratual, da diferenciação de produtos e do estímulo concorrencial, permitindo que cada consumidor contrate planos mais aderentes ao seu perfil de consumo e, idealmente, mais baratos. Contudo, qualquer reforma no setor elétrico, marcado por fortes interdependências técnico-regulatórias, envolve incertezas e gera inseguranças nos agentes econômicos. Assim, é natural que o entusiasmo com possíveis ganhos para a sociedade decorrentes de inovações regulatórias se choque com preocupações legítimas. Por isso, a abertura estabelecida pela Lei nº 15.269, de 2025, exige cautela, sob pena de frustrar expectativas ou, pior, gerar novos desequilíbrios. Nesse contexto, é importante equilibrar preocupações legítimas com a euforia de que o setor elétrico atuará de forma mais eficiente. Para tanto, alguns alertas e considerações merecem ser pontuados.

De início, é relevante tratar de uma analogia frequentemente feita entre a abertura do mercado para consumidores atendidos em baixa tensão e a portabilidade existente no setor de telecomunicações. Diferentemente desse mercado, em que o consumidor pode trocar integralmente sua prestadora, no setor elétrico o agente permanece vinculado à distribuidora local, responsável pelo serviço de rede em regime de monopólio natural. A escolha que se abre ao consumidor, portanto, não diz respeito à infraestrutura, mas ao componente financeiro-comercial associado ao suprimento de energia. Nesse contexto, induzir o consumidor a acreditar que deixará de se relacionar com a distribuidora que hoje o atende, e da qual

eventualmente reclama, é um equívoco que precisa ser evitado, sob pena de gerar frustração e produzir um dano de imagem significativo à própria iniciativa de ampliar o mercado livre.

Outro ponto crítico é que o ambiente de contratação livre envolve riscos significativos, inerentes a mercados em que vigora a liberdade de preços. No caso do setor elétrico, um desses riscos é a volatilidade de preços, fortemente relacionada ao regime hidrológico. Em outros termos, a escassez de chuvas pode levar a elevações abruptas e significativas dos preços.

Há ainda o risco de assimetria informacional. Em mercados liberalizados, consumidores sofisticados tendem a capturar os maiores benefícios ao comparar planos, avaliar seu perfil de consumo e negociar condições. Consumidores vulneráveis, por sua vez, podem enfrentar efeitos de *lock-in*, aderindo a contratos inadequados, de difícil troca ou com estruturas tarifárias incompatíveis com suas necessidades.

Sem regras claras sobre a neutralidade dos incumbentes e sem governança para garantir substituição célere entre fornecedores de energia elétrica, prazos razoáveis de troca, transparência e penalidades efetivas, cria-se um campo fértil para práticas discriminatórias, abuso de posição dominante e venda casada, o que representa risco à concorrência e pode frustrar a obtenção de preços menores com a migração do mercado regulado para o mercado livre.

Atento aos riscos acima mencionados, a Lei nº 15.269, de 2025, determinou medidas como campanhas massivas de informação, criação de produtos padrão e mecanismos que facilitem a compreensão dos diferentes tipos de contratos. De fato, sem esses cuidados, a abertura pode gerar mais problemas do que soluções.

Se há riscos associados à abertura, há também possíveis benefícios que a fundamentaram.

O principal benefício esperado da abertura está no aumento da contestabilidade do mercado de comercialização de energia elétrica. A concorrência tende a induzir preços mais eficientes no longo prazo e a estimular maior diversidade contratual. Isso inclui a possibilidade de planos flexíveis, descontos, recompensas e serviços integrados. A abertura pode possibilitar a oferta de produtos hoje inexistentes no ACR: tarifas horárias dinâmicas, programas de resposta da demanda, planos *flat*, pacotes combinados com eficiência energética ou geração distribuída, e carregamento de veículos elétricos com tarifas *super off-peak*. O consumidor deixa de ser refém de uma estrutura tarifária rígida e ganha a possibilidade de escolher o plano que melhor reduz riscos e aumenta previsibilidade. Obviamente, o usufruto desse benefício depende da capacidade de o consumidor gerir os riscos associados ao mercado livre, o que reforça a necessidade das campanhas de esclarecimento previstas na Lei nº 15.269, de 2025.

Outro benefício emerge da separação entre fio e energia. Essa segregação torna mais transparentes os custos do setor, evidenciando encargos, subsídios e distorções que há anos oneram o mercado regulado. Incentivos à micro e minigeração distribuída (MMGD), descontos no fio para fontes incentivadas, isenções parciais de encargos e subsídios cruzados se tornarão ainda mais explícitos, permitindo que a sociedade pressione para que sejam revistos e sejam repartidos de forma mais isonômica entre consumidores regulados e livres. Em outras palavras, a abertura pode melhorar a governança regulatória e fortalecer o escrutínio público sobre as decisões de política energética.

Acerca do rateio de custos e encargos entre o ACR e o ACL, é preciso destacar que há, atualmente, um desequilíbrio que penaliza o ACR. A migração desorganizada de consumidores

atendidos em baixa tensão do ACR para o ACL agravaria a chamada “espiral da morte”: tarifas elevadas no ACR estimulam a migração para o ACL e para a micro e minigeração distribuída (MMGD), tornando as tarifas do ACR ainda maiores para os consumidores que não migrarem, provavelmente os mais vulneráveis em termos sociais e econômicos. Para lidar com esse risco, a Lei nº 15.269, de 2025, criou um encargo que busca repartir de forma mais justa os custos das distribuidoras de energia elétrica decorrentes da migração de consumidores do ACR para o ACL.

A migração da baixa tensão também cria um incentivo adicional para a eficiência operacional das distribuidoras. Em um ambiente em que parte crescente da remuneração está associada à qualidade do serviço de rede, e não à venda de energia, o foco tende a deslocar-se para redução de perdas, modernização de medidores, atendimento e melhoria operacional. Com isso, custos podem cair, favorecendo a modicidade tarifária.

Independentemente dos riscos e benefícios da abertura do mercado livre para consumidores atendidos em baixa tensão, é preciso observar que a medida responde a uma demanda cada vez mais clara da sociedade por maior autonomia decisória. Ainda que se possa questionar se essa demanda é bem fundamentada ou não, é inegável que ela é legítima e que não pode ser ignorada pelos formuladores de políticas públicas.

Em conclusão, a abertura do mercado livre de energia elétrica para consumidores de baixa tensão não é uma “bala de prata” que resolverá o problema das tarifas elevadas no ACR, pois ela não garante, por si só, redução imediata das tarifas. Expectativas de diminuição dos gastos com a conta de energia elétrica, embora compreensíveis, precisam ser calibradas e acompanhadas de medidas que enfrentem os riscos associados à abertura do mercado. Em outros termos, a abertura do mercado para consumidores de energia elétrica atendidos em baixa tensão não

pode se transformar em “venda de terreno na lua”, devendo ser associada à construção de uma arquitetura regulatória que permita ao consumidor usufruir dos benefícios da concorrência. Feito com responsabilidade, o processo pode redesenhar os incentivos do setor, aperfeiçoar a governança, reduzir distorções históricas e ampliar o protagonismo dos consumidores na transição energética brasileira. O caminho que se coloca exige, portanto, ponderação: é preciso compatibilizar a esperança de ganhos concretos com o receio natural diante do desconhecido, garantindo que a busca por vantagens não se converta em uma travessia desprotegida pelos riscos inerentes ao novo ambiente concorrencial.

Organizadores:

Elvino de Carvalho Mendonça. Doutor em economia pela UNB, mestre em economia pela UFF e graduado em administração de empresas pela PUC-RIO. Foi conselheiro do CADE, assessor técnico na SEAE e Diretor na SGM-MME. Sócio fundador da WebAdvocacy e editor da WebAdvocacy.

Rachel Pinheiro de Andrade Mendonça. Doutoranda em direito pelo IDP, mestre em direito público pela UNB, pós-graduada em direito econômico e regulatório pela PUC-RIO, pós-graduada pela EMERJ, advogada, sócia fundadora do Mendonça Advocacia e sócia fundadora da WebAdvocacy.

Marcos André Mattos de Lima. Mestre em economia pela UFRS e graduado em economia pela UFRJ. Foi assessor técnico da SEAE. É sócio fundador da M&A Consultoria Econômica, Sócio fundador da WebAdvocacy e professor da WebAdvocacy.

Autores:

Adriana da Costa Fernandes. Advogada com atuação em 3 eixos: Direito Público; Infraestrutura e Tecnologia (em especial Telecom, TI, Digital, Energia Elétrica e Ferrovias) e Cível Estratégico (foco em Consumidor e Contratos). Mestranda em Direito Constitucional pela UNINTER PR sob a tutela da Profa. Dra. Estefânia Barboza e com tese sobre PRAGMATISMO CONSTITUCIONAL HUMANISTA na Era Digital, unindo Direito Constitucional, Digital, Filosofia e Ciência Política. Pesquisadora vinculada ao NEC CEUB DF sob a mentoria da Profa. Dra. Christine Peter da Silva e ao IDP – Observatório Constitucional do Professor André Rufino do Vale. Aluna da Escola de Magistratura do Distrito Federal – ESMA DF. Pós-graduada (MBA) em Marketing pela FGV RJ, especializada em Relações Governamentais e Institucionais (RELGOV) pela CNI / Instituto Euvaldo Lodi (IEL), com Extensão em Energia Elétrica pelo Tribunal de Contas da União (TCU) e detentora de diversas titulações em instituições de renome Nacional e Internacional. Consultora e Parecerista. Com experiência em empresas renomadas, de portes expressivos e atuação em mercados relevantes e agências governamentais. Atualmente com escritório próprio e atuação voltada para Tribunais Superiores, Tribunal de Contas da União e CARF.

Cassiana Alexandre Dias Correia. LL.M. em Direito Tributário (Em andamento) – IBMEC. Bacharel em Administração (Concluído em 2011) – Universidade de Brasília (UNB).

Cristiane Alkmin J. Schmidt. Mestre e doutora pela EPGE/FGV-Rio e visiting scholar por Columbia, NY. É Presidente da MSGas e Vice-presidente da ABDE. No setor público, foi Secretaria-Adjunta da SEAE/MF, Conselheira do

CADE e Secretária de Fazenda, Planejamento e Orçamento de Goiás.

Cristina Ribas Vargas. Doutora em economia do desenvolvimento pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, mestre em Economia do Desenvolvimento pela PUC/RS e Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Atuou como professora substituta na UFRGS e professora adjunta em instituições de ensino privado. É economista da Administração Pública Federal desde 2005, e atualmente está atuando na CGAA2 do Cade.

Eric Moura. *LLM in Global Business Law* pela *Columbia Law School*. Consultor na Omni Bridgeway.

Josefina Guedes. Diretora da GBI Consultoria Internacional e fundadora da antiga Guedes e Pinheiro, é economista, com formação especializada na área de Comércio Exterior, adquirida em Curso de Capacitação em Negociações Internacionais na Florida University – EUA e ao longo de 12 anos de atividade em cargos de chefia em órgãos do governo relacionados com comércio exterior, nas áreas de negociações internacionais e defesa comercial, tendo participado da reforma da Tarifa Aduaneira do Brasil, da introdução e implementação dos Códigos antidumping, de salvaguardas e subsídios e medidas compensatórias no Brasil, atuando como representante do Governo Brasileiro nas negociações do GATT. Foi professora de legislação de comércio exterior na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e da Universidade Federal de Manaus, e de comércio internacional da Universidade Veiga de Almeida, do LLM do IBMEC e do MBA de comércio internacional da Universidade Cândido Mendes. É co-autora do livro “Antidumping Subsídios e Medidas Compensatórias”, publicado pela Ed. Aduaneiras, em sua 3ª

edição, e colaboradora do livro “Guerra Comercial ou Integração Mundial pelo Comércio? A OMC e o Brasil”. Membro da Coalizão Empresarial Brasileira (CEB), da Câmara de Comércio Brasil-Estados Unidos de Miami, da Câmara Brasil-Alemanha, do Conselho de Relações Internacionais da FIRJAN e do Conselho de Diretores da Associação de Comércio Exterior do Brasil – AEB.

Juliana Oliveira Domingues. É professora doutora de Direito Econômico da Universidade de São Paulo (FDRP/USP), aprovada em concurso público de provas e títulos, e co-diretora regional da Academic Society for Competition Law (Ascola). É graduada em Direito pela Universidade Estadual de Londrina, mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina e doutora em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Foi Visiting Scholar da Georgetown University Law School, como International Scholar in Residence da American Bar Association (Antitrust Section – única brasileira selecionada). Foi secretária Nacional do Consumidor (Senacon) do Ministério da Justiça e Segurança Pública, presidente do Conselho Nacional de Defesa do Consumidor e do Conselho Nacional de Combate à Pirataria, assim como diretora do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor. É cofundadora da Rede Women in Antitrust (WIA). Possui dezenas de livros e artigos. Seu livro “Direito Antitruste”, publicado pela Ed. Saraiva, foi considerado o “melhor livro jurídico do ano” em 2008 (Prêmio Troféu Cultura Econômica). Já o livro “Brazilian Competition Law: A practitioner’s Guide”, pela Wolters Kluwer, é referenciado internacionalmente. Na área de Direito Concorrencial recebeu o Prêmio Ibrac-Esso, em 2004, e os Prêmios Ibrac-Tim de 2013 e 2018. Professora de Direito da Concorrência convidada de diversas instituições de ensino superior, é líder do Grupo de Pesquisa de Concorrência e Inovação da FDRP/USP. É mãe da Gloria (2011) e da Sofia (2014).

Katia Rocha. Técnica de Planejamento e Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), autarquia vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão desde 1997. Doutora em Engenharia Industrial/Finanças, Mestre e Graduada em Engenharia Industrial e Elétrica pela Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). Professora no Departamento de Engenharia Industrial (2002-2013). Autora e revisora em diversos periódicos acadêmicos – Energy Policy, Journal of Fixed Income, Emerging Markets Review, Forest Policy and Economics, Pesquisa e Planejamento Econômico, Revista Brasileira de Finanças, Revista Brasileira de Economia, Economia Aplicada e Estudos Econômicos. Atua no Planejamento, Desenvolvimento e Avaliação de Políticas públicas nas áreas de Investimentos em Infraestrutura, Economia da Regulação, Financiamento da Infraestrutura (Investidores Institucionais e Mercado de Capitais), Finanças Internacionais, Determinantes de Risco Soberano, IED e Fluxos de Capital para Economias Emergentes.

Leandro Oliveira Leite. Servidor público federal, analista do Banco Central do Brasil (BCB), atualmente trabalhando no CADE na área de condutas unilaterais, possui graduações em Administração, Segurança Pública e Gestão do Agronegócio e especialização em Contabilidade Pública. Tem experiência na parte de supervisão do sistema financeiro e cooperativismo pelo BCB, bem como, já atuou com assessor técnico na Casa Civil.

Lucia Helena Salgado. Professora Titular da Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós Graduação em Ciências Econômicas, Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), com pós-doutorado pela Université de Toulouse I, Capitole – Toulouse School of Economics (TSE) 2012-2013 (apoio CAPES). Doutora em Economia da Indústria e da Tecnologia pela

Universidade Federal do Rio de Janeiro (1996). Professora visitante Toulouse School of Economics, Master 2 ECL – Economics and Competition Law, (fev. mar. 2014); foi pesquisadora visitante e doutoranda em intercâmbio na Universidade da Califórnia, Berkeley (1994-1996); mestre em Ciência Política pelo IUPERJ e bacharel em Economia pela UFRJ. Foi membro do grupo de trabalho que deu origem à lei brasileira de defesa da concorrência e conselheira do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) por dois mandatos, de 1996 a 2000. Foi Coordenadora de Estudos de Regulação e Mercados da Diretoria de Estudos e Políticas de Estado, Instituições e Democracia do IPEA de 2008 a 2013. Atualmente, é Professora visitante do curso de Pós-Graduação em Gestão da Inovação do Laboratório de Gestão de Tecnologia e Inovação do Instituto de Geociências da Unicamp desde 2006; é membro da equipe de pesquisa do NECTAR/ITA (Núcleo de Economia dos Transportes, Antitruste e Regulação do Instituto Tecnológico da Aeronáutica). Tem coordenado grupos de pesquisa em escala nacional e internacional desde 1994 em Organização Industrial, Regulação Econômica, Mecanismos de Governança e Direito e Economia, atuando principalmente nos seguintes temas: instrumentos regulatórios e desenho de mecanismos, economia antitruste, propriedade intelectual e concorrência e nova economia institucional. Coordena o curso de pós graduação lato sensu em Direito e Economia da Regulação e da Concorrência, oferecido pela UERJ.

Luis Henrique B. Braido. Possui graduação em Economia pela Universidade de São Paulo (1995), mestrado em Economia pela Fundação Getulio Vargas (FGV/EPGE, 1998) e pela Universidade de Chicago (2000), e doutorado em Economia pela Universidade de Chicago (2002). Atualmente, é professor associado da FGV/EPGE e foi Conselheiro do CADE.

Márcio de Oliveira Júnior. Possui Doutorado em Economia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2006). É graduado em Economia (UFMG) e em Direito (UniCEUB – Brasília). Tem experiência na área de Economia, com ênfase em Economia da Concorrência, Economia Internacional e em Economia Regional e Urbana. Foi Conselheiro e Presidente Interino do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) de 2014 a 2017. Na área de Economia Internacional, atuou principalmente nos seguintes temas: abertura comercial, áreas de livre comércio, zonas de processamento de exportação. Na área de Desenvolvimento Regional, atuou na análise dos instrumentos de desenvolvimento regional e na análise das instituições voltadas à redução das disparidades regionais. Tem também interesse em Direito Econômico, nas áreas de regulação e antitruste, tendo atuado como pesquisador do Grupo de Estudos de Direito Econômico (GREDE), do Doutorado em Direito do UniCEUB. Atualmente, é Consultor Legislativo do Senado Federal, o órgão de assessoramento técnico do Senado, Consultor Sênior no Brasil da Charles River Associates (CRA) e Professor do Mestrado em Administração Pública do Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP), lecionando estatística, regulação e concorrência.

Marco Aurélio Bittencourt. Professor do Instituto Federal de Brasília – IFB, na área de gestão e negócios. Doutorado em Economia pela Unb. Email: 0171969@etfbsb.edu.br.

Mauro Grinberg. Ex-Conselheiro do Cade, Procurador da Fazenda Nacional aposentado, mestre, membro de IBRAC, IASP, IBA, ABA e outras entidades, advogado em Direito Concorrencial, sócio de Grinberg Cordovil.

Rutelly Marques. Doutor em Políticas Públicas pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap). Mestre em Economia

pelo CEDEPLAR/UFMG. Foi Secretário-adjunto de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda e Diretor de Programas da Secretaria Executiva do Ministério de Minas e Energia. E-mail: rutelly@gmail.com



Direito e Economia

