



SENADO FEDERAL
Instituto Legislativo Brasileiro – ILB

Danielle Silva Couto

**CONTROVÉRSIA ACERCA DA RECEITA
E DA DESPESA DA CDE:
Tem gato na conta de luz**

BRASÍLIA

2022

Danielle Silva Couto

**CONTROVÉRSIA ACERCA DA RECEITA
E DA DESPESA DA CDE:
Tem gato na conta de luz**

Artigo científico apresentado ao Instituto Legislativo Brasileiro – ILB como pré-requisito para a obtenção de certificado de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Orçamento Público.

Orientador: Fernando Moutinho Ramalho
Bittencourt

Termo Geral de Autorização para Publicação Digital na BDSF

Como titular dos direitos autorais do conteúdo supracitado, autorizo a Biblioteca Digital do Senado Federal (BDSF) a disponibilizar este trabalho gratuitamente, de acordo com a licença pública Creative Commons – Atribuição - Uso Não Comercial – Compartilhamento pela mesma Licença 3.0 Brasil. Tal licença permite copiar, distribuir, exibir, executar a obra e criar obras derivadas, sob as seguintes condições: dar sempre crédito ao autor original, não utilizar a obra com finalidades comerciais e compartilhar a nova obra pela mesma licença no caso de criar obra derivada desta.

Assinatura do Autor / Titular dos direitos autorais

Danielle Silva Couto

**CONTROVÉRSIA ACERCA DA RECEITA
E DA DESPESA DA CDE:
Tem gato na conta de luz**

Artigo científico apresentado ao Instituto Legislativo Brasileiro – ILB como pré-requisito para a obtenção de certificado de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Orçamento Público.

Orientador: Fernando Moutinho Ramalho
Bittencourt

Aprovado em Brasília, em 18 de novembro de 2022 por:

Banca Examinadora:

Prof. Me. Fernando Moutinho Ramalho Bittencourt
ILB/Senado Federal

Prof. Me. Paulo Roberto Alonso Viegas
ILB/Senado Federal

CONTROVÉRSIA ACERCA DA RECEITA E DA DESPESA DA CDE: Tem gato na conta de luz

Danielle Silva Couto¹

Fernando Moutinho Ramalho Bittencourt²

RESUMO

Este artigo investiga as receitas e as despesas da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE e o valor a ser pago pelo consumidor de energia elétrica através da tarifa estabelecida pela ANEEL, que utiliza de forma conjugada, recursos públicos e privados, também conhecidos como subsídios cruzados, e sua coerência em relação aos objetivos do setor elétrico entre políticas de diferentes setores.

Palavras-chave: Conta de Desenvolvimento Energético (CDE). Tesouro Nacional. Subsídios cruzados. Avaliação de políticas públicas do setor de energia. Crescimento da tarifa social.

1. INTRODUÇÃO

O objetivo do trabalho é analisar a compatibilidade das receitas e das despesas da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE, apontando fatores determinantes para o elevado custo da tarifa de energia elétrica a ser pago pelos consumidores de energia, através da tarifa estabelecida pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL³, que utiliza de forma conjugada, recursos públicos e privados, sobrecarregado de subsídios cruzados, trazendo questionamentos entre políticas de diferentes setores.

O custo de energia elétrica no Brasil tem sido motivo de forte polêmica ao longo dos anos, a partir da edição da MP 579/2012⁴, considerada um divisor de águas do setor elétrico. À época o plano previa uma redução⁵ de cerca de 16,2% para os consumidores residenciais e de até 28% para a indústria, o que seria obtido com a redução dos encargos dispersos no setor elétrico e com a renovação antecipada das concessões de energia elétrica de geração, ao mesmo tempo em que o governo se comprometeu a aportar recurso do

¹ Servidora do Senado Federal

² Mestre em Poder Legislativo pelo CEFOR/CD e Consultor Legislativo em Orçamento do Senado Federal

³ A ANEEL é uma autarquia que regulamenta o setor elétrico, desde a produção e comercialização, além disso ainda promove as atividades de outorgas, concessões e autorizações de empreendimentos elétricos e ainda estabelece o valor da tarifa paga por todos os consumidores de energia elétrica. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2335.htm. Acessado em 26/09/22.

⁴ A exposição de motivos da referida Medida Provisória 579, de 11 de setembro de 2012 trazia como objetivo: viabilizar a redução do custo da energia elétrica para o consumidor brasileiro, buscando, assim, não apenas promover a modicidade tarifária e a garantia de suprimento de energia elétrica, como também tornar o setor produtivo ainda mais competitivo, contribuindo para o aumento do nível de emprego e renda no Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Lei/L12783.htm. Acessado em 26/09/22.

⁵ Silva, 2015. A referida MP que reduziria a conta de luz (anunciada pela Exma. Sra. Presidente da República, em cadeia de rádio e televisão em comemoração ao Dia da Independência) determinou que diversos subsídios dispersos no setor elétrico fossem reunidos na Conta de Desenvolvimento Energético – CDE.

orçamento pra bancar a conta⁶. Os aportes não duraram muito e o custo do setor elétrico aumentou.

Os subsídios cruzados no setor elétrico têm sido utilizado para determinar o valor final dos encargos a serem inseridos nas contas de energia anualmente, o que penaliza fortemente os consumidores não subsidiados e reduz a transparência sobre quanto custa cada classe de subsídio do governo. Uma coisa é ser justificável o subsídio. Outra coisa é quem o banca? É pertinente ao setor elétrico?

Neste sentido, Montalvão (2009, p. 96), alerta, o caminho da justiça costuma não ser o mais fácil, mas nem por isso, deve deixar de ser trilhado. Neste contexto, sob o prisma do consumidor, a conta de luz é injusta, pois é eivada de itens que não deveriam estar sendo cobrados, ou cuja dose está muito elevada. O contribuinte deveria arcar com eles, e não o consumidor⁷. Os encargos e subsídios não surgiram repentinamente, são o resultado de uma gradual construção legislativa elaborada ao longo de décadas. Por outro lado, as tarifas de energia elétrica têm aumentado em patamares acima da inflação, causando indignação nos consumidores. E ela costuma ser dirigida a quem não deu causa a esses aumentos.

No que concerne à estrutura do trabalho, inicialmente devem ser explicitados o objetivo da CDE e a compatibilidade dos subsídios cruzados no setor elétrico. O assunto do próximo item, conquanto árido, é fundamental para entender o peso dos subsídios nas tarifas de energia elétrica. Far-se-á o mapeamento das receitas e das despesas pagas pelos consumidores de energia, e apresentar-se-á a real dimensão das despesas pagas pelos consumidores finais. Finalmente, aduzir-se-ão as medidas de racionalização dos subsídios custeados pela CDE, e as conclusões e recomendações para uma eventual correção de rumo.

2. A CONTA DE DESENVOLVIMENTO ENERGÉTICO - CDE

A Conta de Desenvolvimento Energético – CDE é um fundo setorial, criada pelo art. 13 da Lei nº 10.438/2002, que tem como objetivo custear diversas políticas públicas do setor elétrico, com desenhos e objetivos diversos, relacionadas originalmente para o *desenvolvimento energético dos Estados*, para financiar a *universalização do serviço de energia elétrica* e para promover a *competitividade de fontes energéticas alternativas*⁸.

Nessa função de promover fontes alternativas, a CDE arcaria com: (i) custos relacionados à geração de energia termelétrica a partir de carvão mineral, (ii) custos referentes ao transporte de gás natural integrado à Rede Básica e (iii) subvenções à geração de energia elétrica a partir de fontes eólica, térmicas a gás natural, biomassa e PCH8.

Atualmente, depois de várias modificações legislativas, a CDE é utilizada para custear os seguintes subsídios destinados⁹ a:

- a) promover a universalização do serviço de energia elétrica em todo território nacional, por meio do Programa Luz para Todos – PLpT;

⁶ Em primeiro momento, as despesas de 2013 e parte de 2014 foram suportadas por meio de aporte do Tesouro Nacional na CDE, nos termos do art.18, da Lei 12.783/2013. A partir de 2015, com a retirada destes aportes federais, ocasionou-se um aumento sucessivo nos anos seguintes (segundo cálculos da ANEEL apresentado à Comissão de Minas e Energia da Câmara, em abril de 2019, a MP 579 criou despesas adicionais da ordem de R\$ 198,4 bilhões, no setor elétrico). Sendo os principais itens: (i) risco hidrológico; (ii) empréstimos à CDE; (iii) indenização às geradoras e transmissoras; (iv) bonificações às usinas cotistas; e (v) a não-realização de leilão de energia em 2014. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cme/apresentacoes-em-eventos/2019/audiencia-publica-sobre-a-atuacao-da-aneel/apresentacao-aneel>. Acessado em 10/12/22.

⁷ Montalvão, 2009. O termo “contribuinte”, refere ao conjunto da sociedade, que financia as contas públicas por meio do pagamento de tributos. Neste sentido, os governos representam os contribuintes.

⁸ Promover a competitividade da energia produzida a partir de fontes eólica, pequenas centrais hidrelétricas, biomassa, gás natural e carvão mineral nacional, nas áreas atendidas pelos sistemas interligados.

⁹ Art.13 da Lei nº 10.438, de 2002.

- b) a instalação do ramal de conexão, do kit de instalação interna e do padrão de entrada sem o medidor para domicílios rurais com ligações monofásicas ou bifásicas, destinadas a famílias de baixa renda não atendidas pelo PLpT;
- c) garantir recursos para atendimento da subvenção econômica aos consumidores integrantes da Subclasse Residencial Baixa Renda, beneficiários da Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE);
- d) prover recursos para a Conta de Consumo de Combustíveis (CCC), que, por sua vez, busca equalizar as tarifas de energia elétrica praticadas nos sistemas isolados com as dos sistemas interligados;
- e) compensar benefícios tarifários concedidos aos usuários dos serviços de distribuição e transmissão de energia elétrica (gerador e consumidor de fonte incentivada; rural; irrigação e aquicultura em horário especial; cooperativa de eletrificação rural; serviço público de irrigação; serviço público de água, esgoto e saneamento; irrigante e aquicultor em horário especial; e agentes de distribuição com mercado próprio inferior a 500 GWh/ano);
- f) subvenção para cooperativas de eletrificação rural¹⁰, concessionárias ou permissionárias, devido à reduzida densidade de carga em relação à principal distribuidora supridora;
- g) prover recurso para o pagamento dos reembolsos das despesas com aquisição de combustível nos sistemas isolados que foram comprados, porém não reembolsadas por exigências de eficiência econômica e energética;
- h) prover recurso para as reembolsar a compra de energia por concessionárias que prestam serviço em Estados da Federação cujas capitais não estavam interligadas ao Sistema Interligado Nacional (SIN) até 09 de dezembro de 2009;
- i) promover a competitividade da energia produzida a partir do carvão mineral nacional e a partir de fontes eólica, termossolar, fotovoltaica, pequenas centrais hidrelétricas, biomassa e outras fontes renováveis e gás natural;
- j) prover recursos, arrecadados exclusivamente por meio de encargo tarifário, e permitir a amortização de operações financeiras relacionadas as medidas de enfrentamento aos impactos financeiros de calamidade pública no setor elétrico decorrentes da situação de escassez hídrica;
- k) prover recursos, através de encargo tarifário, e permitir a amortização de operações financeiras aos consumidores do Estado do Amapá¹¹ em razão dos problemas de abastecimento de energia elétrica, por meio de recursos do orçamento da União, decorrentes do estado de calamidade pública, reconhecida na forma prevista no art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000;
- l) prover recursos para fins de modicidade tarifária no Ambiente de Contratação Regulada (ACR) por meio de créditos em favor das concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica decorrentes da desestatização da Eletrobrás¹²;
- m) promover incentivo ao agrupamento de distribuidoras de energia elétrica com mercado próprio inferior a 700 GWh/ano (setecentos gigawatts por ano);
- n) prover recurso para a modicidade tarifária de consumidores atendidos por concessionárias de distribuição de energia elétrica com mercado próprio anual inferior a 350 GWh/ano;
- o) Programas de Desenvolvimento e Qualificação de Mão de Obra Técnica, no segmento de instalação de equipamentos de energia fotovoltaica; e

¹⁰ XIII do art.13 da Lei nº 13.360, de 2016.

¹¹ MPV 1.010/2020 - isenta os consumidores dos Municípios do Estado do Amapá abrangidos pelo estado de calamidade pública do pagamento da fatura de energia elétrica referente aos últimos trinta dias e altera a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002.

¹² XV do art.13 da Lei nº 14.182, de 2021.

- p) prover recursos para despesas relativas à administração e movimentação da CDE, da CCC e da RGR pela Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE)¹³, incluídos os custos administrativos, os custos financeiros e os tributos.

Para o cumprimento dos objetivos, um conjunto de fontes de recursos da União e de origem em agentes privados compõem a CDE, e a sua maioria tem como beneficiários os consumidores de baixa renda, da classe rural, produtores que utilizam fontes renováveis, distribuidoras de pequeno porte e cooperativas de eletrificação e até mesmo produtores de carvão mineral.

Os subsídios da União são incluídos anualmente no Orçamento Geral da União e tem como fonte de recursos as multas aplicadas pela ANEEL¹⁴, os pagamentos anuais a título de Uso de Bem Público (UBP), além de aportes diversos da União, de saldo em conta e de recursos da Reserva Geral de Reversão (RGR)¹⁵, que constituem a fonte pública dos subsídios da CDE.

Em relação aos recursos privados, a origem são as quotas anuais¹⁶ (CDE-Energia e CDE-Uso) pagas por todos os agentes que comercializam energia com o consumidor final. As quotas pagas pelos consumidores finais, cativos¹⁷ e livres¹⁸, têm valor anual fixado pela ANEEL e estão embutidas nas tarifas de energia elétrica (conta de luz) como encargo setorial.

Vale ressaltar que a aplicação das quotas CDE-Uso não é homogênea para todos os consumidores, conforme estabelece a Lei nº 13.360/16. Os consumidores dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul pagam uma tarifa de energia elétrica maior para que aqueles dos submercados Norte e Nordeste tenham uma tarifa menor, e essa diferenciação está em processo gradual entre as regiões, com previsão de equalização em 2030¹⁹. Já os consumidores de baixa renda não pagam as quotas CDE-uso desde 1º de janeiro de 2017.

Diante do exposto, nota-se que a CDE é uma mistura de subsídio direto, proveniente de aportes do Tesouro (orçamento público), e de subsídio cruzado. Ressalta-se que a natureza do subsídio cruzado pode ser explícito, quando é decorrente da legislação, ou implícito, quando decorre da própria estrutura tarifária. Sob qualquer de

¹³ XII do art.13 da Lei nº 13.360, de 2016.

¹⁴ O Decreto nº 4.541, de 2002, foi alterado para estabelecer que os recursos das cotas de UBP e das multas aplicadas pela Aneel sejam destinados ao Orçamento Geral da União (OGU) para então serem transferidos à CDE, conforme as normas orçamentárias. Até então, os recursos não transitavam pelo OGU; iam direto para a CDE.

¹⁵ Lei nº 12.783, de 2013: incluiu a possibilidade de a CDE receber recursos do Orçamento Geral da União (OGU) decorrentes de crédito da União relacionados à Itaipu Binacional e da Reserva Global de Reversão (RGR).

A RGR é um encargo cobrado do consumidor, gerido pela Eletrobrás, cujos recursos não transitam pelo Orçamento Geral da União (OGU). Contudo, como a finalidade da RGR é indenizar ativos não amortizados e a União, ao final, é a titular da concessão, considerou-se que os recursos da RGR aportados na CDE são, na verdade, recursos do Tesouro Nacional. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td167/view>. Acessado em 29/09/22.

¹⁶ Os recursos da CDE serão provenientes das quotas anuais pagas por todos os agentes que comercializem energia como consumidor final, mediante encargo tarifário incluído nas tarifas de uso dos sistemas de transmissão ou de distribuição ou cobrado diretamente dos consumidores pela CCEE, conforme regulamento da Aneel; (Incluído pelo inciso I, § 1º do art. 13 da Lei nº 14.120, de 2021).

¹⁷ São aqueles consumidores que não podem escolher o seu fornecedor de energia, sendo atendidos exclusivamente pela concessionária que detém a concessão dos serviços de energia elétrica de sua cidade. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-62-impacto-de-tributos-encargos-e-subsidios-setoriais-sobre-as-contas-de-luz-dos-consumidores>. Acessado em 26/09/22.

¹⁸ São aqueles consumidores que tem a possibilidade de escolher o seu fornecedor de energia. Lei nº 9.074, de 1995.

¹⁹ As alterações no rateio das cotas de CDE envolvem duas vertentes: fim da assimetria regional no valor das cotas de CDE em 2030 e fixação gradual das cotas de CDE conforme o nível de tensão dos consumidores.

suas formas, o subsídio cruzado representa a diferenciação de tarifas de forma tal que se obtém o efeito de um consumidor subsidiando o outro.

Neste sentido, Montalvão (2009, p. 71), classifica os subsídios em: explícitos, indevidamente denominados “encargos” CCC, parte da RGR, parte da CDE, previstos em lei, e, implícitos, decorrentes da estrutura tarifária.

Nesta esteira aduz Silva (2015)²⁰, que os subsídios custeados pela CDE não atendem a objetivos claros. Neste caso, o setor que financia a política pública não é o mesmo que dela se beneficia, como demonstrado no Quadro 1, que apresenta a natureza dos subsídios, seus eventuais objetivos e a relação com o fomento do setor elétrico.

Quadro 1 – Subsídios Custeados pela CDE

| Explícitos |
|--|
| Aquicultura e Irrigação |
| Estimular a atividade de aquicultura e a irrigação por meio de redução do custo da energia elétrica quando praticadas entre 21h30min e 6h00. O desconto varia de 60% e 90%, dependendo da região. |
| Não tem relação direta com o setor elétrico. Trata-se de política de fomento a uma atividade produtiva. |
| Carvão mineral |
| Promover a competitividade da energia produzida a partir da fonte carvão mineral nacional nas áreas atendidas pelos sistemas interligados. |
| Poderia ter relação com o setor elétrico, quanto à diversificação da matriz elétrica. Pode ser, entretanto, contraditório com políticas de conversão ambiental da matriz energética para redução das emissões de efeito de gases-estufa. |
| Conta de Consumo de Combustíveis (CCC) |
| Permite aos consumidores dos sistemas isolados, o custo de geração compatível àquele dos consumidores do SIN. |
| Não tem relação direta com o fomento do setor elétrico. Trata-se de desenvolvimento regional (reduzir desigualdades). |
| Distribuidoras de pequeno porte |
| Compensar a reduzida densidade de carga do mercado de concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica cujos mercados próprios sejam inferiores a 700 GWh/ ano |
| Não tem relação direta com o fomento do setor elétrico. Trata-se de política de fomento a uma atividade produtiva (já que as pequenas distribuidoras têm foco no atendimento de consumidores rurais). |
| Fontes Incentivadas (hidrelétricas até 50 MW de potência e empreendimentos com base em fontes solar, eólica, biomassa e cogeração qualificada de até 300 MW de potência) |
| Promover a geração de energia elétrica por pequenos empreendimentos hidrelétricos e empreendimentos com base nas fontes solares, eólica, biomassa e cogeração qualificada. |
| Poderia ter relação com o setor elétrico, quanto a diversificação da matriz elétrica. |
| Luz para Todos - PLpT |
| Garantir acesso e melhorar o serviço de energia elétrica aos domicílios e estabelecimentos rurais, antecipar a universalização e mitigar as desigualdades sociais. |
| Tem relação direta com o fomento do setor elétrico. |
| Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE) - baixa renda |
| Reduzir as despesas da população de baixa renda com energia elétrica. |
| Não tem relação direta com o setor elétrico. Trata-se de política pública de assistência a uma parcela da população. O subsídio deveria ser restrito aos beneficiários do programa Auxílio Brasil, antigo Bolsa Família. |
| Implícitos |
| Rurais |

²⁰ Silva (2015), apud. Silva, 2018, p. 201.

| |
|---|
| Reduzir o custo da energia elétrica para a atividade rural. |
| Não tem relação direta com o fomento do setor elétrico. Trata-se de política de fomento a uma atividade produtiva. |
| Água, Esgoto e Saneamento. |
| Reduzir o custo da energia elétrica para o serviço público de água, esgoto e saneamento. |
| Não tem relação direta com o setor elétrico. Trata-se de política de fomento a um serviço público. É o consumidor de energia subsidiando consumidores de outro gênero de serviço. |

Fonte: Elaboração própria a partir de Silva (2015) e Montalvão (2009).

O Quadro 1 mostra que apenas o Programa Luz para Todos²¹ (que estabelece a política de universalização em todo País) tem relação exclusiva com o fomento do setor elétrico. Ainda segundo o quadro, verifica-se que os demais não têm qualquer relação com o fomento do setor elétrico. Posto isso, observa-se que os subsídios da CDE, em geral, não têm critérios claros quanto aos sacrifícios exigidos aos consumidores de um bem essencial como a energia elétrica (na medida em que são chamados a custear benefícios que não têm relação direta com a disponibilidade presente ou futura de energia elétrica pra si próprios).

Os subsídios custeados pela CDE não se concentram nos consumidores em condições de maior vulnerabilidade socioeconômica ou que mais precisam do benefício, simplesmente por não serem focalizados. Dessa forma, as ausências de objetivos claros e de foco dificulta o estabelecimento de critérios para acesso aos subsídios, embora alguns deles apontem finalidades genéricas (exceto Luz para Todos), como no caso de: (i) Tarifa Social- baixa renda: abrange apenas famílias inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, ou seja, de menor poder aquisitivo; (ii) Luz para Todos: confere prioridade às famílias de baixa renda inscritas no Cadastro Único e de Programas de Governo que tenham por objeto o desenvolvimento social e econômico, bem como, atendimento a assentamentos rurais, comunidades indígenas, quilombolas e outras comunidades localizadas em reservas extrativistas²²; (iii) Carvão: acesso limitado apenas às usinas termelétricas que estavam em operação²³ e aquelas que possuíam contratos vigentes. Fato é que o benefício é concedido a um número específico de agentes.; (iv) Rural, irrigação e aquicultura: exige-se que os beneficiários sejam trabalhadores rurais e a agricultura de subsistência, semelhante às demais, com foco regional. MME (2016, p. 10).

Neste sentido, aduz Silva (2018, p. 199), que:

Por viabilizarem os subsídios cruzados, pode-se afirmar que as quotas de CDE correspondem a um tributo pago pelos consumidores de energia elétrica para gerar recursos a serem destinados a um conjunto de beneficiários (consumidores e geradores). Se for considerado que as despesas da CDE financiam políticas públicas, por decisão do Estado, chega-se à conclusão de que a CDE funciona como um orçamento público paralelo ao oficial (no caso, o OGU).

²¹ A Lei nº 10.438/2002 estabeleceu a política de universalização, posteriormente regulamentada pela Resolução ANEEL nº 223/2003 e nº 52/2004 que dispunha sobre a eletrificação rural ou aumento de carga, vislumbrando a universalização ao serviço de energia elétrica no meio rural até 2015, visando atender ao contingente de brasileiros que ainda não tinham acesso à energia elétrica. Paralelamente, o Governo Federal instituiu o Decreto nº 4.873/2003, o Programa Luz para Todos, coordenado pelo Ministério de Minas e Energia, com o objetivo de atender a 12 milhões de pessoas, seguindo as metas (sem custo para os beneficiários consumidor, mas do agente executor) do cronograma de atendimento as famílias. Com o objetivo de dar continuidade ao processo de universalização à parcela da população que ainda não tem acesso à energia elétrica, foi publicado o Decreto nº 7.520/2011, 9.357/2018 e 11.111/2022, prorrogando o prazo para o final de 2026.

²² § 1º e § 2º do art.1 do Decreto nº 7.520 de 2011.

²³ As termelétricas que recebem subsídio devem garantir a compra de quantidades mínimas de carvão junto as empresas de mineração, conforme § 2º do art.11 da Lei nº 9.648 de 1998.

A partir deste ponto, é possível observar os potenciais efeitos negativos dos subsídios cruzados nas tarifas de energia elétrica em decorrência da ausência de meta ou indicador que possa mensurar se os subsídios cruzados têm alcançado os objetivos para os quais foram criados.

A partir dessas reflexões, e utilizando o raciocínio de Silva (2015) adotamos o critério fundamental de avaliação da pertinência dos subsídios da CDE como o atendimento aos objetivos iniciais da criação da conta (art. 13 original da Lei nº 10.438/2002: desenvolvimento energético dos Estados, universalização do serviço de energia elétrica²⁴ e competitividade de fontes energéticas alternativas) e que, simultaneamente, tenham objetivos, metas e indicadores claros que viabilizem o acompanhamento dessas finalidades. Sob este critério, o subsídio ao Programa Luz para Todos é o único que se encaixa plenamente nas finalidades da CDE.

Esse critério de classificação adotado condiciona, como em qualquer trabalho de natureza avaliativa, as conclusões que se alcançará, e merece ser discutido mais detalhadamente. Em tese, o critério mais adequado seria aquele prevalecente na política energética nacional como adequado para o setor elétrico como um todo: no entanto, a própria descrição da mudança contínua, ao longo do tempo, das finalidades legais da CDE (sempre acompanhada da correspondente alteração legal no sentido formal) mostra que inexistiu, no período, uma orientação identificável para o próprio conceito de “desenvolvimento energético”. Assim, não existem elementos legislativos para identificar quais das atuais finalidades da CDE seriam mais adequadas a essa noção. Por isso, nossa opção por buscar a origem histórica desse instrumento, e de lá extrair as finalidades consideradas adequadas.

Poder-se-ia considerar critérios mais amplos, a partir de conceitos gerais da literatura sobre regulação, como modicidade tarifária (a garantia do menor custo possível para o bem regulado disponibilizado ao universo geral de consumidores), a adequação ambiental (a contribuição de cada item subsidiado aos objetivos de descarbonização e mitigação dos impactos do sistema elétrico sobre a mudança climática) ou - particularmente importante no caso da eletricidade - segurança energética (a contribuição do item subsidiado para assegurar a oferta global da energia aos consumidores diante de circunstâncias técnicas ou econômicas que a ponham em risco). Se assim fosse, evidentemente, a avaliação da pertinência da movimentação da CDE seria diferente em relação a cada item de despesa.

3. ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS

O processo de elaboração da proposta orçamentária anual da CDE²⁵ é definido pela ANEEL, e deve ser consolidado pela Câmara de Comercialização de Energia Elétrica – CCEE (responsável por cobrar as quotas e transferir recursos aos seus beneficiários) e submetido ao processo de consulta pública.

Após a realização da consulta, os valores estimados inicialmente podem ser revisados e diferenças, positivas ou negativas, podem ocorrer em relação aos valores finais aprovados pela ANEEL.

²⁴ “Universalização” aqui entendida como disponibilidade física do acesso do consumidor à energia (sem entrar em considerações sobre a capacidade econômica de arcar com o custo da energia fornecida).

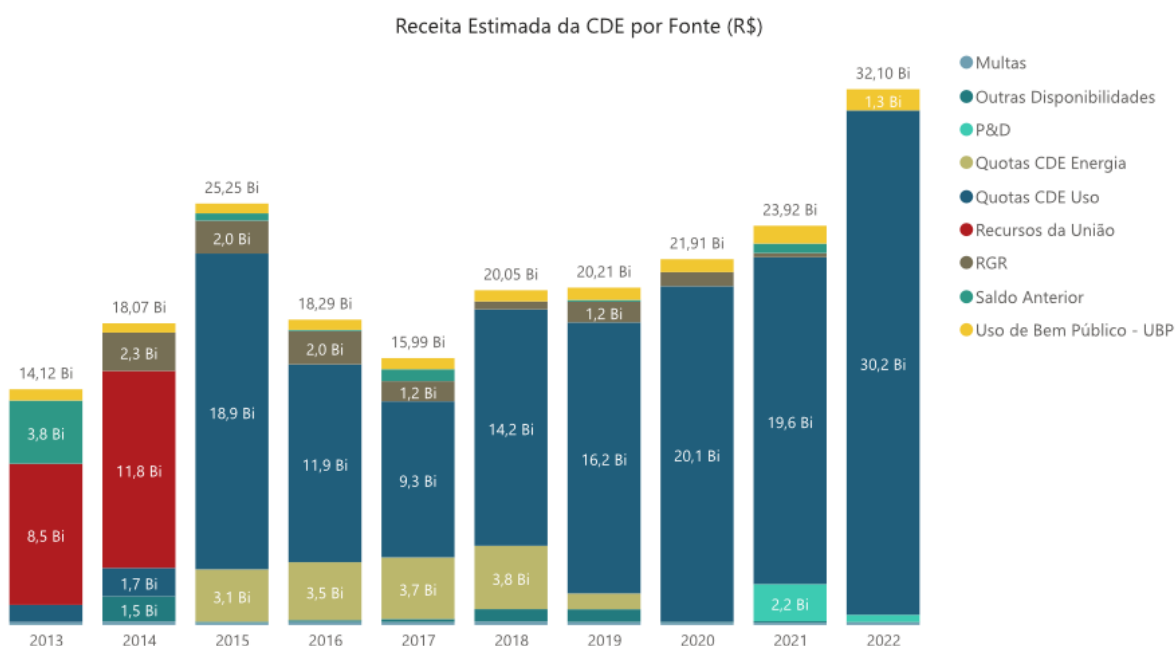
²⁵ Decreto nº 9.022/2017, que regulamenta a CDE com base nas alterações promovidas pelas Leis nº 13.360/2016 e 13.299/2016 (essa função era da Eletrobrás).

3.1 Receitas da CDE – evolução histórica

A principal fonte de receita são as quotas CDE - Uso, cobradas mediante encargo tarifário incluído nas tarifas de energia elétrica, pagas pelos consumidores finais. O montante total das quotas anuais deve corresponder à diferença entre a necessidade total de recursos da CDE e a arrecadação proporcionada pelas demais fontes.

O Gráfico 1 apresenta a evolução das receitas da CDE segundo o orçamento elaborado pela ANEEL, nos últimos dez anos, bem como os valores propostos para 2022²⁶ submetidos pela Agência ao processo de consulta pública.

Gráfico 1 - Receitas Orçadas da CDE (R\$ milhões)



Fonte: ANEEL.

A partir do seu exame, é possível observar que nos anos de 2013 e 2014 os aportes do Tesouro Nacional foram as principais fontes de financiamento esperado da CDE (chegou a mais de 65% e a quase 70%, respectivamente, do total das receitas estimadas)²⁷, além daquelas provenientes dos pagamentos a título de Uso de Bem Público – UBP e das multas aplicadas pela Aneel. Para esses dois anos, o total de recursos da União alcançaria R\$20,3 bilhões.

No que se refere à efetiva execução dessas transferências, conforme demonstrativo financeiro elaborado pela Eletrobrás²⁸, apontam transferência do Tesouro Nacional de R\$ 9,86 bilhões²⁹ em 2013, R\$ 9,21 bilhões³⁰ em 2014 e uma complementação de R\$ 1,25 bilhões em 2015, totalizando R\$20,3 bilhões, correspondente ao valor orçado pela ANEEL.

²⁶ Ver Tabela 1 no apêndice.

²⁷ Disponível em <https://portalrelatorios.aneel.gov.br/luznatarifa/contadesenvolvimento#!>. Acessado em 12/09/22.

²⁸ Disponível em <https://eletrobras.com/pt/Paginas/Conta-de-Desenvolvimento-Energetico.aspx>. Acesado em 12/09/22.

²⁹ Ver Tabela 2 em anexo.

³⁰ Ver Tabela 3 em anexo.

Vale ressaltar que as planilhas contendo as demonstrações financeiras da CDE apresentadas pela Eletrobrás, registram outras transferências à CDE realizadas pelo Tesouro Nacional, que não estavam previstas nos orçamentos apresentados pela ANEEL.

Constam aportes originados do Ministério de Minas e Energia (MME) referentes a obras associadas aos jogos olímpicos sediados pelo Brasil em 2016. Em 2015³¹, os demonstrativos financeiros da Eletrobrás registraram desembolso de R\$10,76 milhões e, em 2016³², R\$303,99 milhões.

Além disso, houve o aporte de R\$ 900 milhões do Tesouro à CDE, concernente à destinação efetuada por intermédio da Medida Provisória (MPV) nº 950, de 8 de abril de 2020, com o objetivo de isentar consumidores beneficiários da Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE) do pagamento da conta de luz entre 1º de abril e 30 de junho, de que trata a Lei nº 12.212/2010, com o objetivo de atenuar as consequências relativas ao estado de calamidade pública de COVID-19³³. A MPV nº 950/2020 não foi convertida em lei e teve sua vigência encerrada em 5 de agosto de 2020³⁴.

Os Demonstrativos Financeiros da CDE elaborados pela CCEE referentes a 2020 e 2021 registram ainda dois aportes de recursos à conta, um referente a dezembro de 2020 (R\$ 51,31 milhões) e outro relativo a julho de 2021 (R\$ 3,26 milhões), relacionados ao custeio das isenções e do desconto tarifário concedidos aos consumidores do Estado do Amapá em razão dos problemas de abastecimento de energia elétrica ocorridos em 2020, em conformidade com o disposto na MPV nº 1.010, de 25 de novembro de 2020, convertida na Lei nº 14.146, de 26 de abril de 2021. Tanto nessa MPV quanto na lei em que foi convertida, autorizou-se a União a destinar recursos para a CDE com os fins citados, limitados a R\$ 80 milhões.

No que se refere às receitas orçadas para o exercício de 2022, no já citado voto do relator da matéria no âmbito da ANEEL³⁵, foi informado que o valor das quotas da CDE a ser pago pelos consumidores de energia elétrica, mediante encargo incluído nas tarifas de uso dos sistemas de distribuição e transmissão cresceu 54,4% em relação a 2021, percentual muito superior ao aumento dos gastos totais da conta. O eventual aumento no percentual das quotas CDE-USO muito superior ao observado nos gastos totais deve-se à redução da disponibilidade de outras receitas para o fundo setorial, em especial no que se refere aos aportes provenientes de recursos de Pesquisa e Desenvolvimento do Setor Elétrico (P&D) e Eficiência Energética (EE), bem como da ausência de disponibilidade de recursos no orçamento da Reserva Global de Reversão (RGR) ou de saldo positivo restante do ano anterior.

Finalmente, cabe mencionar que a Lei nº 14.182, de 12 de julho de 2021, definiu que, no processo de capitalização da Eletrobrás, 50%³⁶ do valor adicionado à concessão prorrogada no processo de desestatização da empresa deverá ser destinado à CDE, para fins de modicidade tarifária dos consumidores cativos das distribuidoras de energia elétrica. Conforme mencionado no aludido voto do relator na ANEEL da proposta orçamentária da CDE para 2022, foi informado que o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), por meio da Resolução nº 15, de 2021, estabeleceu o valor adicionado

³¹ Ver Tabela 4 em anexo.

³² Ver Tabela 5 em anexo.

³³ O Decreto 10.350/2020 cria a Conta-COVID, destinada ao setor elétrico a receber recursos para cobrir déficits ou antecipar receita em decorrência do estado de calamidade pública.

³⁴ A perda da validade da MP não tem impacto nos dois objetivos centrais da MP: a Conta-COVID, que teve os contratos assinados na vigência da medida provisória, e o desconto tarifário para os consumidores de baixa renda que já acabaram.

³⁵ Disponível em http://www2.aneel.gov.br/cedoc/areh20223034_1.pdf. Acessado em 14/09/22.

³⁶ Art. 4, I - O pagamento pela Eletrobrás ou por suas subsidiárias, na forma definida pelo Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), à Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), de que trata a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, correspondente a 50% (cinquenta por cento) do valor adicionado à concessão pelos novos contratos.

à concessão da Eletrobrás e definiu a destinação de R\$ 5 bilhões³⁷ para CDE em 2022, a ocorrer em até 30 dias após a assinatura dos novos contratos de concessão associados ao processo de capitalização da empresa. Essas receitas, entretanto, não foram incorporadas ao orçamento inicial da CDE aprovado pela ANEEL, considerando que a privatização da Eletrobrás apenas consolidou-se no mês de junho de 2022. No entanto, o Demonstrativo Financeiro da CDE elaborado pela CCEE considerando as movimentações até agosto de 2022 já registrou o aporte de recursos provenientes da desestatização da Eletrobrás³⁸, nos meses de junho e julho, que totalizaram R\$ 5,0 bilhões. Esses aportes já tiveram reflexos no sentido de diminuir os percentuais de aumento das tarifas aprovados pela Aneel nos processos tarifários de 2022.

3.2 Classificação das Despesas da CDE – segundo os critérios de vinculação ao setor elétrico

Em relação à comparação entre as despesas da CDE orçadas e aquelas executadas, a Tabela 7 apresenta os dados relativos aos exercícios de 2021 e 2022, agrupados segundo os critérios de vinculação ao fomento do setor elétrico apresentados no Quadro 1. Ressalte-se que as despesas são classificadas de forma diversa em relação ao Gráfico 2 posteriormente apresentado, pelo fato de que o demonstrativo financeiro elaborado pela CCEE (Câmara de Comercialização de Energia Elétrica) não agrega as despesas da CDE da mesma forma que a ANEEL o faz.

Tabela 7 – Despesas orçadas e executadas da CDE (R\$ milhões,%)

| Despesa | Orçada 2021 | Participação % Total | Executada 2021 | Participação % Total | Executada/Orçada (%) | Orçada 2022 | Participação % Total | Executada 2022 | Participação % Total | Executada/Orçada (%) |
|--|------------------|----------------------|------------------|----------------------|----------------------|------------------|----------------------|------------------|----------------------|----------------------|
| Setor Elétrico | 1.296,72 | 5,42% | 519 | 2,10% | 39,99% | 1.139,77 | 3,55% | 682 | 3,39% | 59,87% |
| Luz para Todos - PLPT | 1.296,72 | 5,42% | 518,56 | 2,10% | 39,99% | 1.139,77 | 3,55% | 682,34 | 3,39% | 59,87% |
| Não-elétricos | 22.488,79 | 94,03% | 23.921 | 96,84% | 106,37% | 29.864,49 | 93,05% | 19.158 | 95,24% | 64,15% |
| CCC | 8.481,03 | 35,46% | 9.740,88 | 39,43% | 114,85% | 11.963,72 | 37,28% | 8.432,12 | 41,92% | 70,48% |
| Baixa Renda | 3.656,06 | 15,29% | 3.553,65 | 14,39% | 97,20% | 5.430,11 | 16,92% | 2.823,50 | 14,04% | 52,00% |
| Fonte Incentivada (Transmissoras) | 1.042,34 | 4,36% | 972,21 | 3,94% | 93,27% | 1.755,37 | 5,47% | 925,57 | 4,60% | 52,73% |
| Carvão Mineral | 749,91 | 3,14% | 776,97 | 3,15% | 103,61% | 898,45 | 2,80% | 586,74 | 2,92% | 65,31% |
| Subvenção Cooperativa | 384,10 | 1,61% | 390,75 | 1,58% | 101,73% | 494,13 | 1,54% | 301,38 | 1,50% | 60,99% |
| Descontos Tarifários na Distribuição** | 8.175,35 | 34,18% | 8.483,72 | 34,34% | 103,77% | 9.322,71 | 29,05% | 6.089,16 | 30,27% | 65,32% |
| Descontos aos consumidores do Amapá | 0,00 | 0,00% | 3,26 | 0,01% | - | 0,00 | 0,00% | 0,00 | 0,00% | - |
| Despesas administrativas | 131,22 | 0,55% | 262 | 1,06% | 199,70% | 1.091,46 | 3,40% | 275 | 1,37% | 25,16% |
| Restos a Pagar | 113,40 | 0,47% | 208,81 | 0,85% | 184,14% | 1.084,11 | 3,38% | 198,58 | 0,99% | 18,32% |
| CAFT CCEE | 17,82 | 0,07% | 17,82 | 0,07% | 100,00% | 7,35 | 0,02% | 1,33 | 0,01% | 18,06% |
| Outras despesas* | 0,00 | 0,00% | 35,41 | 0,14% | - | 0,00 | 0,00% | 74,69 | 0,37% | - |
| Total | 23.916,72 | 100,00% | 24.702,04 | 100,00% | 103,28% | 32.095,72 | 100,00% | 20.115,41 | 100,00% | 62,67% |

* Incluem: Despesas Financeiras, Encargos Financeiros, IOF, IRRF - Operações Financeiras, Processos Judiciais, Resultado de Fiscalização ANEEL e outras saídas.

** Incluem: Subsídio Consumidor Fonte Incentivada, Subsídio Irrigação e Aquicultura, Subsídio Rural, Subsídio Geração Fonte Incentivada, Subsídio Distribuidora e Subsídio Água-esgoto-saneamento.

Fonte: Elaboração própria a partir da CCEE.

³⁷ Disponível em <https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/conselhos-e-comites/cnpe/resolucoes-do-cnpe/arquivos/2021/ResoluCNPE152021.pdf>. Acessado em 14/09/2022.

³⁸ Ver Tabela 6 em anexo.

A partir da comparação entre as despesas orçadas e as executadas, no que concerne a 2021, observa-se que a maior diferença, refere-se a itens Não-elétricos (que não tem qualquer relação com o setor elétrico), que teve 96,84% de participação no valor total das despesas executadas, superiores a participação do valor total orçado de 94,03%. Observa-se que um dos maiores dispêndios em reais, executados pela CCEE em relação à CCC foram R\$ 1,26 bilhão superiores ao valor orçado pela ANEEL. Em termos percentuais, destacam-se as despesas relativas ao Programa Luz para Todos que representa 5,42% dos gastos orçados da CDE, que tem relação exclusiva com o setor elétrico. Ainda, verifica-se 0,55% das despesas administrativas não ligadas direta ou indiretamente ao fomento do setor elétrico.

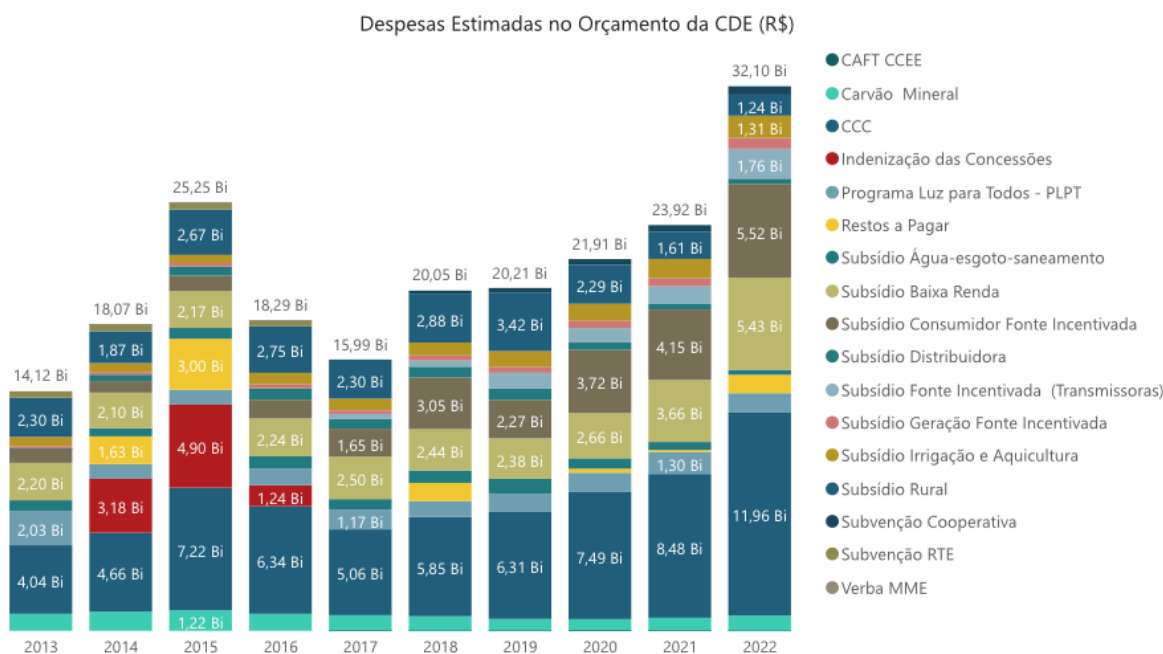
Em relação as despesas orçadas para 2022 pela ANEEL e aquelas executadas até o mês de agosto pela CCEE, observa-se que a maior diferença também se refere à itens Não-elétricos, 95,24% dos gastos orçados na CDE. Em primeiro lugar, está a CCC (41,92%), destinada a reduzir o custo da energia elétrica dos Sistema Isolados, áreas ainda não conectadas ao Sistema Interligado. Em segundo lugar, estão os gastos com os descontos concedidos na Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição (30,27%), e, em terceiro lugar, está o subsídio à Tarifa Social de Energia Elétrica (14,04%), que ainda tende aumentar em virtude do cadastro automático.

No que se refere, ao subsídio ao Programa Luz para Todos (exclusiva do setor elétrico), observa-se que há uma queda em relação a 2021 (R\$156 milhões). Ainda que se possa apontar algumas divergências quanto a finalidade de cada subsídios custeados pela CDE, o Programa Luz para Todos é o único que tem metas definidas, além de acompanhamento e avaliações.

3.3 Despesas da CDE – evolução histórica

As receitas no contexto anterior têm por objetivo o financiamento das políticas públicas custeadas pela CDE. No tocante à despesa, o Gráfico 2 ilustra a participação dos principais itens de despesas na destinação dos recursos na conta.

Gráfico 2 - Despesas Anual da CDE (R\$ milhões)



Fonte: ANEEL.

No que se refere às despesas previstas para o ano de 2022, o orçamento anual da CDE, aprovado pela Resolução Homologatória nº 3.034, de 26 de abril de 2022, da ANEEL, mostra que um aumento do já expressivo montante de R\$ 23,9 bilhões, relativo

a 2021, para R\$ 32,1 bilhões, em 2022³⁹, apresentando um crescimento de 34,2%. Desse valor, R\$ 30,2 bilhões deverão ser pagos por intermédio das faturas de energia elétrica pagas pelos consumidores finais, o que tem causado incremento nas tarifas aprovadas pela ANEEL nos processos tarifários de 2022.

No voto do relator que encaminhou a aprovação do orçamento da CDE de 2022 no âmbito da Aneel, foi destacado que o item de maior valor, Conta de Consumo de Combustíveis (CCC), responsável por subsidiar os custos de geração de energia elétrica nos Sistemas Isolados, foi fortemente impactada pela elevação dos preços de combustíveis. As despesas da CCC aumentaram em 41,1% em relação a 2021.

Como pode ser visto no gráfico acima, o segundo item de maior relevância nas despesas da CDE refere-se aos subsídios nas tarifas de uso dos Sistemas de Transmissão e de Distribuição concedidos a fontes de geração de energia elétrica incentivadas⁴⁰, que abrangem variados setores de fontes solar, eólica biomassa e cogeração qualificada. A soma dos benefícios relacionados às fontes incentivadas alcançou R\$ 7,92 bilhões no orçamento de 2022, com elevação de 39,6% em relação a 2021.

No que tange ao subsídio aos consumidores de Baixa Renda, terceiro componente de maior relevância entre as despesas da CDE, houve uma elevação de 48,5% em relação a 2021, devido, essencialmente, à aprovação da Lei nº 14.203, de 10 de setembro de 2021, que determinou a inscrição automática como beneficiários da Tarifa Social de Energia Elétrica – TSEE⁴¹ dos consumidores que cumpram os requisitos exigidos, o que aumentou o número de contemplados e, assim, as despesas com esses subsídios⁴².

Cabe salientar, que isso reflete diretamente nas despesas da CDE, visto que as cotas pagas pelos consumidores de energia é a fonte de recursos para subsidiar esse benefício às famílias de baixa renda.

Outro item de destaque entre as despesas orçadas para 2022 são os Restos a Pagar⁴³, no valor de R\$ 1,084 bilhão⁴⁴. Conforme Nota Técnica nº 294/2021, que faz parte da documentação referente à Consulta Pública nº 81/2021 promovida pela agência reguladora, que tratou da proposta de orçamento da CDE para 2022, foi informado que os restos a pagar mencionados referem-se a déficit da CDE em 2021, motivado principalmente pelo aumento dos preços de combustíveis e seu reflexo nos reembolsos mensais da CCC e das despesas com processos judiciais/honorários⁴⁵.

³⁹ Ver Tabela 8 em apêndice.

⁴⁰ artigo 26 da Lei nº 9.427/1996.

⁴¹ Em 2021, ocorreu um incremento de cerca de 700 mil famílias beneficiadas com a política da tarifa social, tanto em razão da pandemia Covid-19 como também por medidas do Ministério da Cidadania que havia suspenso a averiguação e a revisão cadastral, o que manteve famílias com cadastro desatualizado por mais de dois anos recebendo o benefício.

⁴² Ver Gráfico 3 em anexo.

⁴³ Resto a Pagar é o que a CDE tinha que pagar em um ano e fica para o ano seguinte, porque faltou dinheiro em caixa. A literatura mencionada não detalha se esses valores correspondem ao conceito tradicional de “restos a pagar” orçamentários (despesa empenhada e não paga pela União em exercícios anteriores, para o que não localizamos empenhos realizados) ou se simplesmente denotam compromissos em atraso.

⁴⁴ (Déficit 2021: R\$ 1,001 bilhão) + (Processos judiciais/honorários: R\$ 13 milhões). Disponível em <https://www.ccee.org.br/documents/80415/919412/Nota%20Técnica%20nº%20061.2022%20-%20Orçamento%202022.pdf/f3c0f554-8efc-6364-d4a3-389e8986d1b>. Acessado em 14/09/2022

⁴⁵ Cumprimento Provisório de Sentença instaurado pela Rio Amazonas Energia S.A. em face da Eletrobrás e da ANEEL, tendo por objeto suposto descumprimento das decisões judiciais proferidas nos autos do Mandado de Segurança de nº 0029183-21.2009.4.01.3400 pela Eletrobrás. Disponível em: https://antigo.aneel.gov.br/web/guest/consultas-publicas?p_p_id=participacaopublica_WAR_participacaopublicaportlet&p_p_lifecycle=2&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_cacheability=cacheLevelPage&p_p_col_id=column-2&p_p_col_pos=1&p_p_col_count=2&participacaopublica_WAR_participacaopublicaportlet_idDocumento=45495&participacaopublica_WAR_participacaopublicaportlet_tipoFaseReuniao=fase&participacaopublica_WAR_participacaopublicaportlet_jspPage=%2Fhtml%2Fpp%2Fvisualizar.jsp. Acessado em 10/12/2022.

3.4 Classificação das Receitas da CDE – segundo os critérios de vinculação ao setor elétrico

Conforme ilustra a Tabela 9, as receitas da CDE aprovado pela ANEEL para 2022 ficou em R\$ 32,09 bilhões, sendo que a principal fonte de receita se refere às quotas anuais pagas pelos consumidores de energia elétrica (94,15%), com um acréscimo de 54,4% em relação as Quotas-USO de 81,84% em 2021, oriundas exclusivamente de fontes privadas (demais receita), enquanto as fontes públicas (fontes da União) chegam a 5,72% do total da receita.

Tabela 9 – Receitas orçadas da CDE (R\$ milhões, %) – Valores orçados

| Fontes de Receitas | 2021 | Participação Total % | 2022 | Participação Total % |
|--------------------------|---------------|----------------------|---------------|----------------------|
| Fontes da União | 3.698 | 15,46% | 1.837 | 5,72% |
| P&D - MP998 | 2.230 | 9,32% | 422 | 1,31% |
| Uso de Bem Público - UBP | 1.067 | 4,46% | 1.268 | 3,95% |
| Multas | 144 | 0,60% | 147 | 0,45% |
| Recursos da União | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Recursos da RGR | 257 | 1,07% | 0 | 0 |
| Demais Fontes | 20.219 | 84,53% | 30.259 | 94,27% |
| Saldo em Conta | 564 | 2,35% | 0 | 0 |
| Outras disponibilidades | 81 | 0,33% | 40 | 0,12% |
| Quota CDE - ENERGIA | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Quota CDE - Uso | 19.574 | 81,84% | 30.219 | 94,15% |
| Total | 23.917 | 100% | 32.096 | 100% |

Fonte: Elaboração própria a partir da ANEEL.

Dessa forma, quanto maiores os subsídios, maiores serão as cotas⁴⁶ pagas pelos consumidores e, em consequência, as tarifas de energia elétrica. Neste sentido, reforça Viscusi, Harrington Jr & Vernon (2005), de que *a constituição de um subsídio cruzado expressa a visão de que uma das funções da regulação é contribuir com o governo (no caso concreto, com R\$ 30,64 bilhões em 2022) na tarefa de redistribuir recursos, ou seja, de redistribuir riqueza de um grupo de consumidores para outro, ainda que isso esteja cor-relacionado à capacidade de pressão do grupo de interesse*⁴⁷.

4 MEDIDAS DE RACIONALIZAÇÃO DOS SUBSÍDIOS DA CDE

Desde a edição da Medida Provisória nº 579/2012 foram sancionadas várias leis alterando as regras da CDE. Em virtude dessas alterações e à crescente pressão sobre as contas de energia, foram feitos esforços para redução dos gastos com a CDE e sua reestruturação, iniciados no governo do presidente Michel Temer.

Além disso, a gestão da CDE foi alvo de críticas pelo Tribunal de Contas da União. Em 2017, o Tribunal realizou auditoria operacional com objetivo de verificar a eficiência e o custeio de políticas públicas, com base nos subsídios da CDE que culminou no Acordão nº 1215/2019.

⁴⁶ Os consumidores pagam as cotas de CDE às transmissoras ou às distribuidoras de energia elétrica, que repassam o valor correspondente para a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), responsável pela gestão da CDE. A CCEE transfere então os recursos para os beneficiários dos subsídios, nos termos definidos pela Aneel. Somente consumidores de baixa renda, beneficiários da Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE), e autoprodutores não pagam cota de CDE. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/boletins-legislativos/bol77>. Acessado em 26/09/22.

⁴⁷ Viscusi, Harrington Jr & Vernon (2005), apud Silva, 2018, p.213.

Nesse sentido, visando a racionalização dos subsídios tarifários, a ANEEL e o Ministério de Minas e Energia (MME) determinou que fosse elaborado um plano de redução estrutural da CDE⁴⁸, conforme Lei nº 13.360/2016⁴⁹.

Como consequência do envolvimento dos órgãos do Poder Executivo e do TCU, foram apresentadas diversas propostas, no sentido de melhoria de gestão e redução dos custos da CDE bem como da solução decorrentes da não aderência de alguns subsídios à legislação que rege o setor elétrico, identificados pelo TCU, exemplificadas no Quadro 2.

Quadro 2 – Medidas de Racionalização da CDE

| Racionalização da Conta CDE |
|---|
| Definir um órgão gestor para a CDE que tenha controle, acompanhamento de todas as políticas que estão sob o guarda-chuva da CDE. Atualmente a ANEEL tem o papel limitado de operacionalização em conjunto com a CCEE e Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS). |
| Ampliar e aprimorar as transparências das informações; o desenho dos subsídios da CDE, avaliação das políticas custeadas pela CDE e o aprimoramento da fiscalização da ANEEL. |
| Aprimoramento da fiscalização da ANEEL |
| Redução ou eliminação dos subsídios |
| Definição de prioridade nos gastos; teto anual para as despesas; estabelecimento de prazo de vigência para os subsídios custeados pela CDE. |
| Inclusão de fator de redução estrutural das despesas da CDE e Exigências de contrapartida a ser exigida dos consumidores custeados pela CDE. |
| Acórdão 1.215/2019 – TCU |
| Determinou que não fossem mais admitidos subsídios intersetoriais para geradores e consumidores de energia sem recursos orçamentários do governo, ou seja, os demais consumidores de energia elétrica somente deveriam arcar com subsídios diretamente relacionados à política tarifária do setor elétrico. |
| Os benefícios concedidos pela conta a outros setores da economia devem ser arcados por recursos públicos advindos do Orçamento Geral da União. |

Fonte: Elaboração própria.

Neste sentido, algumas dessas propostas e recomendações foram implementadas por meio de atos normativos e de legislações infra legais resumidas no Quadro 3.

Quadro 3 – Medidas de Racionalização Implementadas

| Implementação das Medidas de Racionalização da Conta CDE |
|--|
| Elaboração de um Plano de Redução Estrutural |
| Lei nº 13.360 de 2016: § 2º -A. O poder concedente deverá apresentar, conforme regulamento, até 31 de dezembro de 2017, plano de redução estrutural das despesas da CDE. |
| Portaria MME nº 484 DE 2016: cria o Grupo de Trabalho – GT, a ser submetido à consulta pública. |
| Publicação do Relatório final GT do Plano de Redução Estrutural das Despesas da CDE, pelo Ministério das Minas e Energia (MME). |
| Decreto nº 9.642, de 2018 |

⁴⁸ Fato esse que originou a criação pelo Ministério de Minas e Energia (MME) de um Grupo de Trabalho (GT/MME). Entre as medidas de racionalização implementadas, destaca-se a edição da Lei nº 13.360/2016, que determinou que fosse elaborado plano de redução estrutural da CDE. Para cumprir tais determinações, a avaliação da CDE foi inserida no ciclo de avaliação do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP), instituído pelo Decreto 9.834, de 2019. O trabalho foi realizado pelo Comitê de Monitoramento e Avaliação de Subsídios da União (CMAS). Por meio do CMAS/CMAP, foi possível estabelecer uma coordenação conjunta desta avaliação entre SECAP e a Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria Geral da União (SFC/CGU).

⁴⁹ Parte das determinações inseridas no § 2º-A do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, já tinha sido atendida pelo Decreto nº 9.022, de 2017 do Sr. presidente Michel Temer.

| |
|--|
| <p>Reduzir gradualmente, até sua extinção em cinco anos, os descontos concedidos nas tarifas de uso do Sistema de Distribuição e de Energia Elétrica das unidades consumidoras classificadas como Serviço Público de Água, Esgoto e Saneamento, bem como das unidades consumidoras classificadas como área rural (esse pleito teve como resultado o Decreto 9.744 de 2019) .</p> |
| <p>Vedar a aplicação cumulativa de descontos, o que impediu que a atividade de irrigação usufruísse, além do subsídio a ela destinado, de descontos aplicados à atividade rural.</p> |
| <p>Lei nº14.182, de 2021, desestatização da Eletrobrás</p> |
| <p>Determinou que não fossem mais admitidos subsídios intersetoriais para geradores e consumidores de energia sem recursos orçamentários do governo, ou seja, os demais consumidores de energia elétrica somente deveriam arcar com subsídios diretamente relacionados à política tarifária do setor elétrico.</p> |
| <p>Revisão do Tratado de ITAIPU - eventual excedente econômico será direcionado à CDE: a) até o ano de 2032/75% dos recursos; b) do ano de 2033 em diante - 50% dos recursos.</p> |

Fonte: Elaboração própria.

Na avaliação de Silva (2019), as medidas de racionalização das contas da CDE que foram implementadas estão alinhadas em partes: (i) com as ações do TCU, que tem investigado e questionado os subsídios presentes nas tarifas de energia elétrica, principalmente aqueles que não têm qualquer relação com o setor elétrico, como é o caso dos descontos concedidos às atividades de irrigação e aquicultura, rural⁵⁰ e para as empresas que prestam serviços de água, esgoto e saneamento; e (ii) com a isonomia entre setores produtivos, uma vez que é contraditório reduzir a competitividade de uma atividade para elevar a produtividade de outra; e, com a necessidade de reduzir o custo da energia elétrica das famílias brasileiras, mitigando as distorções distributivas que permeiam o setor elétrico.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como vimos sob a ótica de receita, a CDE está sendo financiada em mais de 80% pelas cotas pagas pelos consumidores de energia elétrica quanto à despesa, e aplica menos de 5 % de seus recursos em finalidades que guardam relação direta com sua criação. O Programa Luz para Todos, único que atende a essas finalidades segundo o critério apontado na seção 2, recebeu apenas 2,10% do valor executado em 2021 e tinha previsto apenas 3,55 % do respectivo valor orçado para 2022. Mesmo se considerarmos os subsídios às fontes incentivadas de energia⁵¹, que não apresentam hoje a estrutura de governança necessária, estes valores totais não ultrapassariam 6,46 % e 9,02 % nos dois anos. Assim, pode-se afirmar uma incompatibilidade entre a movimentação financeira da CDE e os objetivos de sua criação. O mecanismo está sendo usado para uma grande variedade de subsídios cruzados que não guardam relação com o desenho inicial de financiar o desenvolvimento energético.

Por esse motivo, seria coerente que os subsídios pagos pela conta fossem atrelados à diversificação da matriz elétrica (nesse caso, com uma estrutura adequada de governança, com indicadores, metas, objetivos e avaliações) ou à universalização do serviço, como é o caso do Luz para Todos, e não a atender objetivos estranhos ao setor elétrico (Silva 2018).

Como discutido no capítulo 1, esta conclusão é baseada no critério histórico do atendimento aos objetivos iniciais da criação da CDE. Caso a avaliação fosse feita a partir de ponderações mais genéricas, o rol de despesas adequadas poderia ser distinto.

⁵⁰ Os subsídios concedidos às atividades rural, de saneamento e de serviço público de irrigação foram estabelecidos por meio de ato do Poder Executivo. Lei. nº 10.438 de 2002 e Decreto nº 9.642 de 2018.

⁵¹ Desconsiderado, evidentemente, o subsídio ao carvão, que não tem a mais remota condição de ser considerado “fonte energética alternativa” incentivável por qualquer critério econômico e, sobretudo, ambiental.

Iniciando pela modicidade tarifária, a própria adequação geral é questionável, em função da definição dos beneficiários e dos responsáveis pelo custeio do encargo. Para a baixa renda, a tarifa social é modicidade tarifária. Para quem paga o subsídio, não é. Para a Região Norte, a CCC é modicidade tarifária, mas para quem paga não é. Para quem compra energia de fonte alternativa, os descontos na Tarifa de Uso no Sistema de Transmissão (TUST) e na Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição (TUSD)⁵² são modicidade tarifária, mas para quem paga não é; já quanto à adequação ambiental, poderiam ser assim considerados os itens elencados às fontes incentivadas (economia no consumo de combustíveis fósseis, relacionados à contenção/redução da emissão de gases produtores do efeito estufa); se fossem abordados a partir da segurança energética, caberia mencionar um plano de trabalho claro dos custos de cada tecnologia de geração (hidrelétrica, termonuclear, convencional, eólica, biomassa, etc), com base em critérios que propiciem a segurança energética e a economicidade do setor elétrico. Pensando em termos econômicos, considerando o todo, e de forma bem ortodoxa, todas as transferências da CDE operam contra a modicidade tarifária. Sob este prisma, tudo na CDE deveria ser custeado pelo orçamento geral da União.

Quanto à alegação de que a CDE tem servido para subsidiar segmentos desfavorecidos, trata-se de uma afirmação que exige demonstração, pois o mecanismo de subsídio cruzado pode tornar-se facilmente instrumento de concentração de renda, fazendo com que os próprios consumidores de menor poder aquisitivo sustentem, com uma tarifa mais cara, a redução de encargos de outros segmentos. Além disso, a inserção desse outro objetivo descaracteriza as finalidades da CDE e mistura num mesmo instrumento financeiro objetivos distintos, em detrimento da transparência e da eficiência do desenho e da execução das diferentes políticas públicas envolvidas.

Em suma, o caminho mais adequado para contornar as incompatibilidades abordadas seria transferir os custos dos subsídios cruzados para o OGU, além de exigir metas e avaliações de resultado dos programas financiados pela CDE. No entanto, a preocupação do legislador, se esbarra na capacidade fiscal da União.

A situação fiscal não deve servir de justificativa, para mitigar incentivos adversos (que não têm relação com o setor elétrico) que trazem desequilíbrios aos consumidores em detrimento de interesses de outros setores.

Neste sentido tem ganhado relevância o debate do Projeto de Lei (PL) nº 4012/2021⁵³, que limita os recursos da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) a provisões estabelecidas na Lei Orçamentária Anual (LOA), na direção apontada neste trabalho.

O PL revoga o § 6º do artigo 13 da Lei nº 10.438/2002, pois faria com que as despesas da Conta Consumo de Combustível (CCC) deixem de ser pagas por intermédio da CDE.

Tendo em vista a aprovação do PL e como referência o orçamento da CDE para o ano de 2022 elaborado pela Aneel, o montante anual a CDE hoje financia para cumprir tais finalidades orçamentárias corresponderia a R\$ 30,64 bilhões, na hipótese de serem revogados tanto o § 6º do artigo 13 da Lei nº 10.438/2002, como previsto no PL, quanto o inciso III (prover recursos para os dispêndios da CCC) do caput do mesmo artigo. Esse valor foi calculado a partir das receitas das Quotas-USO da CDE para 2022 (R\$ 30,22 bilhões), acrescidas da perda de receita de Pesquisa e Desenvolvimento - P&D e Eficiência Energética - EE (R\$ 422 milhões), decorrente da revogação do § 1º-F do art. 13 da Lei nº

⁵² A TUSD é o componente tarifário pago pelos consumidores, remunerando as concessionárias pela prestação do serviço de distribuição. Já a TUST é outro componente que remunera as concessionárias de transmissão, repassada pela distribuidora ao consumidor. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/orcamento-de-subsidios-da-uniao/arquivos/boletim-mensal-sobre-os-subsidios-da-uniao-conta-de-desenvolvimento-energetico>. Acessado em 10/12/22.

⁵³ Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2104873. Acessado em 27/09/22.

10.438/2002. Tais receitas hoje servirem para financiar os itens de despesa como a CCC, responsáveis por subsidiar os custos de geração nos Sistemas Isolados (cuja despesa orçada é de R\$11,96 bilhões), as fontes de geração de energia elétrica incentivadas (R\$ 7,92 bilhões) e os subsídios aos consumidores de baixa renda (totalizando R\$ 5,43 bilhões), entre outros. Isso significa que o Tesouro Nacional necessitaria transferir à CDE um valor estimado de no mínimo R\$ 30,64 bilhões para arcar com esses custos hoje impostos à conta de luz.

No que tange aos aspectos financeiros e orçamentários em análise, supondo que o PL seja aprovado, tal como consta no § 1º, do art. 13, os dispêndios da CDE serão provenientes das provisões estabelecidas na Lei Orçamentaria Anual (LOA), o que implicaria, aportes significativos do OGU.

No entanto, o projeto que cria ou eleva despesa⁵⁴ deve apresentar a estimativa do impacto orçamentário e financeiro e a conseqüente origem dos recursos que custearão os novos gastos. Nessa hipótese, a medida incorreria em criação ou elevação de despesa obrigatória de caráter continuado, tal como conceitua o art. 17, da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000). Sobre essa origem dos recursos para prover a CDE, admite-se o cancelamento de despesas ou a criação de receitas em valor equivalente aos novos gastos.

Em suma, os resultados evidenciam que uma política pública deve ser muito bem avaliada antes de ser implementada. O modelo atual empregado, em um cenário de subsídios cruzados não pertinentes ao setor elétrico, em que um consumidor paga o preço maior por um bem ou serviço para que outro pague um preço menor, somente evidencia essa distorção. O uso indiscriminado das Quotas CDE - USO, por decisão do Estado, se configura mais como uma ação para colher dividendos (receita) do que de uma política que assegurasse a competitividade e a modicidade tarifária, caracterizando assim um orçamento paralelo.

6 REFERÊNCIAS

ANEEL. Agência Nacional de Energia Elétrica. **Nota Técnica 294/2021- SGT- SRG-SFF-SRD/ANEEL, Proposta de Orçamento Anual de Conta de Desenvolvimento energético-CDE de 2022, a ser submetida à consulta pública.** Dezembro de 2021. Disponível em: <https://antigo.aneel.gov.br/web/guest/consultas>. Acessado em 28 set. 2022.

ANEEL. Agência Nacional de Energia Elétrica. **RESOLUÇÃO NORMATIVA ANEEL Nº 1.003, DE 1º DE FEVEREIRO DE 2022, Aprova a estrutura e os Submódulos dos Procedimentos de Regulação Tarifária –PRORET, e consolida a regulamentação acerca dos processos tarifários, aplicáveis a concessionárias e permissionários de serviços públicos de distribuição, transmissão e geração de energia elétrica, revoga as Resoluções Normativas nº 435, de 24 de maio de 2011; nº 457, de 8 de novembro de 2011; nº 478, de 3 de abril de 2012 e dá outras providências.** Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-normativa-aneel-n-1.003-de-1-de-fevereiro-de-2022-378557431>. Acessado em 28 set. 2022.

ANEEL. Agência Nacional de Energia Elétrica. **Procedimentos de Regulação Tarifária - Submódulo 5. Conta de Desenvolvimento Econômico – CDE. Estabelece os procedimentos regulatórios referentes à Conta de Desenvolvimento Energético – CDE.** Disponível em: <https://www.gov.br/aneel/pt-br/centrais-de-conteudos/procedimentos-regulatorios/proret>. Acessado em 28 set. 2022.

ANEEL. Agência Nacional de Energia Elétrica. **Voto. Resultado da Consulta Pública no 81/2021, instituída com vistas a colher subsídios e informações adicionais para definir o orçamento e as quotas anuais da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) de 2022.**

⁵⁴ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acessado em 28/09/22.

Disponível em: http://www2.aneel.gov.br/cedoc/areh20223034_1.pdf. Acessado em 28 set. 2022.

ANEEL: Agência Nacional de Energia Elétrica. **Relatório de Conta de Desenvolvimento Energético – CDE.** Brasília, s.d.. Disponível em: <https://portalrelatorios.aneel.gov.br/luznatarifa/contadesenvolvimento#>. Acessado em 28 set. 2022.

ACENDE BRASIL: **Avaliação das Tarifas de Energia Elétrica e a Formulação de Políticas Públicas.** Disponível em: https://acendebrasil.com.br/wp-content/uploads/2020/04/WP22_WEB.pdf. Acessado em 28 set. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.022, de 31 de março de 2017.** *Dispõe sobre a Conta de Desenvolvimento Energético, a Reserva Global de Reversão e o Operador Nacional do Sistema Elétrico e dá outras providências.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9022.htm. Acessado em 28 set. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.642, de 27 de dezembro de 2018.** *Altera o Decreto nº 7.891, de 23 de janeiro de 2013, para dispor sobre a redução gradativa dos descontos concedidos em tarifa de uso do sistema de distribuição e tarifa de energia elétrica.* Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9642.htm. Acessado em 28 set. 2022.

BRASIL **Decreto nº 11.027, de 31 de março de 2022.** *Regulamenta a comercialização de energia elétrica gerada pela Itaipu Binacional.* Disponível em : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9022.htm. Acessado em 28 set. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 11.111, de 29 de junho de 2022.** *Institui o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - “LUZ PARA TODOS” e o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica na Amazônia Legal.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11111.htm#art3. Acessado em 28 set. 2022.

BRASIL. **Lei nº Complementar 101 de 04 de maio de 2002.** *Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acessado em 28 set. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.438 de 26 de abril de 2002.** *Dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica emergencial, recomposição tarifária extraordinária, cria o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa), a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE).* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110438.htm. Acessado em 28 set. 2022.

BRASIL. **Lei nº 13.360 de 17 de novembro de 2016.** *Altera a Lei nº 5.655, de 20 de maio de 1971, a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, a Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, a Lei nº 12.111, de 9 de dezembro de 2009, a Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, a Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, a Lei nº 9.491, de 9 de setembro de 1997, a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, a Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, a Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007, a Lei nº 12.767, de 27 de dezembro de 2012, a Lei nº 13.334, de 13 de setembro de 2016, a Lei nº 13.169, de 6 de outubro de 2015, a Lei nº 11.909, de 4 de março de 2009, e a Lei nº 13.203, de 8 de dezembro de 2015; e dá outras providências.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113360.htm. Acessado em 28 set. 2022.

BRASIL. **Lei n° 14.182, de 18 de julho de 2021.** *Dispõe sobre a desestatização da empresa Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras); altera as Leis n°s 5.899, de 5 de julho de 1973, 9.991, de 24 de julho de 2000, 10.438, de 26 de abril de 2002, 10.848, de 15 de março de 2004, 13.182, de 3 de novembro de 2015, 13.203, de 8 de dezembro de 2015, 14.118, de 13 de janeiro de 2021, 9.648, de 27 de maio de 1998, e 9.074, de 7 de julho de 1995; e revoga dispositivos da Lei n° 3.890-A, de 25 de abril de 1961.* Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Lei/L14182.htm. Acessado em 28 set. 2022.

BRASIL. Projeto de Lei n° 4012 de 2021. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2104873. Acessado em 28 set. 2022.

CCEE. Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCE): Disponível em: <https://www.ccee.org.br/mercado/contas-setoriais/conta-de-desenvolvimento-energetico>. Acessado em 28 set. 2022.

CCEE. Conta Reserva Global de reversão-RGR. Disponível em: <https://www.ccee.org.br/mercado/contas-setoriais/conta-reserva-global-de-reversao-rgr>. Acessado em 28 set. 2022.

CMAP. Comissão de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas. **Conta de Desenvolvimento Energético – CDE – Relatório de Avaliação – Ciclo 2019.** Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/cmap/politicas/2019/subsidios/relatorio-de-avaliacao-cmas-2019-cde>. Acessado em 28 set. 2022.

MME. Ministério das Minas e Energia. **Boletim mensal sobre Subsídios da União. Conta de Desenvolvimento energético: Subsídios Públicos e Privados, 2019.** Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/centrais-de-conteudos/publicacoes/orcamento-de-subsidios-da-uniao/arquivos/boletim-mensal-sobre-os-subsidios-da-uniao-Conta-de-desenvolvimento-energetico>. Acessado em 10 nov. 2022.

MME. Ministério das Minas e Energia. **Relatório Final do Plano de Redução Estrutural das Despesas da Conta de Desenvolvimento energético (CDE), 2018.** Disponível em: http://antigo.mme.gov.br/web/guest/servicos/consultas-publicas?p_p_id=consultapublicammeportlet_WAR_consultapublicammeportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&_consultapublicammeportlet_WAR_consultapublicammeportlet_view=detalharConsulta&resourcePrimKey=520549&detalharConsulta=true&entryId=520551. Acessado em 28 set. 2022.

MME. Ministério das Minas e Energia. **Relatório do Grupo Temático Racionalização dos Subsídios e Encargos 2019.** Disponível em: <https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/secretarias/secretaria-executiva/modernizacao-do-setor-eletrico/arquivos/pasta-geral-publicada/racionalizacao-de-encargos-e-subsidios.pdf>. Acessado em 28 set. 2022.

MME. Ministério das Minas e Energia. **Informe Técnico -Capitalização da Eletrobras, de 14 de abril de 2022.** Disponível em: <https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/noticias/informe-tecnico-capitalizacao-da-eletobras>. Acessado em 28 set. 2022.

MME. **INFORMATIVO GESTÃO DO SETOR ELÉTRICO. 1** Quadrimestre de 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/secretarias/energia-eletrica/publicacoes/informativo-gestao-setor-eletrico/informativo-tarifario-gestao-setor-eletrico-1o-quadrimestre-ano-2022.pdf>. Acessado em 28 set. 2022.

MONTALVÃO, EDMUNDO. **Impacto de Tributos, Encargos e Subsídios Setoriais Sobre as Contas de Luz dos Consumidores**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/ Senado, Setembro/2009 (Texto para Discussão n.º 62). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td-62-impacto-de-tributos-encargos-e-subsidios-setoriais-sobre-as-contas-de-luz-dos-consumidores>. Acessado em 28 set. 2022.

SILVA, RUTELLY. MARQUES. **Impactos dos Subsídios Custeados pela Conta de Desenvolvimento Energético**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/ Senado, Fevereiro/2015 (Texto para Discussão n.º 167). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acessado em 28 set. 2022.

SILVA, RUTELLY. MARQUES. **A Redução dos Subsídios nas Tarifas de Energia Elétrica para Atividades Rural e Saneamento Básico**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/ Senado, Março/2019 (Boletim Legislativo n.º 77). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/boletins-legislativos/bol77>. Acessado em 28 set. 2022.

SILVA, RUTELLY. MARQUES. **A Constituição Federal e os Subsídios Cruzados nas Tarifas de Energia Elétrica**. In SILVA, R. S. (org.) **30 anos de Constituição: Evolução, Desafios e Perspectiva para o Futuro**. Brasília: Senado Federal, 2018. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/553745/001136715_30_anos_Constituicao_v3.pdf?sequence=3&isAllowed=y. Acessado em 28 set. 2022.

LACERDA, ISRAEL. ARAUJO: **Sumário Executivo de Medida Provisória: Medida Provisória 735, de 2016**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/ Senado, 2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/sumarios-de-proposicoes/mpv735>. Acessado em 28 set. 2022.

TCU. Tribunal de Contas da União. **Acórdão nº 1215/2019 – TCU- Plenário. Auditoria Operacional na Conta de Desenvolvimento energético (CDE)**, 2019. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F6B4849B5016B4B7C8D7040B6>

APÊNDICE

Tabela 1 - Orçamento Anual da CDE (R\$ milhões; %)

| Fontes de Receitas | 2021 | 2022 - Consulta Pública | 2022 | Diferença 2022 - Consulta Pública | Diferença 2022/2021 | Varição 2022/2021 |
|--------------------------|---------------|-------------------------------|---------------|---|------------------------|----------------------|
| Saldo em Conta | 564 | 0 | 0 | 0 | -564 | -100,0% |
| P&D - MP998 | 2.230 | 422 | 422 | 0 | -1.808 | -81,1% |
| Uso de Bem Público - UBP | 1.067 | 1.268 | 1.268 | 0 | 201 | 18,8% |
| Multas | 144 | 147 | 147 | 0 | 3 | 2,1% |
| Recursos da União | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| Recursos da RGR | 257 | 0 | 0 | 0 | -257 | -100,0% |
| Outras disponibilidades | 81 | 40 | 40 | 0 | -41 | -50,6% |
| Quota CDE - ENERGIA | 0 | | | 0 | | |
| Quota CDE - Uso | 19.574 | 28.791 | 30.219 | 1.428 | 10.645 | 54,4% |
| Total | 23.917 | 30.667 | 32.096 | 1.428 | 8.179 | 34,2% |

Fonte: Elaboração própria a partir da ANEEL.

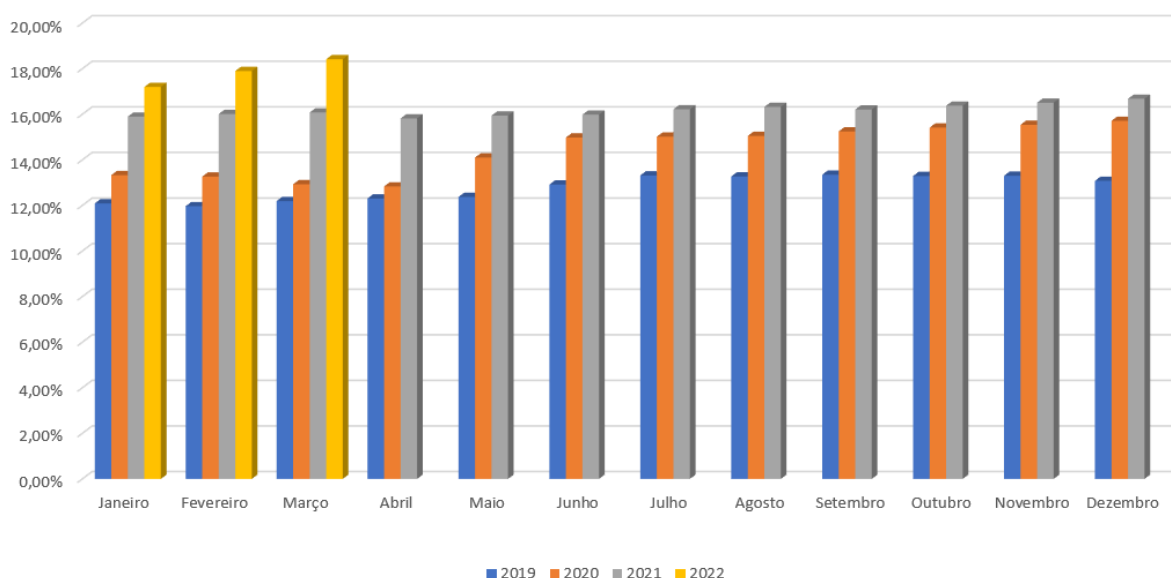
Tabela 8 – Relação de Subsídios Custeados pela CDE (R\$ milhões; %)

| Fontes de Despesas | 2021 | 2022 - Consulta Pública | 2022 | Diferença 2022 - Consulta Pública | Diferença 2022/2021 | Varição 2022/2021 |
|--------------------------------------|---------------|-------------------------------|---------------|--|------------------------|----------------------|
| Restos a pagar | 113 | 1.014 | 1.084 | 70 | 971 | 856,0% |
| Universalização - Luz pra Todos | 1.297 | 1.140 | 1.140 | 0 | -157 | -12,1% |
| Tarifa Social - Baixa Renda | 3.656 | 5.716 | 5.430 | -286 | 1.774 | 48,5% |
| Carvão Mineral Nacional | 750 | 907 | 898 | -9 | 149 | 19,8% |
| CCC - Sistemas Isolados | 8.481 | 10.297 | 11.964 | 1.667 | 3.483 | 41,1% |
| Descontos Tarifários na Distribuição | 8.175 | 8.985 | 9.323 | 337 | 1.147 | 14,0% |
| Descontos Tarifários na Transmissão | 1.042 | 2.148 | 1.755 | -392 | 713 | 68,4% |
| Subvenção Cooperativas | 384 | 453 | 494 | 41 | 110 | 28,6% |
| CAFT CCEE | 18 | 7 | 7 | 0 | -10 | -58,8% |
| Reserva Técnica | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| Total | 23.917 | 30.667 | 32.096 | 1.428 | 8.179 | 34,2% |

Fonte: Elaboração própria a partir da ANEEL.

ANEXO

Gráfico 3 – Evolução de Subsídios de Unidades Consumidoras de Baixa Renda



Fonte: Equipe do Departamento de Gestão do Setor Elétrico-DGSE/ MME

Tabela 2 – Movimentação Financeira Anual da CDE - 2013 (em R\$ milhões)

Centrais Elétricas Brasileira S/A - Eletrobrás

Diretoria Financeira -DF

Departamento de Administração de Recursos de Terceiros – DFT

Divisão de Administração de Empréstimos e Financiamentos Obtidos e Fundos Setoriais – DFTO

Conta de Desenvolvimento Energético - CDE - Movimentação Financeira (regime de caixa) - Informações Gerenciais 2013



| Demonstração do Saldo Inicial em : | Saldo Inicial em 01.01.2013 |
|--|--------------------------------|
| 1 - Saldo Inicial Disponível (A+B) | 2.475.560.272,90 |
| A - Saldo Disponível Conta Corrente | 11.063.478,63 |
| B - Saldo Disponível Conta Aplicação | 2.464.496.794,27 |
| | Entradas-Até 31.12.2013 |
| 2 - Entradas | 16.894.263.263,61 |
| Quotas CDE - Distribuidora | 1.127.423.907,89 |
| Quotas CDE - Cooperativas Permissionárias | 16.454.158,24 |
| Quotas CDE - Transmissora | 80.726.937,14 |
| Quotas UBP | 487.260.842,67 |
| Multas ANEEL | 191.269.062,53 |
| Parcelamento - CDE | 67.489.128,73 |
| Crédito Transf. da RGR para CDE | 4.991.000.000,00 |
| Crédito Transferido do Tesouro Nacional | 9.856.554.305,87 |
| Restituição de parte CDE - LPT | 19.931.857,71 |
| Parcelamento - REST. Parte CDE - LPT | 12.869.242,08 |
| Rendimentos de Aplicações Financeiras | 13.224.817,35 |
| Reposição Econômica de CARVÃO MINERAL | 56.312,06 |
| Outras Entradas | 30.002.691,34 |

Fonte: Eletrobrás.

Tabela 3- Movimentação Financeira Anual da CDE - 2014 (em R\$ milhões)

Centrais Elétricas Brasileiras S/A. - Eletrobrás

Diretoria Financeira - DF

Departamento de Administração de Recursos de Terceiros - DFT

Divisão de Administração de Empréstimos e Financiamentos Obtidos e Fundos Setoriais - DFTO

Conta de Desenvolvimento Energético - CDE - Movimentação Financeira (regime de caixa) - Informações Gerenciais 2014



| Demonstração do Saldo Inicial em : | Saldo Inicial em 01.01.2014 |
|--|--------------------------------|
| 1 - Saldo Inicial Disponível (A+B) | 45.965.945,29 |
| A - Saldo Disponível Conta Corrente | 6.635.876,53 |
| B - Saldo Disponível Conta Aplicação | 39.330.068,76 |
| | Entradas-Até 31.12.2014 |
| 2 - Entradas | 12.644.096.112,90 |
| Quotas CDE - Distribuidora | 1.502.055.724,50 |
| Quotas CDE - Cooperativas Permissionárias | 8.846.679,96 |
| Quotas CDE - Transmissora | 61.448.400,46 |
| Quotas UBP | 439.841.969,41 |
| Multas ANEEL | 142.226.559,82 |
| Parcelamento - CDE | 906.202.649,96 |
| Crédito Transf. da RGR para CDE | 350.000.000,00 |
| Crédito Transferido do Tesouro Nacional | 9.207.735.734,10 |
| Restituição de parte CDE - LPT | 155.201,87 |
| Parcelamento - REST. Parte CDE - LPT | 13.370.336,82 |
| Rendimentos de Aplicações Financeiras | 12.211.762,10 |
| Reposição Econômica de CARVÃO MINERAL | 0,00 |
| Outras Entradas | 1.093,90 |

Fonte: Eletrobrás.

Tabela 4 - Movimentação Financeira Anual da CDE – 2015 (em R\$ milhões)

| Em R\$ | | POSIÇÃO CONSOLIDADA |
|--------|--|----------------------|
| REF. | EMPRESAS | Obras Olímpicas (**) |
| 59 | LIGHT – Light Serviços de Eletricidade S/A | 10.757.097,24 |

Observações:

* Os pagamentos listados acima também incluem as compensações, de quotas a receber com subsídios a pagar, realizadas por força de Liminares.

**Os Repasses estão sendo realizados com recursos transferidos do orçamento do MME.

Fonte: Eletrobrás.

Tabela 5 - Movimentação Financeira Anual da CDE – 2016 (em R\$ milhões)

Centrais Elétricas Brasileiras S/A. - Eletrobrás

Diretoria Financeira - DF

Departamento de Administração de Recursos de Terceiros - DFT

Divisão de Administração de Empréstimos e Financiamentos Obtidos e Fundos Setoriais - DFTO

Conta de Desenvolvimento Energético - CDE - Movimentação Financeira (regime de caixa) - Informações Gerenciais 2016



| Demonstração do Saldo Inicial em : | Saldo Inicial em 01.01.2016 |
|---|------------------------------------|
| 1 - Saldo Inicial Disponível (A+B) | 894.899.628,68 |
| A - Saldo Disponível Conta Corrente | 19.926.032,93 |
| B - Saldo Disponível Conta Aplicação | 874.973.595,75 |
| | Entradas-Até 31.12.2016 |
| 2 - Entradas | 14.951.354.583,49 |
| Quotas CDE - Emp.Dist - Comp. c/ Enc.Contas (Liberação de PDP's) | 3.745.168.994,00 |
| Quotas CDE - Distribuidora | 9.417.093.198,69 |
| Quotas CDE - Cooperativas Permissionárias | 131.602.999,49 |
| Quotas CDE - Transmissora | 179.494.077,06 |
| Quotas UBP | 673.270.779,99 |
| Multas ANEEL | 180.242.663,34 |
| Parcelamento - CDE | 62.140.120,22 |
| Crédito Transf. da RGR para CDE | 0,00 |
| Crédito Transferido do Tesouro Nacional | 0,00 |
| MME - Obras Olímpicas | 303.994.777,67 |
| Restituição de parte CDE - LPT | 11.096.723,90 |
| Parcelamento - REST. Parte CDE - LPT | 95.096.179,11 |
| Rendimentos de Aplicações Financeiras | 110.759.646,39 |
| Reposição Economica de CARVÃO MINERAL | 0,00 |
| Outras Entradas | 41.394.423,63 |

Fonte: Eletrobrás.

Tabela 6 - Movimentação Financeira Anual da CDE - 2022 (em R\$ milhões)



DEMONSTRATIVO FINANCEIRO DA CONTA DE DESENVOLVIMENTO ENERGÉTICO - CDE

| Rubrica | jun/22 | jul/22 | ago/22 |
|---|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| Saldo Inicial | 1.354.704.437,99 | 3.145.858.371,81 | 2.193.734.544,67 |
| Outras entradas | - | - | - |
| Despesas Financeiras | - | - | - |
| Encargos financeiros | 70.261.531,09 | 204.919.366,18 | 384.911,40 |
| Multa Aneel | 40.495.769,71 | 27.973.374,02 | 24.560.021,43 |
| Quota UBP | 104.161.689,97 | 104.608.863,47 | 105.518.658,40 |
| Devolução de Modicidade Tarifária | 1.297.506,69 | 1.331.226,71 | 873.154,05 |
| Devolução de Baixa Renda | - | 28.699,95 | - |
| Devolução de Kit Instalação | 3.390,49 | - | - |
| Quota CDE Transmissoras | 79.285.929,62 | 199.256.606,35 | 115.781.464,47 |
| Quotas CDE Permissionárias | 21.454.448,70 | 22.075.570,15 | 22.075.570,15 |
| Quotas CDE Distrib Uso | 2.344.709.294,51 | 2.344.653.039,55 | 2.344.661.856,60 |
| Restituição Programa Luz para Todos | - | - | 36.677.828,23 |
| Reprocessamento Carvão Mineral | 153,33 | 829.829,94 | 1.539.225,49 |
| P&D e PEE | 40.118.993,01 | 41.088.711,85 | 42.199.594,69 |
| Reembolso Carvão Mineral | - | - | - |
| Resultado de Fiscalização Aneel | 3.233.855,53 | 3.233.855,53 | 3.233.855,53 |
| CAFT - Devolução | - | - | - |
| Desestatização Eletrobras | 1.458.472.101,11 | 3.541.527.898,88 | - |
| Rendimento Aplicação Financeira | 19.615.839,75 | 53.107.475,97 | 29.924.214,60 |
| Total de Entradas | 4.183.110.503,51 | 6.544.634.518,55 | 2.727.430.355,04 |
| Transferência do fundo RGR | - | - | - |
| Outras Saídas | - | - | - |
| Despesas Financeiras | 113,75 | 105,99 | 128,34 |
| Encargos financeiros | 1.731,60 | 231,46 | - |
| IOF | 2.291.903,74 | 12.244.290,62 | 2.238.698,77 |
| IRRF - Operações Financeiras | 2.729.699,43 | 9.062.564,78 | 5.267.688,60 |
| CAFT - CCEE | - | - | - |
| Carvão Mineral Nacional | 74.418.400,67 | 72.564.403,57 | 73.269.778,31 |
| Reprocessamento Carvão Mineral | 368.425,46 | 34.545,82 | - |
| Resultado de Fiscalização Aneel | - | - | - |
| Descontos Tarifários na Distribuição | 751.384.368,90 | 680.205.560,60 | 858.709.861,99 |
| Descontos Tarifários na Transmissão | 132.620.363,51 | 107.808.748,66 | 162.093.606,66 |
| Subvenção Cooperativas | 41.390.329,09 | 36.777.131,38 | 40.825.601,39 |
| Subvenção Econômica | 1.907.650,68 | 2.634.322,86 | 3.286.693,46 |
| Tarifa Social - Baixa Renda | 366.587.592,71 | 322.734.341,86 | 434.836.294,28 |
| Kit Instalação | - | - | 605.864,16 |
| Programa Luz para Todos e Mais Luz Amazonia | 116.141.254,50 | - | 89.011.752,50 |
| Processos Judiciais | - | - | - |
| Quotas CDE Permissionárias - Devolução | 7.079,08 | - | - |
| Desestatização Eletrobras | - | 5.274.340.999,97 | - |
| Restos a pagar | 5.395.388,18 | 390.896,95 | 7.034.442,93 |
| Reserva Técnica | - | - | - |
| Total de Saídas | 1.495.244.301,30 | 6.518.798.144,52 | 1.677.180.411,39 |
| Transferência para o fundo CCC | 896.712.268,39 | 977.960.201,83 | 1.087.443.961,80 |
| Saldo Final | 3.145.858.371,81 | 2.193.734.544,01 | 2.156.540.526,52 |

Fonte: Câmara de Comercialização de Energia Elétrica-CCEE.