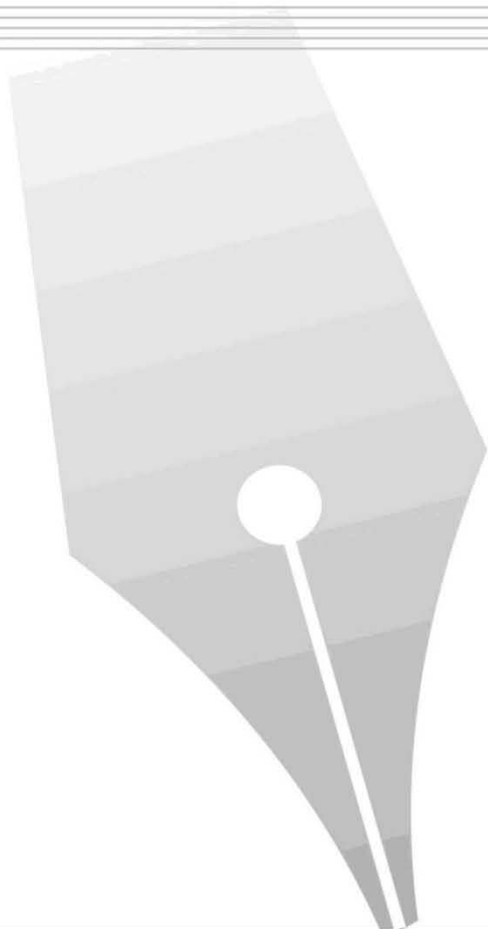


Núcleo de Estudos e Pesquisas
da Consultoria Legislativa



**IMPACTOS DOS SUBSÍDIOS
CUSTEADOS PELA CONTA DE
DESENVOLVIMENTO ENERGÉTICO**

Rutelly Marques da Silva

Textos para Discussão

167

Fevereiro/2015

SENADO FEDERAL

DIRETORIA GERAL

Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho – Diretor-Geral

SECRETARIA GERAL DA MESA

Luiz Fernando Bandeira de Mello Filho – Secretário Geral

CONSULTORIA LEGISLATIVA

Paulo Fernando Mohn e Souza – Consultor-Geral

NÚCLEO DE ESTUDOS E PESQUISAS

Fernando B. Meneguim – Consultor-Geral Adjunto

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial do Senado Federal.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

SILVA, R. M. **Impactos dos Subsídios Custeados pela Conta de Desenvolvimento Energético**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Fevereiro/2015 (Texto para Discussão nº 167). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em 10 fev. 2015.

Núcleo de Estudos e Pesquisas
da Consultoria Legislativa



Conforme o Ato da Comissão Diretora nº 14, de 2013, compete ao Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa elaborar análises e estudos técnicos, promover a publicação de textos para discussão contendo o resultado dos trabalhos, sem prejuízo de outras formas de divulgação, bem como executar e coordenar debates, seminários e eventos técnico-acadêmicos, de forma que todas essas competências, no âmbito do assessoramento legislativo, contribuam para a formulação, implementação e avaliação da legislação e das políticas públicas discutidas no Congresso Nacional.

Contato:

conlegestudos@senado.leg.br

URL: www.senado.leg.br/estudos

ISSN 1983-0645

IMPACTOS DOS SUBSÍDIOS CUSTEADOS PELA CONTA DE DESENVOLVIMENTO ENERGÉTICO

RESUMO

A Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) foi criada em 2002 para promover o desenvolvimento das várias fontes de energia e equacionar o suprimento de gás natural aos estados brasileiros. Todavia, a CDE não conta com metas e indicadores que permitam avaliar as profundas transformações sociais que suas ações podem causar.

As modificações, a partir de 2012, das ações custeadas pela CDE ampliaram os subsídios cruzados entre regiões brasileiras e entre consumidores de energia elétrica, livres e regulados, e transferiram arrecadação de impostos entre estados.

Para reduzir as distorções apontadas, sugere-se: *(i)* eliminar a possibilidade de o Poder Executivo incluir itens de despesas na CDE; *(ii)* eliminar a assimetria do valor das cotas entre os submercados de energia elétrica; *(iii)* excluir os consumidores livres do rateio das despesas incluídas na CDE a partir de 2012; e *(iv)* definir metas, formas de acompanhamento e prazo para a fruição dos subsídios.

PALAVRAS-CHAVE: Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), Tesouro Nacional, subsídios cruzados, avaliação de políticas públicas.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	5
2	A CONTA DE DESENVOLVIMENTO ENERGÉTICO.....	6
3	RECEITAS DA CDE.....	19
4	DESPESAS DA CDE	23
5	A CDE COMO MECANISMO DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA.....	28
6	AVALIAÇÃO DA CDE: ELEMENTOS INICIAIS	29
6.1.	OBJETIVOS, PROGRAMAS E METAS DA CDE.....	30
6.2.	DOS RESULTADOS DA CDE E SUA EFETIVIDADE	31
6.2.1.	DA PARTICIPAÇÃO DO TESOIRO NACIONAL.....	32
6.2.2.	DA MUDANÇA DA DESTINAÇÃO GEOGRÁFICA DOS RECURSOS DA CDE	34
6.2.3.	DO RISCO DE ELEVAÇÕES DE DESPESAS DA CDE.....	38
6.2.4.	DA ASSIMETRIA ENTRE SUBMERCADOS DE ENERGIA ELÉTRICA	41
6.2.5.	DA ASSIMETRIA ENTRE CONSUMIDORES REGULADOS	43
6.2.6.	DOS CONSUMIDORES LIVRES	45
6.2.7.	DOS EFEITOS NOS FISCOS ESTADUAIS	47
6.2.8.	DA POSSIBILIDADE DE AMPLIAÇÃO DAS ASSIMETRIAS E DE SUBSÍDIOS CRUZADOS.....	48
7	DA NECESSIDADE DE APERFEIÇOAMENTO DA CDE	52
7.1.	CDE E MODICIDADE TARIFÁRIA.....	53
7.2.	ASSIMETRIA ENTRE SUBMERCADOS DE ENERGIA ELÉTRICA.....	53
7.3.	DA RESPONSABILIDADE DAS NOVAS DESPESAS DA CDE	53
7.4.	DAS METAS, FORMAS DE ACOMPANHAMENTO E PRAZO PARA OS SUBSÍDIOS ARCADOS PELA CDE.....	54
8	CONCLUSÃO.....	55
	BIBLIOGRAFIA	56
	ANEXO	64

IMPACTOS DOS SUBSÍDIOS CUSTEADOS PELA CONTA DE DESENVOLVIMENTO ENERGÉTICO

Rutelly Marques da Silva¹

1 INTRODUÇÃO

No ano de 2014, dentro do objetivo do Senado Federal de passar a avaliar políticas públicas, a Senadora Lúcia Vânia apresentou à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) sugestão de avaliação da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE). Como justificativa para a proposta, a Senadora Lúcia Vânia apontou o valor de R\$ 5 bilhões em cotas da CDE a serem pagas em 2014 pelos consumidores de energia elétrica, um aumento expressivo (400%) frente ao valor fixado para o ano de 2013 (R\$ 1 bilhão). Em razão disso, seria preciso avaliar os resultados para a sociedade das ações custeadas pela CDE, bem como propor formas mais eficientes de implantá-las.

A CDE é um fundo setorial, criado em 2002, que subvenciona alguns agentes ou atividades econômicas do setor elétrico a partir de recursos do Tesouro Nacional e dos consumidores de energia elétrica. Ou seja, a CDE foi concebida como um mecanismo de redistribuição de renda (*i*) dos contribuintes para os agentes do setor elétrico e (*ii*) entre agentes do setor elétrico.

No contexto apresentado, o objetivo deste Texto para Discussão é contribuir com a avaliação sugerida pela Senadora Lúcia Vânia, fornecendo elementos iniciais caso a Comissão de Serviços de Infraestrutura efetue a citada avaliação em 2015. Para tanto, a segunda seção apresenta o histórico da CDE; a terceira seção trata das receitas; a quarta aborda as despesas; a quinta seção explicita as transferências de renda entre regiões promovidas pela CDE; a sexta seção avalia a CDE, diante de seus objetivos e metas, e os riscos de aumento de subsídios cruzados e assimetria entre agentes do setor elétrico e regiões brasileiras; a sétima seção sugere aperfeiçoamentos da CDE; finalmente, a oitava seção apresenta as conclusões deste Texto para Discussão.

¹ Bacharel em Ciências Econômicas. Mestre em Economia. Consultor Legislativo do Senado Federal na área de Minas e Energia. O autor agradece os comentários do Consultor Legislativo do Senado Federal Edmundo Montalvão.

2 A CONTA DE DESENVOLVIMENTO ENERGÉTICO²

A Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) foi criada pelo art. 13 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002³. Na redação original da Lei nº 10.438, de 2002, a CDE, com vigência prevista para 25 anos⁴, tinha como finalidade: (i) o desenvolvimento energético dos estados, (ii) a competitividade da energia produzida a partir de fontes eólica, pequenas centrais hidrelétricas (PCH), biomassa, gás natural e carvão mineral nacional, nas áreas atendidas pelos sistemas interligados, e (iii) a promoção da universalização do serviço de energia elétrica em todo o território nacional. A Eletrobras, empresa de economia mista controlada pela União, foi designada como responsável pela movimentação da Conta.

A legislação referente à CDE sofreu várias modificações desde 2002, quando a Conta foi criada. A partir de 2012, foi objeto de várias alterações legais, que se desdobraram em intrincados regulamentos, que, como será demonstrado a seguir, não possuem clareza suficiente para afastar interpretações conflituosas.

Inicialmente, a CDE destinava-se a promover o desenvolvimento das várias fontes de energia no território nacional e equacionar o suprimento de gás natural aos estados⁵ que até o final de 2002 não dispunham desse energético para cumprir com o mandamento constitucional contido no art. 25, § 2º, da Constituição Federal⁶. Para tanto, 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 (linhas de transmissão em tensões de 230 kV ou superior⁷), e

² Sem comprometer o objetivo do presente estudo, o histórico do marco legal da CDE está concentrado nas leis e decretos que a disciplinam.

³ O art. 13 foi inserido pelo Deputado Federal José Carlos Aleluia, relator do Projeto de Lei de Conversão nº 3, de 2002, referente à Medida Provisória (MPV) nº 14, de dezembro de 2001, editada no âmbito da crise por que passou o setor elétrico no início da década passada, e que dispunha sobre a expansão da oferta de energia emergencial e dava outras providências.

⁴ O § 6º do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, fixava em 25 anos a duração da CDE. Com a publicação da Medida Provisória nº 579, de 11 de setembro de 2012, convertida na Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, apenas o subsídio ao carvão nacional continuou com duração de 25 anos.

⁵ Doze Unidades Federativas não tinham redes de distribuição em 2002: Goiás, Distrito Federal, Tocantins, Piauí, Maranhão, Pará, Amapá, Roraima, Amazonas, Acre, Rondônia, e Mato Grosso.

⁶ Conforme argumentado pelo Deputado Federal José Carlos Aleluia, na proposta de emenda modificativa ao Projeto de Lei nº 1.896, de 2007.

⁷ Conforme o art. 3º da Resolução Normativa nº 67, de 8 de junho de 2004, da Aneel, integram a Rede Básica do SIN as instalações de transmissão de energia elétrica que atendam os seguintes critérios: (i) linhas de transmissão, barramentos, transformadores de potência e equipamentos de subestação em tensão igual ou superior a 230 kV e (ii) transformadores de potência com tensão primária igual

(iii) subvenções à geração de energia elétrica a partir de fontes eólica, térmicas a gás natural, biomassa e PCH⁸. Foram definidas as seguintes fontes de receita: (i) pagamentos realizados a título de Uso de Bem Público (UBP)⁹, (ii) multas aplicadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e (iii) cotas anuais pagas pelos agentes que comercializam energia com o consumidor final (cotas CDE).

Acerca das cotas, uma das fontes de receita da CDE, a redação original da Lei nº 10.438, de 2002, estabeleceu valor idêntico ao estipulado para o ano de 2001, mediante aplicação da sistemática de rateio de ônus e vantagens decorrentes do consumo de combustíveis fósseis para a geração de energia elétrica para as usinas termelétricas situadas nas regiões abrangidas pelos sistemas elétricos interligados, em operação em 6 de fevereiro de 1998, deduzido, em 2003, 2004 e 2005, dos valores a serem recolhidos a título da sistemática de rateio de ônus e vantagens para as usinas termelétricas, situadas nas regiões atendidas pelos sistemas elétricos interligados¹⁰. Na prática, a Lei nº 10.438, de 2002, determinou que os consumidores dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul pagassem um valor de cota da CDE, por MWh, 4,5 maior em relação àqueles situados no submercados Norte e Nordeste¹¹, ou seja, foi estabelecido um subsídio cruzado entre consumidores desses submercados. Tendo em vista a participação desses submercados no setor elétrico, a regra fez com que os primeiros respondessem, na média, por 94% das cotas arrecadadas; aos demais caberiam 6%¹². As cotas deveriam ser reajustadas anualmente, a partir de 2002, na proporção do crescimento do mercado de cada agente até o limite que não causasse incremento tarifário para o consumidor¹³.

ou superior a 230 kV e tensões secundária e terciária inferiores a 230 kV, bem como as respectivas conexões e demais equipamentos ligados ao terciário, a partir de 1º de julho de 2004.

⁸ Os incisos do art. 13 determinavam as possíveis aplicações dos recursos da CDE.

⁹ Valor pago por hidrelétricas pela outorga do potencial hidrelétrico.

¹⁰ Essa determinação constava da redação original do § 2º do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002.

¹¹ O Brasil é dividido em quatro submercados de energia elétrica: (i) Norte; (ii) Nordeste; (iii) Sudeste/Centro-Oeste; e (iv) Sul. Em geral, a localização geográfica de um determinado agente coincide com o submercado. Todavia, há exceções. É o caso das distribuidoras de energia elétrica Ceron e Eletroacre. Embora estejam localizadas, respectivamente, nos Estados de Rondônia e Acre, ambas as empresas fazem parte do submercado Sudeste/Centro-Oeste.

¹² Como a participação dos submercados tem sido constante ao longo dos anos, no decorrer deste Texto para Discussão, para fins de simplificação, será afirmado que os submercados Norte e Nordeste respondem por 6% das cotas e os submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul por 94%.

¹³ Essa previsão constava do então § 3º do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002.

O Decreto nº 4.541, de 23 de dezembro de 2002, regulamentou dispositivos da Lei nº 10.438, de 2002, dentre os quais o art. 13, que trata da CDE, e estabeleceu que:

- i)* o Ministério de Minas e Energia (MME) deve elaborar anualmente a programação de utilização de recursos da CDE¹⁴;
- ii)* nenhum projeto ou contrato será enquadrado para utilização imediata da CDE se não existir disponibilidade de recursos financeiros no próprio ano¹⁵; e
- iii)* a insuficiência de recursos da CDE em determinado ano para atender projetos e contratos enquadrados em exercícios anteriores será compensada em exercícios seguintes^{16,17}.

Posteriormente, tendo como objetivos principais antecipar a universalização dos serviços de energia elétrica para 2008 e mitigar o risco de ampliação das desigualdades regionais em virtude da ausência de acesso ao gás natural em determinados estados, a Lei nº 10.762, de 11 de novembro de 2003, alterou o art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, nos seguintes termos:

- i)* destinou recursos da CDE para a promoção da universalização do serviço de energia elétrica em todo o território nacional¹⁸;
- ii)* incluiu a subvenção econômica destinada à modicidade tarifária para a subclasse baixa renda como despesa na CDE;
- iii)* alterou o limite de subvenção concedida pela CDE às termelétricas movidas a carvão mineral nacional;
- iv)* fixou percentuais mínimos da receita anual da CDE para a utilização na instalação de transporte de gás natural integrado à rede básica;
- v)* determinou que as cotas da CDE, além de reajustadas pelo crescimento do mercado, seriam atualizadas monetariamente; e
- vi)* garantiu que os recursos provenientes do pagamento pelo uso de bem público (UBP) e das multas aplicadas pela Aneel fossem destinados, exclusivamente, para o desenvolvimento da universalização do serviço público de energia elétrica.

¹⁴ Art. 36 do Decreto nº 4.541, de 2002.

¹⁵ § 1º do art. 39 do Decreto nº 4.541, de 2002.

¹⁶ § 2º do art. 39 do Decreto nº 4.541, de 2002.

¹⁷ O decreto definiu, ainda, as regras a serem observadas pela Aneel e pela Eletrobras na movimentação da CDE.

¹⁸ O *caput* do art. 13 já mencionava que a CDE visava à universalização do serviço de energia elétrica. Todavia, não explicitava que os recursos da CDE seriam alocados em tal finalidade.

Já a Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, estabeleceu que a cobrança das cotas da CDE se daria na forma de encargo tarifário incidente sobre as tarifas de uso dos sistemas de transmissão ou de distribuição. Com isso, os consumidores livres, como as grandes indústrias, que fazem parte do Ambiente de Contratação Livre (ACL), aos quais é facultado escolher o seu fornecedor de energia, pagariam o encargo por meio da Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão (TUST) ou da Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição (TUSD)¹⁹.

Após as alterações promovidas pela Lei nº 10.848, de 2004, o Decreto nº 5.029, de 31 de março de 2004, modificou o Decreto nº 4.541, de 2002, no que tange à subvenção direcionada à geração termelétrica movida a carvão mineral e à movimentação da conta pela Eletrobras²⁰.

Em função de a Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010, ter introduzido novas regras para Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE), o Decreto nº 4.541, de 2002, voltou a ser modificado, desta vez pelo Decreto nº 7.583, de 13 de outubro de 2011, nos seguintes termos:

- i) a correção monetária das cotas da CDE teria como base o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA); e
- ii) no mínimo, 60% dos recursos arrecadados na forma de cotas deveriam ser destinados à subvenção à Tarifa Social de Baixa Renda²¹.

A Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, incluiu e excluiu finalidades da CDE e modificou a metodologia para o cálculo de cotas.

¹⁹ Conforme a Exposição de Motivos EM nº 00095/MME, de 11 de dezembro de 2003, referente à Medida Provisória nº 144, de 11 de dezembro de 2003, convertida na Lei nº 10.848, de 2004, *a opção pela condição de consumidor livre não desobrigará o consumidor dos encargos referentes à CCC do sistema isolado e de outros encargos de caráter sistêmico, tais quais a RGR, a CDE, a taxa de fiscalização da ANEEL, a contratação da reserva de energia, devendo ele contratar cem por cento de sua carga.*

²⁰ Ainda em 2004, foi editado o Decreto nº 5.100, de 3 de junho, para alterar o art. 36 do Decreto nº 4.541, de 2002. O art. 36 estabelecia que a programação de uso de recursos da CDE seria submetida pelo MME anualmente ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), de modo que *a nenhuma das fontes eólica, biomassa, pequenas centrais hidrelétricas, gás natural e carvão mineral nacional, sejam destinados recursos cujo valor total ultrapasse a trinta por cento do recolhimento anual para a CDE.* O Decreto nº 5.100, de 2004, determinou que a programação de utilização dos recursos apenas fosse elaborada anualmente pelo MME, ou seja, retirou a necessidade de submetê-la ao CNPE e o teto de 30% para cada uma das fontes citadas (o teto já constava na Lei nº 10.438, de 2002, sendo desnecessário repeti-lo no decreto).

²¹ O decreto também definiu que a Aneel publicaria anualmente informações relacionadas às receitas e despesas da CDE.

As novas finalidades atribuídas à CDE pela Lei nº 12.783, de 2013, foram:

- i)* cobertura dos dispêndios da Conta de Consumo de Combustíveis (CCC);
- ii)* amortização de operações financeiras vinculadas à indenização por ocasião da reversão das concessões ou ao atendimento da finalidade de modicidade tarifária; e
- iii)* custeio, de forma não obrigatória, de programas de desenvolvimento e qualificação de mão de obra técnica, no segmento de instalação de equipamentos de energia fotovoltaica.

Por sua vez, a Lei nº 12.783, de 2013, excluiu as seguintes possibilidades de utilização dos recursos da CDE:

- i)* subsídio aos agentes produtores de energia elétrica a partir de carvão mineral nacional que entrassem em operação a partir de 2003; e
- ii)* custeio das instalações de transporte de gás natural a serem implantados para os estados onde, até o final de 2002, não existisse o fornecimento de gás natural canalizado.

Ressalta-se que a CDE continuou a prover recursos para:

- i)* a universalização do serviço de energia elétrica em todo o território nacional;
- ii)* subvenção aos consumidores integrantes da Subclasse Residencial Baixa Renda, beneficiários da Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE);
- iii)* subsídio ao custo de combustíveis de empreendimentos termelétricos a partir da fonte carvão mineral nacional em operação até 6 de fevereiro de 1998 e de algumas usinas termelétricas enquadradas no § 2º do art. 11 da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998;
- iv)* subvenção da energia elétrica produzida a partir de fontes eólica, termossolar, fotovoltaica, pequenas centrais hidrelétricas, biomassa, outras fontes renováveis e gás natural, até o limite de 30% dos recursos da CDE.

Quanto às receitas, a Lei nº 12.783, de 2013:

- i)* revogou as destinações preferenciais das receitas com UBP e multas aplicadas pela Aneel;
- ii)* 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);
- iii)* determinou que as cotas anuais fossem calculadas a partir da diferença entre as necessidades de recursos e a arrecadação originada nas demais fontes de receita, devendo ser proporcionais às estipuladas em 2012, ou seja, manteve a assimetria entre os consumidores dos submercados Norte e Nordeste e aqueles dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul²²; e

²² Cerca 6% originados em cotas pagas pelos consumidores dos submercados Norte e Nordeste e algo próximo a 94% pelos consumidores dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul.

- iv)* admitiu a possibilidade de os recursos da RGR serem transferidos à CDE (e vice-versa) para a amortização de operações financeiras vinculadas à indenização por ocasião da reversão das concessões, e de a CDE e a RGR contratarem operações de crédito com o objetivo de cobrir eventuais necessidades de indenização aos concessionários de energia elétrica, por ocasião da reversão das concessões ou para atender à finalidade de modicidade tarifária.

Ressalta-se que a previsão de a CDE arcar com os custos da CCC pode ser considerada uma simplificação na cobrança dos encargos setoriais e uma forma de transferir essa despesa ao Tesouro Nacional. Já a inclusão da finalidade de amortizar operações financeiras vinculadas à indenização por ocasião da reversão das concessões seria uma forma de onerar menos o consumidor de energia elétrica com este pagamento²³.

Por fim, a Lei nº 12.839, de 9 de julho de 2013, adicionou duas finalidades à CDE:

- i)* compensação de descontos aplicados nas tarifas de uso dos sistemas elétricos de distribuição e nas tarifas de energia elétrica, conforme regulamentação do Poder Executivo; e
- ii)* compensação do efeito da não adesão à prorrogação de concessões de geração de energia elétrica, conforme regulamentação do Poder Executivo, de forma a assegurar o equilíbrio da redução das tarifas das concessionárias e permissionárias de distribuição.

A inclusão dos dois itens de despesa citados na CDE visou impedir que a decisão, por algumas empresas, de não aceitar à prorrogação das concessões comprometesse a queda média de 16,2% nas tarifas residenciais e de até 28% para o setor produto em 2013 para todas as distribuidoras de energia elétrica, anunciada pela Exma. Sra. Presidente da República, em cadeia de rádio e televisão²⁴ no dia 6 de setembro de 2012.

²³ Por exemplo: como a Lei nº 12.783, de 2013, admitiu que a CDE contratasse operações de crédito, poderia ser mais barato para o consumidor que a CDE pagasse as indenizações e captasse os recursos para esta finalidade no mercado financeiro do que incluir a parcela não amortizada nas tarifas. Isso ocorreria se o custo financeiro da operação de empréstimo fosse menor do que a remuneração, nas tarifas, do ativo não amortizado.

²⁴ O anúncio foi feito em pronunciamento em rede nacional de rádio e televisão, no dia 6 de setembro de 2012, dedicado ao Dia da Independência, celebrado em 7 de setembro. Disponível em <http://www2.planalto.gov.br/centrais-de-conteudos/videos/video-do-pronunciamento-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-por-ocasio-do-sete-de-setembro>. Acesso em 8 de agosto de 2014.

As mudanças promovidas pelas Leis nº 12.783, de 2013, e nº 12.839, de 2013, ao criarem a possibilidade de a CDE prover recursos para garantir a modicidade tarifária, de forma genérica, e para compensar descontos aplicados nas tarifas de uso dos sistemas elétricos de distribuição e nas tarifas de energia elétrica permitiu que o Poder Executivo, via decreto, adicionasse novas finalidades para a CDE nos anos de 2013 e 2014.

O Decreto nº 7.891, de 23 de janeiro de 2013, em seu art. 1º, amparado no inciso VII do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002²⁵, estabeleceu que a CDE custeasse os seguintes descontos incidentes sobre as tarifas praticadas pelas distribuidoras de energia elétrica:

- i)* redução na tarifa de uso do sistema de distribuição incidente na produção e no consumo da energia comercializada por empreendimentos hidroelétricos com potência igual ou inferior a 1 MW e com base em fontes solar, eólica, biomassa e cogeração qualificada, cuja potência injetada nos sistemas de transmissão ou distribuição seja menor ou igual a 30 MW;
- ii)* subvenção à tarifa aplicada às atividades de irrigação e aquicultura;
- iii)* redução na tarifa de uso do sistema de distribuição e na tarifa de energia concedida às concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica cujos mercados próprios sejam inferiores a 500 GWh/ano;
- iv)* redução na tarifa de uso do sistema de distribuição e na tarifa de energia aplicável à unidade consumidora classificada como de serviço público de água, esgoto e saneamento;
- v)* redução na tarifa de uso do sistema de distribuição e na tarifa de energia aplicável à unidade consumidora classificada como rural;
- vi)* redução na tarifa de uso do sistema de distribuição e na tarifa de energia aplicável à unidade consumidora classificada como cooperativa de eletrificação rural; e
- vii)* redução na tarifa de uso do sistema de distribuição e na tarifa de energia aplicável à unidade consumidora da classificada como serviço público de irrigação²⁶.

²⁵ Prover recursos para compensar descontos aplicados nas tarifas de uso dos sistemas elétricos de distribuição e nas tarifas de energia elétrica, conforme regulamentação do Poder Executivo.

²⁶ O Decreto nº 8.020, de 29 de maio de 2013, também tratou da CDE; autorizou à Aneel repassar, de forma antecipada para as distribuidoras, os recursos relacionados aos incisos VII e VIII do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, relativo ao exercício de 2013. Isso ocorreu porque os incisos VII e VIII do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, foram incluídos inicialmente pela Medida Provisória (MPV) nº 605, de 23 de janeiro de 2013. Como essa MPV não foi apreciada pelo Congresso Nacional no prazo constitucional, o Poder Executivo decidiu antecipar o pagamento pela CDE desses custos referentes ao ano de 2013. A modificação promovida pela MPV nº 605, de 2013, foi introduzida no Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 15, de 2013, referente à MPV nº 609, de 8 de março de 2013, que resultou na Lei nº 12.839, de 2013.

Além de contribuir para concretizar o desconto anunciado pela Exma. Sra. Presidente da República, a inclusão na CDE dos itens de despesas mencionados visava transferir para o Tesouro Nacional o seu custeio, reduzindo o subsídio cruzado no setor elétrico e aumentando a eficiência econômica.

Por sua vez, o Decreto nº 7.945, de 7 de março de 2013²⁷, também introduziu finalidades para a CDE exclusivamente para o ano de 2013, quais sejam:

- i) neutralizar a exposição das distribuidoras de energia no mercado de curto prazo²⁸, decorrente da alocação das cotas de garantia física de energia e de potência das geradoras cujas concessões foram prorrogadas sob o amparo da Lei nº 12.783, de 2013²⁹, e da não adesão à prorrogação de concessões de geração de energia elétrica³⁰; e
- ii) cobrir o custo adicional para as concessionárias de distribuição decorrente do despacho de usinas termelétricas acionadas em razão de segurança energética.

O Decreto nº 7.945, de 2013, estabeleceu que os valores correspondentes a essas novas finalidades deveriam ser individualizados para o mercado regulado de cada distribuidora e ressarcidos à CDE na forma de cotas no prazo de até 5 anos, corrigidos pelo IPCA. A redação do Decreto nº 7.945, de 2013, possibilita a interpretação de que os consumidores do ACL, tal como os do ACR, os únicos beneficiados pela norma, também pagariam as cotas. Nesse caso, haveria um subsídio cruzado, consubstanciado no pagamento, pelos consumidores livres, do custo da energia destinado aos consumidores regulados. Ressalta-se que, na definição das cotas da CDE para 2015, não houve valor atribuído aos consumidores livres.

Como os objetivos do Decreto nº 7.945, de 2013, podem ser apontados: (i) impedir que os impactos tarifários adversos provenientes da hidrologia desfavorável³¹ e a falta de contrato pelas distribuidoras de parte da energia elétrica

²⁷ Por meio da inclusão do Art. 4º-A no Decreto nº 7.891, de 2013.

²⁸ A exposição ao mercado de curto prazo ocorre quando a demanda de energia elétrica das distribuidoras é maior do que a contratada. Nessa situação, as empresas adquirem energia elétrica no chamado mercado de curto prazo, valorada pelo Preço de Liquidação de Diferenças (PLD). A exposição é involuntária quando essa compra ocorre por motivos alheios à distribuidora.

²⁹ Ou seja, o risco hidrológico das usinas com concessão prorrogada (o risco de essas usinas não gerar a quantidade de energia assegurada).

³⁰ Cemig, Cesp e Copel não aderiram à prorrogação das concessões de geração nas condições estabelecidas pelo Poder Executivo.

³¹ O que exigiu o acionamento de termelétricas de custo elevado.

demandada³² comprometessem os descontos anunciados, poucos meses após ser implementado; e (ii) suavizar esses impactos tarifários. A responsabilização das distribuidoras de energia elétrica (com direito a posterior repasse ao consumidor) pelo risco hidrológico das geradoras cotistas (aquelas que tiveram a concessão renovada pela Lei nº 12.783, de 2013) agravou a situação.

Em 2014, o Decreto nº 8.203, de 7 de março, tendo como base a finalidade de a CDE prover recursos para atender a modicidade tarifária, determinou que a CDE arcasse com a neutralização da exposição contratual involuntária das distribuidoras de energia no mercado de curto prazo³³ de janeiro de 2014 e que deveriam ser pagas em março de 2014, em virtude da compra frustrada no leilão de energia de empreendimentos existentes realizado em dezembro de 2013³⁴.

A gravidade da situação das empresas seria menor se a Aneel não tivesse adiado, em dezembro de 2013, a entrada em vigor das bandeiras tarifárias³⁵: passou de 1º de janeiro de 2014 para 1º de janeiro de 2015. O instrumento das bandeiras tarifárias mitiga os riscos de desequilíbrio econômico-financeiro das distribuidoras em períodos de escassez de chuvas e permite melhor sinalização de preço aos consumidores,

³² Essa ausência de contrato das distribuidoras ocorreu porque o Poder Executivo não organizou o Leilão de Energia Existente (Leilão A-1) em 2012, fazendo com que as distribuidoras tivessem que comprar energia no mercado de curto prazo, cujo preço (o Preço de Liquidação de Diferenças – PLD) estava alto em virtude da escassez de chuvas. Ressalta-se que a situação de exposição ao mercado de curto prazo (portanto, ao PLD) não seria gravosa se o cenário hidrológico fosse favorável.

³³ A exposição involuntária ao mercado de curto prazo ocorre quando a demanda de energia elétrica das distribuidoras é maior do que a contratada sem que essas empresas tenham causado essa situação.

³⁴ Em dezembro de 2013, o Poder Executivo organizou o leilão de energia existente para que as distribuidoras contratassem energia elétrica de forma a entrar no ano de 2014 com 100% da demanda contratada. Todavia, o leilão não conseguiu viabilizar que as empresas comprassem toda a energia demandada. Por isso, iniciaram o ano de 2014 parcialmente descontratadas e, portanto, expostas ao PLD. A frustração do leilão é explicada basicamente pelo fato de os geradores terem considerado que os preços fixados pelo Poder Executivo não eram atrativos. Naquele mês, o PLD já estava elevado em decorrência da perspectiva de escassez de chuvas para 2014. A situação foi minimizada em abril de 2014, quando o Poder Executivo organizou um leilão de energia existente para entrega ainda em 2014, com maior preço teto, em que reduziu substancialmente a quantidade de energia adquirida pelas distribuidoras no mercado de curto prazo.

³⁵ De acordo com o mecanismo das bandeiras tarifárias, a tarifa do consumidor regulado tem três níveis (verde, amarelo e vermelho), relacionados ao custo da geração de energia elétrica. Havendo condições favoráveis de geração, o consumidor não paga nenhum valor adicional à tarifa de energia (bandeira verde); se as condições forem desfavoráveis, serão acrescentados R\$ 1,50 para cada 100 kW/hora consumido (bandeira amarela); se as condições forem muito desfavoráveis, o acréscimo será de R\$ 3,00 para cada 100 kW/hora consumido (bandeira vermelha). Tendo em vista o Decreto nº 8.401, de 4 de fevereiro de 2015, a Aneel instaurou audiência pública para rever esses valores. Segundo a proposta da Agência, os acréscimos em virtude das bandeiras amarela e vermelha serão, respectivamente, de R\$ 2,50 e R\$ 5,50 para cada 100 kW/hora consumido. O acionamento de termelétricas caras em um mês faria com que o consumidor já percebesse a situação no mês seguinte, por meio da elevação da tarifa paga.

levando-os a poupar energia em momentos de necessidade de acionamento de usinas termelétricas de custo elevado.

No cenário em questão, o Decreto nº 8.221, de 1º de abril de 2014, por meio da inclusão do art. 4º-C no Decreto nº 7.891, de 2013, permitiu que recursos da CDE fossem repassados para cobrir os seguintes custos:

- i)* exposição involuntária das distribuidoras de energia elétrica no mercado de curto prazo no ano de 2014;
- ii)* despacho de usinas termelétricas vinculadas a Contratos de Comercialização de Energia Elétrica no Ambiente Regulado (CCEAR)³⁶, na modalidade por disponibilidade de energia elétrica, que não estivessem reconhecidos nas tarifas praticadas pelas distribuidoras de energia elétrica, no ano de 2014; e
- iii)* Conta no Ambiente de Contratação Regulada (CONTA-ACR).

As alterações promovidas pelo Decreto nº 8.221, de 2014, também tiveram como fundamento o inciso IV do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, que define como objetivo da CDE prover recursos para atender à finalidade de modicidade tarifária.

O Decreto nº 8.203, de 2014, e o Decreto nº 8.221, de 2014, podem ser interpretados como nova tentativa de suavizar os impactos tarifários decorrentes da continuidade, em 2014, do cenário hidrológico desfavorável que teve início em 2013. Essa situação exigiu o acionamento de forma mais intensa das termelétricas, elevando o custo de geração significativamente e, em consequência, o risco de aumentos das tarifas em patamares ainda superiores aos verificados em 2014. Dessa forma, o Poder Executivo voltou a permitir que: *(i)* a CDE arcasse com a exposição involuntária das distribuidoras e estabeleceu essa possibilidade de forma definitiva e não mais de forma temporária como foi em 2013³⁷; e *(ii)* a CDE cobrisse o custo da geração termelétrica e a Conta-ACR, criada pelo Decreto nº 8.221, de 2014.

A Conta-ACR foi instituída pelo Decreto nº 8.221, de 2014, como uma forma de a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE) tomar empréstimos junto ao mercado financeiro para quitar as despesas das distribuidoras de energia elétrica com a exposição involuntária ao PLD (em decorrência da não contratação suficiente de energia nos leilões realizados em dezembro de 2013 e em abril de 2014) e com a energia contratada junto às termelétricas. A CCEE realizaria essa captação e transferiria os recursos para as empresas honrarem esses compromissos, o que foi feito. Ou seja, a

³⁶ Contratos das distribuidoras com termelétricas.

³⁷ O art. 4º-A do Decreto nº 7.891, de 2013, havia previsto a cobertura desse custo apenas para 2013.

CCEE compraria um ativo das distribuidoras (o direito de receber uma tarifa maior no futuro para cobrir os custos presentes) e os venderia aos bancos.

Para garantir a operação, o Decreto nº 8.221, de 2014, estabeleceu que, a partir de 2015, as tarifas das distribuidoras de energia teriam um componente (que pode ser interpretado como um novo encargo, na verdade) destinado especificamente a arrecadar recursos para que a CCEE quitasse o empréstimo contraído. Conforme explicitado no Decreto nº 8.221, de 2014, tal componente será pago por todos os agentes que comercializem energia com consumidor final, proporcional ao mercado cativo das concessionárias de distribuição. Em tese, os consumidores livres não pagarão o empréstimo tomado pela CCEE³⁸; e nem deveriam, uma vez que isso representaria mais um subsídio cruzado e, em decorrência, ineficiência econômica. Repasses feitos pela União à CDE também poderão transferidos à Conta-ACR. Assim, pelo modelo instituído pelo Decreto nº 8.221, de 2014, a CDE passará a arrecadar a partir de 2015 junto aos consumidores do Ambiente de Contratação Regulada (ACR) um montante de recursos destinado exclusivamente a ser transferido para a Conta-ACR para que a CCEE honre o compromisso assumido junto às instituições financeiras.

O Decreto nº 8.272, de 26 de junho de 2014, também atribuiu nova despesa à CDE: cobrir os custos com a realização de obras no sistema de distribuição de energia elétrica definidas pela Autoridade Pública Olímpica (APO) para atendimento aos requisitos determinados pelo Comitê Olímpico Internacional (COI). Como fundamento para tal inserção, foi apontado o art. 12 da Lei nº 12.035, de 1º de outubro de 2009, segundo o qual o governo federal³⁹ promoverá a disponibilização para a realização dos Jogos Rio 2016, sem qualquer custo para o seu Comitê Organizador, de serviços de sua competência relacionados, entre outros, a, segurança, saúde e serviços médicos, vigilância sanitária e alfândega e imigração. Ou seja, como são necessárias obras na rede de distribuição de energia elétrica para atender as Olimpíadas no Rio de Janeiro, e diante da obrigação legal imputada ao governo federal, o Poder Executivo determinou à CDE a provisão dos recursos relacionados, os quais seriam aportados na Conta pelo Ministério dos Esportes.

³⁸ O Decreto nº 8.221, de 2014, determina que os recursos da CDE para honrar esses compromissos serão oriundos de cotas pagas por todos os agentes que comercializam energia com o consumidor final e que as concessionárias de distribuição deverão recolher tais valores diretamente à Conta-ACR.

³⁹ Observadas a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e as responsabilidades definidas em instrumento próprio.

Atendendo a determinação do Tribunal de Contas da União (TCU), o Poder Executivo promoveu nova modificação na CDE. Por meio do Decreto nº 8.299, de 15 de agosto de 2014, o Decreto nº 4.541, de 2002, foi alterado para estabelecer que os recursos das cotas de UBP e das multas aplicadas pela Aneel serão 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.

Por fim, o Decreto nº 8.370, de 10 de dezembro de 2014, modificou o art. 36 do Decreto nº 4.541, de 2002, nos seguintes termos:

- i)* na programação anual de uso dos recursos da CDE, o MME poderá prever o pagamento referente à repactuação de dívidas que a CDE tenha com seus credores e com credores da CCC;
- ii)* as condições dessa repactuação serão definidas conjuntamente entre o MME e o Ministério da Fazenda (MF); e
- iii)* a Eletrobras, na condição de gestora da CDE, pode celebrar contratos de repactuação das dívidas da CDE⁴⁰.

O Decreto nº 8.370, de 2014, foi editado em virtude de o Tesouro Nacional ter aportado na CDE, em 2013 e em 2014, menos recursos do que o inicialmente previsto, causando um déficit nesses anos e prejudicando, sobretudo, a CCC⁴¹. Em 2013, o déficit da CDE foi de R\$ R\$ 1,6 bilhão⁴² e, em 2014, de R\$ 2,9 bilhões⁴³. Ato contínuo, também em 10 de dezembro de 2014, o MME e o MF editaram a Portaria Interministerial nº 652, estabelecendo que as dívidas da CDE acumuladas até 30 de novembro de 2014 poderiam ser repactuadas pelo prazo de 120 meses, com correção da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia (SELIC), desde que reconhecidas pela Aneel.

⁴⁰ Como as empresas do Grupo Eletrobras são credoras da CDE, a Eletrobras renegociará dívidas com ela mesma, um possível conflito de interesse. O mais adequado é que a gestão da CDE não fosse de responsabilidade da estatal. Ressalta-se que a Lei nº 10.438, de 2002, é quem define a Eletrobras como gestora da CDE.

⁴¹ A dívida da CDE com a CCC, fez com que a CCC ficasse inadimplente com agentes dos sistemas isolados, entre os quais empresas do Grupo Eletrobras. Em decorrência, houve inadimplência desses agentes com a Petrobras, que fornece combustível para os geradores de energia elétricas dos sistemas isolados. Assim, a solução da dívida da CDE para com a CCC permite, em tese, que também seja equacionada a dívida dos agentes dos sistemas isolados junto a Petrobras.

⁴² Conforme Nota Técnica nº 103/2014-SRE/ANEEL, de 7 de abril de 2014.

⁴³ Conforme Nota Técnica nº 014/2015-SGT/SRG/ANEEL, de 19 de janeiro de 2015.

A partir da exposição do arcabouço legal da CDE, constata-se que:

- i)* a CDE possui várias finalidades, não vinculadas necessariamente a um objetivo específico;
- ii)* a CDE tem basicamente duas fontes de financiamento, o Tesouro Nacional (aportes diretos, pagamento pelo uso do bem público, multas da Aneel e RGR⁴⁴) e os consumidores de energia elétrica (por meio das cotas);
- iii)* há duas espécies de cota, uma que é paga por todos os consumidores, livres e regulados, e a outra (criada exclusivamente para quitar o empréstimo tomado pela CCEE) que será paga, em tese, apenas pelo consumidor regulado;
- iv)* o valor das cotas pago por todos os consumidores é calculado de forma residual⁴⁵ e é menor para os consumidores dos submercados Norte e Nordeste em relação àqueles localizados nos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul;
- v)* a outra cota da CDE, criada em 2014 para garantir os financiamentos tomados pela CCEE, tem relação com o mercado de cada distribuidora, ou seja, em tese, não é assimétrica como a cota original, e deverá ser paga a partir de 2015;
- vi)* a partir de 2012, foram incluídos vários itens de despesas na CDE; e
- vii)* o Poder Executivo pode incluir novas obrigações para a CDE, desde que voltados para a modicidade tarifária.

Verifica-se, portanto, que a CDE é uma mistura de subsídio direto, proveniente do orçamento público (aportes do Tesouro), e de subsídio cruzado. Ressalta-se que a natureza do subsídio cruzado é explicada (*i*) por alguns agentes pagarem um valor maior de cota para que outros paguem um valor menor⁴⁶ e (*ii*) pelo fato de a cota paga por um agente se constituir em benefício de outro⁴⁷.

⁴⁴ A RGR é um encargo cobrado do consumidor, gerido pela Eletrobras, 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. Essa hipótese não compromete as conclusões deste Texto para Discussão.

⁴⁵ No montante suficiente para equilibrar receitas e despesas.

⁴⁶ Consumidores dos submercados Norte e Nordeste pagam um valor de cota inferior à dos consumidores dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul.

⁴⁷ Nem todos os consumidores são beneficiados, na mesma medida, com os recursos da CDE. Por exemplo, os consumidores de baixa renda pagam uma tarifa menor de energia elétrica graças, em parte, à cota paga pelos que não estão enquadrados em tal categoria. De igual modo, os consumidores dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul pagam maior valor de cota da CDE e, pelo menos até 2012, recebiam menos recursos da Conta.

3 RECEITAS DA CDE

Conforme exposto na Seção 2, a CDE tem, basicamente, duas fontes de receita: (i) recursos do Tesouro Nacional (aportes diretos, pagamento pelo uso do bem público, multas da Aneel e RGR) e consumidores de energia elétrica (por meio das cotas).

A CDE arrecadou em valores nominais R\$ 22,9 bilhões entre 2007 e 2012 (R\$ 29,5 bilhões se corrigidos até 2014 pelo IPCA). Já em 2013, em virtude das alterações legais promovidas pela Lei nº 12.783, de 2013, a CDE arrecadou R\$ 16,9 bilhões⁴⁸ (R\$ 18,0 bilhões corrigidos pelo IPCA até 2014). A Tabela 1 mostra a origem desses recursos⁴⁹.

Tabela 1 – Fonte de Recursos da CDE – 2007 a 2013

	(Em %)						
Fontes de Receita	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<i>Cotas CDE</i> ⁵⁰	81,0	68,2	69,9	72,4	83,0	75,6	7,2
N/NE	4,6	3,9	4,0	4,2	4,8	4,3	0,4
Distribuição e Permissão	3,1	2,6	2,8	3,0	3,5	3,2	0,3
Transmissão	1,5	1,3	1,2	1,2	1,3	1,1	0,1
S/SE/CO	76,4	64,3	65,9	68,2	78,2	71,3	6,8
Distribuição e Permissão	73,2	61,5	63,6	66,0	75,7	68,8	6,5
Transmissão	3,2	2,8	2,3	2,3	2,4	2,5	0,3
<i>Tesouro Nacional</i>	18,6	25,9	26,3	22,5	13,4	15,0	91,9
UBP	2,7	3,1	3,4	6,2	9,6	8,7	2,9
Multas da Aneel	1,8	1,3	1,4	2,9	3,7	6,3	1,1
RGR	14,1	21,5	21,5	13,3	0,0	0,0	29,5
Aporte Direto	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	58,3
<i>Outras</i> ⁵¹	0,4	6,0	3,8	5,1	3,7	9,5	0,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Relatórios de prestação de contas da Presidência da República e Aneel⁵².

Nota-se, da Tabela 1, que os consumidores dos submercados Norte e Nordeste respondem por cerca de 6% do valor arrecadado das cotas de CDE; os consumidores

⁴⁸ Ver dados da Tabela I.1 do Anexo.

⁴⁹ Como os dados definitivos para o ano de 2014 não estavam disponíveis até a conclusão deste Texto para Discussão, optou-se por não incluí-los.

⁵⁰ Não considera a nova cota de CDE, criada para quitar o financiamento da CCEE.

⁵¹ Tais como Parcelamento/Restituição do Programa Luz para Todos e Rendimentos de Aplicações Financeiras.

⁵² Resolução Normativa ANEEL nº 239, de 28, de novembro de 2006, Resolução Normativa ANEEL nº 291, de 27 de novembro de 2007, Resolução Normativa ANEEL nº 754, de 16 de dezembro de 2008, Resolução Homologatória ANEEL nº 921, de 15 de dezembro de 2009, Resolução Homologatória ANEEL nº 1.093, de 07 de dezembro de 2010, Resolução Homologatória ANEEL nº 1.243, de 13 de dezembro de 2011 e Resolução Homologatória ANEEL nº 1.409, de 24 de janeiro de 2013. Os valores em Reais estão dispostos na Tabela I.1 do Anexo.

dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul recolhem 94%. Ademais, verifica-se que, até 2012, a cota paga pelos consumidores dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul era a principal fonte de receita da CDE (70,7%, em média); os consumidores dos submercados Norte e Nordeste responderam por apenas 4,3%, em média, dos recursos da CDE no mesmo período. Já o Tesouro Nacional, em média, foi responsável por 20,3% dos recursos aportados. Esse cenário foi alterado em 2013, quando o Tesouro Nacional passou a ser o principal responsável pela arrecadação da CDE: 91,9%. Só o aporte direto representou 58,3%. Ressalta-se que está previsto na legislação que os recursos transferidos à CDE pelo Tesouro Nacional para cobrir gastos com a exposição involuntária e o acionamento de termelétricas em 2013 (R\$ 9,54 bilhões) deverão retornar até 2018 na forma de cotas⁵³. A primeira parcela dessa reposição começou em 2015.

A assimetria existente no pagamento da cota de CDE decorre da combinação da carga e do valor da cota em R\$/MWh de cada submercado. A Tabela 2⁵⁴ apresenta a participação dos submercados na carga.

Tabela 2 – Participação dos Submercados na Carga de Energia Elétrica – 2007 a 2013

(Em %)

Submercado / Segmento	2007 a 2012	2013
<i>N/NE</i>	21,8	21,6
Distribuição e Permissão	15,1	16,2
Transmissão	6,7	5,4
<i>S/SE/CO</i>	78,2	78,4
Distribuição e Permissão	75,2	75,2
Transmissão	2,9	3,3
Total	100,0	100,0

Fonte: Aneel⁵⁵.

A partir da Tabela 2, constata-se que, não obstante ser responsável por apenas 6% do valor arrecadado pela CDE na forma de cota entre 2007 e 2013, os submercados Norte e Nordeste representaram aproximadamente 22% da carga de energia elétrica brasileira. Já os submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul, apesar de corresponderem a

⁵³ Em virtude do aporte feito 2013, o Tesouro Nacional, em tese, transferiria menos recursos à CDE nos anos seguintes.

⁵⁴ A Tabela I.2 do Anexo apresenta os dados detalhados.

⁵⁵ Resolução Normativa ANEEL nº 239, de 28, de novembro de 2006, Resolução Normativa ANEEL nº 291, de 27 de novembro de 2007, Resolução Normativa ANEEL nº 754, de 16 de dezembro de 2008, Resolução Homologatória ANEEL nº 921, de 15 de dezembro de 2009, Resolução Homologatória ANEEL nº 1.093, de 7 de dezembro de 2010, Resolução Homologatória ANEEL nº 1.243, de 13 de dezembro de 2011 e Resolução Homologatória ANEEL nº 1.409, de 24 de janeiro de 2013. Os valores em detalhados por ano estão dispostos na Tabela I.2 do Anexo.

78% do mercado, pagaram o equivalente a 94% do valor arrecadado na forma de cota. Também é interessante notar que o segmento de transmissão recolheu o equivalente a 3,8% das cotas entre 2007 e 2013, embora tenha sido responsável por 9,6%⁵⁶ da carga⁵⁷.

Já a Tabela 3 ilustra a evolução do valor da cota de CDE por MWh.

Tabela 3 – Cota da CDE (R\$/MWh⁵⁸): 2007 a 2013

Submercado e Segmento	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
N/NE							
Distribuição e Permissão	1,89	1,88	2,09	2,18	2,28	2,45	0,65
Transmissão	1,85	1,91	1,99	2,11	2,20	2,33	0,65
S/SE/CO							
Distribuição e Permissão	8,57	8,46	9,48	9,89	10,34	11,09	2,95
Transmissão	8,42	8,68	9,07	9,61	10,02	10,62	2,95

Fonte: Aneel⁵⁹.

Conforme mostra a Tabela 3, o valor da cota paga pelos consumidores dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul é 4,5 vezes maior do que aquele atribuído aos consumidores dos submercados Norte e Nordeste. Tal diferença é fruto do disposto no § 2º do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, que determinava que o valor das cotas fosse idêntico ao estipulado para o ano de 2001. Embora a Lei nº 12.783, de 2013, tenha revogado este dispositivo, deu nova redação ao § 3º do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, e estabeleceu que o valor da cota fosse proporcional ao estipulado em 2012, ou seja, manteve o peso de cada submercado no rateio das cotas de CDE definido originalmente em 2002.

A Tabela 3 mostra ainda que o valor das cotas cresceu, entre 2007 e 2012, 26% para as empresas de transmissão e 29,3% para as distribuidoras e permissionárias, reflexo da regra de reajuste das cotas que vigorou até então: crescimento do mercado e variação do IPCA. Já em 2013, o valor da cota caiu em média 72,8%, pois: (i) o valor a

⁵⁶ A afirmação de que o setor de transmissão foi responsável por 9,6% da carga é outra maneira de informar a carga destinada diretamente aos consumidores livres que não transitou pelas redes das distribuidoras.

⁵⁷ Tal situação é explicada pelo fato de a carga direcionada aos consumidores livres conectados à Rede Básica ser maior nos submercados Norte e Nordeste.

⁵⁸ Valores da época, ou seja, não foram atualizados para a data atual.

⁵⁹ Resolução Normativa ANEEL nº 239, de 28, de novembro de 2006, Resolução Normativa ANEEL nº 291, de 27 de novembro de 2007, Resolução Normativa ANEEL nº 754, de 16 de dezembro de 2008, Resolução Homologatória ANEEL nº 921, de 15 de dezembro de 2009, Resolução Homologatória ANEEL nº 1.093, de 7 de dezembro de 2010, Resolução Homologatória ANEEL nº 1.243, de 13 de dezembro de 2011 e Resolução Homologatória ANEEL nº 1.409, de 24 de janeiro de 2013.

ser arrecadado na forma de cota passou a ser calculado a partir da diferença entre as receitas e despesas previstas para a CDE; e (ii) o Tesouro Nacional aportou R\$ 9,86 bilhões diretamente⁶⁰ e R\$ 4,99 bilhões via RGR na CDE, conforme divulgado na *Prestação de Contas da Presidenta da República 2013*, o que reduziu a necessidade de a CDE arrecadar na forma de cota.

A Tabela 4 e a Tabela 5 mostram o peso das cotas da CDE nas tarifas, com e sem tributos, praticadas pelas empresas de distribuição de energia elétrica.

Tabela 4 – Peso da Cota da CDE nas Tarifas sem Tributos das Distribuidoras – 2007 a 2013

Região da Distribuidora	(Em %)						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Centro-Oeste	3,3	3,7	3,8	3,9	3,8	3,8	1,1
Nordeste	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,3
Norte	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,2
Sudeste	3,2	3,5	3,5	3,6	3,7	3,8	1,1
Sul	3,9	4,0	4,1	4,0	3,9	4,0	1,3

Fonte: Elaboração própria⁶¹.

Tabela 5 – Peso da Cota da CDE nas Tarifas com Tributos das Distribuidoras – 2007 a 2013

Região da Distribuidora	(Em %)						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Centro-Oeste	2,4	2,6	2,7	2,8	2,7	2,7	0,8
Nordeste	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,2
Norte	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,2
Sudeste	2,4	2,6	2,6	2,7	2,7	2,8	0,8
Sul	2,8	2,9	2,9	2,8	2,8	2,9	0,9

Fonte: Elaboração própria⁶².

Conforme mostra a Tabela 4, o peso da cota da CDE nas tarifas sem tributos das distribuidoras integrantes das Regiões Norte e Nordeste foi de 0,8% entre 2007 e 2012. Nas demais regiões, essa participação foi de, em média, 3,7%⁶³. Considerando os tributos, como ilustra a Tabela 5, o peso, naturalmente, é menor: 0,6% entre 2007 e 2012 para as Regiões Norte e Nordeste e 2,7%, em média, nas Regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste. Se não houvesse assimetria entre os submercados, as tarifas com tributos

⁶⁰ R\$ 7,87 bilhões em títulos e R\$ 1,99 bilhão em dinheiro, por meio da venda para o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) de recebíveis futuros detidos pela União junto à Itaipu, conforme informações da Secretaria do Tesouro Nacional, disponibilizadas no documento *Dívida Pública Federal: Relatório Anual 2013*.

⁶¹ Foram usados dados da Tabela I.3 e da Tabela I.5 do Anexo.

⁶² Foram usados dados da Tabela I.3 e da Tabela I.4 do Anexo.

das distribuidoras das Regiões Norte e Nordeste teriam sido, em média 2,3% maior entre 2007 e 2012 e 0,7% maior em 2013. Já nas Regiões Sudeste, Centro-Oeste e Sul, as tarifas, também com tributos, teriam sido 0,5% menor entre 2007 e 2012 e 0,2% menor em 2013.

O peso da cota de CDE nas tarifas caiu substancialmente em 2013. A explicação para este fato é o aporte de R\$ 14,85 bilhões do Tesouro Nacional na CDE, fundamental para garantir em 2013 a queda das tarifas anunciadas em 2012, e que reduziu a necessidade de arrecadação de recursos junto aos consumidores na forma de cota. Todavia, essa transferência de recursos do Tesouro Nacional para a CDE não impediu que a CDE terminasse o ano de 2013 com déficit de R\$ 1,6 bilhão. Ressalta-se que, em 2014, o déficit foi de R\$ 2,9 bilhões.

4 DESPESAS DA CDE

A Tabela 6 ilustra a participação dos principais grupos de despesa na destinação dos recursos da CDE e o seu custo em MWh.

Tabela 6 – Aplicações da CDE – 2007 a 2013⁶⁴

Aplicação dos Recursos	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	%	R\$/MWh	%	R\$/MWh	%	R\$/MWh	%	R\$/MWh	%	R\$/MWh	%	R\$/MWh	%	R\$/MWh
Subvenção Baixa Renda	35,2	3,04	46,8	4,71	53,0	5,51	43,7	4,66	45,7	3,66	58,0	4,75	10,8	5,00
Carvão Mineral	16,0	1,38	18,3	1,84	18,3	1,90	15,6	1,66	18,9	1,51	21,5	1,76	4,5	2,08
Luz para Todos	48,4	4,18	34,0	3,42	27,2	2,82	40,8	4,35	35,0	2,80	19,8	1,62	2,8	1,31
Equalização da Redução Tarifária	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	1,3	0,62
Subsídios Tarifários	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	14,7	6,82
CCEE – Custos Termelétricas	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	29,2	13,53
Subvenção CVA	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	20,1	9,31
Transferência para CCC	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	8,6	3,97
Transferência para RGR	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	7,9	3,63
RGR – Subvenção LPT	0,0	0,03	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-	0,0	-
Outras fontes	0,0	0,00	0,9	0,09	1,6	0,17	0,0	0,00	0,4	0,03	0,6	0,05	0,0	0,01
Total	100,0	8,64	100,0	10,05	100,0	10,39	100,0	10,67	100,0	8,00	100,0	8,18	100,0	46,28

Obs.: Considerou-se, para fins da estimativa, o mercado de setembro de 2012 a agosto de 2013.

Fonte: Elaboração a partir dos relatórios de Prestação de Contas da Presidência da República.

Como ilustra a Tabela 6, entre 2007 e 2012, a subvenção à população de baixa renda (Tarifa Social de Energia Elétrica – TSEE) era o principal item de despesa da CDE: 47,1%, em média⁶⁵. A destinação para o programa Luz para Todos (LPT) e a

⁶³ O peso é maior na Região Centro-Oeste porque a tarifa média dessa região é menor.

⁶⁴ R\$ 1,6 bilhão de despesas de 2013 foi transferido para 2014 e, por isso, esse valor não consta da tabela, conforme Nota Técnica nº 103/2014-SRE/ANEEL, de 7 de abril de 2014. A Tabela I.6 do Anexo I apresenta os valores detalhados.

⁶⁵ Cumpre mencionar que o art. 32-A do Decreto nº 4.541, de 2002, destina, a partir de 2011, no mínimo 60% do valor arrecadado com as cotas para a TSEE, facultando a aplicação em outra finalidade em caso de sobra. Todavia, a partir dos dados disponibilizados, em 2011 e 2012, a TSEE exigiu 45% e 53% do valor arrecadado na forma de cota; em 2013, os gastos com esta finalidade atingiram 10,8 % desse valor, redução que é explicada pelo acréscimo do aporte direto de recursos pelo Tesouro Nacional.

subvenção à geração de energia elétrica por usinas movidas a carvão mineral consumiram, em média, 34,2% e 18,1%, respectivamente, dos recursos da CDE. As participações relativas refletem, obviamente, o custo de cada item de despesa em termos de R\$/MWh.

Em 2013, ainda de acordo com a Tabela 6, os principais itens de despesa da CDE foram substituídos pelas finalidades inseridas na Conta a partir de 2012. As subvenções à geração de energia elétrica por termelétricas (CCEE – Custos Termelétricas) e à Conta de Compensação de Variação de Valores de Itens da Parcela A (Subvenção CVA⁶⁶), ambas destinadas ao mercado regulado, exigiram 29,2% (R\$ 5,6 bilhões) e 20,1% (R\$ 3,9 bilhões), respectivamente, dos recursos da CDE, ou seja, essas duas finalidades custaram R\$ 22,84/MWh (cerca de 7% da tarifa média das distribuidoras de energia elétrica). Ademais, o Decreto nº 7.945, de 2013, estabeleceu que o montante aportado pelo Tesouro Nacional para cobrir essas despesas deverá ser devolvido à CDE na forma de cota até 2018.

Os gastos com CCC, esses permanentes, representaram 8,6% das despesas arcadas pela CDE. É esperado que, à medida que haja interligação ao SIN dos sistemas isolados, a participação desse item de gasto diminua, uma vez que o subsídio à geração termelétrica dessas localidades será reduzido. A transferência para RGR, que representou 7,9% das despesas da CDE em 2013, permanecerá como importante item de despesa enquanto houver necessidade pela RGR de recursos para indenização dos ativos não amortizados das concessões prorrogadas pela Lei nº 12.783, de 2013.

Já os subsídios tarifários deverão se manter como importantes elementos de despesa da CDE. Não há previsão de que o valor gasto com essa finalidade seja menor nos anos futuros. Basta constatar que o benefício envolve: desconto na tarifa de uso do sistema de distribuição para empreendimentos de fonte fontes solar, eólica, biomassa e cogeração qualificada, que deve, inclusive, aumentar pela perspectiva de expansão das fontes solar, eólica e biomassa⁶⁷; subvenção à tarifa de energia elétrica consumida pelas

⁶⁶ A Conta de Compensação de Variação de Valores de Itens da Parcela A (CVA) é uma conta em que cada distribuidora registra as diferenças positivas e negativas dos custos não gerenciáveis e que, portanto, são repassados integralmente ao consumidor no momento do reajuste ou da revisão tarifária de cada empresa. Em virtude da hidrologia desfavorável em 2013, os custos não gerenciáveis das distribuidoras se mostraram superiores aos considerados pela Aneel nas tarifas, o que elevou a CVA a ser cobrada dos consumidores. As magnitudes dos valores provocaram dificuldades de caixa nas empresas, que necessitariam de revisões extraordinárias de tarifas.

⁶⁷ Montalvão & Silva (2015) estimam o custo anual desse subsídio em R\$ 1,1 bilhão. Segundo os autores: os empreendimentos outorgados pela Aneel em construção e aqueles a serem construídos

atividades de irrigação, aquicultura, serviço público de água, esgoto e saneamento, e pelos consumidores rurais; e desconto na tarifa de uso do sistema de distribuição e na tarifa de energia concedida às concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica cujos mercados próprios sejam inferiores a 500 GWh/ano. São subsídios que não contam com prazo determinado ou outro critério que os interrompa ou os reduza. Todavia, o Decreto nº 8.401, de 4 de fevereiro de 2015, ao determinar que estes descontos não se aplicam ao adicional da bandeira tarifária, reduz tais subsídios em períodos de hidrologia desfavorável.

É interessante notar, na Tabela 6, que a subvenção ao transporte de gás natural não recebeu recursos enquanto figurou como possível despesa da CDE. De modo semelhante, o apoio ao desenvolvimento de fontes alternativas de energia também não foi contemplada. E, em 2013, o custeio de programas de desenvolvimento e qualificação de mão de obra técnica, no segmento de instalação de equipamentos de energia fotovoltaica, foi preterido. No caso do gás natural, vale ressaltar a justificativa: não existência de instalações de transporte desse energético integradas à Rede Básica⁶⁸.

A Tabela 7 mostra a participação de cada região brasileira nas despesas da CDE.

Tabela 7 – Participações das Regiões Brasileiras nas Despesas da CDE – 2007 a 2013⁶⁹
(Em %)

Região	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Norte	14,7	13,3	8,3	19,1	14,5	4,3	6,1
Nordeste	48,0	43,7	46,5	45,6	47,3	47,2	16,7
Sudeste	13,7	10,5	16,8	10,7	12,9	10,0	36,3
Sul	20,2	27,5	24,6	19,5	23,9	23,6	18,5
Centro-Oeste	3,1	4,1	2,3	5,1	0,9	14,2	5,9
Não Discriminado	0,4	0,9	1,6	0,0	0,4	0,6	16,4

Fonte: Elaboração a partir dos relatórios de Prestação de Contas da Presidência da República.

A Tabela 7 demonstra que a Região Nordeste foi a principal beneficiária da CDE entre 2007 e 2012: 46,2%, em média. Já em 2013, a Região Sudeste recebeu a maior parte dos recursos: 36,3%. Essa mudança é fruto das novas finalidades, temporárias e

deverão requerer por ano para custear o desconto na TUST e na TUSD entre R\$ 437,3 milhões e R\$ 1,1 bilhão; e, considerando o Plano Decenal de Energia 2023, o subsídio poderá aumentar entre R\$ 746,7 milhões a R\$ 2,2 bilhões até 2023.

⁶⁸ Conforme mencionado nos seguintes documentos: Resolução Normativa da Aneel nº 291, 27 de novembro de 2007; Resolução Homologatória da Aneel nº 754, de 16 de dezembro de 2008; Nota Técnica da Aneel nº 413/2009-SRE/ANEEL, de 10 de dezembro de 2009; Nota Técnica da Aneel nº 358/2010-SRE/ANEEL, de 29 de novembro de 2010; Nota Técnica da Aneel nº 318/2011-SRE/ANEEL, de 7 de dezembro de 2011.

⁶⁹ A Tabela I.7 do Anexo I apresenta os valores detalhados.

permanentes, incluídas na CDE, em 2013. Até então, era natural que a Região Nordeste fosse a líder, sobretudo em função de as principais despesas da CDE até então estarem relacionadas à Tarifa Social de Energia Elétrica e ao Programa Luz para Todos.

Os itens que não têm região discriminada como destinatária foram responsáveis por 16,5% das despesas em 2013, quais sejam: transferência para CCC (R\$ 1,656 bilhão) e transferência para RGR (R\$ 1,517 bilhão). Ressalta-se que a CCC é destinada, praticamente à Região Norte. Fazendo esse ajuste, o peso dessa região nas despesas da CDE em 2013 subiria de 6,1% para 14,6%, e a participação dos itens não discriminados cairia de 16,4% para 7,9%. Já o repasse para a RGR visou a indenizar investimentos não amortizados que, em tese, deveriam beneficiar as regiões igualmente.

A Tabela 8 mostra o destino dos recursos da CDE recebidos por cada uma das regiões brasileiras.

Tabela 8 – Participação dos Itens de Despesa da CDE no Total de Recursos Recebidos por Região: 2007 a 2013⁷⁰

Aplicação dos Recursos	<i>(Em %)</i>									
	Norte		Nordeste		Sudeste		Sul		Centro-Oeste	
	2007-2012	2013	2007-2012	2013	2007-2012	2013	2007-2012	2013	2007-2012	2013
Subvenção Baixa Renda	22,1	9,7	61,1	37,0	77,0	7,1	18,1	3,0	37,3	15,5
Carvão Mineral	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	78,3	24,2	0,0	0,0
Luz para Todos	77,9	20,1	38,9	9,1	22,1	0,1	3,6	0,1	50,8	1,0
Equalização da Redução Tarifária	0,0	19,8	0,0	0,2	0,0	0,1	0,0	0,4	0,0	0,0
Subsídios Tarifários	0,0	7,3	0,0	14,8	0,0	16,1	0,0	24,2	3,6	25,1
CCEE – Custos Termelétricas	0,0	30,4	0,0	33,3	0,0	41,4	0,0	24,8	5,3	37,3
Subvenção CVA	0,0	12,7	0,0	5,7	0,0	35,3	0,0	23,3	3,0	21,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Elaboração a partir dos relatórios de Prestação de Contas da Presidência da República.

Como pode ser verificado na Tabela 8, o peso de cada finalidade na CDE é diferente entre as regiões brasileiras e, em virtude da inclusão de novas despesas da CDE, é alterado significativamente em 2013.

Nas Regiões Norte e Centro-Oeste, entre 2007 e 2012, o Programa Luz para Todos era o principal destino dos recursos da CDE, algo esperado, em virtude do programa de universalização do serviço de energia elétrica. Na Região Sul, a subvenção à geração termelétrica a partir do carvão mineral era o item de maior peso, o que também é não surpresa, uma vez que a região tem atuação destacada na geração termelétrica subsidiada movida por carvão mineral. Já nas Regiões Nordeste e Sudeste, o destaque está no subsídio à energia elétrica consumida pela população de baixa renda.

⁷⁰ A Tabela I.7 do Anexo I apresenta os valores detalhados.

Em 2013, as aplicações tradicionais da CDE perderam espaço, em todas as regiões, para aquelas incluídas a partir da MPV nº 579, de 2012, convertida na Lei nº 12.783, de 2013, e pelos decretos editados pelo Poder Executivo. Isso está claro na Tabela 8 segundo a qual o custeio da energia gerada por termelétricas, os subsídios tarifários e a subvenção à CVA passaram a ter participação expressiva em todas as regiões, chegando a superar as despesas tradicionais.

A Tabela 9 ilustra a participação das regiões brasileiras em cada finalidade da CDE.

Tabela 9 – Participação das Regiões nos Itens de Despesa da CDE – 2007 a 2013⁷¹

(Em %)

Aplicação dos Recursos	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Total
Subvenção Baixa Renda	4,8	60,2	21,0	8,7	5,3	100,0
Carvão Mineral	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	100,0
Luz para Todos	30,3	54,7	6,4	2,0	6,7	100,0
Equalização da Redução Tarifária	89,2	2,4	2,4	5,8	0,2	100,0
Subsídios Tarifários	3,0	16,8	39,6	30,5	10,1	100,0
CCEE – Custos Termelétricas	6,3	19,0	51,4	15,7	7,6	100,0
Subvenção CVA	3,8	4,7	63,8	21,5	6,2	100,0

Fonte: Elaboração a partir dos relatórios de Prestação de Contas da Presidência da República.

Nota-se, da Tabela 9, que: a Região Nordeste recebeu 60,2% dos subsídios à baixa renda e 54,7% do apoio da CDE ao Programa Luz para Todos; a subvenção ao carvão mineral foi exclusiva da Região Sul; a Região Nordeste foi a principal beneficiária (89,2%) da equalização da redução tarifária; a Região Sudeste foi a que mais recebeu recursos para subsídios tarifários (39,6%) e para subvenções relacionadas aos custos com acionamento das termelétricas (51,4%) e à CVA (63,8%).

De fato, não há surpresa nas informações da Tabela 9. Os desafios da universalização estavam principalmente nas Regiões Norte e Nordeste. Devido às disparidades regionais brasileiras, a Região Nordeste tem número elevado de consumidores de baixa renda e que, portanto, preenchem os requisitos da Tarifa Social de Energia Elétrica. No caso da subvenção à geração de energia elétrica a partir do carvão mineral, somente usinas da Região Sul recebem o benefício.

No que tange às finalidades da CDE incluídas após 2012, de modo semelhante, os resultados são esperados. Como o objetivo do Poder Executivo era garantir um desconto idêntico na tarifa para todas as regiões brasileiras, a Região Norte deveria ser a

⁷¹ A Tabela I.7 do Anexo I apresenta os valores detalhados.

maior beneficiária dos recursos da CDE destinados à equalização da redução tarifária, uma vez que não está totalmente integrada ao SIN. Por sua vez, a Região Sudeste é a principal beneficiária dos subsídios tarifários e das subvenções ao gasto com termelétricas e com a CVA devido a essa região concentrar a maior carga do país.

5 A CDE COMO MECANISMO DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA

A Tabela 10 sintetiza a participação das regiões brasileiras como provedoras e como beneficiárias dos recursos da CDE.

Tabela 10 – Participação das Regiões Brasileiras nos Aportes e no Recebimento de Recursos da CDE: 2007 a 2013

(Em %)

	Aporte na CDE		Recursos Recebidos		Consumo de energia	
	2007-2012	2013	2007-2012	2013	2007-2012	2013
Norte/Nordeste	4,3	0,4	58,7	22,8	21,8	21,6
Sudeste/Centro-Oeste/Sul	70,5	6,8	40,6	60,8	78,2	78,4
Tesouro + Outros	25,2	92,8				
Não Discriminado			0,7	16,4		

Fonte: Elaboração a partir dos relatórios de Prestação de Contas da Presidência da República.

Segundo o disposto na Tabela 10, no período 2007-2012, as Regiões Norte e Nordeste foram responsáveis por 4,3% dos recursos arrecadados pela CDE e receberam 58,7%. O oposto ocorreu com as Regiões Sudeste, Centro-Oeste e Sul (70,5% frente a 40,6%, respectivamente). A transferência de recursos entre regiões se torna mais evidente quando se comparam os aportes e os benefícios recebidos pelas regiões com a participação no mercado de energia elétrica. As Regiões Norte e Nordeste receberam mais recursos em relação ao consumo de energia, e as Regiões Sudeste, Centro-Oeste e Sul receberam menos.

Já em 2013, o cenário foi alterado. Até 2012, as Regiões Sudeste, Centro-Oeste e Sul receberam 40,6% dos recursos da CDE; em 2013, essa participação foi de 60,8%. Ocorreu o contrário com as Regiões Norte e Nordeste: de 58,7% para 22,8%; se o gasto com a CCC for atribuído à Região Norte⁷², as Regiões Norte e Nordeste teriam recebido 31,4% dos recursos da CDE em 2013. Como já explanado anteriormente, os números refletem as novas obrigações da CDE, incluídas entre 2012 e 2013. Apesar dessa modificação, no que tange as cotas, as Regiões Sudeste, Centro-Oeste e Sul continuam pagando valor superior às Regiões Norte e Nordeste por determinação legal.

⁷² Embora a CCC seja destinada à Região Norte, nos relatórios sobre a CDE esse item de despesa consta como gasto não discriminado.

É importante notar que o principal provedor de recursos da CDE no ano de 2013 foi o contribuinte brasileiro, por meio do Tesouro Nacional, que destinou R\$ 15,5 bilhões à CDE, distribuídos da seguinte forma: R\$ 9,9 em aporte direto, R\$ 5,0 bilhões em recursos da RGR e R\$ 0,7 bilhão em UBP e em multas da Aneel.

6 AVALIAÇÃO DA CDE: ELEMENTOS INICIAIS

O objetivo desta seção é apresentar alguns elementos que podem ser usados na avaliação da CDE pelo Senado Federal.

De acordo Freitas, Tancredi, Filho & Meneguim (2013), a essência da atividade de avaliação tem basicamente três finalidades: (i) identificar os resultados que podem ser atribuídos à intervenção do Estado; (ii) compreender os mecanismos que determinaram seu sucesso (ou fracasso), em relação aos objetivos pré-estabelecidos; e (iii) investigar a eficiência da intervenção.

Freitas, Tancredi, Filho & Meneguim (2013) destacam que o objeto da avaliação pode ter três dimensões: estrutura, processos e resultados. Nas duas primeiras, *o objeto da avaliação é a adequação do projeto organizacional e dos procedimentos usados para lidar com os problemas supostamente diagnosticados*. Já na terceira, *o enfoque é medir os efeitos da intervenção*.

No caso da avaliação de políticas públicas pelo Senado Federal, Freitas, Tancredi, Filho & Meneguim (2013) sugerem que *deverá abordar preferencialmente a dimensão Resultados e, mais especificamente, fará a mensuração da efetividade do conjunto de ações e programas que compõem a política selecionada*. Os autores, tendo como base o Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União, definem efetividade como *a relação entre os resultados de uma intervenção ou programa, em termos de efeitos sobre a população alvo (impactos observados), e os objetivos pretendidos (impactos esperados), traduzidos pelos objetivos finalísticos da intervenção*. Ou seja, a efetividade busca avaliar o alcance dos resultados pretendidos, a médio e longo prazo.

No contexto apresentado, inicialmente devem ser explicitados o objetivo da CDE, os programas desenvolvidos para atingi-lo e as metas almejadas.

6.1. OBJETIVOS, PROGRAMAS E METAS DA CDE

Conforme exposto na Seção 2, originalmente, a Lei nº 10.438, de 2002, estabeleceu como objetivos da CDE o desenvolvimento energético dos Estados, a competitividade das chamadas fontes alternativas de energia e a promoção da universalização do serviço de energia elétrica. Ademais, especificou que os recursos desse encargo seriam aplicados nas seguintes finalidades: subvenção à geração de energia termelétrica a partir de carvão mineral, subvenção ao transporte de gás natural integrado à rede básica e subvenção à geração de energia elétrica a partir de fontes eólica, térmicas a gás natural, biomassa e PCH.

Atualmente, a CDE, ainda de acordo com a Lei nº 10.438, de 2002, visa ao desenvolvimento energético dos estados, além de possuir os seguintes objetivos: *(i)* promover a universalização do serviço de energia elétrica; *(ii)* subvencionar os consumidores finais de baixa renda; *(iii)* prover recursos para a Conta de Consumo de Combustíveis (CCC); *(iv)* prover recursos para amortização de operações financeiras vinculadas à indenização por ocasião da reversão das concessões ou atendimento da finalidade de modicidade tarifária *(v)* subvencionar a geração de energia termelétrica a partir de carvão mineral; *(vi)* promover a competitividade da energia produzida a partir de fontes eólica, termossolar, fotovoltaica, pequenas centrais hidrelétricas, biomassa, outras fontes renováveis e gás natural; *(vii)* compensar os descontos aplicados nas tarifas de uso dos sistemas elétricos de distribuição e nas tarifas de energia elétrica; e *(viii)* compensar o efeito da não adesão à prorrogação de concessões de geração de energia elétrica.

É oportuno enfatizar que, hoje, a CDE tem objetivos distintos daqueles que justificaram a sua criação: promover o desenvolvimento das várias fontes de energia no território nacional, inclusive no que se refere ao equacionamento do suprimento de gás natural aos estados que até o final de 2002 não dispusessem desse energético.

Não há na Lei nº 10.438, de 2002, ou em seus regulamentos, uma definição para desenvolvimento energético dos estados. Tampouco há indicador que permita aferir o nível de desenvolvimento energético de um estado. Por fim, também não existe uma meta definida para essa finalidade ou para os impactos almejados sobre a população alvo.

Para os demais objetivos da CDE, embora a destinação do auxílio financeiro esteja explícita na legislação, não há meta ou indicador associado a cada uma das finalidades listadas no art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002. Não há clareza quanto aos impactos almejados sobre os beneficiários. Somente o Programa Luz para Todos tem metas de ligações a serem realizadas pelas distribuidoras, embora não conte com metas para o que se deseja com essa ação⁷³. Na verdade, metas do tipo ligações efetuadas pelo Programa Luz para Todos, número de famílias atendidas pela Tarifa Social de Energia Elétrica ou número de MW gerados pelas usinas termelétricas movidas a carvão podem até reduzir a percepção de importância de tais políticas públicas, as quais, certamente, têm alcance de maior impacto social e econômico.

É possível argumentar que o objetivo da CDE em promover o desenvolvimento energético dos estados seria alcançado a partir dos itens de gasto dispostos nos incisos do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002. Embora essa interpretação seja factível, ainda assim resta a crítica de que não há meta ou indicador que permita mensurar e identificar se a CDE alcançou o seu intuito. Não há clareza do que se almeja com os benefícios.

No cenário apresentado, a CDE, na prática, e principalmente até 2012, funcionou como um mecanismo de transferência de renda dos consumidores dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul para aqueles localizados nos submercados Norte e Nordeste, sem uma meta definida e sem avaliação da efetividade dos subsídios associados e da forma de custeio.

6.2. DOS RESULTADOS DA CDE E SUA EFETIVIDADE

A inexistência de meta e indicador para a CDE impede que a sociedade avalie os resultados e, sobretudo, a efetividade da CDE. Como não há indicação de qual seriam os impactos esperados com a CDE, não é possível identificar se eles foram alcançados.

Dos dados apresentações nas Seções 3, 4 e 5, constata-se que a CDE transferiu renda das Regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste para as Regiões Norte e Nordeste, e que recursos foram aplicados para custear diversas subvenções de responsabilidade da CDE.

⁷³ Por exemplo, disponibilizar luz elétrica a um cidadão, a princípio, não deveria ser um fim em si mesmo. Em tese, essa ação teria como objetivo permitir melhorias nas condições de saúde, de lazer e de educação, dentre outras. De modo semelhante, também não há indicador que permita avaliar os impactos da tarifa social de energia elétrica, impedindo que a sociedade avalie se é melhor conceder um desconto na tarifa de energia elétrica para a população de baixa renda ou, em vez de dar esse desconto, transferir valor equivalente aos beneficiários para utilizarem nos bens e serviços que desejarem.

Genericamente, é possível afirmar que milhares de famílias tiveram orçamento menos comprometido com a Tarifa Social de Energia Elétrica e que outras tantas melhoraram a qualidade de vida pelo acesso à energia elétrica. Isso é inegável e indiscutível. Não é possível identificar, todavia, o quanto essas medidas contribuíram para que os seus beneficiários apresentassem melhoria em suas condições socioeconômicas justamente por não ter sido explicitado qual era o objetivo do Estado com tais subsídios. Ou seja, sabe-se, por exemplo, que um grande contingente de pessoas foi justa e meritoriamente beneficiado, mas não há como avaliar se a forma pela qual a sociedade brasileira viabilizou esses programas sociais foi a melhor ou se a gestão do programa ocorreu como previsto.

De modo semelhante, não resta dúvida que a sustentação da atividade de geração termelétrica a partir do carvão gerou renda para a Região Sul. Entretanto, isso é insuficiente para que a sociedade avalie se o seu esforço para que alguns agentes tivessem essa subvenção foi recompensado.

Em suma, não é possível afirmar se os recursos alocados nas diversas finalidades da CDE foram bem empregados, se o Estado obteve êxito em aplicá-los conforme almejava a sociedade brasileira e que, por meio de seus representantes, aprovou diversos subsídios custeados pelos contribuintes e pelos consumidores de energia elétrica. Não há comando legal que obrigue a realização de avaliações da natureza mencionada e os gestores públicos não as faz de forma voluntária. Esses aspectos podem reduzir a percepção de importância das ações custeadas pela CDE.

Por outro lado, considerando a característica da CDE de ser um mecanismo de transferência de renda, aspectos relacionados às modificações ocorridas a partir de 2012 podem ser abordados. Trata-se de algo relevante para identificar possíveis conflitos distributivos.

6.2.1. Da participação do Tesouro Nacional

Duas das medidas iniciais da MPV nº 579, de 2012, convertida na Lei nº 12.783, de 2013, foram: *(i)* atribuir à CDE o pagamento da CCC; e *(ii)* prever o aporte de recursos de crédito da União junto à Itaipu Binacional. Pode-se atribuir como objetivo dessas modificações a transferência para o Tesouro Nacional da responsabilidade de arcar com os subsídios aos sistemas isolados. Trata-se de um pleito antigo do setor elétrico e uma medida meritória, pois tem potencial de reduzir ineficiências econômicas

e aumentar o bem estar da sociedade. Também foi prevista a possibilidade de a CDE prover recursos para amortização de operações financeiras vinculados à indenização por ocasião da reversão das concessões.

Posteriormente, a Lei nº 12.839⁷⁴, de 2013, alterou a Lei nº 10.438, de 2002, para incluir como despesa da CDE as compensações (i) dos descontos aplicados nas tarifas de uso dos sistemas elétricos de distribuição e nas tarifas de energia elétrica e (ii) do efeito da não adesão à prorrogação de concessões de geração de energia elétrica.

A inclusão, como despesa da CDE, dos descontos aplicados nas tarifas de uso dos sistemas elétricos de distribuição e nas tarifas de energia elétrica (por exemplo, descontos às atividades de irrigação e aquicultura e descontos na TUSD para fontes PCH, solar, eólica, biomassa e cogeração qualificada, empresas de saneamento e consumidores rurais)⁷⁵ criou a possibilidade (mas não a obrigatoriedade) de o Tesouro Nacional arcar com esses subsídios cruzados, presentes nas tarifas das distribuidoras de energia elétrica. A medida, tal como a previsão de a CDE compensar os efeitos da não adesão à prorrogação das concessões nos termos da Lei nº 12.783, também foi concebida como forma de garantir o equilíbrio entre as concessões na redução das tarifas. Não havia garantia, sobretudo depois que algumas empresas optaram pela não prorrogação das concessões, de que somente a alocação da energia elétrica produzidas pelas geradoras que aderissem às condições da prorrogação proporcionaria o desconto médio anunciado pela Exma. Sra. Presidente da República.

Posteriormente, em 2013 e 2014, à CDE, foram atribuídos gastos das distribuidoras de energia elétrica (e, em consequência, dos consumidores do mercado cativo) com a exposição involuntária e o acionamento de termelétricas. Ressalta-se que as despesas desse gênero correspondentes a 2013 e parte de 2014 foram suportadas por meio de aporte do Tesouro Nacional na CDE, a serem compensadas até 2018 na forma de elevação de cotas.

Assim, para evitar a assimetria entre as concessões e elevações tarifárias em 2013 e 2014 maiores do que as verificadas, na prática aumentou-se a possibilidade de subsídio cruzado entre as distribuidoras, entre consumidores e entre submercados. Caso

⁷⁴ Os itens de despesas incluídos pela Lei nº 12.839, de 2013, eram objeto da Medida Provisória (MPV) nº 605, de 2013. Como tal MPV não foi apreciada pelo Congresso Nacional no prazo constitucional, a modificação promovida pela MPV nº 605, de 2013, foi introduzida no Projeto de Lei de Conversão (PLV) da MPV nº 609, de 8 de março de 2013, que resultou na Lei nº 12.839, de 2013.

⁷⁵ Esses subsídios foram explicitados no Decreto nº 7.891, de 2013.

o Tesouro Nacional não aporte os recursos correspondentes às novas finalidades incluídas na CDE a partir da MPV nº 579, de 2012, tal como ocorrerá em 2015, os consumidores de energia elétrica terão que aportar os recursos na forma de cota, afetando-os de forma assimétrica.

A dimensão do risco apontado pode ser verificada pela participação do Tesouro na CDE em 2013: 91,9%, dos quais 58,3% (o equivalente a cerca de R\$ 23,00/MWh) corresponderam a aporte direito.

6.2.2. Da mudança da destinação geográfica dos recursos da CDE

Conforme afirmado na Seção 5, a CDE funcionou até 2012 como um mecanismo de transferência de renda dos consumidores dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul para aqueles dos submercados Norte e Nordeste. Já em 2013, a transferência de renda ocorreu principalmente entre contribuintes brasileiros para os consumidores dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul. As finalidades da CDE incluídas em 2012 e 2013 explicam essa mudança.

Em 2012, por meio da MPV nº 579, a CDE passou a ser responsável pelas despesas da CCC e, em virtude da Lei nº 12.839, de 2013, assumiu os descontos aplicados nas tarifas de uso dos sistemas elétricos de distribuição e nas tarifas de energia elétrica. A inclusão da CCC aloca recursos principalmente nas Regiões Nordeste e Norte; já a segunda tende a beneficiar em maior proporção as demais regiões, conforme demonstrado na Seção 4.

As mudanças que aumentaram a concentração de recursos da CDE nas Regiões Sul e Sudeste estão relacionadas a outros itens de despesas, também incluídos pela MPV nº 579, de 2012, e pela Lei nº 12.839, de 2013, quais sejam:

- i)* amortização de operações financeiras vinculadas à indenização por ocasião da reversão das concessões ou para atender à finalidade de modicidade tarifária (inciso IV do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, incluído pela MPV nº 579, de 2012);
- ii)* compensação do efeito de algumas empresas terem optado por não aderirem à prorrogação de concessões de geração de energia elétrica (inciso VIII do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, incluído pela Lei nº 12.839, de 2013).

A possibilidade de prover recursos para a amortização de operações financeiras vinculadas à indenização, por ocasião da reversão das concessões, está relacionada ao pagamento dos ativos não amortizados das concessões de geração e transmissão

prorrogadas nos termos da Lei nº 12.783, de 2013. A hipótese subjacente a essa possibilidade é que seria mais barato a CDE, via aporte de recursos do Tesouro Nacional ou captação junto ao mercado financeiro, quitar essa indenização das concessões prorrogadas do que permitir que a parcela ainda não amortizada fosse incluída nas tarifas das concessionárias que aderissem às condições de prorrogação. Entretanto, a operação via CDE provoca assimetrias entre consumidores e submercados se não forem aportados os recursos correspondentes diretamente via Tesouro Nacional ou por meio da RGR, tal como ocorrerá em 2015.

Ademais, o inciso IV do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, incluído pela MPV nº 579, de 2012, criou margem para que o Poder Executivo incluísse, na prática, novos itens de despesa na CDE. É o que fez o Decreto nº 7.945, de 2013, segundo o qual a CDE deveria:

- i)* neutralizar a exposição das distribuidoras de energia no mercado de curto prazo, decorrente da alocação das cotas de garantia física de energia e de potência das geradoras cujas concessões foram prorrogadas sob o amparo da Lei nº 12.783, de 2013, e da não adesão à prorrogação de concessões de geração de energia elétrica; e
- ii)* cobrir o custo adicional para as concessionárias de distribuição decorrente do despacho de usinas termelétricas acionadas em razão de segurança energética.

Essas inclusões *(i)* impediram que as condições meteorológicas que assolaram o País em 2013 (fato que se repetiu em 2014) provocassem elevações substanciais nas tarifas (legítimas e inevitáveis), meses após ter sido efetivado, em 24 de janeiro de 2013, o desconto das tarifas de energia elétrica anunciado pela Exma. Sra. Presidente da República ainda em 2012, e *(ii)* possibilitou que os impactos do cenário hidrológico desfavorável fossem diluídos ao longo dos anos. O aumento no custo de geração teve origem na escassez de chuva, o que exigiu o acionamento mais intenso das termelétricas, e foi agravado por dois fatores: *(i)* transferência, para o consumidor, do risco hidrológico das hidrelétricas cujas concessões foram prorrogadas pela Lei nº 12.783, de 2013⁷⁶; e *(ii)* a exposição involuntária das distribuidoras ao mercado de curto prazo em decorrência da insuficiência de lastro contratual.

⁷⁶ Em virtude do modelo adotado para fixar o preço da energia gerada pelas usinas com concessão prorrogada, o risco hidrológico foi transferido para o consumidor. Ou seja, se essas usinas não gerarem energia correspondente à energia assegurada (quantidade de energia que a usina pode negociar, tendo como base a média histórica de afluência de água nos reservatórios), a complementação é de responsabilidade do consumidor, que, na prática, terá que adquirir, via distribuidora, energia gerada por fontes mais caras.

O risco hidrológico está relacionado ao custo incorrido pelo agente (os consumidores, nas concessões de geração prorrogadas, ou os geradores, no caso daquelas usinas não alcançadas pela Lei nº 12.783, de 2013,) quando as hidrelétricas não geram energia equivalente à sua energia assegurada. Tal situação gera exposição no mercado de curto prazo, ou seja, a energia não gerada pelas hidrelétricas é gerada por outro agente, que é remunerado ao preço do mercado de curto prazo, o chamado Preço de Liquidação de Diferenças (PLD), que é baixo quando a hidrologia é favorável e elevado na situação oposta.

A exposição das distribuidoras ao PLD, em 2013, também foi fruto de o Poder Executivo não ter realizado leilão para compra de energia existente em 2012. Como algumas empresas não aceitaram as condições de prorrogação das concessões de geração, as distribuidoras ficaram sem energia elétrica contratada no montante necessário para atender a carga de 2013.

O cenário hidrológico desfavorável em 2013 acentuou as consequências negativas de o leilão de energia existente não ter sido realizado em 2012⁷⁷. Ademais, provocou gasto não previsto pela Aneel, quando calculou as tarifas das distribuidoras no início de 2013⁷⁸, com a energia gerada pelas termelétricas. Como tais fatos provocaram despesas adicionais às distribuidoras, não cobertas pela tarifa fixada pela Aneel, as citadas empresas ameaçaram solicitar revisões extraordinárias a fim de evitar o desequilíbrio econômico-financeiro da concessão. Inevitavelmente, a redução das tarifas anunciada em 2012 estaria comprometida, não fosse o Decreto nº 7.945, de 2013.

Por sua vez, o aporte de recursos pelo Tesouro Nacional impediu que a decisão de algumas empresas (notadamente, Cemig, Cesp e Copel) não aceitar as condições para a prorrogação da concessão de geração hidroelétrica reduzisse o desconto médio nas tarifas anunciado em 2012.

Ressalta-se que a cobertura dos gastos com a exposição involuntária das distribuidoras e com o acionamento das termelétricas beneficiou regiões em que estavam localizadas empresas com maior insuficiência de lastro e maior quantidade de

⁷⁷ O Poder Executivo realizou um leilão de energia existente em 2013, para início de entrega de energia ainda em 2013, que não teve qualquer interessado em vender energia. O preço máximo fixado não se mostrou atrativo para os geradores, que preferiram negociar a energia no mercado livre ou liquidá-la no mercado de curto prazo (que apresentava elevados valores de PLD).

⁷⁸ Momento em que foi efetivada uma revisão extraordinária das tarifas de distribuição para repassar ao consumidor a redução anunciada ainda em 2012.

MW contratados com termelétricas. Independente desse aspecto, esses gastos e aquele relacionado à compensação pela não adesão de algumas empresas à prorrogação das concessões tendem a beneficiar as regiões com maior carga de energia elétrica, notadamente as Regiões Sul e Sudeste, e aquelas em que estão distribuidoras com maior exposição ao mercado de curto prazo e com contratos junto a termelétricas. A Tabela 9, da Seção 4, demonstrou, por exemplo, que 51,4% e 63,8% das despesas da CDE com, respectivamente, custos das termelétricas e CVA das distribuidoras, se concentraram na Região Sudeste.

Vale mencionar que a modificação da distribuição regional dos recursos da CDE não ocorreria se os recursos do Orçamento Geral da União alocados na CDE fossem destinados a subvenções que até então eram arcadas pela tarifa de energia elétrica (na forma de subsídio cruzado) e que deveriam ser de responsabilidade do Tesouro Nacional. São os casos dos gastos com a CCC, com descontos nas tarifas de uso dos sistemas elétricos de distribuição e nas tarifas de energia elétrica subsídios cruzados presentes nas tarifas das distribuidoras de energia elétrica, com a subvenção à baixa renda (na forma da Tarifa Social de Energia Elétrica), com o Programa Luz para Todos, dentre outros. Todavia, os recursos do Tesouro Nacional transferidos à CDE não visaram cobrir apenas os custos desses auxílios; pelo contrário, tiveram como objetivo arcar com os gastos da CDE com a CVA das distribuidoras e o custo das termelétricas.

Somente os gastos da CDE com a CVA das distribuidoras e custo das termelétricas, e que deveriam ser pagos pelo consumidor de energia elétrica do ambiente regulado, exigiram R\$ 9,5 bilhões dos R\$ 9,86 bilhões aportados diretamente pelo Tesouro Nacional na CDE⁷⁹. Considerando ainda que a RGR aportou na CDE R\$ 4,99 bilhões e que recebeu R\$ 1,5 bilhão, sobraram ainda R\$ 3,5 bilhões, insuficientes para cobrir os gastos de R\$ 4,5 bilhões com a CCC e com os subsídios tarifários. Ressalta-se que o Tesouro Nacional não aportou todo o recurso previsto na CDE, o que fez com que, em 2013, as despesas superassem as receitas no valor de R\$ 1,6 bilhão. Ou seja, na prática, o Tesouro Nacional não assumiu, como esperado, os subsídios cruzados presentes nas tarifas de energia elétrica.

Posteriormente, o Decreto nº 8.221, de 1º de abril de 2014, também incluiu item de despesa a ser coberto pela CDE. Por meio da inclusão do art. 4º-C no Decreto

⁷⁹ Na prática, esse aporte equivale a um empréstimo aos consumidores.

nº 7.891, de 2013, foi permitido o repasse de recursos da CDE para cobrir os seguintes custos:

- i)* exposição involuntária das distribuidoras de energia elétrica no mercado de curto prazo no ano de 2014;
- ii)* despacho de usinas termelétricas vinculadas a Contratos de Comercialização de Energia Elétrica no Ambiente Regulado (CCEAR), na modalidade por disponibilidade de energia elétrica, que não estivessem reconhecidos nas tarifas praticadas pelas distribuidoras de energia elétrica, no ano de 2014; e
- iii)* Conta no Ambiente de Contratação Regulada (CONTA-ACR).

Os efeitos da provisão de recursos da CDE para a Conta-ACR ocorrerão a partir de 2015. Independente disso, é possível afirmar que a cobertura, pelo Tesouro Nacional, via CDE, da exposição involuntária e da CVA das distribuidoras fez com que contribuinte brasileiro passasse a subsidiar o consumidor de energia elétrica, inclusive aqueles de elevado poder aquisitivo. Ou seja, recursos que poderiam ser utilizados em políticas públicas direcionadas a camadas mais pobres da população foram destinados a cidadãos de elevada renda. Obviamente, esse é o efeito direto. Há ainda o efeito indireto: prejuízo à população de baixa renda decorrente das consequências da elevação das tarifas de energia elétrica na economia. Vale enfatizar que a ausência de metas para os programas custeados pela CDE dificulta a avaliação se foi empregada a melhor alternativa para a sociedade brasileira, inclusive para a população de menor poder aquisitivo.

Conclui-se, portanto, que foram incluídas despesas na CDE que tendem a reduzir a concentração de recursos nas Regiões Norte e Nordeste. Isso foi acentuado com os gastos de 2013 relacionados à exposição involuntária e compra de energia de termelétricas pelas distribuidoras de energia elétrica.

6.2.3. Do risco de elevações de despesas da CDE

O risco de elevação das despesas da CDE tem origem em dois fatores: *(i)* aumento de alguns subsídios; *(ii)* possibilidade de o Poder Executivo incluir novas finalidades.

Em relação ao primeiro aspecto, deve ser reconhecido que são esperadas reduções em alguns gastos da CDE, como a CCC e o Programa Luz para Todos. Já a compensação do efeito da não adesão à prorrogação de concessões de geração de energia elétrica, com vistas ao equilíbrio na redução das tarifas, deverá se manter

constante em 2015⁸⁰. Em outros itens de despesas, o efeito não é claro, caso da subvenção à Tarifa Social de Energia Elétrica, que depende das evoluções do número de beneficiários e das tarifas⁸¹. Por fim, há aqueles itens que exigirão mais recursos, como os descontos aplicados nas tarifas de uso dos sistemas elétricos de distribuição e nas tarifas de energia elétrica.

No caso dos descontos aplicados nas tarifas de uso dos sistemas elétricos de distribuição e nas tarifas de energia elétrica, basta considerar que, dentre eles, está o desconto na TUSD para as fontes PCH, solar, eólica, biomassa e cogeração qualificada. O desejável aumento da participação desses empreendimentos na matriz de energia elétrica certamente exigirá mais recursos da CDE. Como essas fontes contam com desconto mínimo de 50% na TUST e na TUSD⁸², e como a CDE passou a ser responsável pelo custeio do desconto na TUSD, é razoável supor que, na ausência de aportes do Tesouro Nacional, mais recursos na forma de cota da CDE serão requeridos para honrar esse compromisso. O potencial de elevação dos subsídios tarifários arcados pela CDE foi reduzido em virtude do Decreto nº 8.401, de 2015, conforme abordado na Seção 4.

No contexto em questão, é oportuno abordar a estratégia de incluir como despesa da CDE os custos com a realização de obras no sistema de distribuição de energia elétrica para a realização das Olimpíadas no Rio de Janeiro. Há o risco de os financiadores desses custos serem os consumidores livres e regulados por meio de aumento das cotas. Para que isso não ocorra, o Tesouro Nacional deve aportar os recursos relacionados na CDE. Entretanto, sendo esse o objetivo, não está claro o motivo de incluir na CDE a despesa em vez de o Poder Executivo realizar a contratação diretamente, no âmbito do Orçamento Geral da União (OGU)⁸³.

⁸⁰ Esse é, inclusive, o entendimento da Aneel, conforme explicitado na Nota Técnica nº 014/2015-SGT/SRG/ANEEL, de 19 de janeiro de 2015: *Esses valores foram definidos nas revisões tarifárias extraordinárias das concessionárias e permissionárias de distribuição realizadas em 2013, totalizando R\$ 389.432.077, e não há previsão legal e regulamentar para a correção monetária desses valores e nem definição de prazo para a sua aplicação.*

⁸¹ Elevações nas tarifas pressionam os custos do programa, enquanto a melhoria na renda da população alivia.

⁸² Previsto no § 1º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996.

⁸³ Acerca desse tema, tramita no Senado Federal o Projeto de Decreto Legislativo (PDS) nº 123, de 2014, que tem como objetivo sustar o art. 1º do Decreto nº 8.272, de 2014, que atribuiu à CDE a responsabilidade de arcar com os gastos com as obras no sistema de distribuição de energia elétrica para a realização das Olimpíadas no Rio de Janeiro. O argumento do PDS é que essa inclusão é ilegal. Como fundamento para tal inserção, foi apontado o art. 12 da Lei nº 12.035, de 1º de outubro de 2009, segundo o qual o governo federal promoverá a disponibilização para a realização dos Jogos Rio 2016, sem qualquer custo para o seu Comitê Organizador, os serviços de sua competência relacionados, entre outros, a, segurança, saúde e serviços médicos, vigilância sanitária e alfândega e imigração.

Por outro lado, o inciso IV do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, ao prever que CDE aloque recursos com a finalidade de atender a modicidade tarifária, torna possível que o Poder Executivo inclua novas despesas na CDE. Tanto é assim que, fazendo uso dessa prerrogativa, e para lidar com problemas em tese conjunturais⁸⁴, o Poder Executivo editou o Decreto nº 7.891, de 2013, e o Decreto nº 8.221, de 2014, para permitir que a CDE arcasse com os custos da exposição involuntária das distribuidoras, do acionamento de usinas termelétricas e do pagamento da Conta-ACR. As inclusões permitiram mitigar elevações substanciais nas tarifas em 2013 poucos meses após ter sido efetivado, em 24 de janeiro de 2013, o desconto das tarifas de energia elétrica anunciado pela Exma. Sra. Presidente da República ainda em 2012.

Como a situação hidrológica desfavorável se manteve em 2014, o Poder Executivo voltou a fazer uso da possibilidade de a CDE prover recursos para atender a modicidade tarifária, e editou o Decreto nº 8.221, de 2014, para criar a Conta-ACR e estabelecer a CDE como provedora de recursos para pagamento do empréstimo tomado pela CCEE para honrar a compra de energia pelas distribuidoras: (i) no mercado de curto prazo, reflexo da não contratação de toda a energia demandada no Leilão de Energia Existente realizado em dezembro de 2013; e (ii) das termelétricas, acionadas de forma mais intensa para garantir o abastecimento de energia elétrica. As duas despesas poderiam causar aumentos ainda mais expressivos nas tarifas de energia elétrica de tais empresas em 2014. Haverá aumento de cotas da CDE a partir de 2015 para cobrir os citados gastos. Todavia, consequentes elevações tarifárias serão diferidas e deverão ser atenuadas pela oferta de energia mais barata pelas usinas hidrelétricas concedidas a empresas que não aceitaram a prorrogação das concessões na forma da Lei nº 12.783, de 2013, e que deverão passar por licitação.

Portanto, nota-se que as cotas de CDE poderão sofrer elevações nos próximos anos em virtude de aumentos de despesas relacionadas aos programas sob sua responsabilidade, redução de aportes do Tesouro Nacional e, caso ocorram, inclusões de novos itens de gasto por parte do Poder Executivo, a exemplo do que ocorreu em 2013 e em 2014.

Por fim, ainda acerca da possibilidade de o Poder Executivo poder aumentar os itens de despesa da CDE, por meio de decreto, deve ser observado que, considerando

⁸⁴ Como a escassez de chuvas.

que parte dos recursos da CDE tem origem em cotas pagas pelos consumidores de energia elétrica, há autorização legal para que algo semelhante a um tributo seja aumentado sem seguir os ritos orçamentários. Ressalta-se que o Orçamento Geral da União é aprovado pelo Congresso Nacional. Assim, a sociedade pode, por meio de seus representantes, determinar quanto quer destinar às diversas políticas públicas. De certa forma, isso foi delegado ao Poder Executivo em um cenário no qual as diversas ações custeadas pela CDE não contam com metas ou qualquer indicador de desempenho que permitam o adequado monitoramento dessa Conta.

6.2.4. Da assimetria entre submercados de energia elétrica

Como já apontado em seções anteriores, o Poder Executivo pode incluir itens de despesas desde que os relacione com a modicidade tarifária. Essa previsão, associada às modificações legais ocorridas em 2012 e 2013, transferiram para a CDE subsídios arcados até então pelos consumidores diretamente nas tarifas de distribuição e de transmissão de energia elétrica. Também foram incluídas na CDE despesas que beneficiam apenas consumidores regulados, como é o caso da indenização às concessionárias que prorrogaram suas concessões nos termos da Lei nº 12.783, de 2013.

A inclusão, na CDE, dos subsídios até então incorporados na tarifa de energia elétrica (ou seja, os subsídios cruzados) permite que, via aporte do Tesouro Nacional na CDE, o contribuinte brasileiro se torne o responsável pelo custeio dessas transferências de renda, um pleito antigo do setor elétrico e que favorece a eficiência econômica. Entretanto, na ausência de aportes do Tesouro, suspensos pelo Poder Executivo para o ano de 2015, o subsídio cruzado será maior.

Caso o Tesouro Nacional não aporte recursos suficientes, como ocorrerá em 2015, os consumidores dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul arcarão com 94% dos gastos da CCC e dos subsídios tarifários⁸⁵. No caso da CCC, até que a CDE assumisse a responsabilidade pela provisão de seus recursos, não havia assimetria entre os consumidores brasileiros. Já os subsídios tarifários, a maior parte era assumida pelos consumidores das distribuidoras aos quais os beneficiários eram vinculados (descontos para irrigantes e para as fontes incentivadas e parte dos descontos para a população de baixa renda, por exemplo).

⁸⁵ Isso está claro na previsão orçamentária da CDE para 2015, explicitada na Nota Técnica nº 014/2015-SGT/SRG/ANEEL, de 19 de janeiro de 2015, da Aneel.

De modo semelhante, as novas obrigações da CDE poderão ser custeadas em maior parte pelos consumidores dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul. São os casos da indenização de investimentos não amortizados das usinas com concessão prorrogada nos termos da Lei nº 12.783, de 2013, e dos recursos destinados à promoção da modicidade tarifária, notadamente a cobertura direcionada ao mercado regulado do custo adicional de energia elétrica verificado em 2013 e em 2014.

Um exemplo ajuda a melhor entender o risco apontado nos parágrafos anteriores.

A repartição das cotas de CDE entre os consumidores brasileiros está disciplinada no § 3º do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002⁸⁶. O dispositivo estabelece que *as quotas anuais da CDE deverão ser proporcionais às estipuladas em 2012 aos agentes que comercializem energia elétrica com o consumidor final*. Como já informado, os consumidores dos submercados Norte e Nordeste pagam cerca de 6% das cotas da CDE; já os consumidores dos subsistemas Sudeste/Centro-Oeste e Sul são responsáveis por 94%. Assim, se o Tesouro não tivesse aportado na CDE os R\$ 13 bilhões previstos para 2014, os consumidores dos subsistemas Norte e Nordeste (que respondem por 22% da carga de energia elétrica) teriam arcado com R\$ 0,78 bilhão⁸⁷ (cerca de R\$ 8,60/MWh)⁸⁸ e os consumidores dos subsistemas Sudeste/Centro-Oeste e Sul por R\$ 12,2 bilhões (aproximadamente de R\$ 37,30/MWh).

Para 2015, tendo em vista o orçamento de R\$ 25,9 bilhões e a necessidade de se arrecadar R\$ 21,8 bilhões em cota⁸⁹, o fato de o Tesouro Nacional não aportar recursos na CDE fará com que os consumidores dos subsistemas Norte e Nordeste paguem R\$ 1,1 bilhão em cota e (R\$ 13,05/MWh) e os consumidores dos subsistemas Sudeste/Centro-Oeste e Sul paguem R\$ 20,7 bilhões (R\$ 59,09/MWh). Conforme a Nota Técnica nº 014/2015-SGT/SRG/ANEEL, de 19 de janeiro de 2015, da Aneel, o impacto tarifário será de 3,89% para os consumidores dos subsistemas Norte e Nordeste e de 19,97% para os consumidores dos subsistemas Sudeste/Centro-Oeste e Sul. Ressalta-se que esses impactos serão menores porque a Aneel revisou as despesas e

⁸⁶ A Lei nº 12.783, de 2013, incluiu este parágrafo e inseriu, na lei, a repartição já em vigor.

⁸⁷ Os consumidores conectados às distribuidoras pagariam 75% desse valor, e os consumidores livres conectados à Rede Básica pagariam 25%.

⁸⁸ O valor, em R\$/MWh, é calculado a partir da divisão do valor atribuído a cada submercado pelo seu mercado em MWh. Considerou-se, para fins da estimativa, o mercado de setembro de 2012 a agosto de 2013.

⁸⁹ O restante dos recursos será provido pelas multas da Aneel e pelo pagamento de UBP.

porque os consumidores regulados começarão a reembolsar à CDE em 2015 os valores adiantados pelo Tesouro em 2013.

A conclusão acerca dos impactos assimétricos da insuficiência de aporte do Tesouro Nacional pode ser estendida para qualquer nova inclusão de despesa na CDE, se não houver comando legal para que a nova repartição não ocorra nos moldes do § 3º do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002. É o caso do Decreto nº 7.891, de 2013, segundo o qual os valores associados às despesas com exposição involuntária e com as termelétricas serão restituídos à CDE no prazo de cinco anos, corrigidos pelo IPCA. Da leitura da norma em questão, pode-se interpretar que o recolhimento à CDE não terá relação com o valor recebido por cada distribuidora. Ou seja, os consumidores, livres e regulados, das Regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste responderão por 94% dos R\$ 9,54 bilhões gastos pela CDE em 2013 na cobertura das mencionadas despesas. Todavia, a Aneel não entendeu assim; a agência interpretou que a devolução caberia apenas aos consumidores regulados, o que reduz o subsídio cruzado.

No que se refere às despesas inseridas na CDE pelo Decreto nº 8.221, de 2014, infere-se, da sua leitura, que não haveria assimetria entre submercados; a cota da CDE para cobrir os gastos relacionados seria baseada no mercado de cada distribuidora, ou seja, não valeria a regra do § 3º do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, segundo a qual os consumidores dos submercados Norte e Nordeste respondem por 6% das cotas e aqueles dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul por 94%.

6.2.5. Da assimetria entre consumidores regulados

Desde a MPV nº 579, de 2012, a cota de CDE é calculada de forma a equilibrar as receitas e despesas⁹⁰. Por isso, a redução do aporte do Tesouro e o aumento das despesas exigirão, necessariamente, que os consumidores, livres e regulados, paguem maior valor de cota.

Os consumidores regulados serão afetados de forma assimétrica. Como o § 3º do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, determinou que as cotas anuais da CDE fossem proporcionais às estipuladas em 2012, os consumidores dos submercados Norte e Nordeste respondem por 6% do valor arrecadado e aqueles dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul, por 94%. Por exemplo, se não houvesse a previsão do

⁹⁰ Ressalta-se que, até então, as cotas de CDE eram fixas e corrigidas pelo IPCA e pelo crescimento do mercado.

aporte de R\$ 13 bilhões do Tesouro Nacional na CDE em 2013, os consumidores conectados às distribuidoras dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul teriam arcado com a maior parcela desse montante. É o que ocorrerá em 2015, em virtude de o Tesouro Nacional não aportar recursos na CDE.

Além da assimetria acima, há outras duas.

Fazendo uso da prerrogativa concedida pelo o inciso IV do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, o Poder Executivo editou o Decreto nº 7.891, de 2013, e o Decreto nº 8.221, de 2014, para permitir que a CDE arcasse com os custos da exposição involuntária das distribuidoras, do acionamento de usinas termelétricas e do pagamento da Conta-ACR. Ou seja, a CDE arcou com gastos na aquisição de energia elétrica pelos consumidores regulados.

No caso do Decreto nº 7.891, de 2013, como já mencionado, o valor associado às despesas com exposição involuntária e gastos com as termelétricas serão restituídos à CDE no prazo de cinco anos, corrigidos pelo IPCA. Como o recolhimento à CDE não terá relação com o valor recebido por cada distribuidora e deve ser pago por consumidores livres e regulados (pelo menos é possível interpretar assim), haverá assimetria entre submercados e entre distribuidoras de cada submercado. Ressalta-se, mais uma vez, que não foi esse o entendimento da Aneel.

Em relação ao Decreto nº 8.221, de 2014, ocorrerá algo semelhante. Conforme determina a norma, as distribuidoras receberão recursos da Conta-ACR, oriundos de financiamentos tomados pela CCEE, para cobrir despesas com exposição involuntária e gastos com termelétricas. A partir de 2015, os valores recebidos deverão ser recolhidos, via cota da CDE, à Conta-ACR pelos consumidores regulados na proporção do mercado cativo das empresas de distribuição⁹¹. Como no caso anterior, o consumidor de uma distribuidora poderá receber mais recursos da Conta-ACR do que recolherá para quitar os compromissos assumidos pela CCEE. Em tese, o citado decreto não produz a assimetria entre submercados, presente no caso dos gastos previstos pelo Decreto nº 7.891, de 2013.

⁹¹ É o que se infere da leitura da norma.

6.2.6. Dos consumidores livres

No arranjo institucional vigente da CDE, os consumidores livres podem ser onerados com novos subsídios cruzados.

Em primeiro lugar, deve ser observado que a Lei nº 12.783, de 2013, não permitiu que a energia elétrica gerada por hidrelétricas amortizadas com concessões prorrogadas, e de menor preço, fosse destinada aos consumidores livres. Por outro lado, a CDE assumiu despesas relacionadas ao pagamento de indenizações referentes a investimentos não amortizados realizados pelas empresas que detinham a outorga dessas usinas. Dessa forma, como o consumidor livre paga cota de CDE, a insuficiência ou ausência de aportes do Tesouro Nacional na CDE (como ocorrerá em 2015) fará com que os consumidores livres assumam parte da indenização de investimentos não amortizados de usinas que somente fornecerão energia para o mercado regulado, ou seja, um subsídio cruzado do consumidor livre para o cativo.

A conclusão acima apenas se aplica às indenizações direcionadas à geração, uma vez que os consumidores livres são beneficiados com as reduções tarifárias decorrentes da renovação das concessões de transmissão e, portanto, nada mais justo que paguem também as indenizações destinadas à transmissão⁹².

Em segundo lugar, como, em decorrência de algumas empresas terem optado pela não prorrogação das concessões de usinas hidrelétricas, a CDE assumiu gasto das distribuidoras para assegurar o equilíbrio da redução das tarifas das concessionárias e permissionárias de distribuição, a insuficiência ou ausência de aporte do Tesouro Nacional na CDE também fará com que o consumidor livre subsidie a energia destinada ao mercado regulado.

Em terceiro lugar, a CDE se tornou responsável por subsídios que faziam parte das tarifas das distribuidoras de energia elétrica: os descontos aplicados nas tarifas de uso dos sistemas elétricos de distribuição e nas tarifas de energia elétrica, previstos pelo inciso VII do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002. Em algumas situações, os consumidores livres arcarão proporcionalmente mais pela ausência de aportes do Tesouro Nacional da CDE. Vários dos subsídios alocados à CDE, até então presentes nas tarifas de distribuição, eram rateados com base no custo marginal de cada nível de tensão, que

⁹² Em virtude das diferenças entre as metodologias de cálculo das tarifas de transmissão e das cotas de CDE, é provável que os consumidores livres conectados à Rede Básica prefiram que os valores não amortizados sejam inseridos nas tarifas de transmissão do que na cota da CDE.

eram cobrados na forma de demanda. Quando os subsídios migraram para a CDE, passaram a ser divididos igualmente entre todos os níveis de tensão e cobrados pela energia consumida. Dessa forma, se Tesouro Nacional não aportar recursos na CDE para cobrir esses subsídios, haverá, na verdade, um subsídio cruzado dos consumidores livres para os regulados e de grandes consumidores para pequenos⁹³.

Em quarto lugar, o Decreto nº 7.891, de 2013, permitiu que a CDE arcasse com o pagamento de energia elétrica adquirida pelas distribuidoras em virtude da exposição involuntária e do acionamento de termelétricas em 2013 (cerca de R\$ 9,54 bilhões). Ademais, determinou que os valores correspondentes fossem devolvidos à CDE, na forma de cota, no prazo de cinco anos, para os fins de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, segundo os quais a cotas devem ser pagas por todos os agentes que comercializem energia com consumidor final em valor correspondente à diferença entre as necessidades de recursos e a arrecadação proporcionada pelas demais fontes de recursos. Assim, em tese, os consumidores livres pagariam por parte da energia adquirida pelos consumidores regulados, outro caso de subsídio cruzado, amplificado pelo fato de que a cota da CDE é igual para todos os níveis de tensão. Todavia, a Aneel, como já afirmado, interpretou que os consumidores livres não são onerados.

Por fim, em quinto lugar, há os gastos incluídos na CDE pelo Decreto nº 8.221, de 2014: compra de energia elétrica pelas distribuidoras de energia no mercado de curto prazo e junto a termelétricas; e custos relativos à Conta-ACR. A citada norma, por meio de inclusão do art. 4º-C no Decreto nº 7.891, de 2013, permite a interpretação de que somente os consumidores regulados serão responsáveis pelo pagamento de tais custos por meio das cotas de CDE. Ou seja, salvo melhor juízo, essa nova cota de CDE não será paga pelos consumidores livres.

Os subsídios cruzados abordados nesta subseção (i) provocam danos à competitividade da economia brasileira, já que a grande indústria está presente no ambiente de contratação livre e (ii) podem aumentar barreiras à entrada em determinados mercados. No primeiro caso, como a elevação do valor das cotas de CDE se traduz em elevação do custo da energia elétrica, a produtividade dos consumidores livres reduzirá. Em consequência, alguns desses agentes podem ser induzidos a se

⁹³ Embora isso possa ser considerado uma questão de justiça social, prejudica a eficiência econômica. A justiça social pode ser obtida de outra forma, por meio do pagamento e divisão dos tributos no âmbito do processo orçamentário.

tornarem autoprodutores de energia elétrica. Isso significa que novas empresas que desejarem atuar nesses mercados em que ocorreu a verticalização em direção à autoprodução de energia elétrica terão maiores custos de entrada, gerando risco de que as firmas já instaladas pratiquem preços superiores aos competitivos ou abusem de eventual posição dominante.

Importante reiterar que os consumidores livres das Regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste pagarão significativamente mais do que aqueles localizados nas Regiões Norte e Nordeste, tendo em vista a regra de rateio das cotas de CDE prevista no § 3º do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002.

6.2.7. Dos efeitos nos fiscos estaduais

O Decreto nº 7.891, de 2013, permitiu que a CDE cobrisse gastos das distribuidoras com a aquisição de energia proveniente da exposição involuntária e aquela gerada por termelétricas. Isso fez com que a tarifa dessas empresas fosse menor e, portanto, também a base de incidência de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)⁹⁴. Como Decreto nº 7.891, de 2013, previu que os valores correspondentes aportados pelo Tesouro Nacional retornassem à CDE na forma de cota, nos próximos cinco anos, e como a cota da CDE faz parte da tarifa, o ICMS que deixou de ser recolhido em 2013, em tese, o será até 2018.

Embora no agregado, em tese, a arrecadação de ICMS tenha sido apenas diferida, pode haver uma assimetria entre estados, se de fato os recursos da CDE direcionados às distribuidoras para reduzir o gasto com a compra de energia foram excluídos da base de cálculo do ICMS. Como os consumidores dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul recolhem um valor de cota de CDE 4,5 vezes maior do que aqueles localizados nos submercados Nordeste e Norte, o Decreto nº 7.891, de 2013, pode ter transferido arrecadação de ICMS dos estados das Regiões Norte e Nordeste para aqueles das Regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste; de outra forma, os estados das Regiões Norte e Nordeste perderam arrecadação de ICMS em troca de menor tarifa, ocorrendo o inverso pelos estados das demais regiões. Entretanto, como a Aneel determinou que a devolução dos recursos aportados pelo Tesouro Nacional em 2013 não obedecerá ao rateio mencionado, não haverá problema em questão.

⁹⁴ A base da contribuição para o Programa de Integração Social (PIS) e da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS) também foi reduzida. Contudo, o problema a ser narrado não deve estar presente para estes tributos.

De modo semelhante, o Decreto nº 8.221, de 2014, pode produzir transferências de arrecadação de ICMS entre estados. As distribuidoras receberam recursos da Conta-ACR, oriundos de financiamentos tomados pela CCEE, para cobrir despesas com exposição involuntária e gastos com termelétricas. Por essa razão, as tarifas das distribuidoras em 2014 foram menores, se comparadas à situação de ausência da operação financeira, e, em consequência, a base de ICMS também. Como no caso do Decreto nº 7.891, de 2013, há previsão de que as tarifas das distribuidoras aumentem como forma de quitar o financiamento tomado pela CCEE. Isso transfere a arrecadação de ICMS de 2014 para o futuro. Todavia, isso não ocorrerá de forma a evitar a transferência desses recursos tributários entre os estados porque, em virtude da regra de rateio das cotas de CDE, é possível que os consumidores de algumas distribuidoras paguem mais ou menos do que receberam da CDE.

O Decreto nº 8.221, de 2014, definiu que as cotas de CDE para cobrir o financiamento tomado pela CCEE terão como base o mercado cativo das empresas de distribuição. Portanto, na prática, o consumidor de uma distribuidora poderá receber mais (ou menos) recursos da Conta-ACR do que recolherá para quitar os compromissos assumidos pela CCEE; a base de incidência futura de ICMS de um estado será diferente daquela que vigoraria em 2014; os consumidores das distribuidoras com maior exposição involuntária e maior volume de MW contratados junto às termelétricas foram beneficiados com menor tarifa, mas os seus estados perderão arrecadação de ICMS⁹⁵.

6.2.8. Da Possibilidade de ampliação das assimetrias e de subsídios cruzados

Uma das recentes inovações promovidas na CDE foi a inclusão, pelo Decreto nº 8.221, de 2014, do art. 4-C no Decreto nº 7.891, de 2013, para permitir a cobertura dos custos das distribuidoras de energia elétrica com: (i) a exposição involuntária no mercado de curto prazo, (ii) o acionamento de usinas termelétricas vinculadas a Contratos de Comercialização de Energia Elétrica no Ambiente Regulado (CCEAR), na modalidade por disponibilidade de energia elétrica, e (iii) a Conta-ACR.

De acordo com o § 6º do art. 4º-C do Decreto nº 7.891, de 2013, os recursos para honrar tais compromissos serão provenientes de cotas *pagas por todos os agentes que*

⁹⁵ A situação de cada estado nesse cenário depende da exposição das distribuidoras que atuam em seus domínios ao mercado de curto prazo e a contratos de termelétricas.

comercializem energia com consumidor final mediante encargo tarifário, proporcional ao mercado cativo das concessionárias de distribuição, incluído nas tarifas de energia elétrica, e de repasses feitos pela União, na forma da lei, considerando o saldo de recursos arrecadados em períodos anteriores. Por sua vez, o § 9º do art. 4º-C do Decreto nº 7.891, de 2013, estipula que as concessionárias de distribuição farão o recolhimento dos recursos em nome da CDE, conforme dispõe o § 8º, diretamente para a CONTA-ACR, devendo a Eletrobras efetuar o registro da operação, conforme regulação da ANEEL. Dessa forma, infere-se da leitura dos dispositivos mencionados que se trata de uma nova cota de CDE, pois:

- i) o consumidor livre não pagará, ao contrário do que determina o § 1º do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002;*
- ii) não obedecerá à divisão estipulada pelo § 3º do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, segundo o qual as cotas anuais da CDE são proporcionais às estipuladas em 2012.*

Além disso, a Aneel entendeu que os recursos aportados pelo Tesouro Nacional em 2013 na CDE para cobrir gastos das distribuidoras com a exposição involuntária e coma geração termelétrica serão reembolsados à CDE apenas pelos consumidores regulados.

De fato, atribuir ao consumidor livre as despesas incluídas na CDE pelo Decreto nº 8.221, de 2014, e pelo art. 4º-A do Decreto nº 7.891, de 2013, representaria transferir para esses agentes uma parte do gasto de energia elétrica dos consumidores regulados (um subsídio cruzado), gerando ineficiência econômica. Todavia, teria sido mais adequado que as novas cotas de CDE, com as características citadas, fossem instituídas por meio de lei a fim de evitar interpretações que acabam por gerar conflitos jurídicos que prejudicam o setor elétrico.

O § 1º do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, determina que as cotas da CDE sejam pagas por todos os agentes que comercializam energia com o consumidor final, mediante encargo tarifário incluído nas tarifas de uso dos sistemas de transmissão ou distribuição, ou seja, por consumidores livres e regulados⁹⁶. *In verbis*:

⁹⁶ Inclusive, o pagamento da cota de CDE também pelos consumidores livres era um dos objetivos da MPV nº 144, de 2003, convertida na Lei nº 10.848, de 2004. Conforme a Exposição de Motivos EM nº 00095/MME, de 11 de dezembro de 2003, referente à MPV nº 144, de 2003, *a opção pela condição de consumidor livre não desobrigará o consumidor dos encargos referentes à CCC do sistema*

§ 1º Os recursos da CDE serão provenientes das **quotas anuais pagas por todos os agentes que comercializem energia com consumidor final, mediante encargo tarifário incluído nas tarifas de uso dos sistemas de transmissão ou de distribuição**, dos pagamentos anuais realizados a título de uso de bem público, das multas aplicadas pela Aneel a concessionárias, permissionárias e autorizadas, e dos créditos da União de que tratam os arts. 17 e 18 da Medida Provisória nº 579, de 11 de setembro de 2012 (grifo nosso).

Por sua vez, o § 3º do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, estipula que as cotas da CDE deverão ser proporcionais às estipuladas em 2012 aos agentes que comercializem energia elétrica com o consumidor final. *In verbis*:

§ 3º As quotas anuais da CDE deverão ser proporcionais às estipuladas em 2012 aos agentes que comercializem energia elétrica com o consumidor final.

Dessa forma, pelo art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, consumidores livres e regulados devem recolher cotas de CDE na proporção daquelas estipuladas em 2012. Os demais dispositivos da Lei nº 10.438, de 2002, não fazem menção à possibilidade de nova cota de CDE para algum agente específico. Portanto, pode ser alegado que as novas cotas de CDE, embora estejam embasadas economicamente, não têm respaldo na Lei nº 10.438, de 2002, ou seja, que as novas despesas incluídas na CDE pelo Poder Executivo para atender a modicidade tarifária deveriam ser arcadas por todos os consumidores, livres e regulados, na proporção de 94% para aqueles localizados nos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul e 6% para os localizados nos submercados Norte e Nordeste. É necessário, portanto, explicitar, desde já, o embasamento jurídico para mitigar conflitos jurídicos, tais como:

- i) os consumidores regulados das distribuidoras que devolverão à Conta-ACR mais recursos do que receberam podem questionar que o tratamento não é isonômico;
- ii) os consumidores regulados das distribuidoras dos submercados Norte e Nordeste podem alegar que a Lei nº 10.438, de 2002, determina que devam pagar cota de CDE na proporção das fixadas em 2012;
- iii) os fiscos estaduais dos estados em que estão distribuidoras que devolverão à Conta-ACR menos recursos do que receberam podem alegar que o Poder Executivo destinou receitas de ICMS a que teriam direito a outros estados; e

isolado e de outros encargos de caráter sistêmico, tais quais a RGR, a CDE, a taxa de fiscalização da ANEEL, a contratação da reserva de energia, devendo ele contratar cem por cento de sua carga.

- iv) os fiscos estaduais dos estados em que estão distribuidoras dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul podem alegar que a Lei nº 10.438, de 2002, determina que essas empresas paguem cota de CDE na proporção das fixadas em 2012.

É oportuno enfatizar que, caso o Poder Executivo tivesse fixado o rateio das despesas incluídas na CDE para atender a modicidade tarifária segundo o disposto no art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002, além de elevar a assimetria entre submercados de energia elétrica, poderia gerar os seguintes questionamentos por parte dos consumidores livres: (i) tratamento não isonômico, e (ii) um subsídio cruzado ao mercado regulado foi criado por meio de decreto, sem que uma lei autorizasse. De fato, não é eficiente economicamente que os consumidores livres paguem pela despesa de energia elétrica dos consumidores cativos.

Cabe ainda destacar que o empréstimo tomado pela da CCEE, na prática, compra as CVA das distribuidoras e as vende aos bancos. Nesse contexto, a operação da CCEE poderia ser entendida como uma correção de uma falha de mercado, já que poucas distribuidoras conseguem realizar essa securitização por problemas que fogem ao escopo deste trabalho⁹⁷. Em virtude disso, essas empresas certamente teriam direito a revisões extraordinárias, de forma que o consumidor começaria a pagar a CVA acumulada antes da data normal do reajuste tarifário.

Ademais, pode ser argumentado que o arranjo na definição do valor das novas cotas é uma forma assegurar o financiamento contraído pela CCEE. Entretanto, considerando que é juridicamente robusta a exclusão dos consumidores livres do seu pagamento, a nova cota de CDE atribuída a cada distribuidora para quitar o empréstimo poderia ser baseada na exposição involuntária ao mercado de curto prazo e no gasto com energia proveniente de termelétricas. Nesse caso, também haveria uma socialização do risco de inadimplência entre distribuidoras, pois a cota existiria até que todo o empréstimo fosse quitado⁹⁸.

Por fim, outra justificativa para a nova cota ser baseada na carga de cada distribuidora seria: algumas dessas empresas tiveram elevação de tarifa

⁹⁷ Para o consumidor, há um custo adicional com a intermediação da CCEE, que corresponde à diferença entre a Selic e o custo do empréstimo (essa diferença seria arcada pela distribuidora no rito tarifário ordinário) e ao deslocamento do início do pagamento da CVA de 2013/2014 para 2015. Se for considerado que o consumidor teria que pagar essa despesa da CVA de forma imediata, em virtude de possíveis revisões extraordinárias, o custo estimado transferido ao consumidor é maior.

⁹⁸ Assim, se a distribuidora A não recolher as cotas, a distribuidora B acabaria recolhendo no lugar de A.

significativamente maior comparada a outras. Isso ocorreu porque, para alocar as cotas da energia gerada pelas usinas prorrogadas pela Lei nº 12.783, de 2013, e não gerar quedas assimétricas de tarifa entre concessões, a citada lei determinou que as distribuidoras receptoras de cotas acima de suas necessidades deveriam ceder contratos de energia mais baratos para outras que não recebessem cotas segundo a sua demanda. Em razão disso, a proporção de energia elétrica proveniente de termelétricas na energia comprada pode ter aumentado para algumas distribuidoras, o que equivale a maior CVA caso não chova e menor em caso contrário. Embora esse problema mereça ser corrigido, seria mais adequado aprovar uma lei.

Do exposto, conclui-se que a criação das novas cotas de CDE por meio de lei tornaria esse arcabouço regulatório mais robusto, eliminando incertezas e brechas para questionamentos que, ao final, apenas elevam os riscos associados aos investimentos no setor elétrico.

7 DA NECESSIDADE DE APERFEIÇOAMENTO DA CDE

O exposto nas seções anteriores indica que a CDE requer aperfeiçoamentos, sobretudo a partir das modificações ocorridas em 2012 e 2013. Dessa forma, sugere-se, quando da avaliação da CDE pelo Senado Federal, que sejam discutidas as seguintes alterações⁹⁹:

- i)* fim da possibilidade de a CDE prover recursos, genericamente, para atendimento da modicidade tarifária;
- ii)* fim da assimetria do valor das cotas entre os submercados;
- iii)* exclusão dos consumidores livres do rateio das despesas inseridas na CDE a partir de 2012 (por meio do condicionante de que essas despesas somente serão assumidas pela CDE se houver aporte do tesouro nacional ou por nova cota paga exclusivamente pelos consumidores do ACR);
- iv)* definição de metas, formas de acompanhamento e prazo para reavaliação dos subsídios.

⁹⁹ A melhor opção, do ponto de vista da eficiência econômica e da transparência, seria: o Tesouro Nacional é a única fonte de receita da CDE; se o Tesouro Nacional não aporta recursos, a CDE não arca com os subsídios; os subsídios não arcados pela CDE não podem ser transferidos para a tarifa ou para o preço pago pelos consumidores de energia elétrica. Ou seja, se o Tesouro Nacional não aportar os recursos, não há subsídio. Essa opção daria mais garantia de que, anualmente ou a cada 4 anos, os subsídios seriam reavaliados. A sua eficiência, eficácia e efetividade seriam demonstradas. Caso contrário, os Parlamentares certamente não alocariam recursos do Orçamento Geral da União (OGU) em tais políticas públicas. Todavia, deve ser reconhecido que, nesse momento, essa alternativa não é factível.

7.1. CDE E MODICIDADE TARIFÁRIA

A partir de 2012, com a alteração no inciso IV do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2012, pela Lei nº 12.783, de 2013, a CDE passou a prover recursos para atender à finalidade de modicidade tarifária. Essa possibilidade fez com que o Poder Executivo, por meio de decreto, incluísse vários itens de despesa na CDE. Todavia, os riscos criados para vários agentes, provenientes dessa prerrogativa, mostram que a CDE deve ter objetivos bem definidos e que qualquer inclusão precisa ser promovida por meio de lei.

7.2. ASSIMETRIA ENTRE SUBMERCADOS DE ENERGIA ELÉTRICA

A modificação das finalidades da CDE, promovida a partir de 2012, mostra que não mais se justifica que consumidores dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul paguem valor de cota 4,5 vezes maior em relação aos localizados nos submercados Norte e Nordeste. O fato de as despesas da CDE terem aumentado e de a CDE ter se tornado mais dependente dos recursos do Tesouro Nacional cria riscos desnecessários de elevação de tarifa para os consumidores dos submercados Sudeste/Centro-Oeste e Sul. É o que ocorrerá em 2015: o fato de o Tesouro Nacional não aportar recursos na CDE em 2015 causará impacto tarifário significativamente menor para os consumidores dos subsistemas Norte e Nordeste em relação aos consumidores dos subsistemas Sudeste/Centro-Oeste e Sul. Eventuais assimetrias nas tarifas de distribuição, existente entre as regiões brasileiras, deveriam ser corrigidas por medidas estruturais. Tal como é hoje, por exemplo, consumidores de renda média nas Regiões Sudeste, Centro-Oeste e Sul estão subsidiando aqueles de renda alta das Regiões Norte e Nordeste.

7.3. DA RESPONSABILIDADE DAS NOVAS DESPESAS DA CDE

As despesas da CDE aumentaram substancialmente a partir de 2012 a partir da inclusão de vários objetivos. Considerando os impactos que isso causou em 2013 e 2014, o que pode se repetir em anos vindouros, sugere-se alteração na Lei nº 10.438, de 2002, de forma a:

- i) eliminar a possibilidade de CDE *prover recursos e permitir a amortização de operações financeiras vinculados à indenização por ocasião da reversão das concessões*¹⁰⁰, *prover recursos para compensar descontos aplicados nas tarifas de uso dos sistemas elétricos de distribuição e nas tarifas de energia*

¹⁰⁰ Inciso IV do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002. Enfatiza-se que essa despesa não deveria ser cobrada com base na energia consumida e sim com base no custo marginal.

*elétrica*¹⁰¹, *prover recursos para compensar o efeito da não adesão à prorrogação de concessões de geração de energia elétrica*¹⁰²; ou

ii) exclusão dos consumidores livres do rateio dessas despesas.

A segunda alternativa pode ser viabilizada pelo estabelecimento que as despesas em questão serão assumidas pela CDE exclusivamente a partir de recursos do Tesouro Nacional nela aportados ou, diante da insuficiência desse aporte, (a) pelas tarifas das distribuidoras em que estão conectados os beneficiados ou (b) por meio de uma nova cota de CDE, a ser paga apenas pelo ACR e sem a assimetria entre submercados.

Além de mitigar o risco de assimetria entre submercados e consumidores regulados, o arranjo acima também reduziria o risco de subsídio cruzado do consumidor livre para o regulado. Não é eficiente economicamente que os consumidores livres arquem com as despesas incluídas na CDE a partir de 2012. Há risco desnecessário de esses agentes arcarem com despesas associadas à energia elétrica direcionada exclusivamente ao mercado regulado.

Considerando que há grandes indústrias entre os consumidores livres, o arranjo atual da CDE apresenta dois problemas: (i) o valor da cota pode aumentar substancialmente; e (ii) a elevação não tem como ser gerenciada por tais consumidores, havendo até mesmo dificuldade de prevê-la. Nesse cenário, torna-se mais difícil fazer investimentos devido à falta de previsibilidade do valor da cota de CDE, fator essencial em qualquer negócio.

7.4. DAS METAS, FORMAS DE ACOMPANHAMENTO E PRAZO PARA OS SUBSÍDIOS ARCADOS PELA CDE

A CDE, com o tempo, se tornou um fundo para prover recursos para diversas políticas públicas. Por isso, as ações financiadas pela CDE devem estar atreladas a metas que alcancem a transformação social promovida (isso é inegável), formas de acompanhamento e prazo para reavaliação dos subsídios. Só assim a sociedade brasileira poderá ter mais clareza acerca da eficiência, eficácia e efetividade da aplicação de recursos do contribuinte e dos consumidores de energia elétrica nas diversas políticas públicas custeadas pela CDE. Tal como é atualmente, a CDE possibilita que medidas corretamente adotadas, como a responsabilização do Tesouro Nacional por vários subsídios, sejam questionadas a ponto de ter havido o retrocesso de transferi-los novamente para a tarifa.

¹⁰¹ Inciso VII do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002.

¹⁰² Inciso VIII do art. 13 da Lei nº 10.438, de 2002.

8 CONCLUSÃO

A CDE foi criada para promover o desenvolvimento de várias fontes de energia elétrica no Brasil e equacionar o suprimento de gás natural aos Estados que, em 2002, não dispunham desse insumo energético.

Desde a sua instituição, a CDE tem recebido novas atribuições. Inicialmente, passou a custear os descontos tarifários para a população de baixa renda e a subvenção ao programa de universalização de energia elétrica Luz para Todos. Entretanto, foi a partir de 2012 que a CDE sofreu transformações mais profundas, ao incorporar despesas relacionadas ao programa de prorrogação de concessões de energia elétrica e a finalidade de promover a modicidade tarifária. Também passou a receber mais recursos do Tesouro Nacional, por meio de aporte de diretos.

As modificações na CDE ocorridas a partir de 2012 reduziram a concentração da aplicação dos recursos nas Regiões Norte e Nordeste, a ponto de a Região Sudeste ter se tornado, em 2013, a principal beneficiária. Isso ocorreu pela inclusão, na CDE, das despesas com a compra de energia elétrica pelas distribuidoras de energia elétrica a partir de recursos recebidos do Tesouro Nacional.

Embora tenham sido incluídas na CDE despesas com a finalidade de transferir, para o Tesouro Nacional, certos subsídios, o que gera eficiência econômica, há risco de serem ampliados subsídios cruzados e assimetrias entre submercados, consumidores regulados e entre consumidores livres e regulados e, em consequência, redução da eficiência econômica. Ademais, há risco de transferência de receitas de ICMS entre estados e até de conflitos jurídicos decorrentes da instituição de uma nova cota de CDE por meio de decreto. Esses fenômenos podem ser explicados pela maior dependência de aportes do Tesouro Nacional e pela possibilidade de o Poder Executivo incluir, via decreto, itens de despesas na CDE.

A situação descrita é agravada pela ausência de indicadores e metas que indiquem os impactos almejados com as despesas arcadas pela CDE e as transformações sociais que as políticas públicas têm proporcionado. Essa lacuna pode reduzir a percepção da importância de muitas das ações financiadas pela CDE.

Diante do cenário exposto, é desejável que o arcabouço legal da CDE seja alterado, com vistas a: *(i)* eliminar a possibilidade de o Poder Executivo incluir itens de despesas na CDE por meio de decreto; *(ii)* eliminar a assimetria do valor das cotas entre

submercados; (iii) condicionar a responsabilidade da CDE para cobrir as despesas incluídas a partir de 2012 ao aporte equivalente do Tesouro Nacional ou eliminar o consumidor livre do rateio dessas despesas; e (iv) definir metas, formas de acompanhamento e prazo para a realização dos subsídios.

BIBLIOGRAFIA

Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). **Nota Técnica nº 014/2015-SGT/SRG/ANEEL, de 19 de janeiro de 2015.** Definição das quotas anuais da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE para 2015. Disponível em:

http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/audiencia/arquivo/2015/003/documento/nota_tecnica_14_cde_2015.pdf. Acesso em 4 de fevereiro de 2015.

Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). **Nota Técnica nº 103/2014-SRE/ANEEL, de 7 de abril de 2014.** Definição das quotas anuais da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE para 2014. Disponível em:

http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/audiencia/arquivo/2013/130/resultado/nota_tecnica_103_sre_2014_ap_130.pdf. Acesso em 25 de agosto de 2014.

Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). **Nota Técnica nº 103/2014-SRE/ANEEL, de 7 de abril de 2014.** Definição das quotas anuais da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE para 2014. Disponível em:

http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/audiencia/arquivo/2013/130/resultado/nota_tecnica_103_sre_2014_ap_130.pdf. Acesso em 25 de agosto de 2014.

Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). **Nota Técnica nº 318/2011-SRE/ANEEL, de 7 de dezembro de 2011.** Estabelece os recursos da Conta de Desenvolvimento Energético para o período de 2012 a 2015. Disponível em:

<http://www.aneel.gov.br/cedoc/nreh20111243.pdf>. Acesso em 10 de outubro de 2014.

Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). **Nota Técnica nº 358/2010-SRE/ANEEL, de 29 de novembro de 2010.** Estabelece os recursos da Conta de Desenvolvimento Energético para o período de 2011 a 2014. Disponível em:

<http://www.aneel.gov.br/cedoc/nreh20101093.pdf>. Acesso em 10 de outubro de 2014.

Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). **Nota Técnica nº 413/2009-SRE/ANEEL, de 10 de dezembro de 2009.** Estabelece os recursos da Conta de Desenvolvimento Energético para o período de 2010 a 2013. Disponível em:

<http://www.aneel.gov.br/cedoc/nreh2009921.pdf>. Acesso em 10 de outubro de 2014.

Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). **Nota Técnica nº 28/2015-SGT/ANEEL, de 5 de fevereiro de 2015.** Regulamentação da Conta Centralizadora dos Recursos de Bandeiras Tarifárias. Disponível em:

http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/audiencia/arquivo/2015/006/documento/nota_tecnica_28_sgt.pdf. Acesso em 8 de fevereiro de 2015.

Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). **Relatórios do Sistema de Apoio a Decisão – Consumidores, Consumo, Receita e Tarifa Média – Região**. Disponível em <http://www.aneel.gov.br/area.cfm?idArea=550>. Acesso em 13 de agosto de 2014.

Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). **Resolução Homologatória ANEEL nº 1.093, de 7 de dezembro de 2010**. Estabelece os valores vinculados à Conta de Desenvolvimento Energético – CDE. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/cedoc/reh20101093.pdf>. Acesso em 10 de outubro de 2014.

Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). **Resolução Homologatória ANEEL nº 1.243, de 13 de dezembro de 2011**. Homologação dos valores vinculados à Conta de Desenvolvimento Energético – CDE para o período de 2012 a 2015. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/cedoc/reh20111243.pdf>. Acesso em 10 de outubro de 2014.

Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). **Resolução Homologatória ANEEL nº 1.409, de 24 de janeiro de 2013**. Homologa as quotas anuais da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE para 2013 e define os grupos de distribuidoras para fins de custeio da Diferença Mensal de Receita – DMR decorrente da aplicação da Tarifa Social de Energia Elétrica – TSEE aos consumidores integrantes das Subclasses Residencial Baixa Renda. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/cedoc/reh20131409.pdf>. Acesso em 10 de outubro de 2014.

Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). **Resolução Homologatória ANEEL nº 921, de 15 de dezembro de 2009**. Estabelece os valores vinculados à Conta de Desenvolvimento Energético – CDE. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/cedoc/reh2009921.pdf>. Acesso em 10 de outubro de 2014.

Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). **Resolução Normativa ANEEL nº 291, de 27 de novembro de 2007**. Estabelece os valores vinculados à Conta de Desenvolvimento Energético – CDE Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/cedoc/ren2007291.pdf>. Acesso em 10 de outubro de 2014.

Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). **Resolução Normativa ANEEL nº 754, de 16 de dezembro de 2008**. Estabelece os valores vinculados à Conta de Desenvolvimento Energético – CDE. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/cedoc/reh2008754.pdf>. Acesso em 10 de outubro de 2014.

Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). **Resolução Normativa nº 239, de 28 de novembro de 2006**. Estabelece os valores vinculados à Conta de Desenvolvimento Energético – CDE. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/cedoc/ren2006239.pdf>. Acesso em 10 de outubro de 2014.

Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). **Resolução Normativa nº 67, de 8 de junho de 2004**. Estabelece critérios para a composição da Rede Básica do Sistema Interligado Nacional, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/cedoc/ren2004067.pdf>. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). **Prestação de Contas do Presidente da República / Exercício de 2007**. Disponível em:

<http://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica/exercicios-antiores/2007>. Acesso em 1º de dezembro de 2014.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). **Prestação de Contas do Presidente da República / Exercício de 2008**. Disponível em:

<http://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica/exercicios-antiores/2008> Acesso em 1º de dezembro de 2014.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). **Prestação de Contas do Presidente da República / Exercício de 2009**. Disponível em:

<http://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica/exercicios-antiores/2009>. Acesso em 1º de dezembro de 2014.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). **Prestação de Contas do Presidente da República / Exercício de 2010**. Disponível em:

<http://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica/exercicios-antiores/2010>. Acesso em 1º de dezembro de 2014.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). **Prestação de Contas do Presidente da República / Exercício de 2011**. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/public>

http://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica/exercicios-antiores/copy_of_2011. Acesso em 1º de dezembro de 2014.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). **Prestação de Contas do Presidente da República / Exercício de 2012**. Disponível em:

<http://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica/exercicios-antiores/2012>. Acesso em 1º de dezembro de 2014.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). **Prestação de Contas do Presidente da República / Exercício de 2013**. Disponível em:

<http://www.cgu.gov.br/assuntos/auditoria-e-fiscalizacao/avaliacao-da-gestao-dos-administradores/prestacao-de-contas-do-presidente-da-republica/contas> Acesso em 1º de dezembro de 2014.

BRASIL. **Decreto nº 4.541, de 23 de dezembro de 2002**. Regulamenta os arts. 3º, 13, 17 e 23 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, que 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 e a Conta de Desenvolvimento Energético – CDE, e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4541.htm: Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. Decreto nº 5.029, de 31 de março de 2004. Altera os arts. 33, 34 e 43 do Decreto nº 4.541, de 23 de dezembro de 2002, e o art. 1º do Decreto nº 4.538, de 23 de dezembro de 2002, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5029.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. Decreto nº 7.583, de 13 de outubro de 2011. Regulamenta a aplicação da Tarifa Social de Energia Elétrica, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7583.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. Decreto nº 7.891, de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta a Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, que dispõe sobre as concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, sobre a redução dos encargos setoriais e sobre a modicidade tarifária, e a Medida Provisória nº 605, de 23 de janeiro de 2013, que altera a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Decreto/D7891.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. Decreto nº 7.945, de 7 de março de 2013. Altera os Decretos nº 5.163, de 30 de julho de 2004 e nº 7.891, de 23 de janeiro de 2013. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Decreto/D7945.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. Decreto nº 8.020, de 29 de maio de 2013. Altera o Decreto nº 7.891, de 23 de janeiro de 2013, que regulamenta a Medida Provisória nº 605, de 23 de janeiro de 2013, que altera a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, para autorizar o repasse dos recursos da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE que menciona. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Decreto/D8020.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. Decreto nº 8.203, de 7 de março de 2014. Altera o Decreto nº 7.891, de 23 de janeiro de 2013, que regulamenta a Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, que dispõe sobre as concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, sobre a redução dos encargos setoriais e sobre a modicidade tarifária. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/Decreto/D8203.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. Decreto nº 8.221, de 1º de abril de 2014. Dispõe sobre a criação da Conta no Ambiente de Contratação Regulada e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/Decreto/D8221.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. Decreto nº 8.272, de 26 de junho de 2014. Altera o Decreto nº 7.891, de 23 de janeiro de 2013, que regulamenta a Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, e revoga

o art. 11 do Decreto nº 4.562, de 31 de dezembro de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8272.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. Decreto nº 8.299, de 15 de agosto de 2014. Altera o Decreto nº 4.541, de 23 de dezembro de 2002, que 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 e a Conta de Desenvolvimento Energético – CDE. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8299.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. Decreto nº 8.401, de 4 de fevereiro de 2015. Dispõe sobre a criação da Conta Centralizadora dos Recursos de Bandeiras Tarifárias e altera o Decreto nº 4.550, de 27 de dezembro de 2002, e o Decreto nº 5.177, de 12 de agosto de 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8401.htm. Acesso em 8 de fevereiro de 2015.

BRASIL. Exposição de Motivos Nº 00095/MME, de 11 de dezembro de 2003. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Exm/2003/EM95-MME-03.htm. Acesso em 16 de dezembro de 2014.

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), dispõe sobre a universalização do serviço público de energia elétrica, dá nova redação às Leis nºs 9.427, de 26 de dezembro de 1996, 9.648, de 27 de maio de 1998, 3.890-A, de 25 de abril de 1961, 5.655, de 20 de maio de 1971, 5.899, de 5 de julho de 1973, 9.991, de 24 de julho de 2000, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110438.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. Lei nº 10.762, de 11 de novembro de 2003. Dispõe sobre a criação do Programa Emergencial e Excepcional de Apoio às Concessionárias de Serviços Públicos de Distribuição de Energia Elétrica, altera as Leis nºs 8.631, de 4 de março de 1993, 9.427, de 26 de dezembro de 1996, 10.438, de 26 de abril de 2002, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110762.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004. Dispõe sobre a comercialização de energia elétrica, altera as Leis nºs 5.655, de 20 de maio de 1971, 8.631, de 4 de março de 1993, 9.074, de 7 de julho de 1995, 9.427, de 26 de dezembro de 1996, 9.478, de 6 de agosto de 1997, 9.648, de 27 de maio de 1998, 9.991, de 24 de julho de 2000, 10.438, de 26 de abril de 2002, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110848.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. **Lei nº 12.035, de 1º de outubro de 2009.** Institui o Ato Olímpico, no âmbito da administração pública federal, com a finalidade de assegurar garantias à candidatura da cidade do Rio de Janeiro a sede dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016 e de estabelecer regras especiais para a sua realização, condicionada a aplicação desta Lei à confirmação da escolha da referida cidade pelo Comitê Olímpico Internacional. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112035.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. **Lei nº 12.212, de 20 de janeiro de 2010.** Dispõe sobre a Tarifa Social de Energia Elétrica; altera as Leis nºs 9.991, de 24 de julho de 2000, 10.925, de 23 de julho de 2004, e 10.438, de 26 de abril de 2002; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12212.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. **Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013.** Dispõe sobre as concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, sobre a redução dos encargos setoriais e sobre a modicidade tarifária; altera as Leis nºs 10.438, de 26 de abril de 2002, 12.111, de 9 de dezembro de 2009, 9.648, de 27 de maio de 1998, 9.427, de 26 de dezembro de 1996, e 10.848, de 15 de março de 2004; revoga dispositivo da Lei nº 8.631, de 4 de março de 1993; e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/L12783.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. **Lei nº 12.839, de 9 de julho de 2013.** Reduz a zero as alíquotas da Contribuição para o PIS/Pasep, da Cofins, da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e da Cofins-Importação incidentes sobre a receita decorrente da venda no mercado interno e sobre a importação de produtos que compõem a cesta básica; altera as Leis nºs 10.925, de 23 de julho de 2004, 10.147, de 21 de dezembro de 2000, 10.865, de 30 de abril de 2004, 12.058, de 13 de outubro de 2009, 12.350, de 20 de dezembro de 2010, 12.599, de 23 de março de 2012, 10.485, de 3 de julho de 2002, 10.438, de 26 de abril de 2002, 10.848, de 15 de março de 2004, 12.783, de 11 de janeiro de 2013, 9.074, de 7 de julho de 1995, e 9.427, de 26 de dezembro de 1996; revoga dispositivo da Lei nº 12.767, de 27 de dezembro de 2012; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Lei/L12839.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. **Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996.** Institui a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19427cons.htm. Acesso em 17 dezembro de 2014.

BRASIL. **Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996.** Institui a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19427cons.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. **Medida Provisória nº 14, de 21 de dezembro de 2001**. Dispõe sobre a expansão da oferta de energia emergencial e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2001/14.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. **Medida Provisória nº 144, de 11 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre a comercialização de energia elétrica, altera as Leis nºs 5.655, de 20 de maio de 1971, 8.631, de 4 de março de 1993, 9.074, de 7 de julho de 1995, 9.427, de 26 de dezembro de 1996, 9.478, de 6 de agosto de 1997, 9.648, de 27 de maio de 1998, 9.991, de 24 de julho de 2000, 10.438, de 26 de abril de 2002, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2003/144.htm. Acesso em 16 de dezembro de 2014.

BRASIL. **Medida Provisória nº 579, de 11 de setembro de 2012**. Dispõe sobre as concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, sobre a redução dos encargos setoriais, sobre a modicidade tarifária, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/mpv/579.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. **Medida Provisória nº 605, de 23 de janeiro de 2013**. Altera a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, na parte em que cria a Conta de Desenvolvimento Energético e estabelece seus objetivos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Mpv/mpv605.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. **Medida Provisória nº 609, de 8 de março de 2013**. Reduz a zero as alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP, da COFINS, da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e da COFINS-Importação incidentes sobre a receita decorrente da venda no mercado interno e sobre a importação de produtos que compõem a cesta básica, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Mpv/mpv609.htm. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. Ministério da Fazenda (MF). Secretaria do Tesouro Nacional (STN). **Dívida Pública Federal: Relatório Anual 2013**. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/269444/RAD_2013/2c2eb197-3c83-4c90-9fc1-96ae42bb6766. Acesso em 13 de agosto de 2014.

BRASIL. **Projeto de Lei de Conversão nº 03, 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), dispõe sobre a universalização do serviço público de energia elétrica, dá nova redação às Leis nºs 9.427, de 26 de dezembro de 1996, 9.648, de 27 de maio de 1998, 3.890-A, de 25 de abril de 1961, 5.655, de 20 de maio de 1971, 5.899, de 5 de julho de 1973, 9.991, de 24 de julho de 2000 e dá outras providências. Disponível em:

<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD11ABR2002.pdf#page=333>. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. Projeto de Lei de Conversão nº 15, de 2013. Reduz a zero alíquotas da Contribuição para o PIS/PASEP, da Cofins, da Contribuição para o PIS/Pasep-Importação e da Cofins-Importação, incidentes sobre a receita decorrente da venda no mercado interno e sobre a importação de produtos que compõem a cesta básica, altera as Leis nºs 10.925, de 23 de julho de 2004, 10.147, de 21 de dezembro de 2000, 10.865, de 30 de abril de 2004, 12.058, de 13 de outubro de 2009, 12.350, de 20 de dezembro de 2010, 12.599, de 23 de março de 2012, 10.485, de 3 de julho de 2002, 10.438, de 26 de abril de 2002, 10.848, de 15 de março de 2004, 12.783, de 11 de janeiro de 2013, 9.074, de 7 de julho de 1995, e 9.427, de 26 de dezembro de 1996; revoga dispositivo da Lei nº 12.767, de 27 de dezembro de 2012; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.senado.leg.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=130655&tp=1>. Acesso em 10 de outubro de 2014.

BRASIL. Projeto de Lei de Conversão nº 24, de 2003. Dispõe sobre a criação do Programa Emergencial e Excepcional de Apoio às Concessionárias de Serviços Públicos de Distribuição de Energia Elétrica, altera as Leis nºs 8.631, de 4 de março de 1993, 9.427, de 26 de dezembro de 1996, 10.438, de 26 de abril de 2002, e dá outras providências. Disponível em:

http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=60028. Acesso em 16 de outubro de 2014.

BRASIL. Projeto de Lei nº 1.896, de 2007. Altera a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, com a finalidade de destinar recursos à Conta de Desenvolvimento Energético – CDE. Disponível em:

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=497562&filename=PL+1896/2007. Acesso em 10 de outubro de 2014.

FREITAS, I. V. B.; TANCREDI, M.; Filho, J. T. C.; MENEGUIN, F. B. **Avaliação de Políticas Públicas no Senado Federal: Proposta de abordagem.** Brasília: Senado Federal, 2013. Disponível em:

<http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/avppsf/avaliacao-de-politicas-publicas-no-senado-federal-1>. Acesso em 10 de setembro de 2014.

MONTALVÃO, E.; SILVA, R. M. **Descontos na TUST e na TUSD para Fontes Incentivadas: uma avaliação.** Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Fevereiro/2015 (Texto para Discussão nº 165). Disponível em:

www.senado.leg.br/estudos. Acesso em 2 de fevereiro de 2015.

ANEXO

Quadro I.1 – Fontes de Receita e Itens de Despesas Possíveis da CDE em 2002

Despesas	Receitas
<ul style="list-style-type: none"> – custo de combustível de empreendimentos termelétricos que utilizem apenas carvão mineral nacional, em operação até 6 de fevereiro de 1998; – subsídio aos agentes produtores de energia elétrica a partir de carvão mineral nacional que entrassem em operação a partir de 2003; – de forma excepcional, rateio, até 2005, de ônus e vantagens decorrentes do consumo de combustíveis fósseis para a geração de energia elétrica de usinas termelétricas situadas nas regiões abrangidas pelos sistemas elétricos interligados, enquadradas no § 2º do art. 11 da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998; – custo das instalações de transporte de gás natural a serem implantadas para os estados onde, até o final de 2002, não existir o fornecimento de gás natural canalizado, observadas algumas limitações; – subsídio ao agente produtor de energia elétrica a partir de fontes eólica, térmicas a gás natural, biomassa e pequenas centrais hidrelétricas, cujos empreendimentos entrem em operação a partir de 26 de abril de 2002, no limite de 30% do recolhimento anual da CDE; – subsídio aos agentes vendedores de energia para a primeira etapa do Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa). 	<ul style="list-style-type: none"> – pagamentos anuais realizados a título de uso de bem, aplicados, prioritariamente, no desenvolvimento da universalização do serviço público de energia elétrica; – multas aplicadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), aplicados, prioritariamente, no desenvolvimento da universalização do serviço público de energia elétrica; e – a partir do ano de 2003, das cotas anuais pagas por todos os agentes que comercializem energia com o consumidor final.

Quadro I.2 – Fontes de Receita e Itens de Despesas Possíveis da CDE em 2014

Despesas	Receitas
<ul style="list-style-type: none"> – universalização do serviço de energia elétrica em todo o território nacional; – subvenção destinada aos consumidores integrantes da Subclasse Residencial Baixa Renda, beneficiários da Tarifa Social de Energia Elétrica; – custeio da CCC; – recursos para permitir a amortização de operações financeiras vinculados à indenização por ocasião da reversão das concessões ou para atender à finalidade de modicidade tarifária; – subsídio ao custo de combustíveis de empreendimentos termelétricos a partir da fonte carvão mineral nacional em operação até 6 de fevereiro de 1998 e de algumas usinas termelétricas enquadradas no § 2º do art. 11 da Lei nº 9.648/1998; – subvenção à energia elétrica produzida a partir de fontes eólica, termossolar, fotovoltaica, pequenas centrais hidrelétricas, biomassa, outras fontes renováveis e gás natural, até o limite de 30% dos recursos da CDE; – compensar descontos aplicados nas tarifas de uso dos sistemas elétricos de distribuição e nas tarifas de energia elétrica, conforme regulamentação do Poder Executivo; – compensar o efeito da não adesão à prorrogação de concessões de geração de energia elétrica, conforme regulamentação do Poder Executivo, de forma a assegurar o equilíbrio da redução das tarifas das concessionárias e permissionárias de distribuição; – custear, de forma não obrigatória, programas de desenvolvimento e qualificação de mão de obra técnica, no segmento de instalação de equipamentos de energia fotovoltaica; e – custos com a realização de obras no sistema de distribuição de energia elétrica definidas pela Autoridade Pública Olímpica (APO) para atendimento aos requisitos determinados pelo Comitê Olímpico Internacional (COI). 	<ul style="list-style-type: none"> – pagamentos anuais realizados a título de uso de bem; – multas aplicadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL); – cotas anuais pagas por todos os agentes que comercializem energia com o consumidor final; – recursos do Tesouro Nacional; e – Reserva Geral de Reversão (RGR).

Tabela I.1 – Arrecadação da CDE – Valores Orçados e Realizados – 2007 a 2013 (R\$ mil)

Fontes de Receita	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	Orçado	Realizado	Orçado	Realizado	Orçado	Realizado	Orçado	Realizado	Orçado	Realizado	Orçado	Realizado	Orçado	Realizado
<i>Cotas CDE</i>	2.352.879,00	2.403.964,00	2.483.694,50	2.407.759,30	2.811.714,80	2.708.665,10	3.182.900,00	2.879.342,00	3.313.752,40	3.109.380,80	3.659.386,10	3.630.164,50	1.024.002,80	1.224.605,00
N/NE	133.475,13	136.373,10	142.465,22	138.109,56	161.646,15	155.721,80	183.732,81	166.209,94	192.452,26	180.583,01	208.488,69	206.823,83	58.620,30	70.104,03
Distribuição e Permissão	89.658,56	91.605,20	95.854,83	92.924,22	111.476,55	107.390,92	130.465,08	118.022,42	139.462,03	130.860,89	153.715,36	152.487,89	43.997,65	52.616,80
Transmissão	43.816,57	44.767,90	46.610,39	45.185,34	50.169,60	48.330,88	53.267,74	48.187,51	52.990,23	49.722,12	54.773,33	54.335,94	14.622,65	17.487,23
<i>S/SE/CO</i>	2.219.403,87	2.267.590,90	2.341.229,28	2.269.649,74	2.650.068,65	2.552.943,30	2.999.167,19	2.713.132,06	3.121.300,14	2.928.797,79	3.450.897,41	3.423.340,67	965.382,50	1.154.500,97
Distribuição e Permissão	2.127.670,12	2.173.865,46	2.238.691,12	2.170.246,53	2.559.243,07	2.465.446,49	2.898.882,39	2.622.411,58	3.023.624,15	2.837.145,86	3.332.122,21	3.305.513,93	925.088,17	1.106.312,99
Transmissão	91.733,75	93.725,44	102.538,16	99.403,21	90.825,58	87.496,81	100.284,80	90.720,48	97.675,98	91.651,94	118.775,20	117.826,74	40.294,32	48.187,98
<i>Tesouro Nacional</i>	139.267,00	552.197,00	1.350.551,90	913.132,60	1.650.551,90	1.018.376,00	713.000,00	893.129,60	478.059,90	500.799,00	1.168.144,60	718.961,20	9.311.178,60	15.526.084,20
UBP	135.689,00	80.490,00	250.551,90	108.953,20	250.551,90	133.227,90	234.000,00	247.886,10	356.921,90	360.867,60	513.577,00	417.120,70	673.965,20	487.260,80
Multas da Aneel	3.578,00	52.675,00	–	45.329,70	–	53.744,30	41.000,00	115.253,90	121.138,00	139.931,40	154.567,60	301.840,50	177.213,40	191.269,10
RGR	–	419.032,00	1.100.000,00	758.849,70	1.400.000,00	831.403,80	438.000,00	529.989,60	–	–	500.000,00	–	–	4.991.000,00
Aporte Direto	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	8.460.000,00	9.856.554,30
<i>Outras (Aplicação Financeira, Restituição LPT)</i>	–	12.315,00	20.433,80	210.731,40	81.485,60	147.478,40	32.000,00	203.205,60	41.916,60	137.105,90	214.282,00	454.823,80	–	143.574,10
Total	2.492.146,00	2.968.476,00	3.854.680,20	3.531.623,30	4.543.752,30	3.874.519,50	3.927.900,00	3.975.677,20	3.833.728,90	3.747.285,70	5.041.812,70	4.803.949,50	10.335.181,40	16.894.263,30

Fonte: Relatórios de prestação de contas da Presidência da República e Aneel^{103,104}.

¹⁰³ Resolução Normativa ANEEL nº 239, de 28, de novembro de 2006, Resolução Normativa ANEEL nº 291, de 27 de novembro de 2007, Resolução Normativa ANEEL nº 754, de 16 de dezembro de 2008, Resolução Homologatória ANEEL nº 921, de 15 de dezembro de 2009, Resolução Homologatória ANEEL nº 1.093, de 7 de dezembro de 2010, Resolução Homologatória ANEEL nº 1.243, de 13 de dezembro de 2011 e Resolução Homologatória ANEEL nº 1.409, de 24 de janeiro de 2013.

¹⁰⁴ As resoluções da Aneel foram usadas para se estimar o peso dos submercados e dos segmentos na arrecadação das cotas. Esse peso foi calculado a partir da carga estimada pela Aneel para cada submercado e segmento, constante das citadas resoluções, e reproduzida na Tabela I.2 deste Anexo.

Tabela I.2 – Carga de Energia Elétrica por Submercados e Segmentos – 2007 a 2013

Submercado / Segmento	09/2006 a 08/2007		09/2007 a 08/2008		09/2008 a 08/2009		09/2009 a 08/2010		09/2010 a 08/2011		09/2011 a 08/2012		09/2012 a 08/2013	
	MWh	%	MWh	%	MWh	%	MWh	%	MWh	%	MWh	%	MWh	%
<i>N/NE</i>	73.322.155	21,7	76.796.298	21,8	79.099.603	21,9	78.847.551	21,9	84.772.637	22,0	87.210.333	21,7	90.049.509	21,6
Distribuição e Permissão	48.631.517	14,4	51.111.534	14,5	53.683.659	14,9	55.424.517	15,4	60.814.953	15,8	63.472.749	15,8	67.586.943	16,2
Transmissão	24.690.638	7,3	25.684.764	7,3	25.415.944	7,0	23.423.034	6,5	23.957.684	6,2	23.737.584	5,9	22.462.565	5,4
<i>S/SE/CO</i>	265.226.526	78,3	276.009.598	78,2	282.362.586	78,1	281.630.854	78,1	300.855.055	78,0	315.135.628	78,3	327.469.379	78,4
Distribuição e Permissão	253.863.206	75,0	263.594.942	74,7	272.267.278	75,3	271.941.974	75,4	291.152.269	75,5	303.828.810	75,5	313.801.059	75,2
Transmissão	11.363.320	3,4	12.414.656	3,5	10.095.308	2,8	9.688.880	2,7	9.702.786	2,5	11.306.818	2,8	13.668.320	3,3
Total	338.548.681		352.805.896		361.462.189		360.478.405		385.627.692		402.345.961		417.518.887	

Fonte: Aneel¹⁰⁵

Tabela I.3 – Valor da Cota da CDE (R\$/MWh) – 2005 a 2013

Submercado e Segmento	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<i>N/NE</i>									
Distribuição e Permissão	1,71	1,82	1,89	1,88	2,09	2,18	2,28	2,45	0,65
Transmissão	1,63	1,93	1,85	1,91	1,99	2,11	2,20	2,33	0,65
<i>S/SE/CO</i>									
Distribuição e Permissão	7,79	8,25	8,57	8,46	9,48	9,89	10,34	11,09	2,95
Transmissão	7,73	8,30	8,42	8,68	9,07	9,61	10,02	10,62	2,95

Obs.: Valores praticados; sem atualização.

Fonte: Aneel¹⁰⁶

¹⁰⁵ Resolução Normativa ANEEL nº 239, de 28, de novembro de 2006, Resolução Normativa ANEEL nº 291, de 27 de novembro de 2007, Resolução Normativa ANEEL nº 754, de 16 de dezembro de 2008, Resolução Homologatória ANEEL nº 921, de 15 de dezembro de 2009, Resolução Homologatória ANEEL nº 1.093, de 7 de dezembro de 2010, Resolução Homologatória ANEEL nº 1.243, de 13 de dezembro de 2011 e Resolução Homologatória ANEEL nº 1.409, de 24 de janeiro de 2013.

¹⁰⁶ Resolução Normativa ANEEL nº 239, de 28, de novembro de 2006, Resolução Normativa ANEEL nº 291, de 27 de novembro de 2007, Resolução Normativa ANEEL nº 754, de 16 de dezembro de 2008, Resolução Homologatória ANEEL nº 921, de 15 de dezembro de 2009, Resolução Homologatória ANEEL nº 1.093, de 07 de dezembro de 2010, Resolução Homologatória ANEEL nº 1.243, de 13 de dezembro de 2011 e Resolução Homologatória ANEEL nº 1.409, de 24 de janeiro de 2013.

Tabela I.4 – Tarifa com Tributos das Distribuidoras de Energia Elétrica (R\$/MWh) – 2005 a 2013

Região da Distribuidora	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Centro-Oeste	362,25	346,18	350,37	355,73	382,91	410,09	361,73
Nordeste	354,87	343,41	346,93	358,01	378,25	404,12	338,63
Norte	341,80	345,54	373,40	339,14	378,14	414,37	360,06
Sudeste	366,83	343,91	364,10	371,54	383,20	398,79	348,81
Sul	313,23	312,90	326,64	348,22	373,48	387,46	324,41

Fonte: Aneel – Relatórios do Sistema de Apoio a Decisão – Consumidores, Consumo, Receita e Tarifa Média – Região.

Tabela I.5 – Tarifa sem Tributos das Distribuidoras de Energia Elétrica (R\$/MWh) – 2005 a 2013

Região da Distribuidora	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Centro-Oeste	261,23	242,47	248,84	253,89	274,37	290,41	257,81
Nordeste	259,05	251,35	255,87	262,96	278,79	297,09	250,26
Norte	260,45	264,91	287,95	261,68	294,96	321,17	276,68
Sudeste	271,52	253,43	269,87	273,70	281,90	294,78	259,76
Sul	225,28	225,02	233,74	248,50	266,68	277,23	235,15

Fonte: Aneel – Relatórios do Sistema de Apoio a Decisão – Consumidores, Consumo, Receita e Tarifa Média – Região.

Tabela I.6 – Aplicações da CDE – Valores Orçados e Realizados – 2007 a 2013 (R\$ mil)

Aplicação dos Recursos	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	Orçado		Orçado		Orçado		Orçado		Orçado		Orçado		Orçado	
Subvenção Baixa Renda	1.200.000,00	1.030.343,00	1.978.076,10	1.660.601,30	2.236.497,60	1.990.770,40	2.019.000,00	1.679.402,40	1.543.986,30	1.410.408,50	1.851.667,30	1.910.548,30	2.200.000,00	2.087.297,10
Carvão Mineral	500.000,00	467.688,00	699.939,30	648.324,10	741.181,50	685.754,30	688.627,60	598.727,00	730.000,00	582.853,00	761.147,70	709.586,50	1.003.800,00	866.542,90
Luz para Todos	1.226.560,00	1.416.761,00	–	1.205.180,20	1.932.144,30	1.020.551,70	1.387.000,00	1.568.336,20	538.000,00	1.078.834,70	888.742,90	652.536,10	2.027.363,30	548.147,70
Subvenção para Equalização da Redução Tarifária	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	386.340,10	260.259,50
Subsídios Tarifários	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	4.461.007,90	2.845.659,60
Repasse CCEE – Custos Termelétricas	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	5.649.896,80
Subvenção CVA	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	3.886.982,60
Transferência de Recursos para o Fundo CCC	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	2.732.220,40	1.656.701,70
Transferência de Recursos para o Fundo RGR	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	1.517.181,00
RGR – Subvenção LPT	11.121,00	10.391,00	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Outras fontes	–	315,00	–	32.403,00	–	59.696,40	–	25,40	–	11.683,60	–	20.312,70	–	5.188,70
Total	2.937.681,00	2.925.498,00	2.678.015,40	3.546.508,60	4.909.823,40	3.756.772,80	4.094.627,60	3.846.491,00	2.811.986,30	3.083.779,80	3.501.557,90	3.292.983,60	12.810.731,70	19.323.857,60

Fonte: Relatórios de prestação de contas da Presidência da República e Aneel¹⁰⁷.

¹⁰⁷ Resolução Normativa ANEEL nº 239, de 28, de novembro de 2006, Resolução Normativa ANEEL nº 291, de 27 de novembro de 2007, Resolução Normativa ANEEL nº 754, de 16 de dezembro de 2008, Resolução Homologatória ANEEL nº 921, de 15 de dezembro de 2009, Resolução Homologatória ANEEL nº 1.093, de 07 de dezembro de 2010, Resolução Homologatória ANEEL nº 1.243, de 13 de dezembro de 2011 e Resolução Homologatória ANEEL nº 1.409, de 24 de janeiro de 2013.

Tabela I.7 – Destino Regional dos Recursos da CDE – 2007 a 2013 (R\$ mil)

Aplicação dos Recursos	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Total	Ano
Subvenção Baixa Renda	55.702,00	692.517,00	208.067,00	64.729,00	9.327,00	1.030.342,00	2007
Carvão Mineral	-	-	-	467.688,00	-	467.688,00	2007
LPT	374.709,00	710.597,00	191.679,00	57.190,00	82.587,00	1.416.762,00	2007
Subvenção para Equalização da Redução Tarifária	-	-	-	-	-	-	2007
Subsídios Tarifários	-	-	-	-	-	-	2007
Repasso CCEE – Custos Termelétricas	-	-	-	-	-	-	2007
Subvenção CVA	-	-	-	-	-	-	2007
Outras fontes	-	-	-	-	-	10.706,00	2007
Total	430.411,00	1.403.114,00	399.746,00	589.607,00	91.914,00	2.925.498,00	2007
Subvenção Baixa Renda	87.845,70	935.274,90	297.411,60	287.487,50	52.495,60	1.660.515,30	2008
Carvão Mineral	-	-	-	648.324,10	-	648.324,10	2008
LPT	383.049,50	615.730,80	73.426,10	39.456,40	93.603,20	1.205.266,00	2008
Subvenção para Equalização da Redução Tarifária	-	-	-	-	-	-	2008
Subsídios Tarifários	-	-	-	-	-	-	2008
Repasso CCEE – Custos Termelétricas	-	-	-	-	-	-	2008
Subvenção CVA	-	-	-	-	-	-	2008
Outras fontes	-	-	-	-	-	32.403,00	2008
Total	470.895,20	1.551.005,70	370.837,70	975.268,00	146.098,80	3.546.508,40	2008
Subvenção Baixa Renda	75.502,90	1.074.556,40	611.011,30	198.809,40	30.890,40	1.990.770,40	2009
Carvão Mineral	-	-	-	685.754,30	-	685.754,30	2009
LPT	235.059,00	672.197,40	18.467,60	37.799,30	57.027,90	1.020.551,20	2009
Subvenção para Equalização da Redução Tarifária	-	-	-	-	-	-	2009
Subsídios Tarifários	-	-	-	-	-	-	2009
Repasso CCEE – Custos Termelétricas	-	-	-	-	-	-	2009
Subvenção CVA	-	-	-	-	-	-	2009
Outras fontes	-	-	-	-	-	59.696,40	2009
Total	310.561,90	1.746.753,80	629.478,90	922.363,00	87.918,30	3.756.772,30	2009
Subvenção Baixa Renda	98.123,10	1.078.774,90	338.543,10	131.557,20	32.404,10	1.679.402,40	2010
Carvão Mineral	-	-	-	598.727,00	-	598.727,00	2010
LPT	638.063,70	674.014,10	72.099,10	20.261,90	163.897,30	1.568.336,10	2010
Subvenção para Equalização da Redução Tarifária	-	-	-	-	-	-	2010
Subsídios Tarifários	-	-	-	-	-	-	2010
Repasso CCEE – Custos Termelétricas	-	-	-	-	-	-	2010
Subvenção CVA	-	-	-	-	-	-	2010
Outras fontes	-	-	-	-	-	25,40	2010
Total	736.186,80	1.752.789,00	410.642,20	750.546,10	196.301,40	3.846.490,90	2010
Subvenção Baixa Renda	55.730,50	906.883,90	277.264,70	151.709,00	18.820,30	1.410.408,40	2011
Carvão Mineral	-	-	-	582.853,00	-	582.853,00	2011
LPT	392.630,80	551.820,30	121.532,70	3.958,40	8.892,60	1.078.834,80	2011
Subvenção para Equalização da Redução Tarifária	-	-	-	-	-	-	2011
Subsídios Tarifários	-	-	-	-	-	-	2011
Repasso CCEE – Custos Termelétricas	-	-	-	-	-	-	2011
Subvenção CVA	-	-	-	-	-	-	2011
Outras fontes	-	-	-	-	-	11.683,60	2011
Total	448.361,30	1.458.704,20	398.797,40	738.520,40	27.712,90	3.083.779,80	2011
Subvenção Baixa Renda	71.724,60	1.113.648,60	284.260,30	65.759,00	375.155,80	1.910.548,30	2012
Carvão Mineral	-	-	-	709.586,50	-	709.586,50	2012
LPT	68.679,60	441.727,10	45.066,10	3.418,00	93.645,30	652.536,10	2012
Subvenção para Equalização da Redução Tarifária	-	-	-	-	-	-	2012
Subsídios Tarifários	-	-	-	-	-	-	2012
Repasso CCEE – Custos Termelétricas	-	-	-	-	-	-	2012
Subvenção CVA	-	-	-	-	-	-	2012
Outras fontes	-	-	-	-	-	20.312,70	2012
Total	140.404,20	1.555.375,70	329.326,40	778.763,50	468.801,10	3.292.983,60	2012
Subvenção Baixa Renda	114.072,20	1.194.086,50	495.267,80	106.436,30	177.434,40	2.087.297,20	2013
Carvão Mineral	-	-	-	866.542,90	-	866.542,90	2013
LPT	235.294,10	294.087,60	4.377,30	2.723,20	11.665,60	548.147,80	2013
Subvenção para Equalização da Redução Tarifária	232.107,90	6.158,20	6.277,40	15.196,50	519,40	260.259,40	2013
Subsídios Tarifários	85.287,70	478.645,30	1.125.751,50	867.555,00	288.420,00	2.845.659,50	2013
Repasso CCEE – Custos Termelétricas	356.174,40	1.074.141,90	2.902.079,90	889.239,00	428.261,60	5.649.896,80	2013
Subvenção CVA	149.285,30	182.650,10	2.478.656,20	835.572,40	240.818,60	3.886.982,60	2013
Outras fontes	-	-	-	-	-	3.179.071,40	2013
Total	1.172.221,60	3.229.769,60	7.012.410,10	3.583.265,30	1.147.119,60	19.323.857,60	2013

Fonte: Relatórios de prestação de contas da Presidência da República.