

Da Competência Da ANEEL Para Alterar Modalidades Tarifárias: Desnecessidade De Novos E Específicos Comandos Legais

Rafaela Rocha¹

Resumo: O artigo aborda a competência da ANEEL para alterar as modalidades tarifárias aplicáveis ao Grupo B de consumidores do ambiente de contratação regulada, afirmando-a existente e afastando a necessidade de nova e específica previsão em lei.

Palavras-chave: modalidades tarifárias, competência da ANEEL, tarifa multipartes, tarifa binômia, alteração de tarifas

I. INTRODUÇÃO. CONTROVÉRSIA DESNECESSÁRIA.

Com a edição, em 21/05/2025, da Medida Provisória n. 1300 (“MP 1.300/2025”), um tema passou a chamar atenção e foi colocado no centro dos debates do setor elétrico brasileiro, por algum período.

Tal MP 1.300/2025, que pretendia promover uma espécie de reforma do setor elétrico, trouxe em seu texto, afinal, previsão para que a Agência Nacional de Energia Elétrica (“ANEEL”) pudesse alterar tarifas, implementar novas modalidades tarifárias e, quando

¹ Advogada. Sócia-fundadora do R. Rocha Advocacia; membro da Comissão Especial de Energia Elétrica da OAB/RJ. LL.M em Infraestrutura e Regulação pela Fundação Getulio Vargas (FGV) e LL.M em Direito da Energia e Negócios no Setor Elétrico pelo Centro de Estudos. Possui mais de 10 anos de experiência em contencioso e consultoria, tanto em direito público quanto privado, e com atuação em questões complexas do setor elétrico, seja em contencioso judicial ou perante a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL). Sua especialização concentra-se em questões regulatórias, tanto relacionadas ao setor de infraestrutura em geral quanto ao setor elétrico em si. Sua atuação na área de energia abrange geração, transmissão, distribuição e comercialização de energia, contemplando desde a fase inicial do projeto, envolvendo a negociação contratual, até as questões ocorridas ao longo da operação comercial.

necessário, impor a sua adoção obrigatória. A referida medida provisória trazia essa possibilidade por meio de alteração na Lei n. 9.427, de 26 de dezembro de 1996 (Lei 9.427/96), lei que instituiu a ANEEL e definiu as suas competências.

Era essa a proposta da MP 1.300/2025:

Art. 2º A Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 3º

.....
.....

XVII - estabelecer mecanismos de regulação e fiscalização para garantir o atendimento ao mercado de cada agente de distribuição e de comercialização de energia elétrica e à carga dos consumidores que tenham exercido a opção prevista nos art. 15 e art. 16 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995;

.....
.....

§ 9º As modalidades tarifárias de fornecimento de energia elétrica aplicadas às unidades consumidoras, independentemente da tensão de fornecimento em que são atendidas, poderão prever, entre outros aspectos: I - tarifas diferenciadas por horário; II - disponibilização do serviço de fornecimento de energia elétrica mediante pré-pagamento; III - tarifas multipartes que considerem a cobrança de parte dos custos associados à disponibilização de capacidade para uso do sistema de distribuição desvinculada do consumo de energia, complementada com parcela proporcional a esse consumo; IV - tarifas diferenciadas para áreas de elevada complexidade em relação ao combate às perdas não técnicas e de elevada inadimplência; e V - diferentes tipos de tarifas em função de critérios técnicos, locacionais e de qualidade, a serem aplicados de forma não discriminatória, resguardadas a transparência de cálculo e a publicidade dos valores aplicados em cada tipo tarifário. § 10. A ANEEL poderá estabelecer critérios para os quais será compulsória a aplicação das modalidades tarifárias previstas no § 9º.” (NR)

Grande parte dos agentes interessados do setor elétrico considerou que essa previsão conferia uma *nova* competência à ANEEL. Para alguns, tratava-se de competência legítima e necessária, devendo a MP 1.300/2025 ser aprovada no Congresso conforme

proposta pelo Poder Executivo. Para outros, entretanto, a (suposta) *nova* atribuição da ANEEL, sem ampla discussão, representava risco e possível prejuízo aos interesses de alguns segmentos do setor e, mais especialmente, aos consumidores do Grupo B² do ambiente de contratação regulada (“ACR”).

Tamanha foi a divergência que o tema ganhou proporções inesperadas e, para evitar a caducidade daquela medida provisória, a solução foi retirá-lo da MP 1.300/2025 e postergar a sua análise com a inclusão em outra medida de mesma natureza (a Medida Provisória 1.304, de 11 de julho de 2025 – “MP 1.304/2025”).

Essa divergência de entendimentos e o próprio destino das medidas provisórias, todavia, *não* deveriam ser motivo de preocupação. A previsão para a ANEEL alterar e implementar modalidades tarifárias já existe há anos e o que trouxe efetivamente a MP 1.300/2025 foi a especificação prévia de algumas modalidades que poderiam ser objeto de implementação pela ANEEL.

II. COMPETÊNCIA JÁ ATRIBUÍDA PELA LEI 9.427/1996.

Desde 2004, com a reestruturação do setor elétrico³, passou a constar da Lei 9.427/1996, em seu art. 3º, inciso XVIII⁴, como atribuição da ANEEL, a definição das tarifas de uso dos sistemas de transmissão e distribuição.

Para o exercício dessa atribuição pela ANEEL, obviamente, desde então e até aqui, devem ser observadas eventuais restrições normativas existentes.

Só que essas restrições, ao menos atualmente, se limitam ao que consta do Decreto 62.724, de 17 de maio de 1968 (Decreto n. 62.724/68”), referindo-se apenas ao

² Conforme definição atual da Resolução Normativa ANEEL n.1.000, de 19 de dezembro de 2021 (REN 1.000/2021): Art. 2º Para os fins e efeitos desta Resolução, são adotadas as seguintes definições: [...] XXIV - grupo B: grupamento composto de unidades consumidoras com conexão em tensão menor que 2,3 kV e subdividido nos seguintes subgrupos: a) subgrupo B1: residencial; b) subgrupo B2: rural; c) subgrupo B3: demais classes; e d) subgrupo B4: Iluminação Pública;

³ A Lei n. 10.848, de 15 de março de 2004 (Lei n. 10.848/2004), considerada também uma das reformas do setor elétrico brasileiro, trouxe essa previsão para a Lei n. 9.427/96.

⁴ Brasil. Lei Federal n. 9.427, de 26 de dezembro de 1996. Art. 3º Além das atribuições previstas nos incisos II, III, V, VI, VII, X, XI e XII do art. 29 e no art. 30 da Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, de outras incumbências expressamente previstas em lei e observado o disposto no § 1º, compete à ANEEL: [...] XVIII - definir as tarifas de uso dos sistemas de transmissão e distribuição, sendo que as de transmissão devem ser baseadas nas seguintes diretrizes:

denominado Grupo A⁵ de consumidores do ACR e somente no que diz respeito à necessidade de se ter, para esse grupo, uma tarifa binômia.

Segundo consta do capítulo II desse decreto -- que, mesmo depois de meio século, ainda trata da estrutura básica de tarifas -- “*as tarifas a serem aplicadas aos consumidores do Grupo A serão estruturadas sob forma binômia, com uma componente de demanda de potência e outra de consumo de energia*”. Afora isso, não há limitação outra ao exercício da atribuição dirigida à ANEEL na Lei n. 9.427/96 – muito menos para o Grupo B.

Na verdade, o que se verifica é que há, desde então à atualmente, a intenção de permitir que a agência reguladora tenha ampla liberdade para definir as tarifas e modalidades mais adequadas e em linha com os princípios a que submetido o setor e para o fim de realização das políticas públicas definidas pelo Executivo. É o que se extrai de outro decreto, o Decreto n. 2.655, de 2 de julho de 1998 (Decreto n. 2.655/98”), que assim prevê:

Art 7º A ANEEL estabelecerá as condições gerais do acesso aos sistemas de transmissão e de distribuição, compreendendo o uso e a conexão, e regulará as tarifas correspondentes, com vistas a:

I - assegurar tratamento não discriminatório a todos os usuários dos sistemas de transmissão e de distribuição, ressalvado o disposto no § 1º do art. 26 da Lei nº 9.427, de 1996, com a redação dada pelo art. 4º da Lei nº 9.648, de 1998;

II - assegurar a cobertura de custos compatíveis com custos-padrão;

III - estimular novos investimentos na expansão dos sistemas;

IV - induzir a utilização racional dos sistemas;

V- minimizar os custos de ampliação ou utilização dos sistemas elétricos.

⁵ Conforme definição da REN 1.000/2021: art. 2º. [...] XXIII - grupo A: grupamento composto de unidades consumidoras com conexão em tensão maior ou igual a 2,3 kV, ou atendidas a partir de sistema subterrâneo de distribuição em tensão menor que 2,3 kV, e subdividido nos seguintes subgrupos: a) subgrupo A1: tensão de conexão maior ou igual a 230 kV; b) subgrupo A2: tensão de conexão maior ou igual a 88 kV e menor ou igual a 138 kV; c) subgrupo A3: tensão de conexão igual a 69 kV; d) subgrupo A3a: tensão de conexão maior ou igual a 30 kV e menor ou igual a 44 kV; e) subgrupo A4: tensão de conexão maior ou igual a 2,3 kV e menor ou igual a 25 kV; e f) subgrupo AS: tensão de conexão menor que 2,3 kV, a partir de sistema subterrâneo de distribuição;

V - minimizar os custos de ampliação ou utilização dos sistemas elétricos; e (Redação dada pelo Decreto nº 12.068, de 2024)

VI - estimular ações de inclusão energética e de combate a perdas não técnicas e à inadimplência. (Incluído pelo Decreto nº 12.068, de 2024)

Não há como negar, de fato, que, com relação ao Grupo B, chegou a haver prévia delimitação sobre o quesito modalidade tarifária, tal como ocorre até então com o Grupo A, e também por meio do Decreto n. 62.724/68. Isso porque, naquele decreto, *havia* previsão para que as tarifas aplicadas aos consumidores do Grupo B fossem, “*inicialmente, calculadas sob a forma binômia com uma componente de demanda de potência e outra de consumo de energia*”, sendo que, após, haveria “*conversão, para a forma monômia equivalente, admitindo-se o estabelecimento de blocos.*” (art. 13).

Essa previsão, no entanto, tempos depois, já não pareceu mais se alinhar aos novos contornos tomados pelo setor elétrico desde então, motivo pelo qual, em 2016, foi alvo de projeto de lei para alteração e, posteriormente, foi objeto de decreto que, efetivamente, a afastou de nosso ordenamento jurídico.

O Projeto de Lei do Senado nº 232, apresentado em 07 de fevereiro de 2016 (“PLS 232/2016”), inicialmente propôs, dentre outras alterações, que:

Art. 39. A Tarifa de uso do Sistema de Distribuição (TUSD) aplicável a consumidores de alta e baixa tensão poderá ser estabelecida com componentes aplicáveis ao consumo de energia elétrica e/ou demanda de potência ativa, de acordo com a modalidade de fornecimento, conforme regulamentação da ANEEL.

No entanto, antes mesmo que o PLS 232/2016 avançasse, o próprio Executivo entendeu por bem afastar a restrição à diversidade de modalidades tarifárias para o Grupo B. E o fez logo em sequência, por meio do Decreto n. 8.828, de 2 de agosto de 2016 (Decreto n. 8.828/2016), que revogou⁶ o art. 13 do Decreto n. 62.724/68.

⁶ Brasil. Presidência da República. Decreto n. 8.828/2016: Art. 3º Ficam revogados: I - o art. 13 do Decreto nº 62.724, de 17 de maio de 1968 ;

Com isso, no que se refere ao Grupo B, não há, desde 2016, restrição alguma para que a ANEEL possa alterar as modalidades tarifárias aplicáveis.

III. MOVIMENTOS PREPARATÓRIOS JÁ EM CURSO.

A competência da ANEEL para alterar e implementar modalidades tarifárias é ponto que não deveria sequer suscitar discussões agora, assim como *não* suscitou no momento em que aquela agência decidiu dar início a movimentos preparatórios para alterações sobre as tarifas e a estudos sobre as melhores hipóteses para implementação de novas modalidades.

Isso aconteceu no final do ano de 2018, quando a ANEEL instituiu a Audiência Pública n. 59 (AP 59/2018), visando explorar novas alternativas tarifárias para o Grupo B, tendo em conta exatamente a possibilidade de implementação de tarifas diversas, sobretudo a tarifa multipartes para esse grupo específico. A Nota Técnica que encaminhou a Análise de Impacto Regulatório do tema esclareceu bem o fato:

“O Decreto nº 62.724/68 estabeleceu normas gerais de tarifação para as empresas concessionárias de serviços públicos de energia elétrica. Inicialmente, seu art. 13 definia que as tarifas para o grupo B (Baixa Tensão) deveriam ser calculadas na forma binômia, com uma componente de demanda de potência e outra de consumo de energia, e fixadas, após conversão, para a forma monômia equivalente.

O Decreto nº 8.828, de 2 de agosto de 2016, revogou este artigo possibilitando a implementação de tarifas multipartes para tais consumidores, a exemplo do que já ocorre para os consumidores do grupo A (alta e média tensão).”

Dentre as inúmeras contribuições apresentadas, que sugeriam ou a manutenção das tarifas ou alternativas para implementação, absolutamente nenhuma questionou a competência da ANEEL.

O processo administrativo da referida AP 59/2018, contudo, acabou sendo extinto em 2022, sem a definição de novas modalidades tarifárias. Mas isso ocorreu por ter a ANEEL considerado que o objeto da audiência pública teria sido prejudicado por fatos

supervenientes, em especial a edição da Resolução Normativa n. 966, de dezembro de 2021 (“REN 966/2021”), daquela agência.

Nessa REN 966/2021, a própria ANEEL regulamentou “o desenvolvimento e aplicação de projetos-pilotos que envolvam faturamento diferenciado pelas concessionárias e permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica”. E o seu escopo específico foi autorizar as distribuidoras a desenvolverem projetos que envolvam faturamento diferenciado e que visem, dentre outros objetivos, novas modalidades de faturamento e novas modalidades tarifárias.

A referida resolução normativa (REN 966/2021) foi ainda resultante de uma outra consulta pública, a Consulta Pública n. 49, aberta em 12 de agosto de 2021 (“CP 49/2021”), de cujo voto de aprovação do novo normativo é possível extrair melhor o contexto envolvendo os temas em questão. Isso porque, do relatório que acompanhou o voto emitido pelo então relator do processo administrativo da CP 49/2021⁷, constou o esclarecimento de que, após a instauração da AP 59/2018, que tratava, em essência, da possibilidade de instituição de tarifa binômia para o Grupo B, houve a ampliação do escopo (conforme Agenda Regulatória da ANEEL para o biênio 2021/2022) para considerar o aprimoramento das modalidades tarifárias aplicáveis ao Grupo B, “*sob uma visão de longo prazo, com a perspectiva de “modernização tarifária”, alinhado com o contexto atual de avanço tecnológico, recursos energéticos distribuídos, abertura do mercado e empoderamento do consumidor.*”

A ANEEL passou então a considerar a realização de projetos-pilotos de tarifas, cuja regulação se deu efetivamente por meio da já referida REN 966/2021. Entendeu a agência que haveria importância na fase de experimentação, antes da decisão pela alteração efetiva. Sobre isso, constou o seguinte do voto que aprovou o normativo:

20. Nesse contexto, entendo que as propostas de modernização tarifária encontrarão terreno fértil para se desenvolverem com robustez utilizando-se das ferramentas de sandboxes, e permitir que os diversos modelos e possibilidades de tarifas possam ser estudados considerados os diferentes aspectos culturais e específicos de cada área de concessão. Esses aspectos são e serão particularmente importantes porque os consumidores terão papel cada vez mais ativo no setor, com a consolidação da

⁷ ANEEL. Processo Administrativo: 48500.000444/2020-92.

Geração Distribuída, o desenvolvimento de sistemas de armazenamento acessíveis, a propagação dos veículos elétricos etc.

[...]

22. Diante dessa nova conjuntura, há necessidade do aprimoramento da forma de recuperação dos custos de rede e remuneração da distribuidora, e, por consequência, a forma de cobrança da tarifa dos seus consumidores, hoje definida de forma monômica e volumétrica para os consumidores de baixa tensão. 23. Para atender a esses anseios da sociedade é que foi idealizada a proposta de elaboração de sandboxes tarifários, que permitem a implantação de novas tarifas de maneira planejada, da análise cuidadosa das etapas operacionais de implantação, elaboração e implementação de um amplo programa de comunicação, análise dos impactos na tributação, e principalmente a inclusão das diferentes realidades enfrentadas por cada concessionária do Brasil.

Atualmente inclusive estão em andamento alguns projetos voltados a esse tema, sendo que os resultados da experimentação, de acordo com a ANEEL, deverão ser conhecidos no próximo ano (2026).

Se, após esses resultados, a ANEEL irá ou não implementar novas modalidades tarifárias, não é possível saber de antemão.

O que se sabe desde já é que, se decidir por implementar, ela terá competência para isso, independentemente de haver ou não a inclusão de dispositivo específico em nova lei.

IV. CONCLUSÃO.

Como visto, com ou sem a(s) medida provisória (s) em questão – MP 1.300/2025 e MP 1.304/2025 – ou as leis resultantes de suas conversões, desde há muito já é dado à ANEEL alterar e implementar modalidades tarifárias.

A sua atribuição consta da própria lei que institui a agência e, mesmo que não trate especificamente das modalidades tarifárias que devem/podem ser implementadas, tal como pretendeu o Executivo ao fazer constar das MP 1.300/2025 e MP 1.304/2025 alternativas expressas, é ela, por si, suficiente.

Como há muito esclareceu Alexandre Santos de Aragão⁸:

“as leis atributivas de poder normativo às entidades reguladoras independentes possuem baixa densidade normativa, a fim de propiciar o desenvolvimento de normas setoriais aptas a, com autonomia e agilidade, regular a complexa e dinâmica realidade social subjacente. Ademais, recomenda-se que propiciem à Administração a possibilidade de, na medida do possível, atuar consensualmente, com alguma margem de negociação, junto aos agentes econômicos e sociais implicados.”

Não se deve, portanto, nem sequer presumir que a eventual inclusão de disposição específica em nova(s) lei(s) tornaria a competência da ANEEL mais firme, como alguns chegaram a argumentar, na tentativa de defender a aprovação das medidas provisórias. Não é esse o caso.

A atribuição é dirigida à agência na Lei n. 9.427/96 já contempla, de forma suficiente, a implementação de todas as hipóteses e modalidades tarifárias que possam se adequar à regulação atual e às necessidades contemporâneas do setor elétrico.

⁸ ARAGÃO, Alexandre Santos de. **O poder normativo das agências reguladoras independentes e o Estado Democrático de Direito**. Senado, Brasília, 37 n. 148 out/dez 2000. Disponível em < <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/646/r148-19.pdf>>.