

CONTRIBUIÇÃO ANACE
CONSULTA PÚBLICA ANEEL Nº 044/2025

PROPOSTA ORÇAMENTO DA CDE 2026 E RATEIO DAS COTAS

Tema: Conta de Desenvolvimento Energético – CDE 2026

Objetivo: obter subsídios e informações adicionais para definir o orçamento e as quotas anuais da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) de 2026.

ANACE – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS CONSUMIDORES DE ENERGIA

A ANACE – Associação Nacional dos Consumidores de Energia (“ANACE”) é uma pessoa jurídica de direito privado constituída na forma de associação sem fins lucrativos que tem por finalidade precípua a defesa dos interesses de seus representados e, nesta qualidade, busca oferecer junto aos organismos oficiais, autarquias e entidades representativas de classe, órgãos de defesa da concorrência, Poder Judiciário e Ministério Público, o mais amplo diálogo, acompanhando todas as medidas adotadas para segurança e sustentabilidade do Setor.

Cabe, nesta oportunidade, destacar a qualidade da representação da ANACE que agrega associados com mais 100.000 mil unidades de consumo, sendo esses, consumidores de energia elétrica sob o regime livre e regulado e cujas atividades comerciais e industriais exigem carga equivalente a 10.000 MW médios e concentram em torno de 150.000 empregos diretos.

Neste contexto, no patrocínio dos interesses de consumidores que têm a energia, em seu mais amplo sentido, como um componente estratégico de suas atividades-fim, a ANACE desenvolve, como uma das mais importantes atividades no rol de sua representação, a avaliação constante dos impactos causados por medidas e aprimoramentos no arcabouço legal e infralegal.

1. VISÃO GERAL: A METODOLOGIA DEVE SER REVISTA

A elaboração do orçamento anual da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) e das quotas de CDE-Uso pagas pelos consumidores finais consiste na consolidação de custos de múltiplas rubricas, a partir de informações das distribuidoras e transmissoras, MME, ONS, CCEE e a própria ANEEL. A definição das quotas e do impacto tarifário depende, em grande medida, de estimativas, premissas e projeções, além do critério de rateio aplicado a cada segmento de mercado.

Nesse contexto, chama atenção o registro da ANEEL de que, *“no que se refere à execução financeira, durante o ano de 2025 a CDE manteve saldos em caixa, resultando em uma posição ao final de outubro de R\$ 3,5 bilhões”*. Tal evidência é relevante e reforça a necessidade de reavaliar a metodologia geral, na medida em que saldos elevados sugerem arrecadação acima do necessário, com impactos não necessários nas tarifas.

Outro ponto relevante, recai sobre o orçamento CDE 2026 que prevê despesas totais de R\$ 52,660 bilhões, com acréscimo de 7% em relação a 2025, de modo que o seu efeito para os consumidores é muito mais expressivo. A cota de CDE-Uso soma R\$ 47,8 bilhões, trazendo um aumento de 15,4% em relação a 2025, várias vezes superior à inflação anual.

O que já é elevado torna-se mais expressivo quando se olha a evolução do valor a ser aplicado por nível de tensão e por região. O aumento do “Custo unitário na tarifa”, em R\$/MWh, varia entre 30% e 50% quando comparado aos valores praticados em 2025. Esses aumentos não podem ser tratados como resultado “natural” do processo orçamentário, devendo ser objeto de escrutínio regulatório reforçado, com avaliação clara dos vetores de crescimento, justificativas objetivas e avaliação de alternativas de mitigação.

A evolução das despesas evidencia que os consumidores vêm sendo submetidos a incremento relevante do custo de energia, em grande medida

associado ao repasse de “subsídios” e “decisões” políticas setoriais direcionadas a outros agentes e/ou segmentos.

Neste contexto, a ANACE entende ser indispensável aprofundar o debate sobre: (i) a metodologia de apropriação de custos e rateio; (ii) a efetividade, enfoque e governança dos subsídios custeados pela CDE, e (iii) os mecanismos de controle e auditoria das despesas financiadas pela Conta de Desenvolvimento Energético.

Com esse objetivo, a ANACE apresenta contribuições para o orçamento da CDE 2026, com foco na modicidade tarifária, isonomia e governança. Considerando a relevância do orçamento e seus potenciais efeitos tarifários, entendemos que a decisão regulatória deve estar apoiada não apenas na consolidação contábil das rubricas, mas também em evidências verificáveis sobre drivers de custo, critérios de elegibilidade, controles, trilhas de auditoria e resultados esperados.

Dada a magnitude do orçamento, a ANACE recomenda que a consolidação final da CDE 2026 seja condicionada a requisitos mínimos de transparência, rastreabilidade e avaliação de eficiência por rubrica, com o propósito de reduzir assimetria de informação, mitigar volatilidade e evitar repasses tarifários decorrentes de premissas insuficientemente escrutinadas ou de execução pouco transparente.

2. EVOLUÇÃO DO CUSTO CDE: 2026 VERSUS 2025

O total das despesas previstas no orçamento da CDE de 2026 atinge R\$ 52,660 bilhões, refletindo um aumento de 7% em relação a 2025. A evolução do orçamento superou em muito a inflação do ano de 2024. De vez que as tarifas de energia contribuem para a inflação, observa-se um efeito de retroalimentação indesejável.

Para os consumidores esse efeito é ainda muito maior e indesejável porquanto a inserção nas tarifas em face da CDE Uso no valor de R\$ 47,793 bilhões, representa um aumento de 15,4% em relação a 2025, enquanto a CDE GD

teve uma ligeira redução. Isso indica que o consumidor arcará com um aumento da CDE cerca de 4 vezes superior ao percentual de evolução da inflação anual. Essa majoração não se justifica e não pode ser aceita.

Essa discussão se mostra ainda mais necessária quando se observa a evolução do custo unitário (R\$/MWh) a ser aplicado por região/subsistema e nível de tensão, apresentado na Tabela 10 – Custos Unitários CDE 2025, da NT 237/2025, e comparados com os valores apresentados na Tabela 6 0- Custos Unitários da CDE 2024, da NT 187/2024.

Região / Tensão	2025 (R\$/MWh)	2026 (R\$/MWh)	Variação (%)
N/NE – AT	30,02	44,30	+47,6%
N/NE – MT	47,17	70,89	+50,3%
N/NE – BT	61,26	88,61	+44,6%
S/SE/CO – AT	51,63	68,23	+32,2%
S/SE/CO – MT	81,13	109,16	+34,5%
S/SE/CO – BT	105,36	136,45	+29,5%

Nota-se um aumento expressivo do custo unitário na Tarifa que será aplicada aos consumidores, variando entre 44,6% e 50,3% para os usuários das regiões Norte e Nordeste e entre 29,5% e 34,5% para os das regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste. Esse impacto tarifário diverge de forma material do percentual de aumento do orçamento da CDE Uso e da CDE GD (15,4%).

Dada a variação expressiva entre os percentuais de aumento da CDE-Uso e da CDE-GD e os mostrados acima, a ANACE solicita que a ANEEL explicita, de forma objetiva e auditável, as razões do diferencial observado, incluindo:

- o mercado de referência adotado para rateio em 2025 e 2026 por região e nível de tensão;
- os fatores/pesos de rateio aplicados por subsistema e por nível de tensão, e eventuais mudanças metodológicas;
- a demonstração das mudanças entre 2025 e 2026 (efeitos de compensações, parcelas não arrecadáveis, critérios de faturamento e ajustes);

- detalhamento das alterações de metodologia e regras entre os valores calculados para 2025 e 2026;

3. CONTRIBUIÇÕES PARA GOVERNANÇA: TRANSPARÊNCIA, RASTREABILIDADE E EFICIÊNCIA

A ANACE vem reiterando, nos últimos anos, a necessidade de institucionalizar mecanismos permanentes de governança, transparência e rastreabilidade na elaboração anual do orçamento da CDE, com o objetivo de indicar objetivamente a destinação dos montantes arrecadados dos consumidores. Essas medidas são relevantes para a identificação da dependência de premissas, critérios de elegibilidade e rateios que, sem bases auditáveis, ampliam a assimetria de informação e reduzem controle social.

A publicação de dados abertos, trilhas de auditoria por rubrica e a comparação sistemática entre orçado e realizado, com explicitação dos *drivers* de custo e metas de eficiência, fortalece a legitimidade das políticas custeadas, reduz o risco de repasses por premissas insuficientemente escrutinadas e cria incentivos objetivos para evitar ineficiências e arrecadação excessiva.

Com esse espírito, apresentamos nossas contribuições para a adoção dessas medidas:

3.1. Transparência e dados abertos

Recomenda-se que a ANEEL publique, junto ao orçamento, bases abertas e auditáveis contendo, no mínimo:

- (i) rubrica/alínea,
- (ii) base legal,
- (iii) fórmulas de cálculo,
- (iv) premissas adotadas,
- (v) cenários de sensibilidade,
- (vi) execução histórica e
- (vii) justificativas para variações relevantes.

Esse conjunto de medidas poderá reduzir a assimetria de informação, elevar a qualidade do debate técnico, permitir a discussão com formadores de opinião, membros do legislativo e do executivo, e fortalecer o controle social sobre os “subsídios” financiados por esse encargo.

3.2. Prestação de contas mensal da execução da CDE

A ANACE propõe que a ANEEL institua, como requisito permanente de governança, a publicação mensal padronizada da execução da CDE, contemplando:

- Valores efetivamente dispendidos no mês e no acumulado do ano (realizado),
- Comparação ao orçamento aprovado (orçado/previsto).
- Detalhamento por alínea/rubrica do orçamento.
- Identificação dos principais beneficiários e respectivos montantes por rubrica, com critério de materialidade e trilha de auditoria.

Trata-se de recomendação recorrente da ANACE, motivada pela necessidade de elevar transparência do encargo, permitir seu monitoramento contínuo de desvios e resultados e avaliar variações relevantes.

3.3. Trilha de eficiência por rubrica com gatilhos de revisão

Mesmo com os mecanismos atuais que preveem uma possibilidade de limitação de crescimento de algumas rubricas da CDE, como os descontos para a energia incentivada, a ANACE sugere instituir, para as rubricas mais representativas, uma trilha anual de eficiência com indicadores e gatilhos de revisão.

A lógica da medida é impedir que o crescimento de custo seja tratado como dado inevitável e passar a tratá-lo como variável regulatória gerenciável, preservando a modicidade tarifária mediante a auditoria de sua aplicação pelas distribuidoras, transmissoras, permissionárias e demais agentes envolvidos.

Para a ANACE, os mecanismos de auditoria e controle de eficiência por rubrica são ainda frágeis e necessitam de instrumentos que permitam maior controle de sua destinação e o contínuo esforço para reduzir desvios de finalidade em seu uso.

3.4. Revisão e enfoque de políticas públicas ou decisões políticas custeadas pela CDE

A ANACE propõe que sejam reforçadas as rotinas de validação e combate a inconformidades nos programas e benefícios custeados pela CDE, com auditorias periódicas e transparência de correções, dado que os ganhos de conformidade reduzem despesas recorrentes e aumentam a legitimidade do encargo, preservando a eficácia das efetivas políticas públicas sem ampliar custos ao conjunto de consumidores.

4. CONTRIBUIÇÕES PARA OS ITENS DE MAIOR PRESSÃO TARIFÁRIA

4.1. “Subsídios” dos descontos tarifários (distribuição e transmissão)

A maior contribuição para o aumento da CDE decorre da elevação estimada de cerca de 15,8% nos descontos tarifários aplicados na distribuição, principalmente em função do “subsídio” relacionado às fontes incentivadas (aproximadamente +R\$ 2,2 bilhões versus 2025). O desconto tarifário aplicado na transmissão também apresenta elevação da ordem de 15,5% (aproximadamente +R\$ 0,5 bilhão).

Contribuição:

Embora novos dispositivos legais estabeleçam freios marginais ao crescimento dos “subsídios”, a exemplo das novas condições para consumidores migrantes, o impacto em 2026 permanece elevado. Neste contexto, a ANACE sugere que seja avaliada a possibilidade de implementar metodologia de inserção gradativa/parcelada desses valores ao longo de exercícios tarifários, mitigando a volatilidade e preservando sua previsibilidade. Alternativamente,

poder-se-ia avaliar mecanismos de financiamento para o parcelamento, com total transparência de custo financeiro e impactos tarifários.

O que se pretende com essa proposta é criar um mecanismo regulatório para reduzir o “choque tarifário” causado pelo crescimento dos “subsídios” (especialmente os descontos às fontes incentivadas) que, em 2026, permanece elevado, apesar dos freios legais. Em termos práticos, busca-se suavizar a trajetória de repasse à tarifa de maneira parcelada ao longo de mais de um ano tarifário.

4.2. “Subsídios” para a Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE)

A ANACE reconhece como correta e positiva a integração cadastral com o Cadastro Único de beneficiados de Programas Sociais. Contudo, é fato que auditorias no cadastro nacional têm levado ao descredenciamento de parcela relevante de famílias irregularmente cadastradas, o que pode implicar alocação orçamentária na CDE superior à necessária.

Contribuição:

A ANACE sugere a ANEEL apure os valores que deveriam ter sido excluídos do orçamento da CDE caso os descredenciamentos fossem conhecidos à época da elaboração orçamentária, e que tais valores sejam devolvidos aos consumidores via receita da CDE no exercício subsequente, em trilha transparente e auditável.

Paralelamente, a ANACE sugere que a ANEEL faça um trabalho junto às distribuidoras que ainda não fizeram essa integração cadastral para criar mecanismos que evitem a concessão de benefícios para unidades consumidoras não elegíveis para as isenções tarifárias estabelecidas na regulamentação.

É de nosso conhecimento que algumas distribuidoras vêm aplicando isenções tarifárias baseadas somente no montante de consumo, aumentando indevidamente o montante de recursos a serem arrecadados na CDE e

concedendo benefícios a consumidores com características não previstas na legislação.

4.3. Abertura de mercado e efeitos sobre consumidores remanescentes no regulado

A abertura do mercado livre é imprescindível e desejável para a eficiência e liberdade de escolha do segmento consumo. Todavia, observa-se que os consumidores regulados assumem custos crescentes associados à Geração Distribuída. Com a redução do número de consumidores regulados, há risco de aumento da conta por unidade remanescente, elevando os encargos e a volatilidade tarifária.

Contribuição:

A ANACE propõe que sejam reavaliados, de forma explícita, os efeitos distributivos da abertura de mercado sobre consumidores que permanecem no ACR, especialmente quanto aos encargos de GD. Sugere-se que tal análise subsidie decisões sobre o cronograma de abertura, desenho de financiamento de "subsídios" e mecanismos de mitigação de impactos regressivos.

4.4. Publicação do realizado ao longo de 2025 e assertividade das premissas

O orçamento da CDE apresenta premissas e compara a previsão para o exercício subsequente com o orçamento realizado do ano anterior. Entretanto, durante a avaliação do orçamento, a sociedade não dispõe de visão consolidada e padronizada sobre a assertividade entre os critérios de previsão e os dispêndios efetivamente verificados. Embora a ANEEL divulgue mensalmente os montantes de "subsídios setoriais" e a CCEE publique os relatórios de despesas de alguns programas, os documentos nem sempre contemplam todas as rubricas da CDE, nem esclarecem integralmente se os valores divulgados refletem o dispêndio efetivo ou os repasses orçamentários.

Contribuição:

Incluir, na documentação que suporta a elaboração do orçamento da CDE, os valores efetivamente gastos em cada exercício (realizado), por rubrica, permitindo a avaliação transparente dos desvios entre o orçado e o realizado.

Adicionalmente, propõe-se a criação de mecanismos para a compreensão do efetivo dispêndio por rubrica nas distribuidoras, transmissoras e permissionárias, considerando o mercado efetivamente verificado em cada uma delas.

4.5. Destinação dos recursos orçamentários e regras de remanejamento

A Nota Técnica indica que os valores por rubrica são indicativos e não necessariamente vinculados às despesas efetivas. Apesar de ser legítima a previsão de estimativas com as melhores bases disponíveis, a ausência de compromisso entre as rubricas orçadas e as rubricas executadas reduz a transparência e enfraquece os incentivos à eficiência.

Contribuição:

Definir, em atos regulatórios, regras que vinculem a execução aos valores aprovados por rubrica, estabelecendo que eventuais remanejamentos sejam objeto de justificativa técnica, ato específico e publicidade padronizada.

A abordagem aproxima a governança da CDE de boas práticas usuais de orçamentação e controle em organizações.

4.6. Cotas da CDE por distribuidora, permissionária e transmissora: transparência da destinação

O processo de orçamentação e execução da CDE é apresentado de forma agregada, sem indicação clara do mercado, da distribuidora ou da transmissora associada a cada rubrica. Isso reduz conhecimento público sobre a destinação final dos recursos arrecadados.

Contribuição:

Apresentar a elaboração do orçamento e sua destinação indicando as distribuidoras e transmissoras para as quais os recursos serão alocados, bem como publicar o acompanhamento do realizado por distribuidora e transmissora, com comparação entre previsto e realizado, em formato aberto e auditável.

Para a alocação de recursos, seria efetivamente aplicável a medida de rigidez orçamentária, sem o remanejamento de valores entre destinatários. Eventual remanejamento, acaso indispensável, deve ser submetido a regras claras e escrutínio público, com justificativas plausíveis para sua efetivação.

4.7. Aprimoramento dos processos de auditoria das despesas com CDE

Com o crescimento estrutural do orçamento da CDE e a inclusão de novos dispêndios e beneficiários, torna-se crítico aprimorar sua auditoria e fiscalização, de modo a assegurar que valores expressivos sejam efetivamente vinculados às despesas para as quais foram destinados e que inconformidades sejam detectadas e corrigidas com celeridade.

Contribuição:

Incluir na agenda regulatória a revisão das normas e procedimentos de auditoria dos gastos com a CDE, com reforço de controles, trilhas de auditoria e publicação padronizada de resultados e correções. A transparência e o conhecimento do destino efetivo dos valores arrecadados são condições para conferir a legitimidade do encargo, preservando o consumidor como a razão de ser do setor elétrico. Para tanto, propomos que a ANEEL

- Publique, antes da deliberação final, a planilha aberta do orçamento por rubrica/alínea, por agente/destinatário.
- Institua demonstrativo mensal padronizado de execução da CDE (realizado vs. orçado), por alínea/rubrica, com materialidade para indicação dos principais beneficiários e montantes, em formato aberto e auditável.

- Institue rotina anual de revisão pós-implantação (ciclo 2026), com transparência dos desvios entre o previsto e realizado e medidas corretivas.

A ANACE reafirma que a CDE é instrumento relevante de política pública e equilíbrio setorial, mas sua sustentação depende de transparência, rastreabilidade, eficiência e previsibilidade. Dada a materialidade do orçamento e seu efeito na tarifa final, recomenda-se que a deliberação final seja acompanhada de evidências quantitativas, governança clara e instrumentos objetivos de redução do custo total ao consumidor, com monitoramento contínuo do realizado e responsabilização por desvios relevantes.

Sendo essas as contribuições que a ANACE entende imprescindíveis para a construção de um setor de energia eficiente e adaptado à modernização tecnológica, de modo a permitir significativas e relevantes alterações para o aperfeiçoamento do mercado, tornando-o atual para o atendimento das necessidades dos mais variados consumidores e usuários do sistema e dinâmico para a competitividade da indústria e serviços, colocamo-nos à disposição para eventuais esclarecimentos, ao tempo em que renovamos os sinceros votos de elevada estima e consideração.



Carlos Augusto Faria

Presidente