



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 365, de 2022, do Deputado Danilo Forte, que *susta as Resoluções Normativas Aneel nºs 1.024, de 28 de junho de 2022, que “Aprova os Submódulos 7.4, 9.4 e 10.5 dos Procedimentos de Regulação Tarifária – PRORET, e revoga as Resoluções Normativas nº 349, de 13 de janeiro de 2009 e nº 559, de 27 de junho de 2013”, e 1.041, de 20 de setembro de 2022, que “Aprova novas versões dos Submódulos 7.4 e 9.4 dos Procedimentos de Regulação Tarifária – PRORET, aplicáveis às concessionárias de serviço público de transmissão de energia elétrica”.*

I – RELATÓRIO

Encontra-se em análise nesta Comissão o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 365, de 2022, de autoria do ilustre Deputado Danilo Forte, que *susta as Resoluções Normativas Aneel nºs 1.024, de 28 de junho de 2022, que “Aprova os Submódulos 7.4, 9.4 e 10.5 dos Procedimentos de Regulação Tarifária – PRORET, e revoga as Resoluções Normativas nº 349, de 13 de janeiro de 2009 e nº 559, de 27 de junho de 2013”, e 1.041, de 20 de setembro de 2022, que “Aprova novas versões dos Submódulos 7.4 e 9.4 dos Procedimentos de Regulação Tarifária – PRORET, aplicáveis às concessionárias de serviço público de transmissão de energia elétrica”.*

Assim, essa proposição visa a sustar as Resoluções Normativas (REN) nº 1.024, de 28 de junho de 2022, e nº 1.041, de 20 de setembro de 2022, ambas da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel).



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

A Resolução Normativa nº 1.024, de 2022, pôs fim à estabilidade nos valores da Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão (TUST) para os novos geradores que acessarem o Sistema Interligado Nacional de Energia Elétrica (SIN), assim como para os geradores existentes após o período de estabilização estabelecido originalmente.

Já a Resolução Normativa nº 1.041, de 2022, intensificou o sinal locacional da metodologia de cálculo da tarifa de transmissão para consumidores e geradores, aplicável a esses últimos após o fim do período de estabilização dado pela Resolução Normativa nº 1.024, de 2022.

Segundo o eminente autor da proposição, a alteração promovida pela Aneel desestabilizara as tarifas de uso do sistema de transmissão de forma imediata e sem transição, o que, para ele, torna mais caro implantar projetos de geração de energia nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste por conta da distância entre eles e os grandes centros consumidores.

Ainda segundo o autor, tais atos normativos representam *uma grave afronta dessa Agência Reguladora [àquela] Casa Legislativa, visto que a Câmara dos Deputados aprovou, em 31 de agosto de 2022, a Medida Provisória nº 1.118/2022, na forma do Projeto de Lei de Conversão nº 25, de 2022, que continha dispositivo que alterava a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, para determinar que compete à Aneel definir as tarifas de uso dos sistemas de transmissão e distribuição, devendo elas permanecer vigentes até o final do prazo de concessão ou autorização.*

O Projeto de Decreto Legislativo nº 365, de 2022, foi aprovado, em 24 de outubro de 2023, pela Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), na forma do relatório apresentado pelo Senador Otto Alencar, que concluiu que *as resoluções normativas em epígrafe vão além do poder regulamentar delegado para as agências reguladoras*, e posteriormente foi encaminhado ao exame desta Comissão.

Não foram oferecidas emendas ao Projeto.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

II – ANÁLISE

Do ponto de vista formal, o Projeto de Decreto Legislativo nº 365, de 2022, busca amparo no disposto no art. 49, V, da Constituição Federal (CF), que estabelece a competência privativa do Congresso Nacional para *sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa*.

Entretanto, a aplicação desse dispositivo constitucional impõe que seja demonstrado que os atos da Aneel exorbitaram do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa, o que não se verifica nesses casos.

Trata-se de entendimento pacífico no Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, a decisão tomada por aquela Corte, na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 748, em 1º de julho de 1992ⁱ.

De fato, as competências da Aneel que embasaram a emissão das Resoluções objeto do PDL estão estabelecidas na própria Lei de criação da Agência, a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1997, conforme o *caput* e a alínea “b” do inciso XVIII do art. 3º ⁱⁱ.

Do mencionado dispositivo legal, depreende-se que a definição das tarifas de transmissão é sim competência da Aneel, e que o sinal locacional é um dos critérios a ser utilizado nessa definição. Ou seja, a autarquia não exorbitou do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa. Isso demonstra que não há fundamento constitucional para aprovação do PDL nº 365, de 2022.

No que tange aos impactos da aprovação dessa proposição, cabe mencionar que, na oportunidade da Audiência Pública promovida pela Comissão de Serviços de Infraestrutura, no dia 5 de julho de 2023, o representante da Aneel apresentou os resultados da homologação das tarifas de transmissão para o ciclo tarifário de 2023/2024, que já considerava os efeitos das Resoluções Normativas nº 1.024 e nº 1.041, ambas de 2022. As tarifas finais dos consumidores das Regiões Norte e Nordeste são



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

reduzidas, enquanto as dos consumidores das Regiões Sul e Sudeste são levemente majoradas. Já as tarifas do segmento de geração seguiram tendência inversa, com redução das tarifas para geradores localizados nas Regiões Sul e Sudeste e aumento para aqueles das Regiões Norte e Nordeste.

Anteriormente à aprovação das Resoluções em análise, a Aneel usava uma metodologia de definição da Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão (TUST) que não refletia a evolução do Sistema Elétrico Brasileiro, com a interligação dos submercados e mudanças no perfil da geração e da carga, onerando os consumidores das regiões Norte e Nordeste, as quais atualmente são exportadoras de energia para as Regiões Sudeste e Sul. A Aneel começou a estudar esse tema e identificar seus problemas em 2018 e, após diversas consultas públicas aos agentes envolvidos, apresentou sua solução em 2022, na forma das resoluções normativas em análise, em que buscou uma melhor aderência da metodologia de definição das tarifas de transmissão ao disposto na Lei nº 9.427, de 1997, para *utilizar sinal locacional visando a assegurar maiores encargos para os agentes que mais onerem o sistema de transmissão*.

A Aneel identificou que, nos últimos anos, as Regiões Norte e Nordeste passaram a exportar mais energia elétrica para as outras regiões. Dessa forma, o uso do sistema de transmissão pelos geradores das Regiões Norte e Nordeste, que leva a energia elétrica para outras regiões do País, foi intensificado. A antiga metodologia de cálculo da Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão (TUST) não capturava esse efeito. A nova metodologia considera esse fluxo de energia (das Regiões Norte e Nordeste para as Regiões Sudeste, Centro-Oeste e Sul) e onera mais os geradores das Regiões Norte e Nordeste e os consumidores das Regiões Sudeste, Centro-Oeste e Sul, os quais utilizam mais intensamente o sistema de transmissão, remunerado via tarifa de transmissão (chamada de TUST).

É preciso ressaltar que as Resoluções estão em vigor desde 2022, há mais de três anos, e que a majoração dos custos dos geradores instalados nas Regiões Norte e Nordeste com as tarifas de transmissão não foi e nem será empecilho para que as fontes alternativas continuem sendo instaladas nessas regiões, principalmente diante do fato de que hoje



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

representam as opções mais baratas de geração de energia elétrica e com elevados fatores de capacidade (fator que mede a quantidade de energia gerada em relação à capacidade instalada de uma usina) quando instaladas nessas regiões. O que as normas da Aneel promovem é a melhor alocação dos custos de transmissão e sinalização de preço aos agentes do setor elétrico.

A sobreoferta de geração de energia elétrica em relação à atual carga a ser atendida nas Regiões Norte e Nordeste do país implica menores tarifas de transmissão aos consumidores dessas regiões, o que tem o condão de atrair mais indústrias que demandam energia, com geração de emprego e renda. Nesse aspecto, é importante lembrar um dos principais desafios que afligem os geradores renováveis, principalmente da região Nordeste, que é o corte de geraçãoⁱⁱⁱ, ocasionado principalmente por excesso de geração de energia. A redução das tarifas de transmissão aos consumidores, proporcionada pela nova metodologia aprovada pela Aneel, poderá ajudar a mitigar esses cortes na medida em que atrai novos consumidores para as regiões Norte e Nordeste.

Assim, a aprovação do PDL nº 365, de 2022, teria as seguintes consequências:

- i. aumentaria a insegurança jurídica no setor elétrico, uma vez que o Congresso Nacional sustaria atos da Aneel que não exorbitaram do poder regulamentar ou dos limites da delegação legislativa;
- ii. fragilizaria a competência estabelecida para a entidade pela Lei nº 9.427, de 1997, pois o Projeto de Decreto Legislativo não tem o condão de estabelecer quais parâmetros a Agência deveria seguir para a definição da Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão (TUST), ou seja, fragilizaria a governança regulatória do setor elétrico, o que tem como consequência o aumento da percepção de risco de investidores;



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

- iii. poderia levar à reversão imediata dos efeitos já observados desde 2023, com elevação das tarifas de transmissão dos consumidores das Regiões Norte, Nordeste e parte do Centro-Oeste.

Por fim, concluímos que o Projeto de Decreto Legislativo deve ser rejeitado, pois:

- i. a Lei nº 9.427, de 1997, determina que a Aneel defina as tarifas de transmissão utilizando sinal locacional visando a assegurar maiores encargos para os agentes que mais onerem o sistema de transmissão;
- ii. a Agência discutiu a nova metodologia de forma totalmente transparente entre os anos de 2018 e 2022, por meio de Consultas Públicas em várias fases, com Análise de Impacto Regulatório, e aprovou a nova metodologia a ser implantada com período de transição de 5 anos, garantindo segurança jurídica e regulatória aos agentes; e
- iii. a nova metodologia reduz as tarifas de transmissão para os consumidores do Norte e Nordeste, os quais estão próximos de grandes centros de geração de energia a partir das fontes eólica, solar e hidrelétrica.

III – VOTO

Do exposto, votamos pela **rejeição** do Projeto de Decreto Legislativo nº 365, de 2022.

Sala da Comissão,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Senador ROGÉRIO CARVALHO



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

NOTAS:

ⁱ Consta da ementa do acórdão, da lavra do Ministro Celso de Mello:

[...] O decreto legislativo, editado com fundamento no art. 49, V, da Constituição Federal, não se desveste dos atributos tipificadores da normatividade pelo fato de limitar-se, materialmente, à suspensão de eficácia de ato oriundo do Poder Executivo. Também realiza função normativa o ato estatal que exclui, extingue ou suspende a validade ou a eficácia de uma outra norma jurídica. A eficácia derogatória ou inibitória das consequências jurídicas dos atos estatais constitui um dos momentos concretizadores do processo normativo.

A supressão da eficácia de uma regra de direito possui força normativa equiparável à dos preceitos jurídicos que inovam, de forma positiva, o ordenamento estatal, eis que a deliberação parlamentar de suspensão dos efeitos de um preceito jurídico incorpora, ainda que em sentido inverso, a carga de normatividade inerente ao ato que lhe constitui o objeto.

O exame de constitucionalidade do decreto legislativo que suspende a eficácia de ato do Poder Executivo impõe a análise, pelo Supremo Tribunal Federal, dos pressupostos legitimadores do exercício dessa excepcional competência deferida à instituição parlamentar. Cabe à Corte Suprema, em consequência, verificar se os atos normativos emanados do executivo ajustam-se, ou não, aos limites do poder regulamentar ou aos da delegação legislativa.

A fiscalização estrita desses pressupostos justifica-se como imposição decorrente da necessidade de preservar, “hic et nun”, a integridade do princípio da separação de poderes. [...]

ⁱⁱ **Art. 3º**

.....

XVIII - definir as tarifas de uso dos sistemas de transmissão e distribuição, sendo que as de transmissão devem ser baseadas nas seguintes diretrizes:

a) assegurar arrecadação de recursos suficientes para a cobertura dos custos dos sistemas de transmissão, inclusive das interligações internacionais conectadas à rede básica;

b) utilizar sinal locacional visando a assegurar maiores encargos para os agentes que mais onerem o sistema de transmissão;

.....” (sem grifos no original)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

iii O corte de geração também é chamado de *curtailment*.