

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM REGULAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS

LUCIANO SCHUMACHER SANTA MARIA

A TARIFA SOCIAL NO SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO

**Porto Alegre,
2007**

LUCIANO SCHUMACHER SANTA MARIA

A TARIFA SOCIAL NO SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Regulação de Serviços Públicos.

Orientador: Prof. Bruno Miragem

Porto Alegre,
2007

LUCIANO SCHUMACHER SANTA MARIA

A TARIFA SOCIAL NO SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO

Trabalho de conclusão de curso de Especialização apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Regulação de Serviços Públicos Delegados.

Aprovado em de de 2007

BANCA EXAMINADORA

Prof. Bruno Miragem (orientador)

Prof. Dr.

Prof. Dr.

Prof. Dr.

AGRADECIMENTOS

À minha filha Júlia pela alegria de viver e força transmitidas em todos os momentos de nossa maravilhosa convivência.

Aos colegas e amigos da AGERGS - Jorge Accurso, Eleonora e Miriam – e ANEEL - Flávia e Ágis que contribuíram para a realização deste trabalho.

Ao Professor Bruno Miragem pela orientação na elaboração desta Monografia.

A todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho.

RESUMO

O trabalho analisa o sistema de tarifa social implantado no setor elétrico brasileiro, que sofreu profundas alterações com a edição da Lei nº 10.438/2002. A comparação entre os dois sistemas, anterior e posterior à edição da referida Lei, é feita com base nas duas principais características que estruturam qualquer sistema de tarifa social: os critérios de seleção dos consumidores beneficiados e a forma de compensação dos valores referentes às perdas de receita causados pelo programa. São identificadas as vantagens e desvantagens de cada um dos sistemas e propostos aperfeiçoamentos que tornem o sistema de tarifa social mais justo.

Palavras-chave: AGERGS – Tarifa social – Baixa renda

ABSTRACT

This work analyses the social tariff implemented in the Brazilian electricity sector, that was greatly affected by the state law nº 10,438/2002. A comparison between both systems, previous and posterior the referred state law, is done based on the two main characteristics of any social tariff: the classification criteria and the compensation form to the income losses caused by the system. The main advantages and disadvantages of both systems are identified, and improvements are suggested to perfect the Brazilian social tariff.

Key words – AGERGS – Social tariff – Low income

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AES Sul - AES Sul Distribuidora Gaúcha de Energia S.A.

AMPLA – Ampla Energia e Serviços S.A.

ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica

BOA VISTA – Boa Vista Energia S.A.

CAIUÁ - Caiuá - Serviços de Eletricidade S.A.

CBEE – Comercializadora Brasileira de Energia Emergencial

CEAL – Companhia Energética de Alagoas

CEB – Companhia Energética de Brasília

CEEE – Companhia Estadual de Energia Elétrica

CELB – Companhia Energética da Borborema

CELESC - Centrais Elétricas Santa Catarina S.A.

CELG – Companhia Energética de Goiás

CELPA – Centrais Elétricas do Pará S.A.

CELPE – Companhia Energética de Pernambuco

CELTINS - Companhia de Energia Elétrica do Estado do Tocantins

CEMAT - Centrais Elétricas Matogrossenses S.A.

CEMIG - Companhia Energética de Minas Gerais

CENF – Companhia de Eletricidade Nova Friburgo

CEPISA - Companhia Energética do Piauí

CERJ – Companhia de Eletricidade do Estado do Rio de Janeiro

CERON - Centrais Elétricas de Rondônia S.A.

CESP – Companhia Energética de São Paulo

COELBA – Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia

COELCE – Companhia Energética do Ceará

COPEL - Companhia Paranaense de Energia

COSERN - Companhia Energética do Rio Grande do Norte

CPFL - Companhia Paulista de Força e Luz

CSPE - Companhia Sul Paulista de Energia

DEMEI - Departamento Municipal de Energia de Ijuí

DNAEE – Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica

ELETROACRE – Companhia de Eletricidade do Acre

ELETROBRAS – Centrais Elétricas Brasileiras S.A.

ELETROPAULO - Metropolitana Eletricidade de São Paulo S.A.

ESCELSA - Espírito Santo Centrais Elétricas S.A.

IBGE – Instituto Brasileiro de Economia e Estatística

LIGHT – Light Serviços de Eletricidade S.A.

NIS – Número de Inscrição Social

PPV – Pesquisa de padrões de vida

RGE – Rio Grande Energia S.A.

RGR – Reserva Global de Reversão

SAELPA – Sociedade Anônima de Eletrificação da Paraíba S.A.

TCU – Tribunal de Contas da União

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Correlação entre renda *per capita* e consumo de energia elétrica.....37

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Critérios para enquadramento na subclasse baixa renda.....	25
Tabela 2 – Quantidade de consumidores baixa renda para cada concessionária	33
Tabela 3 – Quantidade de consumidores baixa renda em cada faixa de consumo.....	34

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 CONCEITOS FUNDAMENTAIS.....	14
1.1 ESTRUTURA TARIFÁRIA DE ENERGIA ELÉTRICA.....	14
1.2 TARIFA SOCIAL	15
1.3 FINANCIAMENTO DA TARIFA SOCIAL.....	18
2 A TARIFA SOCIAL NO SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO.....	20
2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA	20
2.2 CRITÉRIOS ANTERIORES À LEI Nº 10.438/2002	24
2.3 CRITÉRIOS POSTERIORES À LEI Nº 10.438/2002	26
3 ANÁLISE DO NOVO MODELO DE TARIFA SOCIAL	31
CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	40
REFERÊNCIAS	41

INTRODUÇÃO

Os sistemas de tarifas sociais que visam conceder descontos à determinada parcela da população, como forma de distribuição de renda e inserção social, promovendo o acesso aos serviços públicos, devem sempre buscar formas eficazes e adequadas de segregar os beneficiários, assim como apontar a origem dos recursos para financiar o montante do benefício concedido.

No setor elétrico brasileiro, o primeiro programa de tarifa social, também chamado de tarifa baixa renda, foi implantado em 1993, com base em critérios de enquadramento idealizados pelas próprias empresas concessionárias do serviço público de distribuição de energia elétrica, e financiado por subsídios cruzados pagos pelos demais consumidores, não beneficiados pelo sistema.

Tratando-se o Brasil de um país de dimensões verdadeiramente continentais, com grandes desigualdades entre as diversas regiões, facilmente percebe-se a fragilidade de um sistema que tenha seus beneficiários selecionados por regras elaboradas pela empresa prestadora do serviço e seja custeado pelos demais consumidores da mesma área de concessão.

Ainda mais se atentarmos para o fato desse sistema estar sendo implantado concomitantemente com as alterações promovidas no final do século passado no setor elétrico brasileiro, com a transferência das empresas prestadoras do serviço de distribuição de energia elétrica para o setor privado.

Assim, são evidentes os conflitos de interesses entre os potenciais beneficiários da tarifa baixa renda, os demais consumidores da área de concessão, a própria empresa concessionária, e o poder público, principalmente os governos federal – poder concedente – e o estadual – antigo ou atual prestador do serviço.

O legislador, atento aos problemas apontados, editou a Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, alterando profundamente todo o sistema de tarifa social, principalmente no que diz

respeito aos critérios de enquadramento, que foram padronizados em todo o território nacional, sem qualquer consideração das diferenças regionais, e no financiamento dos descontos concedidos, que passou a combinar o subsídio cruzado existente com a subvenção direta.

Com isso, foi implantado um sistema de tarifa baixa renda que beneficia mais de dezoito milhões de famílias brasileiras, com o repasse de aproximadamente cinco bilhões de reais às empresas prestadoras do serviço público de distribuição de energia elétrica pela Eletrobrás entre 2002 e 2006.

Este estudo faz uma análise comparativa entre os dois principais momentos do sistema de tarifa social do setor elétrico brasileiro: antes e após a edição da supra mencionada lei. Serão analisados tanto os critérios de enquadramento, como a forma de financiamento do programa.

Para tanto, foram coletados dados enviados pelas empresas para a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, referentes aos diversos períodos do programa de baixa renda, e comparados entre si, levando-se em conta a situação sócio-econômica dos consumidores de cada uma das regiões do país.

As conclusões do estudo devem apontar as vantagens e desvantagens de cada um dos sistemas – antes e depois da Lei nº 10.438/2002 -, assim como os aspectos que devem ser aprimorados para tornar a distribuição de renda feita pelo programa mais justa.

1 CONCEITOS FUNDAMENTAIS

1.1 ESTRUTURA TARIFÁRIA DE ENERGIA ELÉTRICA

As tarifas de energia elétrica são calculadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, dividindo os consumidores segundo a sua finalidade em diversas classes¹: residencial, industrial, comercial, rural, poder público, iluminação pública, serviço público e consumo próprio.

As referidas classes, para melhor enquadramento tarifário, podem ainda ser divididas em subclasses, tal como ocorre com a classe residencial, que apresenta as subclasses residencial propriamente dita e residencial baixa renda.

Desta forma, o cálculo tarifário permite a variação da tarifa para cada classe, instituindo subsídios cruzados, de forma a conceder benefícios para determinadas classes de consumidores, visando estimular determinadas atividades.

Há ainda outros fatores que influenciam diretamente o cálculo da tarifa a ser paga por determinado consumidor pelo fornecimento de energia elétrica, a saber:

- Nível de tensão fornecida: quanto mais alta a tensão de fornecimento, menor a tarifa paga. Os níveis de tensão definidos são chamados de grupo “A” para tensões acima de 2,3 kV, ou grupo “B” para tensões abaixo desse valor;
- Período do ano: definido como período seco ou úmido, estabelecido pelo regime hidrológico, uma vez que a energia elétrica distribuída no Brasil tem absoluta predominância em geração hidroelétrica. O período seco estende-se de maio a novembro, sendo os demais meses do ano o período úmido; e
- Horário de consumo: há diferentes valores de tarifas nos períodos denominados de horário de ponta e horário fora de ponta, visando estimular o consumo em momentos de menor solicitação de energia elétrica do sistema interligado nacional. O horário de ponta é composto por três horas diárias consecutivas, definido pela concessionária do serviço público de distribuição de energia elétrica.

Finalmente, a tarifa de energia elétrica pode ainda ser dita monômnia, quando constituída por preços aplicáveis unicamente ao consumo de energia elétrica ativa, ou

¹ Para maiores detalhes, ver Resolução ANEEL nº 456, de 29 de novembro de 2000, artigo 20.

binômica, constituída por preços aplicáveis ao consumo de energia elétrica ativa e à demanda faturável.

1.2 TARIFA SOCIAL

Conforme Marçal Justen Filho (2005, p. 528), a tarifa social significa “pagamento inferior ao necessário para assegurar a rentabilidade da exploração ou a manutenção da equação econômico-financeira” do serviço prestado.

No mesmo sentido a lição de Luiz Antonio Sanches:

a tarifa social corresponde a opções políticas de promover variação na tarifa em função da ausência de recursos de determinado grupo de usuários, sem que estes percam o acesso aos serviços públicos. A fixação de tarifas sociais significa ausência de pagamento correspondente ao montante economicamente necessário para assegurar a rentabilidade da exploração ou a manutenção da equação econômica financeira (2006, p. 278).

Assim, o consumidor beneficiado pela tarifa social, individualmente considerado, é deficitário quando comparado o custo do serviço fruído e sua contraprestação ou pagamento. Essa diferença deve ser compensada de alguma forma, restabelecendo a equação econômico-financeira que deve nortear a definição das tarifas, sob pena de inviabilizar a prestação do serviço público. Esse ponto será detalhadamente abordado no item seguinte.

A vida moderna elevou o caráter de determinados serviços públicos à categoria dos serviços essenciais para a existência humana digna. Serviços de saneamento, compreendendo a distribuição de água e a coleta de esgoto, energia elétrica, transporte coletivo, são todos serviços públicos indispensáveis para a garantir ao cidadão o mínimo necessário para seu pleno desenvolvimento.

Nas palavras de Marçal Justen Filho:

A atividade de serviço público é um instrumento de satisfação direta e imediata dos direitos fundamentais, entre os quais avulta a dignidade humana. O serviço público existe porque os direitos fundamentais não podem deixar de ser satisfeitos.

[...]

Todas as atividades estatais, mesmo as não administrativas, são um meio de promoção dos direitos fundamentais. Mas o serviço público é o desenvolvimento de atividades de fornecimento de utilidades necessárias, de modo direto e imediato, à satisfação dos direitos fundamentais. Isso significa que o serviço público é o meio de assegurar a existência digna do ser humano. O serviço de atendimento a

necessidades fundamentais e essenciais para a sobrevivência material e psicológica dos indivíduos (2005, p. 480).

A definição de tarifas sociais para esses diversos serviços públicos, portanto, tem fundamento maior na própria dignidade da pessoa humana, princípio com sede constitucional no art. 1º, III:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

III - a dignidade da pessoa humana.

A essencialidade da energia elétrica é também apontada por Bruno Miragem (2004), que credita a esse fato a ampla discussão em torno da regulação do serviço público de fornecimento de energia elétrica.

Também parcela significativa da jurisprudência posiciona-se no sentido da imprescindibilidade do serviço público de energia elétrica para a existência digna do ser humano, ao decidir conflitos acerca da possibilidade de suspensão do fornecimento de energia elétrica em situações de inadimplência do consumidor. A jurisprudência que nega a possibilidade do corte no fornecimento, o faz com base no Código de Defesa do Consumidor – Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990 -, que, em seu artigo 22², determina que a prestação de serviços públicos considerados essenciais devem ser contínua. Essas decisões³ reconhecem, portanto, ainda que pela via indireta, a essencialidade da energia elétrica, a ponto de não permitir seu corte mesmo nos casos de inadimplência do consumidor.

² “Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos”.

³ Veja-se, por exemplo, a seguinte decisão do STJ:

ADMINISTRATIVO. DIREITO DO CONSUMIDOR. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. AUSÊNCIA DE PAGAMENTO DE TARIFA DE ENERGIA ELÉTRICA. INTERRUÇÃO DO FORNECIMENTO. CORTE. IMPOSSIBILIDADE. ARTS. 22 E 42, DA LEI Nº 8.078/90 (CÓDIGO DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR).

[...]

3. A energia é, na atualidade, um bem essencial à população, constituindo-se serviço público indispensável, subordinado ao princípio da continuidade de sua prestação, pelo que se torna impossível a sua interrupção.

4. O art. 22, do Código de Proteção e Defesa do Consumidor, assevera que "os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos".

[...]

6. O direito do cidadão de se utilizar dos serviços públicos essenciais para a sua vida em sociedade deve ser interpretado com vistas a beneficiar a quem deles se utiliza. (STJ – 1ª T. – Resp 430812/MG – rel. Min. José Delgado – j. 06.08.2002) (grifou-se).

O próprio Código de Defesa do Consumidor, porém, não lista aqueles serviços públicos considerados essenciais. Adalberto Pasqualotto (1993) sugere que a interpretação desse dispositivo seja feita em combinação com as disposições da Lei n.º 7.783, de 28 de junho de 1989, denominada Lei de greve, onde o legislador listou os denominados serviços ou atividades essenciais, estabelecendo limites para o exercício do direito de greve nesses casos:

Artigo 10 - São considerados serviços ou atividades essenciais:

I - tratamento e abastecimento de água; produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;

II - assistência médica e hospitalar;

III - distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos;

IV - funerários;

V - transporte coletivo;

VI - captação e tratamento de esgoto e lixo;

VII - telecomunicações;

VIII - guarda, uso e controle de substâncias radioativas, equipamentos e materiais nucleares;

IX - processamento de dados ligados a serviços essenciais;

X - controle de tráfego aéreo;

XI - compensação bancária.

Artigo 11 - Nos serviços ou atividades essenciais, os sindicatos, os empregadores e os trabalhadores ficam obrigados, de comum acordo, a garantir, durante a greve, a prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

Parágrafo único - São necessidades inadiáveis, da comunidade aquelas que, não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população. (grifou-se)

A limitação do direito de greve serve justamente para mediar o conflito do direito de greve dos trabalhadores, forma legítima de manifestação e reivindicação, com o princípio da dignidade humana dos destinatários dos serviços públicos potencialmente afetados pela paralisação, garantindo a prevalência desse sobre aquele.

Dessa forma, tratando-se de serviços públicos essenciais, a definição de tarifas sociais, que promovem o acesso da população carente de recursos materiais aos mesmos, é fundamental para a concretização do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana.

Assim entendeu também o Governo Federal, ao referir a dignidade da pessoa humana entre os motivos da edição da Portaria n.º 922, de 28 de julho de 1993, do Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica – DNAEE, que estabeleceu que as concessionárias devem elaborar estudos para a definição da tarifa social: “a energia elétrica é um serviço fundamental para a melhoria da qualidade de vida, sendo interesse da nação propiciar o mais amplo acesso da população a esse serviço”.

O Estado reconhece, dessa forma, que, com fulcro na dignidade da pessoa humana, o estabelecimento de tarifas sociais é instrumento que visa principalmente à universalização do acesso ao serviço de energia elétrica, como condição para a concretização daquele princípio.

1.3 FINANCIAMENTO DA TARIFA SOCIAL

Como visto, o estabelecimento de tarifas sociais implicará sempre em perdas de receita ao prestador, que, nesses casos, não é remunerado sequer pelo efetivo custo do serviço prestado. Assim, sob pena de comprometer a viabilidade econômica e, portanto a própria continuidade do serviço público, a diferença entre o custo do serviço e a insuficiente receita proveniente da prestação remunerada pela tarifa social deve ser compensada.

Há diversas formas de realizar essa compensação, aumentando-se a receita de forma a compensar o montante de desconto tarifário concedido aos consumidores beneficiados pelas tarifas sociais:

- i) Subsídio cruzado: a tarifa dos demais consumidores é aumentada de forma a compensar os descontos atribuídos aos consumidores que pagam as tarifas sociais. Na definição dada por Edgard Antonio Pereira (2006), o subsídio cruzado “ocorre quando o preço médio de um dos serviços é fixado acima dos custos médios de modo a gerar receitas adicionais, ou lucros extraordinários naquela atividade específica, para subsidiar a prestação de um outro serviço oferecido pela firma regulada com preços abaixo do custo médio”. Esse modelo, como será adiante discutido, era utilizado isoladamente no setor elétrico brasileiro até 2002. Após esse período, continuou sendo empregado, concomitantemente com a subvenção direta;
- ii) Subvenção direta: o governo compensa diretamente, através de repasses de recursos, os montantes de descontos concedidos por ocasião da aplicação das tarifas sociais;

- iii) Tarifa mínima: seu valor pode ser ajustado de forma que resulte em receita extra ao prestador de serviço público para o equilíbrio geral das tarifas, incluindo a tarifa social⁴; e
- iv) Outras receitas: pode ser definido também que o prestador de serviço utilizará outras formas de receitas acessórias para compensar total ou parcialmente a redução de faturamento proveniente da aplicação das tarifas sociais. Seria o caso, por exemplo, da utilização das faixas de domínio pelo concessionário de rodovia para venda de espaços publicitários com receita revertida para compensar as perdas das tarifas sociais.

A forma de compensação da perda de receita para determinado serviço deve ser escolhida de acordo com as possibilidades verificadas no caso concreto, avaliando-se o número total de consumidores, a parcela a que se destinará o benefício da tarifa social, a existência de receitas acessórias, etc. E, ainda, pode haver a combinação dos diversos mecanismos acima listados.

Sempre deve ser observado, porém, o equilíbrio econômico-financeiro do serviço público prestado. Deve-se ter cuidados redobrados para que não haja tarifas definidas por critérios exclusivamente políticos, que não levem em conta os custos da prestação do serviço público, o que poderia levar a problemas de continuidade. Por essa razão, a Lei n.º 9.074, de 07 de julho de 1995, condiciona a concessão de benefícios tarifários à previsão da origem dos recursos necessários para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato:

Art. 35. A estipulação de novos benefícios tarifários pelo poder concedente, fica condicionada à previsão, em lei, da origem dos recursos ou da simultânea revisão da estrutura tarifária do concessionário ou permissionário, de forma a preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Parágrafo único. A concessão de qualquer benefício tarifário somente poderá ser atribuída a uma classe ou coletividade de usuários dos serviços, vedado, sob qualquer pretexto, o benefício singular.

⁴ Essa forma de financiamento de políticas públicas é reconhecida inclusive pela jurisprudência, que manifestou-se da seguinte forma: “Administrativo. Preço Público. Distribuição de água. Tarifa mínima. O preço público tem natureza diversa do preço privado, podendo servir para a implementação de políticas governamentais no âmbito social. Nesse regime, a tarifa mínima, a um tempo, favorece os usuários mais pobres, que podem consumir expressivo volume de água a preços menores, e garante a viabilidade econômico-financeira do sistema, pelo ingresso indiscriminado dessa receita prefixada, independentemente de o consumo ter, ou não, atingido o limite autorizado” (REsp 20.471-DF, Rel. Min. ARI PARGENDLER).

2 A TARIFA SOCIAL NO SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO

Neste capítulo será feito breve histórico da criação e evolução da tarifa social no setor elétrico brasileiro, seguido de exaustiva análise dos dois principais modelos implantados, separados no tempo pela edição da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002.

A abordagem será feita descrevendo-se os dois aspectos primordiais na modelagem de qualquer sistema de tarifa social: a definição dos critérios de concessão do benefício – que define quem usufrui dos benefícios desse sistema de tarifação – e a forma de financiamento – que define quem e como será paga a perda de receita dos prestadores do serviço.

A análise dos benefícios de cada um dos sistemas, assim como as propostas para aprimoramento da tarifa social implementada no setor elétrico brasileiro, será tema do capítulo seguinte.

2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA

A subclasse denominada Baixa Renda foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro através da Lei n.º 8.631, de 4 de março de 1993, que implantou o cálculo tarifário calculado pelo custo de serviço, em substituição ao regime de remuneração garantida, anteriormente utilizado.

Concomitantemente com a alteração na forma de fixação das tarifas, a supra mencionada lei permitiu às próprias empresas concessionárias do serviço público de distribuição de energia elétrica estabelecer formas de subsídios cruzados entre as diversas classes de consumidores, desde que respeitado o valor médio da tarifa:

Art. 1º Os níveis das tarifas de fornecimento de energia elétrica a serem cobradas de consumidores finais serão propostos pelo concessionário, ao Poder Concedente, que os homologará, observado o disposto nesta Lei.

[...]

§ 2º Os níveis das tarifas a que se refere o "caput" deste artigo corresponderão aos valores necessários para a cobertura do custo do serviço de cada concessionário distribuidor, segundo suas características específicas, de modo a garantir a prestação dos serviços adequados.

[...]

§ 4º Respeitado o valor médio das tarifas de fornecimento, devidamente homologado na forma do disposto neste artigo, fica facultado ao concessionário distribuidor promover alterações compensatórias entre os níveis das tarifas de fornecimento relativos a cada classe de consumidor final.

Importante salientar que, à época da edição dessa lei, ainda não tinham sido privatizadas as empresas distribuidoras de energia elétrica. Daí a necessidade da lei de dispor sobre a instituição de subsídios cruzados em valores que não alterassem o valor médio da tarifa calculada para a cada área de concessão, uma vez que essa tarifa era aquela que representava o próprio custo do serviço. Esse dispositivo buscava evitar a exploração política na fixação das tarifas de energia elétrica. Assim, os governos ficavam proibidos de definir tarifas deficitárias visando meramente fins político eleitorais, mas que sequer remunerassem os investimentos realizados.

A ausência desse dispositivo poderia provocar a instituição de subsídios com fins políticos pelos governos estaduais e/ou federal, controladores das empresas de distribuição. Mas, ainda que impusesse como limite essa tarifa média representativa do custo do serviço, a lei delegou a cada uma das empresas a tarefa de definir seus programas de compensação, criando grandes desequilíbrios regionais, como adiante será discutido.

Posteriormente, o DNAEE regulamentou a lei através da Portaria n.º 922, de 28 de julho de 1993, determinando aos concessionários de distribuição de energia elétrica que elaborassem estudos para definir critérios para enquadramento na subclasse Baixa Renda, assim como o montante de subsídio destinado a esses consumidores:

Art. 1º - Determinar aos concessionários do serviço público de distribuição de energia elétrica que elaborem estudos com vistas a definir suas políticas tarifárias para atendimento de consumidores residenciais de baixa renda, os quais deverão ser submetidos ao DNAEE no prazo de 30 (trinta) dias da data de publicação desta Portaria.

§ 1º Na formulação dessas políticas os concessionários devem considerar o oferecimento de vantagem tarifária ao consumo mínimo essencial, entendendo-se como tal aquele necessário a propiciar o mínimo de conforto, como iluminação, conservação de alimentos, acesso a informações e lazer.

§ 2º A vantagem tarifária de que trata o § 1º deve ser avaliada em comparação com a tarifa sem desconto, compreendendo-se como tal aquela atualmente praticada para consumos residenciais superiores a 200kWh.

§3º Além da vantagem no valor da tarifa o concessionário deve articular-se com os poderes públicos com vistas a assegurar outros benefícios ao consumidor, como a isenção de ICMS e a possibilidade de assunção, pelos poderes públicos locais, de parte do valor das faturas de energia elétrica.

A Portaria avançou, então, no sentido de definir diretrizes para a determinação dos critérios de enquadramento na subclasse Baixa Renda, estabelecendo que deveria ser considerado aquele montante de consumo necessário para o conforto mínimo do consumidor. Novamente, uma referência à essencialidade do serviço de distribuição de energia elétrica.

Uma vez estabelecidos os critérios de enquadramento para a subclasse baixa renda em cada concessão, houve, através da Portaria DNAEE nº 437, de 3 de novembro de 1995, a criação formal, no ordenamento jurídico brasileiro, dessa subclasse.

Art. 1º Alterar o inciso I do artigo 19 da Portaria n.º 222, de 22 de dezembro de 1987, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“I – RESIDENCIAL

Fornecimento para fim residencial, ressalvado o caso de unidade consumidora com fim residencial, situada em propriedade rural, previsto na letra “a” do inciso IV, devendo ser considerada as seguintes subclasses:

[...]

b) residencial baixa renda – fornecimento para unidade consumidora residencial, caracterizada como “baixa renda” nos programas especiais de atendimento mantidos pela concessionária de serviço público de energia elétrica, em sua área de concessão. A caracterização das unidades consumidoras a serem enquadradas nesta subclasse deverá ser submetida pelas concessionárias à prévia aprovação do DNAEE”

Com isso, estava estabelecido o arcabouço jurídico que fundamentou o estabelecimento de subsídios cruzados entre as diversas classes de consumidores, visando permitir acesso às pessoas de baixa renda ao serviço público de distribuição de energia elétrica.

As empresas responsabilizaram-se então pela formulação de seus próprios planos de subsídios, definindo critérios para sua área de concessão, e devendo, posteriormente, homologá-los junto ao DNAEE.

Cada concessionária aprovou um plano que reconhecesse certa quantidade de consumidores baixa renda em sua área de concessão, porém ser perder de vista que o financiamento a esses consumidores deveria ser feito pelos demais, que não poderiam suportar níveis de subsídios que inviabilizassem seu acesso ao serviço. Dessa forma, a regra criada pela concessionária levou em conta, de um lado, a quantidade mínima de consumo necessário para garantir os níveis de conforto definidos na Portaria, e de outro lado, a capacidade de pagamento dos demais consumidores, excluídos do benefício.

Em 26 de abril de 2002 foi editada a Lei n.º 10.438, que modificou completamente o sistema de aplicação da tarifa social no setor elétrico brasileiro, padronizando nacionalmente os critérios de enquadramento na subclasse residencial baixa renda:

Art. 1o Os custos, inclusive de natureza operacional, tributária e administrativa, relativos à aquisição de energia elétrica (kWh) e à contratação de capacidade de geração ou potência (kW) pela Comercializadora Brasileira de Energia Emergencial - CBEE serão rateados entre todas as classes de consumidores finais atendidas pelo Sistema Elétrico Nacional Interligado, proporcionalmente ao consumo individual verificado, mediante adicional tarifário específico, segundo regulamentação a ser estabelecida pela Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel.

§ 1o O rateio dos custos relativos à contratação de capacidade de geração ou potência (kW) referidos no caput não se aplica ao consumidor integrante da Subclasse Residencial Baixa Renda, assim considerado aquele que, atendido por circuito monofásico, tenha consumo mensal inferior a 80 kWh/mês ou cujo consumo situe-se entre 80 e 220 kWh/mês, neste caso desde que observe o máximo regional compreendido na faixa e não seja excluído da subclasse por outros critérios de enquadramento a serem definidos pela Aneel.

[...]

§ 5o A regulamentação da Aneel de que trata o § 1o, referente aos consumidores com faixa de consumo mensal entre 80 e 220 kWh, será publicada no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias e, ultrapassado este prazo sem regulamentação, será estendido a eles também o critério de enquadramento baseado exclusivamente no consumo mensal.

§ 6o Durante o prazo de que cuida o § 5o, fica mantido o enquadramento eventualmente já existente e aplicável, em cada Região ou Concessionária, aos consumidores com faixa de consumo mensal entre 80 e 220 kWh.

§ 7o Os consumidores com consumo médio mensal inferior a 80 kWh que, em 12 (doze) meses consecutivos, tiverem 2 (dois) consumos mensais superiores a 120 kWh deverão observar os critérios a serem estabelecidos na regulamentação prevista no § 1o.

A lei uniformizou os critérios de enquadramento na subclasse baixa renda. Definiu, então, que somente podem ser considerados consumidores de baixa renda aqueles que forem atendidos por circuito monofásico com consumo inferior a 80 kWh/mês, ou até 220 kWh/mês, desde que atendam a outros critérios a serem definidos pela ANEEL em regulamento próprio.

Posteriormente, foi editada a Resolução ANEEL n.º 246⁵, de 30 de abril de 2002, dispondo sobre a concessão de benefício para as unidades consumidoras com ligação monofásica e consumo mensal inferior a 80 kWh. Foi estabelecido então que esse consumo deverá ser aferido com base na média móvel dos últimos doze meses, não podendo haver dois ou mais valores superiores a 120 kWh no mesmo período.

Em 29 de agosto de 2002, a ANEEL editou a Resolução n.º 485⁶, que regulamentou, dentro do prazo definido na Lei n.º 10.438/2002, os critérios de enquadramento na subclasse

⁵ “Art. 1o Estabelecer as condições para o enquadramento de unidade consumidora com consumo mensal inferior a 80 kWh na subclasse residencial baixa renda

§ 1o Deverá ser classificada na subclasse Residencial Baixa Renda, a unidade consumidora da classe Residencial que:

I – seja atendida por circuito monofásico ou o equivalente bifásico a dois condutores;

II – tenha consumo mensal inferior a 80 kWh, calculado com base na média móvel dos últimos 12 (doze) meses; e

III – não apresente dois registros de consumo superior a 120 kWh no período a que se refere o inciso anterior”.

⁶ “Art. 1o Estabelecer, na forma desta Resolução, as condições para a classificação na Subclasse Residencial Baixa Renda de unidade consumidora com consumo mensal entre 80 e 220 kWh, que seja atendida por circuito monofásico.

§ 1o Consideram-se como circuito monofásico, para efeito de classificação na Subclasse Residencial Baixa Renda, os seguintes esquemas de fornecimento de energia elétrica:

I - monofásico a dois condutores (fase e neutro); e

II - monofásico a três condutores (monofásico com neutro intermediário).

§ 2o Considera-se como equivalente a circuito monofásico o fornecimento fase-fase em sistemas com secundário sem neutro.

residencial baixa renda para os consumidores com consumo de energia elétrica situados na faixa entre 80 e 220 kWh. A redação dessa Resolução foi posteriormente alterada pelas resoluções ANEEL nº 694, de 24 de dezembro de 2003 e 44, de 26 de fevereiro de 2004.

2.2 CRITÉRIOS ANTERIORES À LEI Nº 10.438/2002

Antes da edição da Lei nº 10.438/2002, os critérios de enquadramento na subclasse baixa renda eram estabelecidos pela concessionária e homologados em portaria do DNAEE. Via de regra, os planos aprovados estabeleciam, em síntese, dois principais critérios: consumo máximo mensal e determinadas características construtivas da residência.

As características construtivas da casa variavam em cada plano aprovado, incluindo o tipo de material de construção empregado (alvenaria sem reboco, madeira, etc.) ou dimensões (em geral, considerada a área construída).

Teoricamente, a definição de critérios de enquadramento na subclasse baixa renda para cada empresa representa um respeito às diversidades regionais, tratando desigualmente os desiguais, uma vez que o consumo de energia elétrica para um nível mínimo de conforto – conforme expresso na Portaria DNAEE nº 922/1993 – varia de acordo com a região do país em que esteja localizado o consumidor. O que se observou, porém, é que cada empresa definiu critérios segundo seu interesse. As concessionárias privadas buscaram critérios excludentes, enquanto aquelas ainda estatais flexibilizaram mais os critérios, tornando-os mais abrangentes.

A tabela abaixo, feita com base nas portarias homologadas pelo DNAEE, mostra um comparativo dos critérios utilizados por algumas concessionárias para enquadramento na subclasse Baixa Renda, onde pode ser verificada a sua grande variabilidade.

Art. 2º Deverá ser classificada na Subclasse Residencial Baixa Renda, sem prejuízo do que determina a Resolução no 246, de 2002, a unidade consumidora que tenha consumo mensal entre 80 e 220 kWh, calculado com base na média móvel dos últimos 12 (doze) meses e que atenda cumulativamente aos seguintes requisitos, com base no Decreto no 4.102, de 24 de janeiro de 2002, que instituiu o Programa Auxílio Gás.

I – o responsável pela unidade consumidora que satisfaça a pelo menos uma das seguintes condições cadastrais:

- a) seja inscrito do Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal, criado pelo Decreto no 3.877, de 24 de julho de 2001; ou
- b) seja beneficiário dos programas "Bolsa Escola" ou "Bolsa Alimentação", ou esteja cadastrado como potencial beneficiário destes programas.

II – a família do responsável pela unidade consumidora possua renda mensal “per capita” máxima equivalente a meio salário mínimo definido pelo Governo Federal, a ser comprovado quando do atendimento de que trata o inciso I deste artigo”.

Tabela 1 – Critérios para enquadramento na subclasse baixa renda

Concessionária	Área de concessão	Carga instalada máxima (kW)	Consumo máximo (kWh)
SAELPA	Paraíba	2,5	140
LIGHT	Rio de Janeiro	3,3	140
CEAL	Alagoas	-	140
CEB	Distrito Federal	-	180
CELPA	Pará	-	140
CELB	Paraíba	2,5	140
CELESC	Santa Catarina	6	160
CEEE	Rio Grande do Sul	-	160
CELTINS	Tocantins	-	220
CEMAT	Mato Grosso	2,5	140
CEMIG	Minas Gerais	5	180
CERJ	Rio de Janeiro	3,5	140
CERON	Rondônia	2,5	140
CESP	São Paulo	-	220
COELCE	Ceará	-	140
COELBA	Bahia	-	140
ELETROACRE	Acre	-	200
CPFL	São Paulo	4	220
DEMEI	Rio Grande do Sul	-	160
COSERN	Rio Grande do Norte	2,5	140
CSPE	São Paulo	-	220
CEPISA	Piauí	2,5	140
COPEL	Paraná	-	160

O financiamento do programa de tarifa social era feito na forma de subsídio cruzado, aumentando-se as tarifas dos consumidores residenciais propriamente ditos, como forma de compensar o desconto dos consumidores da subclasse baixa renda.

Assim sendo, quanto mais consumidores fossem classificados como baixa renda, maior deveria ser a participação dos demais consumidores, o que explica também a diferença entre os planos apresentados pelas empresas. Em regiões mais pobres do país, tal como no norte e nordeste, os limites de consumo são mais baixos, sob pena de aumentar muito a quantidade de consumidores baixa renda, inviabilizando o acesso dos demais ao serviço.

Como será visto no próximo item, os novos critérios, introduzidos pela Lei nº 10.438/2002, representam uma tentativa de corrigir essas falhas.

2.3 CRITÉRIOS POSTERIORES À LEI Nº 10.438/2002

A Lei nº 10.438/2002, como já comentado anteriormente, introduziu novos critérios nacionais para a concessão do benefício da tarifa social. Essa alteração corrigiu as injustificáveis diferenças regionais provocadas por normas elaboradas pelas próprias concessionárias segundo seu interesse e/ou mercado atendido, porém provocou alterações profundas no equilíbrio econômico-financeiro das concessionárias do serviço público de distribuição de energia elétrica, uma vez que alterou significativamente a quantidade de consumidores considerados baixa renda.

A análise do texto legal permite verificar que foram definidos basicamente dois critérios para enquadramento, a saber: consumo mensal até 80kWh e entre 80 e 220 kWh.

Os consumidores que consomem mensalmente até 80 kWh tiveram seu benefício definido pela Resolução ANEEL n.º 246 , de 30 de abril de 2002, sendo condição para enquadramento na subclasse baixa renda:

- Ligação monofásica ou bifásica a dois condutores;
- Consumo mensal inferior a 80 kWh, calculado com base na média móvel dos últimos doze meses; e
- Não apresentar dois registros de consumo superior a 120 kWh nos últimos doze meses.

Nesse caso, serão automaticamente beneficiados com o desconto nas tarifas de energia elétrica, independentemente de outras condições, como características construtivas ou localização da residência, por exemplo.

O benefício para os consumidores com consumo entre 80 e 220 kWh foi regulamentado pela Resolução n.º 485, de 29 de agosto de 2002, com redação dada pelas resoluções ANEEL nº 694, de 24 de dezembro de 2003 e 44, de 26 de fevereiro de 2004.

Exigiu a referida resolução:

- Ligação monofásica ou bifásica a dois condutores;
- Consumo mensal entre 80 e 220 kWh, calculado com base na média móvel dos últimos doze meses;
- Inscrição do consumidor no Cadastramento Único para Programas Sociais do Governo Federal, criado pelo Decreto no 3.877, de 24 de julho de 2001, que

seja beneficiário dos programas "Bolsa Escola" ou "Bolsa Alimentação", ou esteja cadastrado como potencial beneficiário destes programas;

- a família do responsável pela unidade consumidora possua renda mensal “per capita” máxima equivalente a meio salário mínimo definido pelo Governo Federal.

Portanto, nesse caso, exigiu a Resolução que o consumidor atenda às condições estabelecidas nos programas sociais do governo, o que incluem a renda máxima per capita, garantindo o benefício apenas a quem realmente necessita. E, para evitar que os consumidores não fossem incluídos devido à burocracia e lentidão de análise dos pedidos de benefícios sociais, a resolução permitiu que o cidadão fosse potencial beneficiário desses programas.

O consumidor que estiver inscrito nos programas sociais recebe, então, um cartão com o Número de Inscrição Social – NIS -, que deve ser informado à concessionária para estar habilitado a receber o desconto referente ao enquadramento na subclasse residencial baixa renda.

Assim, diferentemente do que ocorre com aqueles consumidores beneficiários do desconto por consumirem mensalmente menos que 80 kWh, há condições objetivas a serem atendidas de forma que apenas quem realmente precise do benefício seja atendido, tornando o critério mais justo que no caso anterior.

A referida resolução definiu ainda uma regra de transição entre os modelos, dispondo que aqueles consumidores anteriormente classificados como baixa renda, mas que não se enquadram nos novos critérios, devem receber o benefício até fevereiro de 2004. Após esse período, seguirão sendo beneficiados apenas se forem enquadrados nos novos critérios.

Em síntese, as condições definidas para o consumidor ser enquadrado como pertencente à subclasse residencial baixa renda são:

1. Ligação monofásica ou bifásica a dois condutores;
2. Consumir, na média móvel dos últimos doze meses, até 80 kWh/mês (com até um valor mensal superior a 120 kWh), ou até 220 kWh/mês, desde que possua NIS.

O novo modelo de tarifa social implantado também alterou profundamente o sistema de financiamento do programa, passando do subsídio cruzado exclusivo, utilizado anteriormente, para um sistema em que convivem o subsídio cruzado já existente no cálculo tarifário com a subvenção direta.

A alteração dos critérios para tornar-se beneficiário do programa de subsídios aos consumidores baixa renda inevitavelmente provoca alterações no número total de

consumidores pertencentes a essa subclasse. Dependendo dos critérios anteriormente adotados por determinada concessionária de distribuição de energia elétrica, a quantidade total de consumidores baixa renda pode aumentar ou diminuir.

E, conforme já demonstrado, as tarifas calculadas para as concessionárias de distribuição de energia elétrica, até o momento da criação dos novos critérios de seleção da subclasse baixa renda, encontravam-se equilibradas e continham, em seu cálculo, parcela destinada a financiar, na forma de subsídio cruzado entre as diversas classes, o desconto dado aos consumidores considerados baixa renda pela regra particular de cada empresa.

Alterando-se a quantidade de consumidores beneficiários dos programas de desconto para consumidores de baixa renda, altera-se também o equilíbrio econômico-financeiro da concessionária. Se o número de consumidores beneficiados aumenta, fica a empresa obrigada a conceder descontos não cobertos em seu cálculo tarifário. De outra parte, se os novos critérios provocam uma redução no número de consumidores baixa renda, a empresa recebe o valor anterior calculado na forma de benefícios cruzados dos demais consumidores, mas não repassa o valor integralmente.

Portanto, fica claro que deveria haver uma alteração na forma do financiamento utilizado para conceder benefícios aos consumidores enquadrados na subclasse residencial baixa renda. Optou-se, conforme já comentado, por implementar um sistema de subvenção direta para cobrir os descontos adicionais concedidos pelos novos critérios, que não foram incluídos no cálculo do subsídio cruzado.

A subvenção direta seria, portanto, para compensar a parcela adicional de desconto para os beneficiários da tarifa social, convivendo com o subsídio cruzado, que foi mantido para compensação daqueles valores de descontos concedidos aos consumidores que já eram beneficiários do sistema conforme critérios anteriores.

Foi editado então o Decreto n.º 4.336, de 15 de agosto de 2002, visando restabelecer esse equilíbrio econômico-financeiro das concessionárias, através da criação de subvenção direta no montante do desequilíbrio provocado pela adoção dos novos critérios de enquadramento de consumidores à subclasse baixa renda:

Art. 1º O atendimento de consumidores integrantes da Subclasse Residencial Baixa Renda decorrente dos novos critérios estabelecidos no art. 1º da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002, será financiado às concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica pela Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – ELETROBRÁS com recursos da Reserva Global de Reversão - RGR.

Como dito, a aplicação dos novos critérios legais resulta em uma diferença de receita, calculada pela subtração do montante de descontos totais concedidos para os consumidores baixa renda daqueles descontos devidos pela aplicação dos critérios anteriores. Essa diferença pode ser positiva – para o caso de haver aumento na quantidade de consumidores beneficiados – ou negativa – para o caso de redução no total de consumidores beneficiados.

Assim sendo, o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro das empresas que apresentem diferença positiva, ou seja, tenham perdas financeiras pela aplicação dos novos critérios pela expansão da população beneficiada pelo desconto na fatura de energia elétrica, é feito por subvenção feita pela Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – ELETROBRÁS com recursos da Reserva Global de Reversão – RGR, fundo setorial com valores cobrados nas faturas de energia elétrica.

Da mesma forma, caso haja diferença negativa de receita, com o conseqüente aumento de receita da empresa pela aplicação dos novos critérios de enquadramento na subclasse baixa renda, os valores serão utilizados para reduzir as tarifas pagas pelos demais consumidores, atendendo ao princípio da modicidade tarifária.

Convivem, portanto, atualmente, dois sistemas de financiamento do programa de benefícios para os consumidores de baixa renda: subsídio cruzado para a parcela de consumidores baixa renda enquadrados pelos critérios anteriores, e subvenção direta para os novos consumidores baixa renda enquadrados pelos critérios legais.

A subvenção direta, atualmente, é solicitada pelas concessionárias de distribuição de energia elétrica à ANEEL, que analisa os dados fornecidos para cada mês e determina à ELETROBRÁS que faça o pagamento diretamente à empresa. Esse procedimento foi regulado pela Resolução ANEEL n.º 089, de 25 de outubro de 2004, onde foram criados grupos para envio dos dados de consumidores baixa renda, conforme critérios de enquadramento.

Os dados devem ser enviados mensalmente à ANEEL, com os consumidores agrupados em:

1. T1: são aqueles consumidores que gozavam do benefício por atenderem aos critérios antigos definidos pela empresa, vigentes até abril de 2002. Ao perder o benefício por não mais atenderem aos novos critérios legais, perdem os descontos na fatura de energia elétrica e, uma vez que representam aquela parcela de financiamento por subsídio cruzado, ao serem faturados como

residencial normal – sem desconto, portanto -, representam um aumento de receita para a empresa.

2. T2: são os consumidores considerados baixa renda por apresentarem consumo médio nos últimos doze meses inferior a 80 kWh, com até um valor maior que 120 kWh. A parcela de consumidores que passou a ser faturado com desconto pelo atendimento a esse critério representa uma perda de faturamento da empresa, devendo ser compensado pela subvenção direta.
3. T3: são os consumidores classificados como baixa renda pelo critério de consumo entre 80 e 220 kWh, cumulado com o cadastro nos programas sociais do Governo Federal. Assim como no caso anterior, aqueles que passaram a receber o desconto após a implantação do novo critério também representam uma perda de receita da empresa, devendo ser compensado por subvenção direta.
4. T4: são aqueles consumidores que gozavam do benefício concedido à subclasse baixa renda por atenderem aos critérios anteriores, particulares de cada empresa, e seguem sendo beneficiados pelo atendimento de um dos critérios dos grupos T2 ou T3. Nesse caso, não há perda nem aumento de receita, uma vez que seu benefício já é pago pelo subsídio cruzado interno ao cálculo tarifário.

E o valor da subvenção direta a ser concedido para cada empresa em determinado mês é calculado subtraindo-se o valor da perda total de receita do valor total do aumento de receita.

3 ANÁLISE DO NOVO MODELO DE TARIFA SOCIAL

No presente capítulo, serão analisados comparativamente os modelos de tarifa social aplicados no setor elétrico brasileiro, antes e depois da Lei nº 10.438/2002, analisando-se profundamente as vantagens e desvantagens de cada um dos sistemas.

O modelo anterior, com planos aprovados por cada empresa, fez com que fossem criados tantos planos quanto fossem as concessionárias da época, cada um com seu próprio critério. Se, de um lado, havia respeito às peculiaridades locais, de outro criou profundas distorções regionais entre as áreas das diversas concessões.

Os planos elaborados pelas empresas deveriam observar critérios técnicos, tais como o consumo para garantir o mínimo de conforto ao cidadão e indicadores sociais de baixo poder aquisitivo, tais como as características construtivas da casa. Mas também não poderia ser esquecido que o benefício concedido àqueles classificados como baixa renda corresponde a um aumento na fatura dos demais, na forma do subsídio cruzado. E, acima desses fatores, havia ainda o interesse da própria empresa e seus controladores, privados ou estatais.

Então, um cidadão, em uma determinada situação social e econômica, integraria a subclasse baixa renda de uma concessionária, sendo beneficiado pelo subsídio destinado aos consumidores baixa renda, mas poderia ser excluído em outra, tendo ainda que suportar o pagamento do subsídio destinado aos consumidores baixa renda desta concessionária.

Comparando-se as diversas portarias que aprovaram os planos de enquadramento na subclasse baixa renda, observa-se grande disparidade de critérios. Apenas a título de exemplo, a concessionária CPFL⁷, detentora de área de concessão no estado de São Paulo, definiu como um dos critérios a serem observados o consumo de até 220 kWh/mês, enquanto a CEPISA⁸, concessionária no estado do Piauí, definiu como consumo máximo 140 kWh/mês.

Essas diferenças são explicáveis pelo fato de que a definição de valores de consumo mais altos para enquadramento como baixa renda provocaria um grande aumento no número

⁷ Conforme Portaria DNAEE n.º 261, de 16 de julho de 1996, parágrafo único do artigo 1º:

“Parágrafo único – São consideradas enquadráveis na subclasse RESIDENCIAL BAIXA RENDA as unidades consumidoras da classe residencial que atendam cumulativamente as seguintes condições: ligação monofásica; capacidade instalada de até 4,0 kW; consumo de até 220 kWh/mês e características de utilização objeto de norma específica da concessionária, conforme consta no Processo em referência”

⁸ Conforme Portaria DNAEE n.º 172, de 17 de maio de 1996, parágrafo único do artigo 1º:

“Parágrafo único – São consideradas enquadráveis na subclasse RESIDENCIAL BAIXA RENDA as unidades consumidoras da classe residencial que atendam cumulativamente as seguintes condições: ligação monofásica; capacidade instalada de até 2,5 kW; consumo de até 140 kWh/mês e características de construção e de localização objeto de norma específica da concessionária, conforme consta no Processo em referência”

de integrantes dessa subclasse, diminuindo consideravelmente a parcela daqueles consumidores que devem pagar pelo subsídio cruzado, o que inviabilizaria o sistema de tarifa social. No Estado de São Paulo, por sua vez, pela grande diferença de riqueza em comparação com o Estado do Piauí, os valores podem ser maiores sem comprometer o modelo.

Também deve ser criticada a possibilidade da própria empresa definir seus critérios para concessão dos benefícios. Essa tarefa, de definir políticas públicas, deveria ser de competência do governo, que limitou-se a homologar os planos propostos. Assim, o interesse de cada empresa sobrepôs-se aos interesses da sociedade, destinatária e financiadora do programa de consumidores baixa renda.

Assim, de modo geral, as concessionárias de distribuição de energia elétrica sob controle dos governos estaduais adotaram critérios mais abrangentes, enquanto aquelas recém privatizadas adotaram critérios mais excludentes. Exemplo dessas diferenças é o fato de que, em maio de 2002, quando as alterações nos critérios de enquadramento na subclasse baixa renda foram alterados, aproximadamente 0,3% dos domicílios do Estado de Piauí eram considerados baixa renda, enquanto em Minas Gerais havia mais de 30% do total de domicílios incluídos nessa subclasse.

E deve-se considerar ainda que essa diferença de critérios pode provocar discrepâncias em situações bastante problemáticas: municípios vizinhos, atendidos por concessionárias de distribuição de energia elétrica diferentes, estariam submetidos a regras completamente diversas de enquadramento na subclasse, gerando grandes diferenças locais. Aquele cidadão que em um determinado município é beneficiado pelo desconto, em outro município vizinho passa a ser financiador, na forma de subsídios cruzados, dos descontos dados a outros.

A tabela abaixo apresenta, para as principais concessionárias de distribuição de energia elétrica do país, a quantidade de consumidores classificados como baixa renda considerando-se as regras anteriores do DNAEE, específicas para cada empresa, e as novas regras estabelecidas no diploma legal, idênticas para todas as concessionárias. Os dados referem-se a dezembro de 2002, tendo sido enviados à ANEEL pelas próprias empresas distribuidoras de energia elétrica.

Tabela 2 – Quantidade de consumidores baixa renda para cada concessionária

ANO	UF	Região	Nº de Consumidores classificados pela portaria do DNAEE em dezembro/2002	Nº de Consumidores classificados pela Lei 10.438/2002 em dezembro/2002
AES Sul	RS	Sul	49.332	117.064
AMPLA	RJ	Sudeste	53.435	362.659
BOA VISTA	RR	Norte	10.566	3.968
CAIUÁ	SP	Sudeste	399	25.167
CEAL	AL	Nordeste	41.062	293.871
CEEE	RS	Sul	84.517	197.424
CELG	GO	Centro-Oeste	3.498	456.630
CELPE	PE	Nordeste	345.221	760.928
CELTINS	TO	Norte	8.420	99.763
CEMIG	MG	Sudeste	1.438.893	705.296
CENF	RJ	Sudeste	3	16.916
CEPISA	PI	Nordeste	43	349.515
COELBA	BA	Nordeste	72.646	1.737.909
COELCE	CE	Nordeste	295.976	746.272
COPEL	PR	Sul	165.271	434.925
COSERN	RN	Nordeste	126.835	276.517
ELETROPAULO	SP	Sudeste	371.321	469.929
ESCELSA	ES	Sudeste	44.021	225.879
LIGHT	RJ	Sudeste	330.438	517.116
RGE	RS	Sul	56.030	128.145
SAELPA	PB	Nordeste	86.501	387.421

Algumas observações importantes podem ser feitas com base nesses dados. A coluna dos consumidores classificados pela portaria DNAEE representa aqueles consumidores que, em dezembro de 2002, estavam recebendo o benefício pelo enquadramento nas regras antigas apenas, enquanto a coluna de consumidores enquadrados pelos critérios legais totaliza aqueles que receberam o benefício em acréscimo aos que já o recebiam pela portaria do DNAEE.

Evidentemente, há consumidores que atendem a ambos os critérios, da portaria do DNAEE e da lei. Esses casos estão classificados como beneficiários pela portaria DNAEE, pela anterioridade do critério.

De modo geral, com a unificação dos critérios de enquadramento na subclasse baixa renda realizada pela Lei 10.438/2002, a quantidade de consumidores beneficiados teve um acréscimo significativo em todas as empresas pesquisadas. Algumas situações, porém, são

extremas, como no caso já comentado da concessionária CEPISA, distribuidora do Estado do Piauí. Embora seja integrante da região do nordeste, caracterizada por índices de desenvolvimento inferiores em comparação com as regiões sul e sudeste, e, portanto, onde normalmente deveria haver grande quantidade de consumidores beneficiários do subsídio na fatura de energia elétrica, constam apenas quarenta e três consumidores baixa renda pelos critérios específicos anteriores à lei.

Essa distorção foi corrigida pela lei, com a uniformização nacional dos critérios de seleção da subclasse baixa renda, com a inclusão de aproximadamente trezentos e cinquenta mil consumidores nessa subclasse. Assim, pelos critérios anteriores, havia aproximadamente 0,01% dos domicílios beneficiados pela tarifa social, enquanto pelos critérios legais esse percentual passou a ser de aproximadamente 64% dos domicílios.

Veja-se também, a respeito da já discutida inadequação do critério baseado apenas no consumo de energia elétrica – tal como ocorre para aqueles consumidores enquadrados pela média anual de consumo inferior a 80 kWh/mês – o caso da concessionária CENF. Trata-se de empresa distribuidora na área de concessão de Nova Friburgo, região serrana do Estado do Rio de Janeiro. Segundo os critérios anteriores, específicos da empresa, havia apenas três consumidores classificados como baixa renda, passando a aproximadamente dezessete mil após a instituição dos critérios legais. Segundo os dados informados pela empresa à ANEEL em dezembro de 2002, todos os novos consumidores baixa renda são classificados por critério de consumo exclusivamente, conforme tabela abaixo.

Tabela 3 – Quantidade de consumidores baixa renda em cada faixa de consumo

ANO	UF	Região	Nº de Consumidores baixa renda com consumo < 80 kWh/mês	Nº de Consumidores baixa renda com consumo entre 80 e 220 kWh/mês
AES Sul	RS	Sul	113.411	11.323
CEEE	RS	Sul	202.784	79.157
CEMIG	MG	Sudeste	1.445.998	76.180
CENF	RJ	Sudeste	16.919	-
CEPISA	PI	Nordeste	347.056	2.502
COELBA	BA	Nordeste	1.678.234	18.359
COELCE	CE	Nordeste	1.019.824	22.424
COPEL	PR	Sul	384.451	50.474
ELETROPAULO	SP	Sudeste	658.254	182.996
ESCELSA	ES	Sudeste	261.654	8.246
RGE	RS	Sul	122.218	5.927

Essa distribuição incomum de consumidores baixa renda, com ausência de consumidores na faixa de consumo entre 80 e 220 kWh/mês, provavelmente é consequência do perfil sócio-econômico do município, onde se situam muitas casas destinadas ao turismo, que passam a maior parte do ano fechadas, acarretando baixos consumos de energia elétrica. Com isso, há concessão de benefícios para consumidores que, embora tenham consumo mensal inferior a 80 kWh, não atendem efetivamente ao perfil de baixa renda.

A unificação dos critérios de enquadramento na subclasse baixa renda apresentou vantagens e desvantagens, portanto. De um lado, retirou das mãos da própria empresa a definição dos critérios, diretamente influenciados pelos interesses da concessionária, e que, em alguns casos, buscava a restrição na concessão de benefícios – principalmente nos casos de empresas privadas – e, em outros casos, a sua ampliação – como forma de exploração política. Por outro lado, a lei concedeu benefícios extremamente condenáveis, com base apenas no consumo de energia elétrica, sem qualquer vinculação com o nível de renda dos consumidores, assim como desconsiderou qualquer variação regional.

Em algumas regiões do país, o consumo de energia mínimo necessário para determinada qualidade de vida é maior que em outras. Na região sul do país, por exemplo, é imprescindível para a existência digna do indivíduo a existência de equipamentos como chuveiro elétrico, que consome grande quantidade de energia, e dispensável em outras regiões. Isso deveria ser levado em conta na definição dos critérios de enquadramento, que deveriam beneficiar a parcela mais carente da população. Porém, a definição de limites regionais deveria obedecer apenas critérios técnicos, sem influência dos interesses das empresas.

A concessão do benefício com fundamento apenas no valor do consumo mensal de energia elétrica representa somente uma igualdade formal, afastando-se por vezes da finalidade da tarifa social, que é conceder descontos nas tarifas de energia elétrica para famílias de baixo poder aquisitivo.

No novo modelo, para a faixa de consumo mensal até 80 kWh, há a presunção, por parte do legislador, que o consumo de energia elétrica é condição bastante para aferir a renda familiar, quando o correto seria atribuir o desconto considerando-se de alguma forma a renda per capita da unidade consumidora.

O critério legal pressupõe a existência de relação linear entre o consumo e a renda familiar, inferindo que todos aqueles com consumo inferior a 80 kWh/mês sejam famílias de baixa renda. Essa premissa legal foi exaustivamente analisada através de métodos de

correlação estatística em fiscalização realizada por técnicos do Tribunal de Contas da União – TCU (2004).

A correlação entre consumo de energia elétrica (kWh) e renda familiar (R\$) foi feita utilizando-se o coeficiente de Pearson⁹, que mede a correlação linear entre duas variáveis. No caso em análise, foram utilizados dados provenientes da Pesquisa de padrões de Vida (PPV), realizada pelo IBGE nos anos de 1996 e 1997.

O valor do coeficiente de Pearson encontrado no estudo foi próximo de zero (0,015), indicando que “não há qualquer correlação entre as variáveis. Ou seja, baixo consumo não implica baixa renda, e vice-versa.”.

Portanto, não podemos considerar que apenas o valor do consumo de energia elétrica é critério bastante para identificar aquelas famílias de baixa renda que, pela finalidade da tarifa social, devam ser beneficiadas com descontos em sua fatura.

A lei introduziu ainda um critério adicional, de que a ligação deveria ser monofásica, na tentativa de selecionar melhor os beneficiários do programa. Supõe-se, nesse caso, que aqueles consumidores que possuem maior quantidade de equipamentos eletrodomésticos, portanto maior carga, serão atendidos por ligação bifásica ou até trifásica.

Em regiões atendidas por circuitos trifásicos de tensões 127/220V essa suposição realmente auxilia na tentativa de filtrar melhor aquelas famílias de baixa renda. Nas demais regiões do país, onde as tensões trifásicas são 220/380V, esse filtro adicional perde completamente sua utilidade, visto que a grande maioria dos eletrodomésticos de maior carga, tal como chuveiro e aparelhos condicionadores de ar, são alimentados em 220V, podendo ser ligados em residências monofásicas.

O gráfico a seguir, apresentado no artigo referenciado aqui, demonstra que não há, considerando-se os dados da pesquisa do PPV, qualquer correlação entre os valores de renda familiar e consumo de energia. Pode-se observar que os critérios utilizados beneficiam famílias de alta renda, enquanto deixa de atender famílias que realmente necessitam ser beneficiadas pelo programa de tarifa social.

⁹ Em estatística descritiva, o coeficiente de correlação de Pearson, também chamado de "coeficiente de correlação produto-momento" ou simplesmente de "r de Pearson" mede o grau da correlação (e a direção dessa correlação - se positiva ou negativa) entre duas variáveis de escala métrica.

Este coeficiente, normalmente representado pela letra "r" assume apenas valores entre -1 e 1.

- $r = 1$ Significa uma correlação perfeita positiva entre as duas variáveis.
- $r = -1$ Significa uma correlação negativa perfeita entre as duas variáveis - Isto é, se uma aumenta, a outra sempre diminui.
- $r = 0$ Significa que as duas variáveis não dependem linearmente uma da outra. No entanto, pode existir uma outra dependência que seja "não linear". Assim, o resultado $r=0$ deve ser investigado por outros meios.

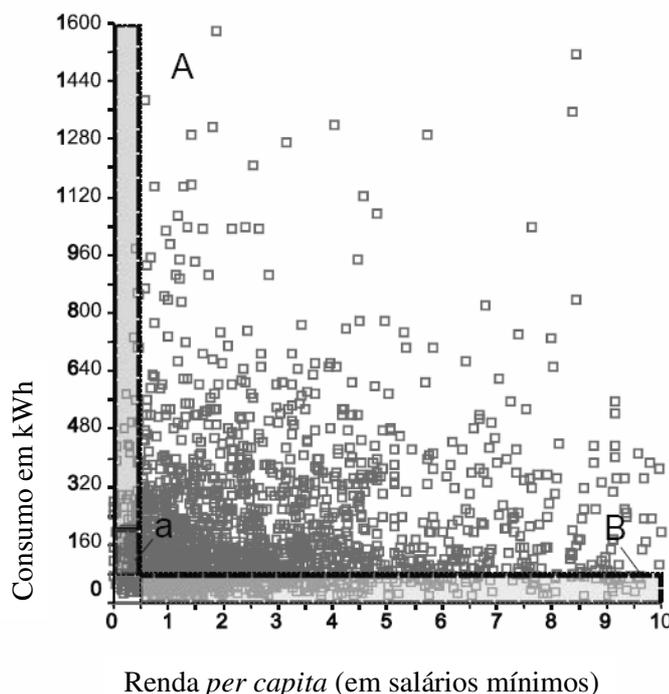


Gráfico 1 – Correlação entre renda *per capita* e consumo de energia elétrica

Fonte: DANNI, Luciano dos S.; FARIAS, Regina C. G. B.; SOUZA, Paulo César de, *et. al.* Análise dos critérios legais de enquadramento na subclasse residencial baixa renda. **Revista do TCU**, Brasília, n. 101, p. 24-32, jul./set. 2004.

O gráfico acima demonstra que o critério baseado unicamente em consumo de energia elétrica beneficia consumidores que efetivamente não deveriam ser incluídos em programas de tarifa social com concessão de subsídios (área “B” do gráfico), com renda per capita de até dez salários mínimos e, por outro lado, não garante benefício a famílias que, embora tenham renda per capita menor que meio salário mínimo (área “a” do gráfico), consomem acima do valor estabelecido pelo legislador.

O critério legal criou então novo problema: residências destinadas principalmente ao lazer, tais como casas de praia ou em regiões de serra, que ficam a maior parte do ano desocupadas, passaram a ser beneficiadas com desconto nas tarifas de energia elétrica, embora seus proprietários não estejam enquadrados na parcela da população a qual deveria ser destinado o benefício. Atualmente, esses consumidores têm gozado do desconto em suas faturas de energia elétrica.

O modelo anterior, ao considerar também as características construtivas da casa, além do próprio consumo de energia, evitava que o desconto fosse concedido a residências de férias, por exemplo. Mas, tal como no modelo atual, havia ainda distorções de outra ordem: famílias numerosas habitando residências com características coincidentes com aquelas da portaria ficavam excluídas do programa, pois acabam excedendo o consumo máximo.

Essa distorção inclusive foi criticada pelo Diretor-geral da ANEEL, Jerson Kelman, em depoimento na audiência pública da Comissão Especial de Tarifa Social de Energia Elétrica, no Congresso Nacional, no dia 04 de julho de 2007. Ele referiu que “o critério utilizado atualmente contém distorções, pois contempla também quem mora, por exemplo, num apart hotel, e que por isto paga a mesma tarifa diferenciada para baixo consumo, cobrada de famílias que têm renda per capita de R\$ 120”. Ainda de acordo com Kelman, existem famílias numerosas de baixa renda que consomem acima de 80 Kwh no mês e que ficam excluídas do benefício injustamente, por isso defende que o Congresso Nacional encontre "o ponto de equilíbrio". Reconheceu, no entanto, que não é possível subsidiar as tarifas indiscriminadamente, "sob pena dos demais consumidores ficarem tão onerados ao ponto de passarem a ter dificuldades para pagar sua conta". E, por fim, defendeu a utilização do cadastro do programa Bolsa Família para conceder automaticamente a cobrança subsidiada das populações carentes.

Do ponto de vista do financiamento do sistema, pode-se perceber, pela análise dos dados apresentados acima, que as novas regras nacionais de enquadramento na subclasse baixa renda, com a conseqüente concessão de descontos na fatura dos beneficiados, inviabiliza o sistema de subsídios cruzados entre as diversas classes de consumidores. Veja-se, por exemplo, o caso da COELBA, concessionária de distribuição no Estado da Bahia. Pelo sistema antigo, havia, considerando-se dados de dezembro de 2002, conforme tabela 2 acima, aproximadamente 2,75% de domicílios considerados baixa renda pelos critérios anteriores à lei, e que, portanto, tinham seu benefício pago pelos demais consumidores residenciais. Com a alteração dos critérios, esse percentual aumentou para 68% de domicílios baixa renda, sendo impossível distribuir esse benefício sobre os demais consumidores, sob pena de inviabilizar o sistema.

E aqui há um problema criado com a nova forma de financiamento do programa de baixa renda: se os critérios para a concessão do benefício são nacionais, não mais vigendo aqueles critérios particulares de cada empresa, também os recursos deveriam ser pagos por todos os consumidores igualmente. O que se vê, porém, é que não foi expurgada a parcela da tarifa referente ao subsídio cruzado, que varia de acordo com a quantidade pré-existente de consumidores baixa renda. Então, os consumidores de concessionárias que tinham grande quantidade de consumidores baixa renda antes da implantação dos novos critérios, seguem pagando parte do programa de benefícios daquela concessionária diretamente, assim como contribuem com o fundo da Eletrobrás que irá financiar a diferença havida com os novos critérios.

Considerando-se que os critérios atuais definidos pelo legislador têm abrangência nacional, também o financiamento deveria ser feito de forma equitativa, expurgando-se das tarifas atuais todos os resquícios de subsídios cruzados e implantado de forma integral a subvenção direta de todo o montante destinado pelas empresas aos consumidores baixa renda.

Em síntese, pode-se dizer que o modelo mais justo de tarifa social deveria incluir:

- Critérios de enquadramento: deveriam ser regionais, porém não observando estritamente as áreas de concessão das empresas, e sim as condições sócio-econômicas da região, com o estabelecimento de políticas públicas para concessão do benefício para os cidadãos mais carentes;
- Financiamento: pelas grandes desigualdades entre os mercados atendidos pelas diversas empresas, deve haver o financiamento do programa de tarifa social através da subvenção direta, porém eliminando-se a parcela atual referente ao critério antigo, na forma de subsídio cruzado.

CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O estudo feito mostra que as modificações introduzidas pela Lei nº 10.438/2002 no programa de tarifa social do setor elétrico brasileiro apresentam vantagens e desvantagens.

A padronização dos critérios de enquadramento é benéfica na medida em que retirou das mãos da empresa concessionária do serviço público de distribuição de energia elétrica a formulação das políticas públicas para o setor, porém desconsiderou qualquer adequação à realidade sócio-econômica de cada região do país, tratando de forma idêntica – e por isso injusta - consumidores de regiões tão díspares como Acre e Rio Grande do Sul, muitas vezes com base apenas no consumo de energia elétrica.

Nesse aspecto, deveria haver modificações que alterassem o critério de concessão do benefício levando em conta a renda familiar *per capita* e o consumo mínimo de energia elétrica que garanta a dignidade da pessoa humana em cada região do país.

As alterações promovidas na forma de financiamento do programa, por sua vez, foram necessárias e feitas de forma coerente. Deveria, porém, haver seu aprofundamento, com a total retirada dos benefícios cruzados ainda existentes no cálculo tarifário, com a completa migração para o sistema de subvenção direta.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 5 de outubro de 1988.

_____. Decreto n.º 4.336, de 15 de agosto de 2002. Dispõe sobre a utilização de recursos da Reserva Global de Reversão - RGR, para atendimento a consumidores de baixa renda, financiado às concessionárias e permissionárias de distribuição de energia elétrica, pela Centrais Elétricas Brasileiras S.A - ELETROBRÁS, e dá outras providências. In: **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 de ago. de 2002.

_____. Lei 7.783, de 28 de junho de 1989. Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. In: **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 de jun. de 1989.

_____. Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. In: **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 de set. de 1990.

_____. Lei 8.631, de 4 de março de 1993. Dispõe sobre a fixação dos níveis das tarifas para o Serviço Público de Energia Elétrica, extingue o regime de remuneração garantida e dá outras providências. In: **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 de mar. de 1993.

_____. Lei 9.074, de 7 de julho de 1995. Estabelece normas para a outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências. In: **Diário Oficial da União**, Brasília, 8 de jul. de 1995.

_____. Lei 10.438, de 26 de abril de 2002. Dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica emergencial, recomposição tarifária extraordinária e universalização do Serviço Público de Energia Elétrica, cria o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica - PROINFA, a Conta de Desenvolvimento Energético - CDE, dá nova redação às Leis 9.427 de 26.12.1996, 9.648 de 27.05.1998, 3.890-A de 25.04.1961, 5.655 de 20.05.1971, 5.899 de 05.07.1973, 9.991 de 24.07.2000, prorroga o prazo para entrada em operação das Usinas enquadradas no Programa Prioritário de Termelétricidade e dá outras providências. In: **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 de abr. de 2002.

_____. Portaria DNAEE n.º 172, de 17 de maio de 1996. Aprova a caracterização das unidades consumidoras da subclasse residencial baixa renda, mantidas pela Companhia Energética do Piauí - CEPISA, em sua área de concessão. In: **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 de mai. de 1996.

_____. Portaria DNAEE n.º 261, de 16 de julho de 1996. Aprova a caracterização das unidades consumidoras da subclasse residencial baixa renda, mantidas pela Companhia Paulista de Força e Luz - CPFL, em sua área de concessão. In: **Diário Oficial da União**, Brasília, 22 de jul. de 1996.

_____. Portaria DNAEE n.º 437, de 3 de novembro de 1995. Altera a redação da Portaria DNAEE 222 de 22.12.1995, que estabelece as disposições relativas às condições gerais de fornecimento a serem observadas na prestação e utilização do Serviço Público de Energia Elétrica. In: **Diário Oficial da União**, Brasília, 6 de nov. de 1995.

_____. Portaria DNAEE n.º 922, de 28 de julho de 1993. Determina que os concessionários do serviço público de distribuição de energia elétrica, elaborem estudos com vistas a definir políticas tarifárias para atendimento a consumidores residenciais de baixa renda. In: **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 de jul. de 1993.

_____. Resolução ANEEL n.º 246, de 30 de abril de 2002. Estabelece as condições para enquadramento na subclasse residencial baixa renda de unidade consumidora com consumo mensal inferior a 80 kWh. In: **Diário Oficial da União**, Brasília, 2 de mai. de 2002.

_____. Resolução ANEEL n.º 485, de 29 de agosto de 2002. Estabelece as diretrizes para a classificação na subclasse residencial baixa renda de unidade consumidora com consumo mensal entre 80 e 220 kWh, regulamentando o Decreto 4.336 de 16.08.2002, e dá outras providências. In: **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 de ago. de 2002.

_____. Resolução ANEEL n.º 89, de 25 de outubro de 2004. Estabelece a metodologia para o cálculo de subvenção econômica, a ser concedida à concessionária ou permissionária de distribuição de energia elétrica, ou de montante a ser utilizado para a redução do nível das suas tarifas, de forma a contrabalançar os efeitos de política tarifária aplicável a unidades consumidoras integrantes da Subclasse Residencial Baixa renda. In: **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 de nov. de 2004.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Administrativo. Direito do consumidor. Ação de indenização. Ausência de pagamento de tarifa de energia elétrica. Interrupção do fornecimento. Corte. Impossibilidade. Arts. 22 e 42, da lei nº 8.078/90 (código de proteção e defesa do consumidor). Recurso Especial n. 430.812 / MG. Relator: José Delgado. 6 de ago. de 2002. Disponível em <www.stj.gov.br>. Acesso em: 30 ago. de 2007.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Administrativo. Preço público. Distribuição de água. Tarifa mínima. O preço público tem natureza diversa do preço privado, podendo servir para a implementação de políticas governamentais no âmbito social. Nesse regime, a tarifa mínima, a um tempo, favorece os usuários mais pobres, que podem consumir expressivo volume de água a preços menores, e garante a viabilidade econômico-financeira do sistema, pelo ingresso indiscriminado dessa receita prefixada, independentemente de o consumo ter, ou não, atingido o limite autorizado. recurso especial não conhecido. Recurso Especial

1992/0007749-8. Relator: Ari Pargendler. 9 de mai. de 1996. Disponível em <www.stj.gov.br>. Acesso em 30 de ago. de 2007.

DANNI, Luciano dos Santos; FARIAS, Regina Cláudia Gondim Bezerra; SOUZA, Paulo César de, *et. al.* Análise dos critérios legais de enquadramento na subclasse residencial baixa renda. **Revista do TCU**, Brasília, n. 101, p. 24-32, jul./set. 2004.

MIRAGEM, Bruno. A regulação do serviço público de energia elétrica e o direito do consumidor, **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, n. 51, p. 68-100, jul./set. 2004.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

PASQUALOTTO, Adalberto. Os serviços públicos no Código de Defesa do Consumidor. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, n. 1, p. 130-148, jan./abr. 1992.

PEREIRA, Edgard Antonio. Regulação e mercado. In: In: LANDAU, Elena (coord.). **Regulação Jurídica do Setor Elétrico**. Rio de Janeiro: Lúmen Iuris, 2006.

SANCHES, Luiz Antonio Mano Ugeda. A inclusão social e os desafios contemporâneos do Setor Elétrico Brasileiro. In: LANDAU, Elena (coord.). **Regulação Jurídica do Setor Elétrico**. Rio de Janeiro: Lúmen Iuris, 2006.