

Os impactos da reforma tributária nas tarifas de energia elétrica¹

Nivalde de Castro²

Daniel Araujo Carneiro³

A promulgação da Emenda Constitucional nº 132/2023 marcou o início de uma transformação profunda no sistema tributário brasileiro. A substituição de tributos fragmentados, como PIS, Cofins, ICMS e ISS, pelo modelo de IVA dual, composto pela Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), simplificará o processamento dos impostos e reduzirá o custo operacional tributário de todas as atividades produtivas de bens e serviços.

No caso específico do Setor Elétrico Brasileiro (SEB), essa mudança estrutural ultrapassa a contabilidade fiscal e atinge o centro nevrálgico da regulação: a formação das tarifas de energia elétrica. A questão central, que norteará uma discussão relevante, mas ainda pouco tratada pelos agentes do SEB, reside basicamente em como os créditos tributários irão impactar a Base de Remuneração Regulatória (BRR) das concessionárias de distribuição de energia elétrica.

A Engrenagem das Tarifas e a Base de Ativos

Para compreender o potencial de redução das tarifas, é preciso entender como as distribuidoras são remuneradas. Segundo o marco legal e regulatório, a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) define a receita dessas concessionárias com base em três pilares:

¹ Artigo publicado pelo Valor Econômico. Disponível em: <https://valor.globo.com/opiniao/coluna/os-impactos-da-reforma-tributaria-nas-tarifas-de-energia-eletrica.ghtml> Acesso em: 26.03.2026.

² Professor do Instituto de Economia da UFRJ e coordenador geral do GESEL – Grupo de Estudos do Setor Elétrico.

³ Diretor da Dac Consultoria e pesquisador associado do GESEL/UFRJ.

- i. Custos operacionais;
- ii. Depreciação; e
- iii. Remuneração sobre o capital investido.

O componente crítico aqui é a BRR, que representa o valor total dos investimentos em ativos físicos realizados, como subestações, redes e transformadores, necessários para fornecer energia elétrica aos consumidores. Como a remuneração das concessionárias é proporcional ao tamanho de sua BRR, qualquer alteração no custo desses ativos impacta diretamente o quanto os consumidores irão pagar na fatura mensal.

O fim da cumulatividade e o custo do investimento

Historicamente, o investimento em infraestrutura elétrica no Brasil carregava um peso tributário elevado e cumulativo. Impostos pagos na compra dos equipamentos muitas vezes eram incorporados ao valor final do ativo, inflando o custo do investimento reconhecido pela agência reguladora. Com a reforma tributária, esse cenário muda drasticamente por conta do princípio da não cumulatividade ampla. Com o novo regime de CBS e IBS, as distribuidoras poderão recuperar praticamente todos os créditos tributários sobre seus insumos e investimentos. Na prática, o custo líquido para construir uma nova subestação ou expandir uma rede de distribuição tenderá a cair de forma expressiva.

O dilema entre valor bruto e valor líquido

Esse novo contexto tributário impõe um desafio técnico à Aneel. Quando uma distribuidora adquire um ativo, surge a dúvida sobre qual valor deve compor a sua BRR: o valor bruto da nota fiscal ou o valor líquido, já descontados os créditos tributários recuperados. Se a agência mantiver o cálculo sobre o valor bruto, o consumidor acabará remunerando a concessionária por um desembolso que ela, na verdade, recuperou via crédito fiscal. Se optar pelo valor líquido, a base de ativos irá encolher, reduzindo a remuneração da distribuidora e, conseqüentemente, a tarifa. Estimativas de especialistas do SEB indicam que o custo de novos investimentos pode recuar entre 5% e 15% caso os créditos sejam integralmente deduzidos da BRR. Certamente a área técnica da Aneel deverá seguir o provérbio de origem filosófica da Ética a Nicômaco, de Aristóteles - In medio stat virtus. (no meio está a virtude)!!!!

O estoque antigo e a segurança jurídica

Um ponto de cautela que merece atenção da Aneel refere-se aos ativos já instalados, cuja característica basilar é de serem de longo prazo de maturação. A infraestrutura atual foi erguida sob as regras antigas e qualquer tentativa de

retroceder para recalcular a base de ativos existentes geraria uma insegurança jurídica sem precedentes.

O consenso técnico-regulatório indica que o impacto da reforma será gradual, devendo, neste sentido, concentrar nos novos ciclos de investimento. Dessa forma, a redução tarifária não será imediata, mas ditando uma tendência estrutural que se consolidará à medida que novos investimentos forem realizados para ampliar a rede e incorporar inovações tecnológicas, no bojo do processo de transição energética sob o novo regime tributário.

O futuro da disputa regulatória

A forma de tratamento dos créditos tributários de CBS e IBS será um campo de discussão intensa e qualificada no âmbito dos processos de revisões tarifárias das distribuidoras, previstos para o período entre 2027 e 2031. De um lado, os órgãos de defesa do consumidor e a Aneel buscarão perseguir a modicidade tarifária, na direção de que os ganhos de eficiência promovidos pela reforma tributária sejam repassados à sociedade. De outro, as distribuidoras devem buscar reduzir a velocidade deste processo pleiteando garantir a atratividade econômica de seus negócios e pela previsibilidade dos contratos.

O equilíbrio dessa equação definirá o custo da energia elétrica para a indústria e para as famílias brasileiras na próxima década, no cenário de aumento das tarifas por força do crescimento vertiginoso dos subsídios impostos à Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) e pela necessidade imperiosa de contratar usinas termoelétricas para permitir ao Operador Nacional do Sistema (ONS) possa enfrentar diariamente a saída das unidades geradoras de energia solar ao anoitecer. O leilão de reserva de capacidade realizado dias 18 e 20 de março, criou uma fatura anual para todos os consumidores de R\$ 40 bilhões, com o detalhe de estar indexado ao IPCA.