

**Projeto de Lei Ordinária Nº \_\_\_\_\_, DE 2026.**  
**(Do Sr. Rubens Pereira Júnior)**

Institui a Tarifa Social Regionalizada de Energia Elétrica; cria índice composto regional para ajuste do limite de consumo subsidiado por família que incorpora índice regional de custo de vida para domicílios de baixa renda, índice de necessidade de refrigeração/clima local e indicador de risco de perdas não técnicas; atribui ao Ministério de Estado competente e à ANEEL, em parceria com IBGE e secretarias estaduais, o cálculo e a atualização anual do índice composto; institui mecanismo de compensação financeira federal e estaduais às concessionárias para diferenças tarifárias e investimentos prioritários em medição inteligente, regularização social e redução de perdas; condiciona parcela dos recursos à implementação integrada de programas de regularização, segurança pública e assistência social; obriga monitoramento público e transparência por meio de relatórios anuais; e dá outras providências.



O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica instituída a Tarifa Social Regionalizada de Energia Elétrica — TSRE, destinada a conceder tratamento tarifário diferenciado para domicílios de baixa renda, observadas as disposições desta Lei, seus atos regulamentares e as normas da Agência Nacional de Energia Elétrica — ANEEL.

Parágrafo único. A TSRE aplica-se a domicílios inscritos nos programas sociais previstos em legislação federal (incluindo o Cadastro Único — CadÚnico) e a beneficiários de programas sociais específicos definidos por normas complementares expedidas pelo Poder Executivo ou por ato regulatório da ANEEL, admitida a validação complementar por sistemas estaduais e municipais de cadastro social.

Art. 2º Para fins desta Lei, considera-se:

I — Índice Composto Regional — ICR: indicador sintético que mensura, por unidade territorial, as condições socioeconômicas e técnicas que justificam a regionalização do limite de consumo subsidiado;

II — Unidade territorial: municípios, regiões tarifárias previstas em regulação setorial ou outra delimitação territorial técnica definida pela ANEEL em conjunto com o IBGE e o Ministério de Minas e Energia — MME;

III — Limite de consumo subsidiado: quantidade de energia elétrica, expressa em kWh por mês por família ou domicílio, que recebe tratamento tarifário diferenciado na forma desta Lei;

IV — Perdas não técnicas: perdas de energia decorrentes de furtos, fraudes, irregularidades e outras causas alheias às características técnicas da rede, conforme metodologia aprovada pela ANEEL.

Art. 3º O ICR será calculado como média ponderada de três componentes:

I — Índice regional de custo de vida para domicílios de baixa renda (C): peso inicial 0,45 (quarenta e cinco por cento);

II — Índice de necessidade de refrigeração/clima local (R): peso inicial 0,35 (trinta e cinco por cento), elaborado com base em dados climáticos (temperatura,



número de dias de calor extremo) e em demanda específica por refrigeração entre domicílios de baixa renda;

III — Indicador de risco de perdas não técnicas (P): peso inicial 0,20 (vinte por cento), calculado segundo metodologia técnica da ANEEL em cooperação com órgãos de segurança pública.

§ 1º O cálculo inicial do ICR obedecerá à seguinte metodologia geral:

a) cada componente será normalizado em escala compatível (índice padronizado) para permitir agregação, com a definição de mecanismos de tratamento de valores extremos, de modo a preservar comparabilidade inter-regional;

b) o ICR de cada unidade territorial será a soma dos produtos entre cada componente normalizado e seu respectivo peso;

c) o ICR terá como valor de referência nacional o índice 1,00 (um vírgula zero zero), sendo possível valores superiores ou inferiores conforme o resultado do cálculo.

§ 2º Os pesos e as metodologias de cada componente poderão ser revistos por ato técnico conjunto da ANEEL e do MME, em cooperação com o IBGE e órgãos competentes estaduais, mediante fundamentação técnica, observado o procedimento de revisão anual referido no § 3º.

§ 3º Haverá revisão técnica anual do ICR e de suas metodologias componentes, com publicação de justificativa técnica detalhada, que deverá ocorrer antes da elaboração da proposta orçamentária (LOA) do exercício seguinte e ser disponibilizada nos portais de transparência previstos no art. 8º.

Art. 4º Compete ao MME e à ANEEL, em parceria técnica com o IBGE e com as secretarias estaduais e municipais competentes:

I — o cálculo, a validação e a publicação anual do ICR por unidade territorial;

II — a definição, mediante metodologia uniformizada, do limite de consumo subsidiado por família para cada unidade territorial, observados os parâmetros desta Lei e as deliberações regulatórias aplicáveis;



III — a emissão de ato conjunto contendo a metodologia, o cronograma anual de publicações e o arquivo de dados abertos para fins de transparência e auditoria.

Art. 5º A diferenciação do limite de consumo subsidiado obedecerá ao ICR regional e às seguintes regras:

I — o limite regional será obtido mediante aplicação do ICR sobre um parâmetro nacional base de referência a ser fixado por ato conjunto do MME e da ANEEL no prazo previsto no art. 12;

II — será observado teto nacional máximo para o consumo subsidiado, bem como critérios de proteção às famílias em situação de vulnerabilidade extrema, a serem definidos no ato referido no inciso I;

III — a atualização anual dos limites regionais deverá ocorrer antes da votação da Lei Orçamentária Anual — LOA e poderá ser considerada nas revisões tarifárias periódicas das concessionárias e permissionárias, na forma regulamentada pela ANEEL.

Parágrafo único. São critérios seguros de identificação de situação de vulnerabilidade extrema, para fins do inciso II, a manutenção de renda per capita domiciliar inferior a limiar definido em norma do Ministério da Cidadania, a condição de beneficiário de programas com perfil de extrema pobreza e a inexistência de condições mínimas de acesso a serviços essenciais conforme bases de dados oficiais.

Art. 6º Para compensar a diferença tarifária decorrente da regionalização prevista nesta Lei, fica instituído o seguinte regime de compensação financeira e de incentivo a investimentos:

I — repasse federal e possibilidade de cofinanciamento estadual, mediante convênios ou instrumentos congêneres, destinados a cobrir a diferença entre o custo da tarifa residencial aplicada e a tarifa efetivamente cobrada dos beneficiários da TSRE;

II — instituição de fundo específico ou linha orçamentária de compensação para investimentos prioritários em:

- a) programas de medição inteligente e substituição de medidores;
- b) programas de regularização social e de acesso formal à rede elétrica;



- c) obras e ações de contenção e redução de perdas não técnicas;
- III — requisitos de prestação de contas, condicionantes técnicas e metas (resultados e indicadores) para liberação de recursos, a serem definidos em atos normativos da União, observando-se os princípios da eficiência, economicidade e controle público;
- IV — preferência de aplicação dos recursos do fundo em projetos com contrapartida técnica e financeira dos entes subnacionais e das distribuidoras, conforme regulamento.

Art. 7º A liberação de compensações e subvenções sujeita-se às normas orçamentárias e à Lei de Responsabilidade Fiscal — LRF, devendo:

- I — qualquer repasse de recursos federais estar previsto na LOA do exercício correspondente e observar os limites e condicionantes da LRF;
- II — ser estabelecidos critérios de priorização de utilização dos recursos, limites temporais de vigência desses repasses e cláusulas de revisão e encerramento;
- III — a execução financeira e física dos recursos ser submetida a controle e auditoria pela Controladoria-Geral da União — CGU, pelo Tribunal de Contas da União — TCU e pelos órgãos de controle estaduais, na forma desta Lei e dos atos regulamentares.

Art. 8º Parte dos recursos de compensação será vinculada, mediante instrumento próprio, à implementação integrada de programas de regularização fundiária, eletrificação, medição e segurança pública, com as seguintes condições:

- I — desembolso adicional condicionado ao cumprimento de metas relativas à regularização de pontos de consumo, instalação de medição individualizada e redução de perdas não técnicas, definidas em convênios ou contratos de repasse;
- II — integração obrigatória das ações de assistência social e segurança pública, incluindo programas de prevenção ao furto de energia e de responsabilização administrativa, quando cabível;
- III — possibilidade de estabelecer metas regionais diferenciadas em função do ICR.



Art. 9º Os pagamentos e a utilização dos recursos previstos nesta Lei deverão observar:

I — apresentação de plano de aplicação e cronograma físico-financeiro pela concessionária, permissionária ou empresa de distribuição beneficiária, com detalhamento de investimentos previstos em medição inteligente, regularização social e obras de contenção de perdas;

II — vinculação do desembolso à comprovação de execução parcial ou total das etapas previstas, mediante relatórios técnicos e atestação por auditoria independente quando exigido no instrumento de repasse;

III — apresentação de relatórios de acompanhamento e prestação de contas trimestrais, com indicadores de redução de perdas, regularização de consumidores e efetividade distributiva da TSRE.

Art. 10º Os órgãos e entidades responsáveis pela implementação prestarão informações públicas e garantirão transparência, devendo:

I — publicar anualmente, por unidade territorial, relatório que contenha, no mínimo:

a) impacto distributivo da TSRE (quantidade de beneficiários, variação na tarifa média para beneficiários e não beneficiários);

b) custo fiscal agregado e por unidade territorial;

c) indicadores de redução de perdas não técnicas;

d) indicadores de acesso à energia e de qualidade do serviço;

e) evolução dos investimentos em medição inteligente e regularização;

II — integrar esses relatórios aos portais de transparência federal e estaduais e disponibilizar dados abertos para fins de verificação e pesquisa;

III — instituir painel eletrônico público com as principais séries temporais e mapas temáticos relativos ao ICR, limites subsidiados e indicadores de desempenho.

Art. 11º Fica criada comissão de governança intergovernamental para implementação e coordenação da TSRE, com composição técnica e deliberativa e atuação permanente, composta por representantes:

I — do MME (presidente);

II — da ANEEL;



- III — do Ministério da Cidadania;
- IV — do IBGE;
- V — de secretarias estaduais e municipais indicadas pelos respectivos entes;
- VI — de concessionárias, permissionárias e empresas de distribuição, em número reduzido e com assento técnico;
- VII — da sociedade civil e de associações de defesa do consumidor, em assento técnico-consultivo.

Parágrafo único. A comissão disporá de regimento interno e terá por atribuições, entre outras:

- a) validar metodologias e parâmetros técnicos do ICR;
- b) assessorar a elaboração de atos normativos e regulamentares necessários;
- c) acompanhar a execução do fundo de compensação e as metas de redução de perdas;
- d) promover articulação entre os entes federativos e com a sociedade civil.

Art. 12º São medidas de harmonização normativa e regulamentar necessárias:

I — a ANEEL editará resolução no prazo máximo de cento e vinte (120) dias, contados da publicação desta Lei, para detalhar a:

- a) metodologia técnica para cálculo do indicador de perdas não técnicas;
- b) critérios para indexação do limite de consumo subsidiado pelo ICR;
- c) procedimentos formais de integração de informações com concessionárias, permissionárias, agentes de distribuição e sistemas de cadastro (incluído CadÚnico);
- d) critérios técnicos para priorização de investimentos em medição inteligente;

II — o Poder Executivo regulamentará, por decreto, em até noventa (90) dias:

- a) a cooperação operacional entre MME, ANEEL, IBGE e secretarias estaduais e municipais, inclusive procedimentos de validação de dados e cronograma de publicação do ICR;
- b) o modelo de convênio/termo de cooperação padrão para repasses federais e cofinanciamentos estaduais;
- c) a criação de código específico de despesa e normas para registros contábeis relativos às compensações e ao fundo específico de que trata o art. 6º;



III — as disposições regulamentares conformar-se-ão aos limites e procedimentos da Lei Orçamentária Anual — LOA e da Lei de Responsabilidade Fiscal — LRF, condicionando repasses à prévia inclusão orçamentária.

Art. 13º Para fins de implementação técnica e de fiscalização, ficam estabelecidos os seguintes procedimentos mínimos:

I — integração obrigatória dos cadastros de beneficiários com o CadÚnico, com sistemas estaduais de cadastro social e com bases de dados da ANEEL, observadas as normas de proteção de dados pessoais e de sigilo fiscal e social; a validação cadastral poderá ser complementada por visitas ou laudos técnicos nos termos regulamentares;

II — exigência de programas de medição inteligente, com cronograma de substituição de medidores antigos por medidores inteligentes em áreas priorizadas pelo ICR, cofinanciados pelas compensações previstas; os prazos e metas serão definidos nos instrumentos de repasse;

III — auditoria periódica e avaliações independentes sobre eficácia, eficiência e uso dos recursos, a cargo da CGU, do TCU e, quando aplicável, de auditorias independentes contratadas; os resultados serão públicos e integrarão os relatórios previstos no art. 10;

IV — obrigatoriedade de que toda contratação de obras e serviços vinculados ao uso dos recursos atenda às normas de licitação e contratação pública em vigor, ressalvadas as hipóteses regidas por legislação específica.

Art. 14º Caberá à ANEEL:

I — adequar, mediante ato regulatório, os procedimentos tarifários e de revisão contratual necessários para permitir a aplicação da TSRE nas revisões tarifárias periódicas;

II — estabelecer critérios técnicos para contabilização e reembolso das diferenças tarifárias às distribuidoras, de forma a preservar a estabilidade econômico-financeira dos contratos de concessão e permissão;

III — incluir, nos editais e contratos de outorga futuros, metas de redução de perdas e indicadores de qualidade compatíveis com a TSRE.



Art. 15º As disposições desta Lei poderão ensejar alteração de normas contratuais das outorgas vigentes ou disposições regulamentares infraestatais, devendo o MME e a ANEEL promover, em prazo razoável, as medidas de ajuste necessárias, observados os princípios da legalidade, da segurança jurídica e da adequada remuneração conforme contrato e regulação aplicável.

Art. 16º Disposições transitórias:

I — o MME e a ANEEL deverão publicar a metodologia consolidada e o primeiro cálculo do ICR no prazo máximo de cento e oitenta (180) dias a contar da data de publicação desta Lei;

II — no mesmo prazo, a ANEEL editará a resolução prevista no art. 12, § I, e o Poder Executivo expedirá o decreto previsto no art. 12, § II;

III — poderão ser realizados testes-piloto em regiões de elevada vulnerabilidade socioeconômica indicadas pela comissão de governança, com início no prazo máximo de cento e oitenta (180) dias e duração não superior a doze (12) meses, observados os instrumentos de convênio e a prestação de contas;

IV — as concessionárias, permissionárias e empresas de distribuição terão prazo de até vinte e quatro (24) meses, contado da publicação da primeira metodologia, para adaptação e implementação dos programas de medição inteligente prioritários, salvo prorrogação justificada e aprovada pela comissão de governança.

Art. 17º Princípios orientadores para interpretação e aplicação desta Lei:

I — proteção ao interesse público e à universalização do acesso à energia elétrica;

II — promoção da equidade distributiva, mediante tratamento que considere diferenças regionais verificadas pelo ICR;

III — observância da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e responsabilização na gestão dos recursos públicos;

IV — transparência e controle social;

V — coordenação intergovernamental e integração entre políticas sociais, de segurança pública e de infraestrutura.



Art. 18º Esta Lei não autoriza, por si só, aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado cuja fonte de custeio não esteja prevista na LOA, devendo quaisquer repasses de recursos federais ser objeto de prévia previsão orçamentária e observar os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 19º Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 20º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



## JUSTIFICAÇÃO

A Tarifa Social de Energia Elétrica (TSEE) beneficiou 17,4 milhões de famílias em 2024, movimentando R\$ 6,4 bilhões em abatimentos — e, em julho de 2025, a Medida Provisória nº 1.300/2025 ampliou o programa para isenção total nos primeiros 80 kWh/mês, beneficiando cerca de 60 milhões de pessoas, das quais 16 milhões com conta de luz zerada<sup>1</sup>. A legislação vigente, contudo, trata o limite de consumo subsidiado como parâmetro nacional uniforme de até 80 kWh/mês — e é exatamente nessa uniformidade que reside a injustiça que esta proposição corrige. Em Belém (PA), a tarifa residencial chegou a R\$ 0,938/kWh em 2025, a mais cara do Brasil entre as capitais, enquanto a média da Região Norte foi de R\$ 0,747/kWh — 30% acima da média nacional —, em razão de alta dependência de termelétricas, custo de transmissão elevado e menor densidade de consumidores<sup>2</sup>. A família de baixa renda que vive em Teresina, com 38°C médios no verão e necessidade real de refrigeração, consome muito mais do que 80 kWh por mês sem qualquer desperdício — e o teto nacional uniforme a penaliza duplamente: ela paga a tarifa mais cara e consome além do limite subsidiado por imposição do clima, não por escolha<sup>3</sup>.

O segundo problema estrutural que a proposição resolve é a concentração geográfica das perdas não técnicas — os chamados "gatos" — em exatamente as distribuidoras que atendem as regiões mais vulneráveis. Em 2024, as perdas não técnicas no sistema de distribuição brasileiro custaram R\$ 10,3 bilhões, e apenas 10 distribuidoras concentraram 74% desse total: Light (RJ) e Amazonas Energia (AM) responderam, juntas, por 34,1% das perdas

<sup>1</sup> ANEEL/SENADO/G1. Tarifa Social de Energia Elétrica em 2024: 17,4 milhões de famílias beneficiadas, R\$ 6,4 bilhões em abatimentos, desconto médio de R\$ 32,25/família em dezembro; MP nº 1.300/2025 amplia para isenção total nos primeiros 80 kWh/mês (julho/2025), com 60 milhões de beneficiários e 16 milhões com conta zerada. Fev. 2025–Jul. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/aneel/pt-br/assuntos/noticias/2025/tarifa-social-movimenta-mais-de-6-bilhoes-em-descontos-em-2024-para-famili>. Acesso em: mar. 2026.

<sup>2</sup> BLOGCLIMATIZA. Tarifa de energia elétrica 2025 nas capitais brasileiras — Belém lidera com R\$ 0,938/kWh; média da Região Norte: R\$ 0,747/kWh; fatores: dependência de termelétricas, custo de transmissão elevado, menor densidade de consumidores. Nov. 2025. Disponível em: <https://blogclimatiza.com.br/tarifa-energia-eletrica-2025/>. Acesso em: mar. 2026.

<sup>3</sup> ANEEL/MOVIMENTO ECONÔMICO. Impacto da CDE nas tarifas em 2025: 3,85% para consumidores do Norte e Nordeste; variações regionais por custo de compra de energia e câmbio. Ago. 2025. Disponível em: <https://movimentoeconomico.com.br/economia/energia/2025/08/12/projecao-da-aneel-indica-tarifa-de-energia-2025-acima-da-inflacao/>. Acesso em: mar. 2026.



não técnicas de todo o Brasil<sup>4</sup>. Esse custo não desaparece: ele é rateado entre todos os consumidores via CDE e encargos setoriais, o que significa que o consumidor regular — inclusive o pobre que paga sua conta — subsidia o furto de energia praticado por terceiros. A proposição rompe com esse modelo ao vincular parcela dos recursos de compensação federal à instalação de medidores inteligentes, à regularização de pontos de consumo e à integração com programas de segurança pública nas áreas de maior ICR — criando, pela primeira vez, um incentivo financeiro estruturado para que as distribuidoras com maior índice de perdas não técnicas invistam em soluções permanentes, e não apenas repassem o custo à tarifa de todos.

O Índice Composto Regional (ICR) que esta proposição institui — calculado anualmente pelo MME e pela ANEEL em parceria com o IBGE, com peso de 45% para o custo de vida regional de domicílios de baixa renda, 35% para a necessidade de refrigeração/clima local e 20% para o risco de perdas não técnicas — é o instrumento técnico que transforma a percepção intuitiva de que "o Norte paga mais e sofre mais calor" em um parâmetro normativo mensurável, auditável e atualizável anualmente antes da LOA<sup>5</sup>. A discussão sobre o custo de financiar a gratuidade da energia já está em curso: estudo de maio de 2025 projetou que a isenção para os mais pobres será paga pela classe média e por indústrias, com aumento de até 12% nos custos para grandes consumidores<sup>6</sup>. A TSRE responde a essa crítica com precisão técnica: ao diferenciar o limite subsidiado por região em vez de conceder isenção plana nacional, evita-se o risco de super subsidiar famílias em regiões de baixo custo de vida e baixa temperatura, onde 80 kWh já são suficientes, enquanto se garante proteção real às famílias do Norte e do Nordeste onde o mesmo consumo equivale a viver sem ventilação ou refrigeração em clima extremo. O fundamento constitucional repousa nos arts. 3º, incisos I e III (objetivos

<sup>4</sup> ANEEL/CANAL SOLAR. Relatório de perdas não técnicas 2024: custo total de R\$ 10,3 bilhões; 10 distribuidoras respondem por 74% das perdas; Light (RJ) e Amazonas Energia (AM) somam 34,1% do total nacional. Jun. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/aneel/pt-br/assuntos/noticias/2025/relatorio-traz-niveis-de-perdas-tecnicas-e-nao-tecnicas-em-2024-no-sistema>. Acesso em: mar. 2026.

<sup>5</sup> PROPOSTA LEGISLATIVA. Art. 3º da Proposta de Lei — ICR: média ponderada de custo de vida regional para baixa renda (peso 0,45), necessidade de refrigeração/clima local (peso 0,35) e indicador de risco de perdas não técnicas (peso 0,20); revisão técnica anual publicada antes da LOA do exercício seguinte.

<sup>6</sup> CNN BRASIL. Isenção de conta de luz para os mais pobres será paga por classe média — estudo projeta aumento de até 12% nos custos de energia para grandes consumidores e indústrias. Mai. 2025. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/conta-de-luz-isencao-a-mais-pobres-sera-paga-por-classe-media-diz-estudo/>. Acesso em: mar. 2026.



fundamentais de construir sociedade livre, justa e solidária e erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades regionais), 7º, inciso IV (piso nacional de necessidades básicas), 21, inciso XII, alínea "b" (competência da União para explorar serviços de energia elétrica), 175 (concessão de serviços públicos), e 21, inciso IX combinado com art. 174 (planejamento estatal como indutor do desenvolvimento nacional equilibrado), lidos com o princípio da capacidade contributiva aplicado ao consumo doméstico e com a Política Nacional de Eficiência Energética (Lei nº 10.295/2001), que já reconhece as especificidades regionais como critério para regulação do uso de energia.

Submetemos esta proposição à apreciação desta Casa com a convicção de que a gratuidade plana e indiferenciada de 80 kWh, instituída pela MP nº 1.300/2025 como avanço inequívoco, representa apenas a metade do caminho: a outra metade é garantir que o benefício seja proporcional à real necessidade de cada família em cada território — o que requer o ICR regionalizado que esta Lei institui —, e contamos com o integral apoio dos Sres. Parlamentares para sua aprovação.

Sala das Sessões, de fevereiro de 2026.

**RUBENS PEREIRA JÚNIOR**

Deputado Federal

