

## **Carga Tributária Ampliada - TUSD e TUST na Base de Cálculo do ICMS: O Golpe Silencioso na Tributação de Energia e o Pesadelo dos Contribuintes**

A decisão do STJ, ao interpretar que as tarifas em questão devem compor a base de cálculo para o imposto, levanta questionamentos críticos sobre a aderência ao princípio da legalidade.

*Gilmara Nagurnhak*

Na esfera da tributação sobre energia elétrica no Brasil, a complexidade se apresenta não apenas nos mecanismos de cobrança e incidência, mas também nas múltiplas camadas de entendimento jurídico e suas constantes evoluções. A energia elétrica, vital para a sociedade moderna, encontra-se no centro de uma complexa rede tributária, onde as tarifas TUSD (Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição) e TUST (Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão) representam elementos significativos na composição dos custos finais para o consumidor.

Historicamente, a tributação do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) sobre a energia elétrica tem sido uma fonte de intensos debates jurídicos e econômicos. O ICMS, sendo um dos principais tributos brasileiros, incide sobre a circulação de mercadorias e a prestação de determinados serviços, incluindo o fornecimento de energia elétrica. A inclusão das tarifas TUSD e TUST na base de cálculo do ICMS reflete diretamente no montante final a ser recolhido, impactando não apenas os consumidores finais, mas toda a cadeia produtiva e de distribuição energética.

O papel das tarifas TUSD e TUST, essenciais para a manutenção e operação do sistema elétrico nacional, revela-se ainda mais crítico ao considerar-se a estrutura do setor elétrico brasileiro. Esse setor é caracterizado pela interdependência entre geração, transmissão e distribuição de energia, onde cada etapa é fundamental para a entrega final ao consumidor. As tarifas em questão são cobradas para cobrir os custos associados à utilização das redes de transmissão e distribuição, infraestruturas que permitem que a energia, produzida em diversas fontes e localizações, chegue aos pontos de consumo espalhados pelo território nacional.

A compreensão da complexidade da tributação no setor elétrico e do papel das tarifas TUSD e TUST passa, portanto, por um entendimento não apenas da estrutura física e operacional do sistema de energia, mas também das nuances legais e tributárias que envolvem a definição da base de cálculo do ICMS neste contexto.

Por um lado, a inclusão destas tarifas na base de cálculo do ICMS é defendida sob o argumento de que a energia elétrica, como um todo, é um bem essencial sujeito à tributação desde sua geração até o consumo final. Dessa forma, as tarifas em questão seriam componentes inseparáveis desse processo, justificando sua inclusão como parte do valor tributável. Por outro lado, críticas surgem com base no princípio de que o ICMS deveria incidir apenas sobre a circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte intermunicipal e interestadual e de comunicação, questionando-se a legitimidade de tributar etapas intermediárias que, por si só, não configurariam uma operação de circulação de mercadoria.

A controvérsia se intensifica ao se considerar que a inclusão destas tarifas amplia substancialmente o valor sobre o qual incide o ICMS, elevando o custo final para os consumidores e impactando diretamente a competitividade das empresas, especialmente aquelas de grande porte, cujo consumo de energia representa uma parcela significativa de seus custos operacionais. Além disso, essa prática tem reflexos no preço final dos produtos e serviços, podendo influenciar a inflação e o desenvolvimento econômico.

A questão se aprofunda quando consideramos o impacto econômico dessa inclusão. Para os consumidores, isso significa uma elevação no custo final da energia, uma vez que o valor do ICMS a ser recolhido sobre a fatura de energia se amplia significativamente. Para as empresas, especialmente aquelas de grande porte e com consumo energético elevado, o aumento da carga tributária pode representar um encarecimento de suas operações, reduzindo sua competitividade no mercado.

Do ponto de vista dos Estados, a arrecadação proveniente do ICMS sobre energia elétrica é fundamental para o financiamento de políticas públicas e serviços essenciais. Nesse sentido, a ampliação da base de cálculo desse tributo, incluindo as tarifas TUSD e TUST, é defendida como uma medida necessária para manter a capacidade de investimento dos governos estaduais. Essa perspectiva, contudo, esbarra nos princípios da capacidade contributiva e da justiça fiscal, levantando questionamentos sobre o equilíbrio entre a necessidade de arrecadação e o ônus imposto aos contribuintes.

### **Evolução da jurisprudência sobre ICMS, TUSD e TUST**

Inicialmente, a orientação predominante nos tribunais brasileiros era de que as tarifas TUSD e TUST, por não se confundirem diretamente com a mercadoria "energia elétrica" propriamente dita, mas com os serviços de transmissão e distribuição, não deveriam compor a base de cálculo do ICMS. Essa compreensão estava alinhada à ideia de que o fato gerador do ICMS sobre energia elétrica ocorreria apenas no momento do consumo efetivo pelo usuário final, excluindo-se, portanto, os serviços antecedentes à entrega da energia.

Porém, essa perspectiva começou a mudar com decisões pontuais dos tribunais superiores, culminando em um reexame mais profundo pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ). O entendimento que começava a se formar era o de que a cadeia de fornecimento de energia elétrica, dada sua complexidade e interdependência, deveria ser vista de maneira holística. Assim, as etapas de transmissão e distribuição, longe de serem meros preâmbulos, constituíam etapas indissociáveis do fornecimento de energia, justificando, portanto, a inclusão das respectivas tarifas na base de cálculo do imposto.

Essa mudança de rota jurisprudencial não somente chocou contribuintes que, até então, se valiam da exclusão dessas tarifas para minorar a carga tributária, mas também instigou um amplo debate sobre os limites da tributação e o papel do STJ na interpretação da legislação tributária. A definição de que TUSD e TUST integram a base de cálculo do ICMS alinhou-se à visão de que toda a cadeia de fornecimento de energia elétrica, desde a geração até o consumo final, está sujeita à incidência do imposto, refletindo uma interpretação extensiva do conceito de circulação de mercadorias.

### **Análise do julgamento do STJ: Uma mudança de rota**

O julgamento, ocorrido sob o rito dos recursos especiais repetitivos, não somente estabelece um precedente obrigatório para casos similares em todo o território nacional, mas também ressalta a tendência do STJ de interpretar a legislação tributária de maneira a favorecer a arrecadação estadual. Essa orientação reflete uma visão de que a integração das etapas de transmissão e distribuição à comercialização de energia elétrica compõe uma operação indissociável, cujo resultado final é o consumo de energia pelo usuário, justificando, assim, a incidência do ICMS sobre o montante total.

A análise crítica desse julgamento revela uma complexa interação entre princípios constitucionais tributários, como a legalidade e a capacidade contributiva, e a realidade econômica do fornecimento de energia elétrica. Ao passo que os estados comemoram uma decisão que assegura um aumento significativo em sua capacidade de arrecadação, os contribuintes se veem diante de uma carga tributária ampliada, que pode afetar desde o planejamento financeiro das empresas até o orçamento doméstico dos consumidores finais.

Críticos da decisão argumentam que a expansão da base de cálculo do ICMS para incluir as tarifas TUSD e TUST não apenas contraria a natureza jurídica dessas tarifas, concebidas como compensações pelos serviços de transmissão e distribuição de energia, mas também impõe uma tributação sobre um serviço que, por si só, não constituiria uma mercadoria circulável, desafiando assim os princípios constitucionais que regem o sistema tributário nacional.

### **Impacto da decisão liminar do STF na ADI 7195**

A ADI 7195, proposta contra dispositivos da Lei Complementar 194/2022, questionava a competência da União para legislar sobre questões que impactam diretamente a arrecadação dos estados. A decisão liminar do ministro Luiz Fux, suspendendo a eficácia desses dispositivos, reflete a tensão existente entre a autonomia dos estados em sua capacidade de tributação e a necessidade de uma regulamentação nacional uniforme sobre a base de cálculo do ICMS.

Esse episódio jurídico ressalta a importância do equilíbrio federativo no Brasil, onde a distribuição de competências tributárias entre União, estados e municípios deve ser constantemente negociada e reavaliada. Além disso, evidencia a urgência de um diálogo mais amplo e construtivo sobre a reforma tributária, que contemple as peculiaridades do setor de energia elétrica e promova um sistema de tributação mais claro, justo e eficiente.

A decisão liminar também lançou luz sobre os desafios enfrentados pelos contribuintes, que buscam segurança jurídica em um ambiente de constantes mudanças legislativas e interpretações judiciais. A suspensão dos efeitos da Lei Complementar 194/2022 por meio de uma decisão liminar reflete a complexidade do sistema tributário brasileiro, onde modificações legislativas significativas podem ser temporariamente paralisadas, gerando incerteza e instabilidade.

Este cenário reforça a necessidade de uma análise crítica sobre a forma como as decisões judiciais, especialmente aquelas emanadas pelas cortes superiores, influenciam a dinâmica econômica e fiscal do país. As implicações desta decisão liminar transcendem o caso específico da base de cálculo do ICMS sobre a energia elétrica, afetando a confiança dos contribuintes no sistema tributário, a previsibilidade das finanças públicas e a própria estrutura federativa brasileira.

### **A vitória dos Estados e o reflexo na arrecadação**

Essa definição não apenas encerra um longo período de disputas jurídicas, mas também assegura uma fonte de arrecadação substancial para os cofres estaduais, estimada em mais de R\$ 30 bilhões anuais. Este montante representa um incremento considerável na receita disponível para investimentos em áreas críticas como saúde, educação e infraestrutura.

No entanto, essa "vitória" estadual desvela as complexidades e as contradições inerentes ao sistema tributário brasileiro. Ao passo que os estados celebram o reforço em suas receitas, os contribuintes enfrentam o aumento da carga tributária sobre um serviço essencial, refletindo diretamente no custo final da energia elétrica para consumidores residenciais e industriais. Este cenário reacende o debate sobre a equidade e a eficiência do sistema tributário nacional, especialmente no que tange à tributação de bens e serviços considerados fundamentais.

A ampliação da base de cálculo do ICMS, por meio da inclusão das tarifas TUSD e TUST, ilustra a contínua busca por receitas pelos estados em um contexto de restrições fiscais e demandas crescentes por serviços públicos. Contudo, essa estratégia levanta questionamentos sobre sua sustentabilidade a longo prazo, considerando o impacto sobre a competitividade das empresas brasileiras e o poder aquisitivo da população. A pressão adicional sobre o setor produtivo pode afetar a capacidade de investimento das empresas, sua competitividade internacional e, por fim, o emprego e a renda no país.

Este cenário evidencia a urgência de uma discussão ampla sobre a reforma tributária no Brasil, que contemple a simplificação do sistema, a redução de custos para os contribuintes e a promoção de um ambiente mais favorável ao crescimento econômico. A decisão do STJ, embora resolva uma questão imediata de arrecadação, reforça a necessidade de repensar o modelo tributário brasileiro, de modo a equilibrar as demandas por receita dos entes federativos com os princípios de justiça fiscal, eficiência econômica e capacidade contributiva dos cidadãos e empresas.

### **As consequências para os contribuintes: Um cenário de desafios**

Essa mudança significativa na tributação da energia elétrica impõe aos contribuintes, sejam eles grandes consumidores industriais ou residenciais, um aumento considerável nos custos da energia consumida. Para as empresas, em particular, esse acréscimo na carga tributária pode resultar em uma diminuição da competitividade no mercado global, uma vez que os custos operacionais se elevam, reduzindo as margens de lucro e potencialmente desestimulando investimentos e a expansão dos negócios.

Para os consumidores residenciais, o impacto se traduz em contas de luz mais caras, afetando diretamente o orçamento familiar e a capacidade de consumo. Em um contexto econômico onde muitas famílias brasileiras já enfrentam dificuldades financeiras, o aumento dos custos de um serviço essencial como a energia elétrica é especialmente preocupante, podendo levar a um comprometimento ainda maior da qualidade de vida.

Além das implicações econômicas diretas, a decisão reflete também sobre a complexidade e a transparência do sistema tributário nacional. Os contribuintes, ao se depararem com uma mudança significativa na composição da carga tributária de um serviço essencial, são confrontados com a

dificuldade de planejamento financeiro e a incerteza jurídica, o que gera um ambiente de insegurança e desconfiança em relação à estabilidade das regras tributárias.

Este cenário evidencia a necessidade urgente de discussões mais amplas e profundas sobre a reforma tributária no país, com um enfoque na simplificação do sistema, na justiça fiscal e na promoção de um ambiente econômico mais estável e previsível. Os contribuintes clamam por um sistema tributário mais claro e justo, que não apenas garanta a arrecadação necessária para o financiamento dos serviços públicos, mas que também respeite a capacidade contributiva e fomenta o crescimento econômico sustentável.

### **Análise de impacto fiscal e inflacionário**

A arrecadação adicional estimada em mais de R\$ 30 bilhões anuais para os estados, resultante dessa alteração tributária, apresenta-se como um alívio momentâneo para as contas públicas estaduais, que frequentemente enfrentam desafios para financiar serviços essenciais à população. Contudo, é imperativo questionar a sustentabilidade dessa medida, ponderando seus efeitos a longo prazo sobre o crescimento econômico e a distribuição de renda.

Do ponto de vista dos contribuintes, especialmente o setor produtivo, o aumento da carga tributária sobre a energia elétrica representa um custo adicional significativo, que tende a ser repassado ao consumidor final ou a comprometer a margem de lucro das empresas. Isso acarreta um potencial efeito inflacionário, aumentando o custo de vida e reduzindo o poder de compra da população, em um momento em que a economia brasileira busca recuperação e estabilidade.

Além disso, a decisão reforça a necessidade de revisitar a estrutura do sistema tributário brasileiro, questionando sua complexidade, eficiência e justiça. A transparência e a previsibilidade tornam-se ainda mais críticas quando mudanças significativas na interpretação das normas tributárias podem ter impactos tão profundos na economia.

A análise econômica dessa questão tributária não pode ignorar o cenário macroeconômico em que se insere. O aumento da carga tributária sobre a energia, um insumo fundamental para a maioria dos setores da economia, pode desencadear uma cadeia de efeitos negativos sobre a produção, o investimento e o consumo, com reflexos diretos sobre o crescimento econômico e a geração de empregos.

### **Compreendendo a modulação dos efeitos da decisão**

Ao modular os efeitos de sua decisão, o STJ estabeleceu um marco temporal específico, a partir do qual a nova interpretação sobre a base de cálculo do ICMS se tornaria aplicável. Esta escolha não apenas reconhece a existência de um vasto número de casos em andamento, baseados na interpretação anterior, mas também procura minimizar impactos retroativos que poderiam ser considerados prejudiciais ou injustos para contribuintes que agiram de boa-fé, sob a vigência da orientação jurídica então predominante.

Essa modulação reflete uma preocupação com os princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, fundamentais em um Estado de Direito, que se esforça para garantir que mudanças significativas na interpretação das leis sejam implementadas de maneira que permita aos contribuintes adaptarem-se às novas regras. Ao limitar retroatividade, o STJ evita impor ônus

financeiros inesperados a indivíduos e empresas que, até então, baseavam-se na compreensão legal prevalecente.

Contudo, a modulação também traz à tona questionamentos sobre a equidade do tratamento tributário, principalmente em relação àqueles contribuintes que, por não terem buscado proteção judicial antes do marco definido, encontram-se excluídos dos benefícios da decisão modulada. Este aspecto suscita debates sobre a justiça da decisão e sobre o potencial de criação de distorções no tratamento de contribuintes que se encontram em situações substancialmente similares.

### **As implicações para as decisões liminares e tutelas de urgência**

Contribuintes que, até a data-chave estabelecida pela modulação, haviam sido beneficiados por decisões liminares ou tutelas de urgência, obtiveram o direito de manter o regime tributário anterior, sem a inclusão das tarifas TUSD e TUST na base de cálculo do ICMS, até a publicação do acórdão. Esse mecanismo preserva os efeitos dessas decisões anteriores, reconhecendo a legitimidade das expectativas dos contribuintes que agiram com base na jurisprudência vigente e no direito disponível à época.

Entretanto, esta salvaguarda jurídica não se estende a todos. Contribuintes que não procuraram o Judiciário antes do marco temporal definido pela modulação, ou cujas decisões favoráveis não estavam mais vigentes, enfrentam a abrupta mudança na base de cálculo do ICMS. Esta distinção cria uma dicotomia entre os contribuintes, dividindo-os entre aqueles protegidos pela jurisprudência anterior e os demais, que devem adaptar-se imediatamente às novas regras tributárias.

Esta realidade incita um debate crítico sobre a natureza e o papel das decisões liminares e tutelas de urgência no sistema jurídico. Enquanto essas ferramentas jurídicas são essenciais para a proteção de direitos em situações de urgência ou risco de dano irreparável, a sua utilização diante de questões tributárias controversas também evidencia a complexidade e as incertezas do sistema tributário brasileiro. A dependência de medidas judiciais provisórias para a salvaguarda de interesses econômicos e financeiros dos contribuintes destaca a necessidade urgente de clarificação legislativa e de reformas tributárias que minimizem as disputas judiciais e promovam um ambiente de segurança jurídica e previsibilidade fiscal.

### **Exclusões da modulação: Quem perde?**

A exclusão dos contribuintes que não iniciaram ações judiciais antes da data limite estipulada pela modulação ressalta uma linha divisória nítida entre aqueles que anteciparam disputas legais e os que, por qualquer razão, não buscaram proteção jurídica. Essa distinção coloca em xeque o princípio da isonomia tributária, despertando questionamentos críticos sobre a equidade do tratamento dado a contribuintes em situações substancialmente similares.

Adicionalmente, contribuintes com demandas judiciais em andamento, mas sem a concessão de tutelas de urgência ou que tiveram tais medidas revogadas, enfrentam agora a certeza de uma carga tributária ampliada sem o benefício da transição suavizada prometida pela modulação. Esta realidade enfatiza a importância das decisões judiciais preliminares no contexto tributário, ao mesmo tempo em que sublinha a vulnerabilidade dos contribuintes à dinâmica mutável da jurisprudência.

A decisão do STJ, ao especificar quem estaria excluído dos efeitos modulados, ilustra um desafio persistente no direito tributário: a busca por um equilíbrio entre a necessidade de estabilidade e previsibilidade jurídica e a garantia de tratamento justo e equitativo a todos os contribuintes. Esta exclusão levanta também uma reflexão mais ampla sobre o papel do sistema judicial como mediador de conflitos tributários e sobre a capacidade desse sistema de promover justiça fiscal em um ambiente de constante evolução normativa e interpretativa.

### **O princípio da legalidade tributária em xeque**

O princípio da legalidade tributária, um dos pilares do sistema jurídico brasileiro, encontra-se no cerne das controvérsias relacionadas à inclusão das tarifas TUSD e TUST na base de cálculo do ICMS. Este princípio, consagrado tanto na Constituição quanto no Código Tributário Nacional, estipula que é vedado aos entes federativos cobrar tributos sem que haja lei que os institua ou aumente. Nesse contexto, a interpretação e aplicação desse princípio ao caso das tarifas de energia elétrica reflete a tensão entre a necessidade de segurança jurídica e a dinâmica evolutiva da legislação tributária.

A decisão do STJ, ao interpretar que as tarifas em questão devem compor a base de cálculo para o imposto, levanta questionamentos críticos sobre a aderência ao princípio da legalidade. Críticos argumentam que, ao ampliar a base de cálculo do ICMS para além do que era tradicionalmente entendido como "circulação de mercadorias", o STJ estaria efetivamente criando um novo fato gerador tributário sem a devida previsão legal expressa, potencialmente violando o princípio da legalidade.

Por outro lado, defensores da decisão alegam que a interpretação do STJ está alinhada com uma compreensão sistêmica da tributação sobre energia elétrica, vendo a inclusão das tarifas TUSD e TUST como uma conformidade à natureza do ICMS como um imposto sobre a circulação de bens e serviços. Segundo essa visão, a decisão estaria dentro dos limites da legalidade, baseando-se em uma interpretação adequada das normas tributárias vigentes que contemplam a operação de fornecimento de energia elétrica em sua integralidade.

Este debate evidencia o desafio constante enfrentado pelo direito tributário em conciliar princípios fundamentais com as demandas de um ambiente econômico complexo e em constante transformação. A discussão sobre o princípio da legalidade tributária neste contexto vai além de uma análise meramente técnica da legislação, tocando em questões mais amplas sobre a função social dos tributos, a justiça fiscal e a capacidade do sistema tributário em adaptar-se às mudanças tecnológicas e de mercado sem comprometer direitos fundamentais.

### **Argumentos favoráveis à inclusão de TUSD e TUST na base de cálculo do ICMS**

Os argumentos favoráveis à inclusão das tarifas TUSD e TUST na base de cálculo do ICMS representam uma visão que busca a expansão da capacidade de arrecadação dos Estados sob a égide do financiamento de serviços públicos essenciais. Defensores dessa perspectiva sustentam que a interpretação ampliada da base de cálculo para incluir tais tarifas está alinhada com o princípio da universalidade da tributação sobre o consumo de energia elétrica, considerando todas as etapas do processo de fornecimento como parte integrante da operação tributável.

Argumenta-se que, dado o papel central da energia elétrica como um bem essencial para o desenvolvimento econômico e bem-estar social, a eficácia da sua distribuição e transmissão — serviços representados pelas tarifas TUSD e TUST — é fundamental para a consumação do ato de consumo. Assim, esses serviços não seriam meras atividades meio, mas sim componentes intrínsecos do processo de fornecimento de energia, justificando sua inclusão na base de cálculo do ICMS como elemento indissociável da circulação da mercadoria.

Ademais, esse posicionamento se apoia na interpretação de que a estrutura tarifária do setor elétrico, ao detalhar custos de distribuição e transmissão na fatura do consumidor, explicita a natureza mercantil desses serviços. Portanto, a incidência do ICMS sobre o montante total refletiria uma visão sistêmica do fornecimento de energia, em consonância com o objetivo do imposto de tributar a circulação de mercadorias e serviços.

Por outro lado, essa interpretação procura reforçar a autonomia fiscal dos Estados, permitindo-lhes maior flexibilidade na gestão de suas receitas tributárias. A ampliação da base de cálculo do ICMS, neste contexto, seria uma medida legítima para fortalecer a capacidade financeira estadual frente às demandas por investimentos em infraestrutura, educação, saúde e segurança pública.

#### **Argumentos contrários: A defesa dos contribuintes**

Os argumentos contrários à inclusão das tarifas TUSD e TUST na base de cálculo do ICMS se ancoram firmemente nos princípios da legalidade tributária e da estrita definição do fato gerador do imposto, conforme estabelecido pela legislação brasileira. A defesa dos contribuintes, nesse contexto, ressalta a distinção fundamental entre o mero acesso à rede de energia — representado pelas tarifas em questão — e o consumo efetivo de energia elétrica, que tradicionalmente tem sido o fato gerador do ICMS no setor elétrico.

A principal linha argumentativa ressalta que as tarifas TUSD e TUST cobrem os custos de disponibilização da infraestrutura necessária para a transmissão e distribuição de energia elétrica, sem que haja, por si só, uma operação de circulação de mercadoria. Dessa forma, incluir essas tarifas na base de cálculo do ICMS equivaleria a tributar uma etapa anterior ao consumo, contrariando o princípio da legalidade que exige a ocorrência efetiva da circulação de mercadoria como condição para a incidência do imposto.

Além disso, argumenta-se que essa interpretação ampliada do fato gerador do ICMS sobre energia elétrica cria uma distorção no sistema tributário, impondo uma carga fiscal sobre um evento (o acesso à rede elétrica) que não constitui, em essência, uma transação comercial ou a entrega de uma mercadoria ao consumidor. Essa perspectiva enfatiza o risco de se criar um precedente para a expansão indiscriminada da base de cálculo de tributos, afetando potencialmente outros setores e complicando ainda mais o já intrincado sistema tributário brasileiro.

Outro ponto relevante levantado pelos opositores da decisão é o impacto econômico adverso sobre consumidores e empresas, que enfrentarão aumentos significativos nos custos de energia. Isso, por sua vez, pode acarretar efeitos cascata sobre a competitividade da indústria nacional, o poder aquisitivo da população e o crescimento econômico como um todo. Assim, a medida, embora benéfica à arrecadação dos Estados no curto prazo, é vista como potencialmente prejudicial ao desenvolvimento sustentável do país no longo prazo.



### **Impacto nas operações e na competitividade das empresas**

No núcleo dessa questão, está o aumento do custo operacional para as empresas, especialmente para aquelas com elevado consumo de energia elétrica, como indústrias de manufatura, empresas de mineração, e setores de serviços intensivos em energia. A inclusão das tarifas na base de cálculo do ICMS eleva o valor final da energia, representando uma parcela maior nos custos de produção e operação. Este acréscimo pode diminuir a margem de lucro das empresas, pressionar os preços finais dos produtos e serviços, e, em última análise, reduzir a competitividade no mercado tanto interno quanto externo.

A competitividade das empresas brasileiras já é desafiada por uma carga tributária considerável e uma complexidade burocrática significativa. A ampliação da base de cálculo do ICMS sobre a energia elétrica acrescenta mais uma camada de complexidade e custo, podendo desencorajar investimentos e a expansão de negócios no Brasil. Para empresas que operam em mercados globais, esse incremento nos custos pode significar a perda de competitividade frente a concorrentes situados em jurisdições com regimes tributários mais favoráveis.

Além disso, o aumento dos custos de energia tem potencial para acelerar a busca por alternativas de eficiência energética e fontes de energia renovável. Enquanto isso pode ser visto como um aspecto positivo a longo prazo, no curto a médio prazo, representa desafios financeiros adicionais para empresas que precisarão investir em novas tecnologias e infraestrutura para reduzir sua dependência de fontes de energia convencionais e, conseqüentemente, seu passivo tributário.

Por fim, a dinâmica de repasse desses custos adicionais para os consumidores finais varia entre os setores e depende de múltiplos fatores, incluindo a elasticidade da demanda por produtos e serviços específicos e a capacidade das empresas de absorver parte desses custos. Em cenários onde o repasse integral é inviável, as empresas enfrentam a compressão de suas margens de lucro, o que pode levar à reavaliação de investimentos, reestruturações e, em casos extremos, à desativação de operações menos rentáveis.

### **Reflexos nos custos para os consumidores finais**

Esta mudança na legislação tributária não só eleva diretamente as despesas com energia elétrica para residências e empresas, mas também tem implicações mais amplas sobre a economia, afetando a inflação, o poder de compra e a dinâmica do mercado consumidor.

Primeiramente, o incremento na conta de luz representa um golpe direto no orçamento doméstico dos brasileiros. Para muitas famílias, especialmente aquelas de menor renda, a energia elétrica constitui uma parcela significativa dos gastos mensais. O aumento desse custo fixo compromete a capacidade de alocação de recursos para outras necessidades essenciais, como alimentação, saúde e educação, intensificando as condições de desigualdade social e econômica.

Para as empresas, especialmente as pequenas e médias que operam com margens de lucro mais estreitas, o impacto é duplamente desafiador. Por um lado, o aumento dos custos operacionais pode reduzir a competitividade e a viabilidade financeira de muitos negócios, levando à reavaliação de investimentos e, em casos mais extremos, ao fechamento de atividades. Por outro lado, o repasse

desses custos adicionais aos preços finais dos produtos e serviços pode levar a uma espiral inflacionária, impactando o consumo e a saúde econômica de forma geral.

O efeito cascata desse aumento nos custos de energia não se limita aos setores diretamente afetados, mas permeia toda a cadeia produtiva. Desde a agricultura até a indústria de alta tecnologia, passando pelo setor de serviços, a energia elétrica é um insumo fundamental. Assim, o encarecimento da energia pode acarretar um aumento generalizado dos preços, contribuindo para a elevação da taxa de inflação. Esse cenário afeta negativamente o poder de compra da população, reduzindo o consumo e desacelerando o crescimento econômico.

Além disso, esse aumento nos custos energéticos estimula a busca por fontes alternativas de energia e soluções de eficiência energética. Embora essa seja uma consequência positiva a longo prazo, promovendo a sustentabilidade e a diversificação da matriz energética, as transições exigem investimentos significativos e tempo para maturação. Assim, no curto a médio prazo, consumidores e empresas enfrentam o desafio de adaptar-se a um cenário de custos mais elevados, enquanto exploram opções para mitigar esses impactos.

### **Estratégias de mitigação para os contribuintes afetados**

Uma das estratégias primordiais envolve o aprofundamento da análise jurídica para identificar possíveis ações legais que possam contestar a aplicação do ICMS sobre as tarifas TUSD e TUST, com base em argumentos que enfatizam os princípios da legalidade, da seletividade e da capacidade contributiva. Embora a modulação dos efeitos pelo STJ tenha estabelecido um precedente, o dinamismo do direito permite que novas interpretações e argumentos sejam desenvolvidos e apresentados ao Judiciário.

Adicionalmente, as empresas podem explorar estratégias de eficiência energética e gestão de consumo como forma de reduzir a base de cálculo do ICMS. Investimentos em tecnologias mais eficientes, sistemas de cogeração de energia, e a adoção de fontes renováveis podem resultar em economias significativas a longo prazo, além de contribuir para a sustentabilidade ambiental.

Outra estratégia relevante é a revisão das estruturas contratuais e dos modelos de negócio para otimização fiscal. Isso pode incluir a reavaliação de contratos de fornecimento de energia, a busca por regimes tributários mais favoráveis e a reorganização societária para aproveitar incentivos fiscais disponíveis em diferentes localidades ou segmentos.

Para os consumidores finais, especialmente os residenciais, torna-se crucial a educação financeira e a conscientização sobre o uso racional da energia. Iniciativas que promovam o entendimento sobre tarifas e a adoção de práticas que reduzam o consumo podem auxiliar na gestão dos custos energéticos.

Por fim, a participação ativa no debate público e em fóruns de discussão sobre a reforma tributária é uma estratégia vital. Contribuintes, associações de classe e entidades representativas podem exercer influência na modelagem de políticas tributárias mais justas e equânimes, que considerem os impactos econômicos e sociais das decisões fiscais.

### **Análise Final**

A necessidade de uma reforma tributária e regulatória no setor elétrico brasileiro tornou-se uma discussão inadiável frente aos recentes desdobramentos judiciais e à crescente complexidade da tributação sobre energia elétrica. A decisão de incluir as tarifas TUSD e TUST na base de cálculo do ICMS ilustra a urgência de repensar o arcabouço tributário e regulatório do setor, visando harmonizar os objetivos fiscais com as metas de desenvolvimento sustentável e justiça social.

Uma reforma tributária eficaz no setor elétrico deve se pautar na simplificação do sistema, reduzindo a complexidade e a multiplicidade de impostos e contribuições que oneram tanto os consumidores quanto os produtores de energia. Essa simplificação contribuiria para a redução do custo Brasil, melhorando a competitividade das empresas nacionais e estimulando o investimento em inovação e eficiência energética.

Além da simplificação, a reforma deverá buscar a equidade tributária, assegurando que os impostos sejam cobrados de forma justa e proporcional à capacidade contributiva dos agentes econômicos. Isso implica revisar a estrutura de alíquotas e bases de cálculo, de forma a evitar distorções e sobrecargas que afetam especialmente os consumidores de menor renda e as regiões mais dependentes de energia elétrica para o desenvolvimento econômico.

Outro pilar fundamental da reforma é a transparência e a previsibilidade. Os contribuintes, sejam eles consumidores finais ou empresas do setor, necessitam de clareza nas regras tributárias e segurança jurídica para planejar suas atividades econômicas. A transparência nos critérios de cobrança e na destinação dos recursos arrecadados é essencial para fortalecer a confiança no sistema tributário e estimular a adesão voluntária às obrigações fiscais.

Adicionalmente, a reforma deve incorporar incentivos para a adoção de fontes renováveis de energia e práticas de sustentabilidade. O sistema tributário pode ser um poderoso instrumento de política pública para promover a transição energética, por meio de incentivos fiscais para investimentos em energia limpa, eficiência energética e tecnologias inovadoras. Essa abordagem não apenas contribui para a redução das emissões de gases de efeito estufa, mas também para a diversificação da matriz energética e a segurança energética do país.

Por fim, a reforma tributária e regulatória no setor elétrico deve ser conduzida mediante um processo participativo, que envolva todos os stakeholders: governo, setor privado, academia, sociedade civil e consumidores. A construção de um consenso sobre os princípios e objetivos da reforma é fundamental para assegurar seu sucesso e sustentabilidade a longo prazo.

Ao cruzarmos a fronteira imposta pela decisão do STJ, adentramos um terreno onde a energia elétrica, mais do que nunca, reflete as tensões de uma sociedade que se debate entre o progresso e a equidade. A inclusão das tarifas TUSD e TUST na base de cálculo do ICMS não é apenas um golpe silencioso na tributação de energia; é um clarão que ilumina as contradições de um sistema que, ao buscar sustentar-se, ameaça a sustentabilidade do próprio tecido social e econômico do Brasil. Este momento crítico nos convoca a reimaginar a tributação como um ato de justiça, não como uma ferramenta de arrecadação cega. À medida que a carga tributária sobre a energia se expande, também deve crescer nossa determinação em buscar um equilíbrio mais justo. Que a energia necessária para iluminar nossas casas e mover nossas indústrias seja também a faísca que nos impulsiona a construir um futuro em que a tributação promova não apenas a eficiência, mas

também a equidade e a sustentabilidade. Afinal, a energia que alimenta o progresso de uma nação não deve ser a mesma que extingue a luz da justiça social.

*Gilmara Nagurnhak*