



Centro Universitário de Brasília - UniCeub

Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS

**LARISSA RAMOS COSTA**

**Atuação e Intervenção Estatal: Instabilidade Regulatória no Setor  
Elétrico Brasileiro sob a perspectiva da MP 579/2012**

BRASÍLIA

2013

**LARISSA RAMOS COSTA**

**Atuação e Intervenção Estatal: Instabilidade Regulatória no Setor  
Elétrico Brasileiro sob a perspectiva da MP 579/2012**

Trabalho de monografia apresentado à Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Centro Universitário de Brasília (FAJS – UniCEUB) como pré-requisito para a obtenção de Certificado de Conclusão de Graduação no Curso de Direito.

Orientadora: Karla Margarida Martins Santos

BRASÍLIA

2013

Costa, Larissa Ramos

Atuação e Intervenção Estatal: Instabilidade Regulatória no Setor Elétrico Brasileiro sob a perspectiva da MP 579/2012 / Larissa Ramos Costa.-- Brasília, 2013.

53 fl.

Monografia apresentada à Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Centro Universitário de Brasília (FAJS – UniCeub) como pré-requisito para a obtenção de Certificado de Conclusão de Graduação no Curso de Direito.

Orientadora: Karla Margarida Martins Santos

1. Atuação do Estado. 2. Intervenção Estatal. 3. Setor de energia elétrica. 4. Instabilidade regulatória. 5. MP 579/2012.

I. Título.

**LARISSA RAMOS COSTA**

**Atuação e Intervenção Estatal: Instabilidade Regulatória no Setor Elétrico Brasileiro sob a perspectiva da MP 579/2012**

Aprovado pelos membros da banca examinadora em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_, com menção \_\_\_\_ (\_\_\_\_\_)

**Banca examinadora:**

---

Presidente

---

Integrante

---

Integrante

Dedico este trabalho à minha família pelo amor, apoio e incentivo incondicionais durante toda minha formação.

Agradeço a meu pai que me ajudou sempre que necessário, e à minha orientadora Karla Margarida Martins Santos por sua generosidade, atenção e suporte.

## RESUMO

O objeto do presente trabalho é a análise e compreensão da atuação e intervenção estatal, em especial no setor elétrico brasileiro. Há variadas modalidades pelas quais o Estado posiciona-se na dinâmica econômica, e diferentes regimes aplicáveis para que este descentralize sua atuação quando necessário. Nesta dinâmica, portanto, o Estado desenvolveu seu sistema de regulação ao longo da história do setor em pauta. Estuda-se, assim, que as normas aplicadas no setor de energia elétrica são comumente substituídas por normas mais modernas na medida em que o Estado entende sua superação e a necessidade de adequação aos objetivos do contexto em que se encontra. Nesta linha, estudam-se a instabilidade regulatória setorial e seus efeitos ao longo dos anos, inclusive, no que tange as diversas reformas enfrentadas pelo setor em razão de forças externas e de incoerências institucionais. Por fim, destaca-se o marco regulatório atual, evidenciado pela edição da MP 579/2012, cujos objetivos e consequências são neste trabalho abordados.

**Palavras-chave:** Atuação estatal. Intervenção estatal. Setor de energia elétrica brasileiro. Reforma setorial. Instabilidade regulatória. MP 579/2012. Lei nº 12.783/2013.

## **LISTA DE SIGLAS**

ACR – AMBIENTE DE CONTRATAÇÃO REGULADO

ADI – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

ADPF – ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

AES ELETROPAULO – APPLIED ENERGY SERVICES

AMFORP – AMERICAN & FOREIGN POWER COMPANY

ANA – AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS

ANEEL – AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA

ASEA – ALLMANNA SVENSKA ELEKTRISKA AKTIEBOLAGET (GENERAL SWEDISH ELETRIC COMPANY)

CDE – CONTA DE DESENVOLVIMENTO ENERGÉTICO

CEDRAP – COOPERATIVA DE ELETRIFICAÇÃO E DESENVOLVIMENTO RURAL ALTO PARAÍBA

CEEE – COMPANHIA ESTADUAL DE ENERGIA ELÉTRICA

CEMIG – COMPANHIA ENERGÉTICA DE MINAS GERAIS

CERBRANORTE – COOPERATIVA DE ELETRIFICAÇÃO DE BRAÇO DO NORTE

CERCOS – COOPERATIVA DE ELETRIFICAÇÃO E DESENVOLVIMENTO RURAL CENTRO SUL DE SERGIPE LTDA

CESP – COMPANHIA ENERGÉTICA DE SÃO PAULO

CF/88 – CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

CRC – CONTAS DE RESULTADOS A COMPENSAR

CTEEP – COMPANHIA DE TRANSMISSÃO DE ENERGIA ELÉTRICA PAULISTA

COPEL – COMPANHIA PARANAENSE DE ENERGIA



DNAEE – DEPARTAMENTO NACIONAL DE ÁGUAS E ENERGIA ELÉTRICA

EBAH – REDE SOCIAL PARA COMPARTILHAMENTO ACADÊMICO

ELET3 – AÇÕES ORDINÁRIAS DA ELETROBRÁS

EPE – EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA

GCPS – GRUPO COORDENADOR DO PLANEJAMENTO SETORIAL

MAE – MERCADO ATACADISTA DE ENERGIA ELÉTRICA

MME – MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA

MP – MEDIDA PROVISÓRIA

PND – PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO

RENCOR – RESERVA NACIONAL DE COMPENSAÇÃO DE REMUNERAÇÃO

SIN – SISTEMA INTERLIGADO NACIONAL

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>1 ATUAÇÃO DO ESTADO E INTERVENÇÃO ESTATAL</b> .....	<b>13</b>
1.1 ATUAÇÃO DO ESTADO E INTERVENÇÃO ESTATAL NA ORDEM ECONÔMICA .....	13
1.2 ANÁLISE DAS MODALIDADES DE INTERVENÇÃO NA ORDEM ECONÔMICA .....	20
1.3 OS REGIMES DE CONCESSÃO E PERMISSÃO DO SETOR DE ENERGIA ELÉTRICA.....	24
<b>2 O SETOR DE ENERGIA ELÉTRICA</b> .....	<b>32</b>
2.1 A ENERGIA ELÉTRICA .....	32
2.2 AS MUDANÇAS DO SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO E A NECESSIDADE DE REFORMA.....	34
2.3 A PROPOSTA DA REFORMA .....	40
<b>3. A REFORMA DO SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO: AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL; CRISE DE ABASTECIMENTO; INSTABILIDADE REGULATÓRIA E A INCIDÊNCIA DA MP 579/2012</b> .....	<b>44</b>
3.1 A INSTITUIÇÃO DA AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL E A CRISE DE ABASTECIMENTO.....	44
3.2 A INSTABILIDADE REGULATÓRIA DO SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO.....	48
3.3 A MEDIDA PROVISÓRIA 579/2012, CONVERTIDA NA LEI Nº 12.783/2013 .....	53
<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>59</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>61</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>68</b>
ANEXO A – CAMPO JURÍDICO .....	68
ANEXO B – ATUAÇÃO DO ESTADO E INTERVENÇÃO ESTATAL.....	68
ANEXO C – RIQUEZA ABSTRATA .....	68
ANEXO D – CAPTURA REGULATÓRIA.....	69
ANEXO E – ADI 3512 .....	69
ANEXO F – ADPF 46-7/DF .....	69
ANEXO G – AMS 200451010195121 .....	70
ANEXO H – ARTIGO 21, INCISO XII, ALÍNEA “B”B E ARTIGO 22, INCISO IV DA CF/88 .....	71
ANEXO I – ARTIGO 175 DA CF/88.....	72
ANEXO J – COOPERATIVAS DE ELETRIFICAÇÃO RURAL.....	72

ANEXO K – MATRIZ ENERGÉTICA.....	72
ANEXO L – TEORIA DE KEYNES .....	72
ANEXO M – ATOS NORMATIVOS DO “DOMÍNIO REGULATÓRIO” .....	73
ANEXO N – POSICIONAMENTO DE JOSÉ LUIZ LIMA NA OBRA <i>A TRAJETÓRIA DO SETOR DE ENERGIA ELÉTRICA NA DÉCADA DE 1970</i> .....	73
ANEXO O – OPERADOR NACIONAL DO SETOR ELÉTRICO .....	74
ANEXO P – MERCADO ATACADISTA DE ENERGIA ELÉTRICA.....	74
ANEXO Q – PERÍODO DE RACIONAMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA.....	74
ANEXO R – PROPOSTA DE MODELO INSTITUCIONAL DO SETOR ELÉTRICO ...	74
APÊNDICE S – MEDIDAS PROVISÓRIAS Nº 144/2003 E Nº 145/2003.....	75
ANEXO T – CONSOLIDAÇÃO DO NOVO MODELO.....	75
ANEXO U – DIFERENTES ASPECTOS DO REFINAMENTO DO MARCO REGULATÓRIO DO SETOR DE ENERGIA ELÉTRICA BRASILEIRO .....	75
ANEXO V – ENTREVISTA DE NELSON HUBNER AO CANALENERGIA.....	76
ANEXO X – ELETROBRAS .....	76
ANEXO Y – CTEEP .....	77
ANEXO W – CEMIG .....	77
ANEXO Z – COPEL.....	77
ANEXO AA – AMBIENTE DE CONTRATAÇÃO LIVRE .....	77

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho apresenta como objeto o estudo da atuação e intervenção estatal, e da instabilidade regulatória que se verifica no setor elétrico brasileiro, sob a ótica da MP 579/2012. Assunto este que desde setembro de 2012 tem ensejado diversos debates no cenário político-econômico brasileiro. Neste sentido, por meio do estudo destes dois temas, verificou-se que a atuação e a intervenção estatal em uma sociedade têm suscitado posicionamentos divergentes entre os especialistas da área há séculos.

Fez-se, então, relevante a abordagem desta questão no presente momento, posto que se observa no setor elétrico brasileiro uma ampla atuação estatal dado seu caráter de essencialidade na sociedade. Esta atuação, entretanto, como será tratado no desenvolvimento do presente trabalho, tem revelado falhas e falta de transparência no desempenho governamental.

Desta maneira, à luz da Constituição Federal de 1988 e da doutrina embasada nos pressupostos constitucionais, este trabalho apresentará diferentes aspectos da relação Estado-Economia e Estado-Sociedade. Nesta linha, ressalta-se a importância da prestação de energia elétrica e cumpre destacar que a CF/88 discrimina a competência da União para explorá-la no artigo 21, inciso XII, alínea “b”.

Demonstra-se, assim, o aspecto fortemente normativo do setor aqui estudado, que é de grande relevância para o desenvolvimento das ideias aqui compiladas. O setor elétrico brasileiro é altamente regulado, no sentido de que ao longo de sua história, diversas normas foram criadas com o intuito de otimizar todas as etapas envolvidas, como a geração, a transmissão, a distribuição e a comercialização de energia elétrica.

Imprescindível se faz, portanto, verificar como o Estado se encaixa neste contexto, por meio da descentralização e da consequente regulação. Além disso, tendo em vista o momento atual do setor, caracterizado por grandes mudanças econômicas nas empresas envolvidas, é válida a indagação acerca do cabimento da mencionada MP 579/2012 que, por sua vez, protagoniza este cenário de transformações.

Neste trabalho, analisar-se-ão, assim, os fenômenos da atuação e intervenção estatal na Ordem Econômica, o setor elétrico brasileiro e, enfim, as

consequências da instabilidade regulatória no setor, em especial, aquelas verificadas em razão da edição da referida MP 579/2012, convertida na Lei 12.783/2013.

Primeiramente, portanto, a atuação e a intervenção estatal serão exploradas no que tange a Ordem Econômica, normatizada na Constituição Federal de 1988 em seu Título VII. Serão apreciadas as modalidades intervencionistas, posto que é fundamental seu entendimento para a compreensão do quadro geral deste trabalho. Além disso, os regimes de concessão e permissão presentes no setor elétrico brasileiro também serão aqui trabalhados, pois intrinsecamente relacionados à prestação do serviço de energia elétrica, objeto da MP 579/2012.

No segundo capítulo, o foco será o setor de energia elétrica brasileiro, de modo que será analisada, a princípio, a energia elétrica em si e suas características sociais, econômicas e jurídicas. Em segundo momento, as mudanças que se deram no setor ao longo de sua história no Brasil, partindo-se do final do século XIX, passando pelos eventos políticos e econômicos internos e externos que levaram à necessidade de reformulação do setor até sua proposta.

No terceiro e último capítulo, a reforma do setor será discutida, abordando-se importantes acontecimentos que a contextualizaram, tais como a criação da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), e a crise de abastecimento que implicou no racionamento de energia entre meados de 2001 até o fim de fevereiro de 2002.

O fenômeno da instabilidade regulatória e suas consequências econômicas também serão descritas, de modo que se compreenda como setores fortemente regulados, como o elétrico, podem ser otimizados, observando-se determinados elementos, e como a sua não observância pode levar a incongruências desastrosas. Por fim, a MP 579 será contextualizada, descrevendo-se as justificativas dadas pelo Governo para sua edição, bem como seus objetivos, concluindo-se com o que se entendeu ser a real finalidade da medida, e como esta contradição influenciou economicamente os agentes setoriais.

Para tanto, especialistas, doutrinadores e jornalistas terão seus posicionamentos investigados, tendo-se em vista não a formação de convicções irrefutáveis, mas sim de um raciocínio crítico acerca do assunto, de modo que o leitor compreenda como a participação estatal é notável em uma sociedade

capitalista, porém, quando realizada de modo imprudente é capaz de acarretar resultados indesejados.

Neste sentido, será apreciada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, quais sejam, a Ação Direta de Inconstitucionalidade 3512, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 46-7/DF, e a Apelação em Mandado de Segurança 200451010195121.

Assim, este trabalho foi desenvolvido a partir de uma análise dogmática instrumental, com apoio em pesquisa bibliográfica e jurisprudencial. Utilizou-se o método dedutivo, dado que se partiu de uma análise genérica da atuação e da intervenção do Estado em direção ao seu estudo no que tange o setor de energia elétrica brasileiro.

# 1 ATUAÇÃO DO ESTADO E INTERVENÇÃO ESTATAL

## 1.1 Atuação do Estado e Intervenção Estatal na Ordem Econômica

A análise da atuação estatal e da intervenção perpassa pela atividade desempenhada pelo Legislativo. É por meio dela que o Estado concretiza o conjunto de elementos que visam modificar uma determinada ordem. No presente estudo, a intervenção e a atuação do Estado serão analisadas, abordando-se esta última no que concerne o setor elétrico brasileiro. Daí porque é necessário, como assevera Baldassare, verificar a relação do Estado e da Economia no intuito de obter contrapartidas a partir de comportamentos previstos e desejados pela norma.

Este afirma ser indispensável a existência de um sistema de normas jurídicas uniformes e de um sistema de decisões políticas integrado relacionado a um território delimitado<sup>1</sup>, para que se viabilize o funcionamento e o desenvolvimento dos mercados, ou, em sentido mais amplo, da sociedade civil que, por sua vez, participa do processo em que os bens são distribuídos e as oportunidades mercantis nascem.<sup>2</sup>

Neste sentido, Baldassare faz referência a um ordenamento jurídico conciso e regular o qual seja corroborado por políticas públicas que visem o desenvolvimento mercantil e a conseqüente prosperidade social. Isto porque, trata-se de uma sociedade ambientada no modo capitalista de produção, cenário no qual a evolução dos mercados, ao menos na teoria, proporciona um progresso coletivo.<sup>3</sup>

Trata-se, portanto, da previsão de uma intervenção<sup>4</sup> que visa a otimização da atividade econômica, a qual tem por maior beneficiária a sociedade da região onde se realiza.

Não são, entretanto, todas as realidades sociais alcançadas pelos proveitos gerados pela atividade em questão. Pelo contrário, é notória a discrepância que resta estabelecida quando os fatores e o poder produtivos se encontram quase que centralizados numa esfera da sociedade que tem como objetivo a maximização de lucros.

Por esta razão, em setores em que há limites naturais à exploração

---

<sup>1</sup> Vide anexo A.

<sup>2</sup> BALDASSARE, Antonio, *Globalizzazione contro democrazia*, p. 58. Apud GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na constituição de 1988*, São Paulo: Malheiros, 2012.

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> Vide anexo B.

de ativos e onde é necessária infraestrutura com custos elevados, somado à perspectiva de retorno do investimento a longo prazo, a atuação do Estado, como é o caso do setor de eletricidade, que será estudado neste trabalho, é essencial. Isto porque há diversos fatores sociais e econômicos envolvidos sobre os quais deve incidir alguma forma de controle.

Tal esfera, na concepção de Baldassare, é tida como o *Terceiro Estado*, a burguesia. Esta, ao estabelecer o domínio sobre os fatores de produção e impor seu poder produtivo, obteve do Estado o instrumento de que necessitava para decretar a dominação que sofreria a sociedade civil por parte do mercado. Tal acepção é explicada na obra de Karl Polanyi da seguinte maneira:

“A extrema artificialidade da economia de mercado está enraizada no fato de o próprio processo de produção ser aqui gozado sob a forma de compra e venda. (...) Mais tarde, na sociedade mercantil, a produção foi organizada por mercadores e não se restringia mais às cidades. Esta foi a época dos deslocamentos, quando a indústria doméstica era provida de matérias-primas pelo capitalista mercador, o qual controlava o processo de produção como uma empresa puramente comercial. Foi nessa ocasião que a produção industrial se colocou definitivamente, e em grande escala, sob a liderança organizadora do mercador (...) A propósito, aquele que comprava e vendia provia também a produção – não era preciso uma outra motivação. A criação de bens não envolvia atividades recíprocas de ajuda mútua; não havia a preocupação do chefe de família por aqueles cujas necessidades provia; nem o orgulho do artesão no exercício da sua profissão; nem a satisfação do elogio público – nada além do motivo simples do lucro, tão familiar ao homem cuja profissão é comprar e vender. Até o final do século XVIII, a produção industrial na Europa Ocidental já era um mero acessório do comércio.”<sup>5</sup>

Neste sentido, a partir da sexta década do Século XIX, o sistema capitalista integrou seu alicerce produtivo e projetou a sua dinâmica própria, sempre buscando o acúmulo da riqueza abstrata<sup>6</sup>, valor, criado por meio do trabalho abstrato, de acordo com a obra de Ruy Fausto pautada nos ensinamentos de Karl Marx.<sup>7</sup>

A figura do Estado, porém, não foi mitigada. Ao Estado ainda

<sup>5</sup> POLANYI, Karl. *A grande transformação: As origens da nossa época*. 2 ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000, p 95-96.

<sup>6</sup> GRAU, Eros Roberto, *A ordem econômica na constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2012.

<sup>7</sup> FAUSTO, Ruy. *Marx: Lógica e Política: Investigações para uma reconstituição do sentido da dialética*. São Paulo: 34, 2002, p. 137. Vide anexo C.



compete disciplinar os mercados e domar os determinismos econômicos<sup>8</sup>, mesmo que incontestável a influência daqueles que detêm o capital sobre as diretrizes estabelecidas para a atividade econômica.

Desta forma, ainda que vigore uma cultura de *lobby* e jogos de interesse, cabe ao Estado consolidar o firmamento que norteia a economia, visando sempre o interesse maior, o social.<sup>9</sup> Esta consolidação se dá por meio do direito positivo, posto que o direito é essencial em uma sociedade capitalista, dado que esta tem essência jurídica.<sup>10</sup>

Entende-se, assim, que a despeito de vantagens de particulares, almeja-se a um ganho comum, objetivo fundamental que deve ser garantido, o desenvolvimento nacional.<sup>11</sup> Há, portanto, a necessidade da presença do Estado para que a proteção da coletividade perante os anseios do capitalismo se materialize.

Essencial, portanto, é o uso da racionalidade, sem a qual não é possível a composição de um sistema capitalista de produção forte e confiável, que possa defender seus pilares, a Liberdade e a Propriedade Privada; e fomentar o desenvolvimento social.<sup>12</sup> A este respeito, ainda na discussão trazida pela obra de Eros Grau, verificam-se dois fundamentos instituídos pelo direito moderno, sem os quais, afirma-se que o mercado não poderia existir: a calculabilidade e a previsibilidade. Estas são considerações clássicas de Max Weber, que disciplina serem indispensáveis a calculabilidade e a confiança no funcionamento do ordenamento jurídico e na administração para que o capitalismo racional tome forma. Assim dispõe o autor:

“(...) pois essas formas modernas de empresas, com seu capital fixo e seus cálculos exatos, são muito sensíveis a irracionalidades do direito e da administração. Somente podiam surgir: 1) onde, como na Inglaterra, a elaboração prática do direito estava de fato nas mãos dos advogados, os quais, a mando de sua clientela, isto é, dos interessados capitalistas, criaram as formas apropriadas de negócios. Desse mesmo círculo procediam os juízes, que estavam obrigados a orientar-se por “precedentes”, isto é, por esquemas

<sup>8</sup> GRAU, Eros Roberto, *A ordem econômica na constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2012.

<sup>9</sup> NOVAIS, Jorge Reis, *Contributo para uma teoria do Estado de Direito* – do Estado de Direito liberal ao Estado social e democrático de Direito. Separata do volume XXIX do Suplemento ao Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra. 1987.

<sup>10</sup> GRAU, op. cit.

<sup>11</sup> BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 2013. Artigo 3º, II.

<sup>12</sup> Ibidem. Artigo 170, II.

previsíveis; 2) ou então onde, como no Estado burocrático com suas leis racionais, o juiz é algo como um autômato de parágrafos, no qual se enfia em cima a documentação mais os custos e as taxas para que solte em baixo a sentença mais a motivação razoavelmente convincente, isto é, cujo funcionamento, de maneira geral, é calculável.”<sup>13</sup>

Assim, é fundamental que haja um mínimo de estabilidade, objetividade e segurança, pois destes fatores depende o capitalismo industrial, que se pauta na possibilidade de prognósticos seguros.<sup>14</sup> O Estado, entretanto, tem a missão de equilibrar tais fatores à questão social, e, por isso, os governos, historicamente, buscam a ordem e a tranquilidade públicas, concomitantemente a uma ideia de justiça dentro da nação em questão.

A lei nº 12.783/2013, que será estudada mais profundamente em momento futuro neste trabalho, de acordo com a proposta do Governo, têm por fim inserir no contexto social da prestação de energia elétrica, uma espécie de justiça social. Isto porque, de acordo com o Poder Executivo, a referida lei visa beneficiar o usuário do serviço, reduzindo a tarifa por ele paga, por meio da modicidade tarifária, bem como pela contenção dos encargos inerentes ao setor.

Não obstante a alegada boa intenção do governo em beneficiar o usuário, tal lei representa uma grande mudança no setor que implica em custos elevados não só para os agentes setoriais, como para os consumidores de energia elétrica. Representa, ainda, uma característica notável do setor elétrico brasileiro, a instabilidade regulatória. Neste sentido, uma rápida leitura sobre seu histórico revela uma quantidade ilimitada de leis, decretos, planos, entre outras regras de regulação setorial, que indicam a flutuação normativa experimentada na área.

Ao evoluir na discussão acerca da atuação do Estado na Economia, interessante verificar a questão da ordem pública, valendo-se da concepção trazida por Nicos Poulantzas. Em seu estudo, observam-se características peculiares e essenciais da ordem pública, quais sejam, a estabilidade e a constância.<sup>15</sup> Ademais, ultrapassando os limites genéricos da lei, a ordem pública apresenta-se como garantidora da execução necessária dos contratos, já que defende o cumprimento destes como indispensável ao êxito societário, assim como leciona Franz

<sup>13</sup> WEBER, M *Economia e Sociedade*. Vol. II. Brasília: Universidade de Brasília, 1999, p. 531.

<sup>14</sup> Ibidem.

<sup>15</sup> POULANTZAS, Nicos. *Nature des choses et droit*. p. 326. Apud GRAU, Eros Roberto, *A ordem econômica na constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2012.

Neumann.<sup>16</sup>

Nesta linha, o teórico político e jurista alemão, Hermann Heller, afirma que a partir do desenvolvimento das trocas e da divisão do trabalho, restou imposta a segurança daquelas que, por sua vez, constituem a chamada certeza do direito.

Esta segurança é possibilitada devido a uma previsibilidade e calculabilidade inerente às relações existentes na sociedade. Tais características se dão apenas se houver nas relações sociais e econômicas uma convergência quanto às suas regulações, sendo ambas ordenadas por um ordenamento único, advindo de um ponto central.

Neste sentido, atuam as modernas agências reguladoras. Estas foram criadas com o intuito de materializar a presença estatal nas relações nas quais o Estado não está diretamente diligente. Parte-se aí do ponto único estabelecido pelo ordenamento jurídico brasileiro o qual rege não só as relações sociais, mas também as mercantis.

Ao fim, ter-se-á deste processo de racionalidade social um resultado provisório, o Estado de direito moderno, que tem origem em uma legislação mais abrangente. Nesta, há a prescrição do dever de cumprir regras de conduta social, sendo que estas rechaçam a autotutela em uma esfera mais irrestrita de coisas e pessoas, visando-se uma normatividade e execução concentradas.<sup>17</sup>

Desta forma, permanece latente a necessidade de uma consolidação de normas legais gerais positivas que imponham o cumprimento de acordos escritos, como observado pelo sociólogo alemão Norbert Elias. O autor explica que a vinculação entre o alicerce de poder e o ordenamento jurídico tornaram-se mais extensos em razão de ter a sociedade se tornado mais complexa. Além disto, posto que o Poder Judiciário muitas vezes atua com independência em relação ao Poder Executivo, mesmo que não integralmente, muitos esquecem que a lei nesta situação é, tal como nas demais sociedades, uma simbologia de aplicabilidade da organização social ou da estabilidade de poder coletivo.<sup>18</sup>

O já mencionado jurista, Franz Neumann, tratou também da

---

<sup>16</sup> NEUMANN, Franz. *Estado democrático e Estado autoritário*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1969.

<sup>17</sup> H. HELLER. "Stato di diritto o dittatura?": L'Europa e il fascismo. p. 208. Apud GRAU, Eros Roberto, *A ordem econômica na constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2012.

<sup>18</sup> ELIAS, Norbert. *O processo civilizador: Formação do Estado e Civilização*. Vol. II. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1993.

questão do cumprimento dos contratos em seu estudo sobre a teoria jurídica liberal e afirmou que a obediência aos negócios não poderia ser assegurada sob o prisma da equidade, por não haver compatibilidade entre esta e a calculabilidade, requisito primeiro do direito liberal (direito moderno).<sup>19</sup> A equidade deveria, então, ser transmudada em um sistema rigoroso de normas, para que a referida calculabilidade imposta pelas transações econômicas fosse assegurada.

Essa rejeição sofrida pela equidade, no entanto, só poderia se dar de maneira absoluta em um cenário de economia competitiva.<sup>20</sup> Então, o parâmetro da equidade é reavido na dimensão em que cresce a centralização do poder econômico e o Estado dá início a uma política de medidas “intervencionistas”.<sup>21</sup>

Quanto a discussão sobre um Estado intervencionista, relembra o controle político exercido por aqueles que detêm o poder econômico. Explica que na época do liberalismo, o relacionamento entre a Economia e a Política era muito obscuro. As ideias trazidas por Spencer e Locke prevaleciam de tal forma no discernimento das pessoas, e o controle político daqueles que detinham o domínio econômico era tão severo, que era possível ter a percepção de que a figura do Estado havia recuado, de forma a limitar suas atribuições ao mínimo possível, a fim de desvanecer. Neste contexto, então, desenvolveu-se a oposição crucial ao liberalismo, o marxismo.<sup>22</sup>

Apesar da grande importância das teorias de Marx, e da real necessidade de intervenção estatal em determinados setores econômicos, percebe-se que o Estado por vezes atua de maneira lesiva à economia, de modo que prejudica importantes agentes, sob o fundamento de justiça social. Interessante como, normalmente, tais atos se dão em períodos pré-eleitorais, e a imagem que se passa é que o tal parâmetro de equidade é meta a ser alcançada.

Nesta linha, cumpre analisar o princípio da proporcionalidade, cerne da obra de Suzana de Toledo Barros. A autora pontua que ao se verificar a observância do referido princípio, deve-se proceder a um juízo de adequação acerca da providência empregada para alcançar a finalidade proposta.<sup>23</sup> E no âmbito da lei aqui estudada, resta claro que o axioma da proporcionalidade não foi observado.

---

<sup>19</sup> NEUMMAN, Franz. *Estado democrático e Estado autoritário*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1969.

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> GRAU, Eros Roberto, *A ordem econômica na constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2012.

<sup>22</sup> NEUMMAN, op. cit.

<sup>23</sup> BARROS, Suzana de Toledo. *O Princípio da Proporcionalidade e o Controle de Constitucionalidade das Lei Restritivas de Direitos Fundamentais*. Brasília: Brasília Jurídica, 2003.

Isto porque, a medida adotada não é compatível com seu objetivo final, o benefício em favor do consumidor de energia elétrica, como será demonstrado adiante.

Floriano de Azevedo Marques Neto posiciona-se no sentido de que o princípio da proporcionalidade deve ser empregado quando da análise da adequação da prática da regulação. Por meio deste preceito é possível avaliar se uma manifestação regulatória específica foi concebida em intensidade compatível com seu propósito. Deste modo, ônus desproporcionais ao bônus que se quer alcançar são evitados.<sup>24</sup>

Sem prejuízo da crítica acima, importante verificar que fato é que o Estado, ao intervir na vida econômica, reduz riscos não só para os indivíduos como também para as empresas, sendo assim, um princípio de segurança, como versa Avelãs Nunes:

“a intervenção do Estado não poderá entender-se, com efeito, como uma *limitação* ou um *desvio* imposto aos próprios objectivos das empresas (particularmente das grandes empresas), mas antes como uma diminuição de riscos e uma garantia de segurança maior na prossecução dos fins últimos da acumulação capitalista”.<sup>25</sup>

Vale lembrar a partir deste raciocínio, que o mercado é uma instituição jurídica composta pelo direito positivo, aquele posto pelo Estado moderno.<sup>26</sup> O Estado, então, põe o direito e preza pelo cumprimento do que está determinado em seu ordenamento normativo, mas sua atuação não para por aí, como já explicitado. Dentre diversas obrigações, este tem a competência para atuar na Ordem Econômica e zelar pela existência digna de todos, conforme os preceitos da justiça social, consoante o disposto no *caput* do artigo 170 da Constituição Federal de 1988.<sup>27</sup>

Vital Moreira defende que a transparência na atuação estatal, por meio da regulação e participação dos interessados no seu processo é uma das melhores formas de se combater a captura regulatória.<sup>28</sup> O doutrinador preconiza, ainda, a importância da motivação das decisões, especialmente quando tenham sido

<sup>24</sup> LIMITES à abrangência e à instabilidade da regulação estatal. RDPE, n. 1, p. 69-93, jan-mar. 2003.

<sup>25</sup> NUNES, Avelãs. *Do capitalismo e do socialismo*. p. 125. Apud GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 34.

<sup>26</sup> GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2012.

<sup>27</sup> BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 2013. Artigo 170.

<sup>28</sup> Vide anexo D.

alvo de contestação na etapa procedimental.<sup>29</sup>

Assim, verifica-se que a ação do Estado foi imprescindível à estruturação do capitalismo. Sem a presença estatal na atividade econômica, inclusive por meio da prestação de serviços públicos, não haveria que se falar em modo de produção capitalista, assim como afirma Eros Grau.<sup>30</sup> Destarte, é visível que não bastam os particulares como acionistas, investidores ou prestadores de serviço, posto que o Estado, à sua própria maneira, é também essencial para que a máquina mercantilista funcione devidamente.

Daí porque a essencialidade, ainda que indireta do Estado disciplinar o comportamento de agentes econômicos, de modo que a análise das modalidades de intervenção na Ordem Econômica presta-se à uma melhor compreensão acerca do funcionamento desta interação Estado-Economia.

## 1.2 Análise das Modalidades de Intervenção na Ordem Econômica

Verificada a atuação estatal no mercado, é importante observar como esse exercício toma forma, ressaltando-se que as diferentes modalidades não são abordadas de forma unânime por todos os doutrinadores. Assim, tomando-se por base a obra de Eros Grau<sup>31</sup>, primeiramente, é necessário destacar que a intervenção pode se dar *no* e *sobre* o domínio econômico.

No primeiro caso, o Estado apresenta-se como se empresário fosse (agente econômico), e gerencia parcela dos fatores de produção e/ou troca em determinado setor da atividade econômica em sentido estrito. Atua por meio da competição com empresas privadas.<sup>32</sup> Assim, constitui-se um organismo dentro da Administração Pública destinado a realizar uma atividade que, em princípio, não é própria do Estado. São exemplos as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

No segundo caso, quando a intervenção se dá *sobre* a economia,

---

<sup>29</sup> POR uma Regulação ao Serviço da Economia de Mercado e do Interesse Público: a “Declaração de Condeixa”. RDPE, n. 1, p. 249-289, jan-mar. 2003.

<sup>30</sup> GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2012.

<sup>31</sup> *Ibidem*.

<sup>32</sup> GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2012.

trata-se de incidência indireta sobre campo de atividade econômica *stricto sensu* – o que é diferente de serviço público – deste modo o Estado atua como regulador de determinada atividade, seja por indução, seja por direção. Naquela, manipulam-se os mecanismos interventivos conforme a legislação que rege o desempenho dos mercados. Nesta, pressiona-se a economia, estipulando-se métodos e regras de conduta compulsórias para os sujeitos das atividades econômicas *stricto sensu*.

O serviço público, na verdade, constitui a outra espécie da atividade econômica *lato sensu*, e é privilégio que abarca uma situação de exclusividade na prestação do serviço, não obstante haver mais de um concessionário ou permissionário envolvido, em que o consumo pelo público do serviço oferecido é inevitável. Ressalta-se que, seu desenvolvimento é de competência preferencial do poder público, todavia, há no ordenamento jurídico brasileiro a previsão da delegação deste tipo de serviço ao setor privado por meios das concessões, permissões e autorizações.

A Lei 12.783/2013 incide, portanto, no caso da segunda espécie de atividade econômica em sentido amplo, qual seja, o serviço público. Isto se dá na medida em que o Estado tem, de fato, a preferência na prestação de energia elétrica, ao ponto em que está legitimado para extinguir concessões e permissões, bem como estabelecer novas normas obrigatórias à iniciativa privada para a continuidade do fornecimento de energia elétrica.

Faz-se necessário, entretanto, cautela por parte do Estado, posto que deliberações neste sentido podem gerar efeitos inestimáveis na economia. Assim, decisões tomadas com motivos obscuros em momentos convenientes devem ser combatidas.

No que concerne a intervenção que se dá *no* domínio econômico, esta é direta e pode se dar de duas maneiras: por participação e por absorção. Na primeira, o Estado assume uma posição de gestão dos meios de produção e/ou troca e desenvolve a atividade econômica *stricto sensu* da mesma forma como as empresas privadas o fazem, posto que atuará sob a égide dos mesmos regulamentos que regem os empresários privados, dado que o regime vigente é aquele característico do mercado.

Há, então, concorrência, de forma que o Estado competirá com os demais empresários do ramo em igualdade de condições. Mas isto apenas em situações especiais. Neste sentido, tem-se que a participação estatal se dará

apenas caso haja questão de segurança nacional ou interesse primordial da coletividade.<sup>33</sup> O artigo 173 da Constituição Federal prevê esta forma de intervenção estatal.<sup>34</sup>

Não obstante, o STF proferiu acórdão no julgamento da ADI 3512/ES, em que dispõe sobre a possibilidade do Estado intervir na economia em situações não excepcionais.<sup>35</sup> Guardada a proporção adequada diante dos assuntos discutidos na ADI e no presente trabalho, não é inválida sua utilização para efeitos de discutir o papel do Estado no exercício de atividades relacionadas ao mercado de energia elétrica.

No caso da Medida Provisória 579/2012, por se tratar de atuação estatal, tem-se que o Estado não é adstrito ao surgimento de situações extraordinárias para instituir novas normas para a prestação de eletricidade, que configura serviço público. Desta maneira, tem total legitimidade para instituir políticas públicas sobre o setor. Ainda assim, cumpre destacar que as limitações impostas ao Governo são objeto de debate na jurisprudência, sem prejuízo de contestação no sentido de que o Estado muitas vezes atua sem sucesso, posição esta que será apresentada em momento futuro neste trabalho.

Diante desses diferentes pontos de vista, observa-se que no tocante à interação Estado-Economia, tem-se sempre uma discussão muito rica, dada a importância das circunstâncias históricas, políticas e econômicas que envolvem este debate. No julgamento da ADPF 46-7, por exemplo, verifica-se a ausência de uniformidade quanto ao que configura área de titularidade, intervenção e serviço público. O julgamento teve por objeto a prestação dos serviços postais.

---

<sup>33</sup> GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2012.

<sup>34</sup> BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 2012. Artigo 173.

<sup>35</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.737/2004, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. GARANTIA DE MEIA ENTRADA AOS DOADORES REGULARES DE SANGUE. ACESSO A LOCAIS PÚBLICOS DE CULTURA ESPORTE E LAZER. COMPETÊNCIA CONCORRENTE ENTRE A UNIÃO, ESTADOS-MEMBROS E O DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO ECONÔMICO. CONTROLE DAS DOAÇÕES DE SANGUE E COMPROVANTE DA REGULARIDADE. SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. CONSTITUCIONALIDADE. LIVRE INICIATIVA E ORDEM ECONÔMICA. MERCADO. INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA. ARTIGOS 1º, 3º, 170 E 199, § 4º DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. ADI 3512/ES. Tribunal Pleno. Requerente: Governador do Estado do Espírito Santo. Requerido: Assembleia Legislativa do Espírito Santo. Relator(a): Min. Eros Grau. Brasília, 15, de fevereiro de 2006. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%283512%2EENUME%2E+OU+3512%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/d88fo8j>>. Acesso em: 13 mai. 2013. Vide anexo E.



O então Ministro Eros Grau, autor da obra *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*<sup>36</sup>, ora em apreço, posicionou-se no sentido da caracterização do serviço postal como serviço público, em regime de privilégio, de modo que em seu voto fica clara sua posição intervencionista, que afastou no julgamento em pauta qualquer discussão acerca da livre concorrência e da livre iniciativa.<sup>37</sup>

O Ministro Marco Aurélio, por seu turno, fundamentou seu voto em argumentos liberais, de forma a defender que o serviço postal é, na verdade, atividade econômica, e mais, criticou a concepção de Grau quando da divisão entre atividade econômica *stricto sensu* e serviço público, pois entende tratar-se de proselitismo ideológico desnecessário. O Ministro enfatizou, ainda, que esta classificação doutrinária deveria ser superada pois corresponde a “pseudo” debate, que em nada contribui à solução da arguição em caso.<sup>38</sup> Ao fim, os Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski e Celso de Mello foram vencidos, e prevaleceu o entendimento de que o serviço postal é serviço público.

Percebe-se, assim, que quando se trata de intervenção estatal na economia, autoridades, e também, instituições visualizam o mesmo contexto de maneiras verdadeiramente diversas, o que torna o debate ainda mais interessante.

No cerne desta discussão, está a intervenção direta por absorção, classificação observada na obra de Eros Grau, em que se explica a condição das atividades mercantis objeto de monopólio, listadas no artigo 177 da CF/88. Aqui, há absorção destas atividades pelo Estado, que controla todos os meios produtivos e/ou de troca envolvidos. Quando o Estado não exerce tal controle, regulariza a exploração, de forma que não há competição, mas sim, regime de monopólio.

Quanto a este regime, ressalta-se que em face da magnitude, bem como da situação de excepcionalidade constitucional, o Estado pode posicionar-se no sentido da necessidade de se estabelecer monopólio, que, por sua vez, constitui

---

<sup>36</sup> GRAU, Eros Roberto, *A ordem econômica na constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2012.

<sup>37</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. EMPRESA PÚBLICA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS. SERVIÇO POSTAL. CONTROVÉRSIA REFERENTE À LEI FEDERAL 6.538 DE 22 DE JUNHO DE 1978. *ADPF 46-7/DF*. Tribunal de Pleno. Arguente: Associação Brasileira das Empresas de Distribuição – ABRAED. Arguido: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT. Relator(a): Min. Eros Grau. Brasília, 05 de agosto de 2009. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=608504>>. Acesso em: 06 jun. 2013. Vide anexo F.

<sup>38</sup> *Ibidem*.

área de interesse econômico *stricto sensu*. Neste sentido, o artigo 177 da Constituição Federal de 1988 enumera os monopólios da União.<sup>39</sup>

Por fim, há que se falar da intervenção indireta, aquela que incide sobre o domínio econômico, sobre a atividade econômica em sentido estrito. Neste cenário, o Estado, ao contrário do que faz na intervenção direta, não retira sua roupagem estatal e não atua como se empreendedor fosse. Aqui, atua impondo regulação sobre a atividade em questão, como ocorre no caso do Código de Defesa do Consumidor. E neste sentido pode proceder de duas formas.

A primeira é a por indução, em que a atuação estatal se dá a partir da manipulação dos instrumentos interventistas de acordo com a legislação aplicável à atividade mercantil. Há neste caso, um aspecto de voluntariedade, dado que os indivíduos são livres para adaptar-se, ou não, às proposituras do Estado, sem que haja coerção por parte deste em face daquele. E na segunda, por direção, tem-se que o Estado pressiona a economia, posto que estipula instrumentos e regras de conduta obrigatórios, cogentes, que caso descumpridos, implicarão em sanção jurídica.<sup>40</sup> Para Toshio Mukai, inclusive, este tipo de intervenção manifesta o poder de polícia inerente ao Estado.<sup>41</sup>

Desta forma, verifica-se que há diferentes modalidades pelas quais o Estado intervém na Economia, ocasião em que participará de atividade econômica em sentido estrito, campo natural das empresas privadas. No cerne deste trabalho, entretanto, trata-se da atuação estatal, posto que a prestação do serviço de energia elétrica constitui serviço público. Neste caso, o estado brasileiro atua por meio de sua Administração indireta, principalmente por meio dos regimes de concessão e de permissão, os quais serão estudados adiante.

### **1.3 Os regimes de concessão e permissão do setor de energia elétrica**

Frente ao estudo extensivo da atuação e intervenção estatais na

---

<sup>39</sup> BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 2013. Artigo 177.

<sup>40</sup> GRAU, Eros Roberto, *A ordem econômica na constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2012.

<sup>41</sup> MUKAI, Toshio. *Direito administrativo sistematizado*. São Paulo: Saraiva, 1999.

economia, necessário se faz analisar o contexto da atuação do Estado no setor de energia elétrica brasileiro, objeto principal de estudo deste trabalho. Nesta linha, a Lei 8.987<sup>42</sup>, de 13 de fevereiro de 1995, dispõe sobre os regimes de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, os quais serão abordados nesta oportunidade.

Cumprido ressaltar que não obstante o uso do serviço público de energia elétrica não ser compulsório<sup>43</sup>, a responsabilidade do Estado em relação ao seu fornecimento permanece, pois na prática, a sociedade brasileira é amplamente dependente desta fonte energética.

Nesta linha, dispõe a Constituição Federal de 1988 (CF/88) em seus artigos 21, inciso XII, alínea *b*, e 22, inciso IV sobre a competência da União para explorar e legislar sobre o setor em pauta.<sup>44</sup>

Verifica-se assim que, tamanha é a importância do setor de energia elétrica que a própria Constituição Federal de 1988 dispõe sobre ele de maneira um tanto quanto aberta, de modo a ensejar diversas modificações sobre o respectivo marco regulatório, que visam mudanças nos mecanismos para acesso ao serviço, expansão da oferta etc.

Mais adiante, no artigo 175, parágrafo único, inciso I, preconizam-se as regras basilares concernentes à prestação de serviços públicos. Institui-se que cabe ao poder público, na forma legal, de maneira direta ou indireta, por meio de concessão ou permissão, mediante licitação em todas as ocasiões, prestar serviços públicos. Ressaltando-se que o regime dessas permissionárias e concessionárias, seu contrato e suas condições de prorrogação, assim como de caducidade, rescisão e fiscalização serão regulados por lei.<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8987cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm)>. Acesso em: 06 abr. 2013.

<sup>43</sup> 2ª REGIÃO. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. Apelação em Mandado de Segurança. ADMINISTRATIVO. ENCARGO DE CAPACIDADE EMERGENCIAL. SEGURO-APAGÃO. LEI Nº 10.438/2002. CONSTITUCIONALIDADE. NATUREZA JURÍDICA. AMS: 200451010195121. Sexta Turma Especializada. Apelante: General Eletric do Brasil Ltda. Apelado: União Federal. Relator: Desembargador Federal Guilherme Calmon Nogueira da Gama. Rio de Janeiro, 15, de março de 2010. Disponível em: <<http://trf-2.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/8836345/apelacao-em-mandado-de-seguranca-ams-200451010195121-rj-20045101019512-1>>. Acesso em: 06. Abr. 2013.

Vide anexo G.

<sup>44</sup> Vide anexo H.

<sup>45</sup> Vide anexo I.

Desta maneira, verifica-se que o Estado pode explorar tanto direta quanto indiretamente o setor da eletricidade. Ao optar pela segunda maneira, desenvolve tal exploração por meio da descentralização, cuja escolha é demonstração do poder hierárquico da autoridade superior do Poder Executivo.<sup>46</sup>

Assim, estabelecida a exploração e/ou prestação indireta de serviço público, faz-se necessário compreender como esta se dá no setor de energia elétrica. Neste sentido, como disposto na CF/88, há três formas cabíveis, quais sejam, concessão, permissão e autorização. Das quais serão estudadas no presente trabalho, a primeira e a segunda.

A primeira tem seu conceito precisamente disposto no inciso II do artigo 2º da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Tal dispositivo prevê que concessão de serviço público, compreende a delegação da prestação de tal serviço, pelo poder concedente, por meio de licitação, na forma de concorrência, a consórcio empresarial ou à pessoa jurídica que comprovar ter a capacidade necessária ao desempenho de tal atividade, assumindo todos os riscos e por prazo previamente estipulado.<sup>47</sup>

Ademais, vale ressaltar o artigo 4º da mesma lei, posto que dispõe que quaisquer tipos de concessões serão instrumentalizadas por meio de contrato. Deve-se, ainda, observar o conteúdo desta legislação, bem como as normas relevantes e as do edital da licitação.<sup>48</sup>

Em concepção doutrinária, leciona José dos Santos Carvalho Filho em seu *Manual de Direito Administrativo*, que a concessão de um serviço de utilidade pública corresponde ao contrato administrativo por meio do qual a Administração Pública faz transferência a consórcio formado por empresas ou à pessoa jurídica, da execução de determinadas funções objeto de interesse da

<sup>46</sup> SOUTO, Marcos Juruena Villela. *Direito Administrativo da Economia*. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2003.

<sup>47</sup> BRASIL. *Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995*. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8987compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm)>. Acesso em: 06 jun. 2013.

<sup>48</sup> BRASIL. *Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995*. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8987compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm)>. Acesso em: 06 jun. 2013.

coletividade, a qual é remunerada pelo sistema tarifário pago por aqueles que de fato utilizam o serviço.<sup>49</sup>

Verifica-se, assim, a natureza contratual da concessão. Ademais, há que se respeitar os pressupostos da continuidade e da universalidade, as regras editalícias e contratuais, além das normas enunciadas pela Agência Reguladora da área de atuação em questão, no caso deste trabalho, da ANEEL.

Esta, por seu turno, por ter como missão assegurar que hajam condições propícias ao desenvolvimento do mercado de eletricidade, atua de forma que haja um mínimo de controle no setor. Controle este visualizado na Lei objeto de estudo deste trabalho, posto que incide em fatores basilares da regulação, tais como a moderação das tarifas, a diminuição dos encargos setoriais e a extinção de concessões.

Além dos deveres supracitados, há também o direito da concessionária de receber remuneração por meio das tarifas cobradas dos usuários do serviço. Sobre tal tarifação, ressalta-se que deve ser a menor possível, de maneira que o princípio da modicidade das tarifas seja respeitado. Deve-se levar em consideração, entretanto, a necessidade de estabilidade do agente, de modo que haja real retorno de seu investimento, de modo que haja um mínimo de segurança econômica para estes empresários atuarem. O que deve ser garantido pela própria ANEEL, como agência reguladora do setor.

Há, ainda, outro princípio que deve ser observado, o do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, de acordo com o qual, devem-se manter as condições estabelecidas no início do contrato. Este preceito visa proteger aqueles envolvidos na relação contratual, de modo que sua situação social e também econômica seja considerada fator relevante, como exposto acima.

A Lei 12.783/2013 disciplina o aspecto do equilíbrio econômico-financeiro, ao regular a questão da remuneração das concessionárias, dispondo que para cada usina hidrelétrica, a referida remuneração dar-se-á por meio de tarifa calculada pela própria Agência Nacional de Energia Elétrica.

Destaca-se, também, a distribuição de cotas destinadas à garantia física de potência da hidrelétrica e de energia não só às concessionárias, como também às permissionárias do segmento de distribuição integrantes do Sistema

---

<sup>49</sup> FILHO, José dos Santos Carvalho. *Manual de Direito Administrativo*. 26ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

Interligado Nacional – SIN. Estas cotas, assim como a remuneração das distribuidoras, serão definidas também pela ANEEL, de acordo com a regulamentação do poder concedente, buscando-se o equilíbrio a partir da redução das tarifas das permissionárias e concessionárias de distribuição do SIN.<sup>50</sup>

Nesta linha, verifica-se que esta lei, teoricamente, tem por escopo beneficiar os usuários de energia elétrica, de forma a proteger a parte mais fraca nessa relação, o consumidor final. Tais mudanças legislativas, entretanto, são rebatidas pelas concessionárias, sobre as quais os efeitos da referida lei incidiram de forma economicamente negativa, como será demonstrado mais adiante neste trabalho.

Na linha doutrinária, Maria Sylvia Zanella Di Pietro ressalta a ausência de alguns elementos essenciais à correta caracterização da concessão de serviço público, quais sejam, a não referência da concessão como um contrato e a falta de indicação do modo de remuneração que lhe é inerente, sendo esta a tarifa cobrada do usuário ou, ainda, outra forma de receita relacionada à exploração de tal serviço.<sup>51</sup>

A referida forma de descentralização é o instrumento contratual administrativo por meio do qual a Administração delega a execução de determinado serviço público a outrem, para que este o execute em nome próprio, assumindo o risco do negócio, mediante pagamento de tarifa ou outro modo de remuneração pelo usuário.<sup>52</sup>

Desta forma, tem-se que a concessão toma forma quando a Administração Pública faz transferência a alguma pessoa jurídica ou a consórcio empresarial de atividade cujo interesse protegido é coletivo, como o de energia elétrica. Assim, tem-se de um lado o Poder Concedente, constituído pela Administração Pública e do outro aquele que irá executar o serviço, o concessionário,

---

<sup>50</sup> BRASIL. *Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013*. Dispõe sobre as concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, sobre a redução dos encargos setoriais e sobre a modicidade tarifária; altera as Leis nos 10.438, de 26 de abril de 2002, 12.111, de 9 de dezembro de 2009, 9.648, de 27 de maio de 1998, 9.427, de 26 de dezembro de 1996, e 10.848, de 15 de março de 2004; revoga dispositivo da Lei no 8.631, de 4 de março de 1993; e dá outras providências. Brasília, 2013. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/L12783.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/L12783.htm)>. Acesso em: 06 jun. 2013.

<sup>51</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 23ª ed. São Paulo: Atlas, 2010.

<sup>52</sup> Ibidem.

que no caso do setor elétrico abarca as geradoras, transmissoras e distribuidoras de eletricidade<sup>53</sup>, as quais têm direitos e deveres dentro da relação jurídica.

A permissão, por sua vez, está prevista no inciso IV do artigo 2º da lei supracitada, que dispõe no sentido de que a permissão é delegação por intermédio de licitação de serviço público, feita a título precário, pelo poder concedente à pessoa que pode ser jurídica ou até física, desde que assegure ser capaz de desenvolver determinada atividade, sob sua total responsabilidade.<sup>54</sup>

Na doutrina, Marçal Justen Filho define a permissão como o ato da administração delegatório da prestação de um serviço público à iniciativa privada, ausentes quaisquer obrigações de aplicações amortizáveis dentro de limite mínimo de tempo.<sup>55</sup>

Hely Lopes Meirelles, por seu turno, ensina que a Administração estipula pressupostos para a prestação de serviço à população e, por meio de ato unilateral, o termo de permissão, confia a execução a particular capacitado para desempenhar tal função.<sup>56</sup>

Trata-se de delegação precária e também discricionária, que admite, mesmo assim, estipulação de prazos e algumas condições com o fito de assegurar um negócio rentável e o reembolso pelo investimento despendido pelo permissionário, de maneira que os particulares sejam motivados a estabelecer tal relação jurídica.<sup>57</sup>

Observa-se, portanto, que, enquanto na concessão a transferência da execução do serviço público é feita apenas a pessoas jurídicas ou consórcios societários, no regime de permissão, o contrato pode ser firmado com pessoas jurídicas ou físicas. Ademais, o contrato de permissão pode, há qualquer momento, ser revogado pela Administração de acordo com critérios de conveniência e oportunidade, e em consonância com o disposto no artigo 40 da Lei nº 8.987/95, este contrato é de adesão.

---

<sup>53</sup> AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. *Informações Técnicas – Contratos de Concessão/Permissão*. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/40.htm>>. Acesso em: 13 abr. 2013.

<sup>54</sup> BRASIL. *Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995*. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8987compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm)>. Acesso em: 06 jun. 2013.

<sup>55</sup> JUSTEN, Marçal Filho. *Curso de direito administrativo*. 1ª ed. São Paulo: Saraiva. 2005.

<sup>56</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 36ª ed. São Paulo: Malheiros. 2010.

<sup>57</sup> Ibidem.

Romeu Felipe Bacellar Filho posiciona-se no sentido da inconstitucionalidade da previsão de revogação unilateral. Isto porque, em se tratando de revogabilidade, esta é cabível quando presentes os critérios de conveniência e oportunidade, os quais não são aplicáveis no caso da permissão. Bacellar Filho explica seu entendimento baseado na necessidade de licitação para que a permissão tome forma e na impossibilidade de seu desfazimento discricionário, em face da sua natureza jurídica contratual.<sup>58</sup>

No que concerne sua utilidade, no setor elétrico as permissionárias são representadas por algumas distribuidoras de energia no atendimento a áreas urbanas ou rurais<sup>59</sup>, por meio das cooperativas de eletrificação rural<sup>60</sup>, a exemplo da CEDRAP, CERBRANORTE e CERCOS.

De acordo com a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>61</sup> têm caráter precário, e são utilizadas comumente quando não há necessidade de alocação de volumoso capital para a execução do serviço. Também, tem-se que são usadas quando for possível mudar a destinação dos equipamentos necessários para outra diversa, sem grandes perturbações.

Ensina, ainda, que são cabíveis quando não houver exigência de implemento físico de aparelhos aderentes ao solo, bem como quando os riscos da fragilidade da execução que devem ser assumidos pelos futuros permissionários fossem, de fato, recompensáveis por ser o serviço muito rentável. Ou em razão do limitado prazo no qual a empreitada econômica é concretizada.

Cumprido ressaltar que, com o fito de garantir o retorno do que foi dispendido pelo permissionário e instigar o investimento da iniciativa privada, além de certificar a rentabilidade do contrato estabelecido, admitem-se, em sede de permissão, prazos, bem como condições para que o serviço seja explorado.

---

<sup>58</sup> BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Reflexões sobre direito administrativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2009. Apud ANEEL – biblioteca/trabalhos. Curitiba, 2011. Disponível em: <[http://www.aneel.gov.br/biblioteca/trabalhos/trabalhos/Monografia\\_Pos\\_Graduacao\\_Francielle\\_Balbinotti.pdf](http://www.aneel.gov.br/biblioteca/trabalhos/trabalhos/Monografia_Pos_Graduacao_Francielle_Balbinotti.pdf)>. Acesso em: 10 mai. 2013.

<sup>59</sup> Vide anexo J.

<sup>60</sup> BRASIL. Decreto nº 6.160, de 20 de julho de 2007. Regulamenta os §§ 1º e 2º do art. 23 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, com vistas à regularização das cooperativas de eletrificação rural como permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica, e dá outras providências. Brasília, 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6160.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6160.htm)>. Acesso em: 14 set. 2013.

<sup>61</sup> DE MELLO, Celso Antônio Bandeira, *Curso de direito administrativo*. 26ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009.



Verifica-se, assim, que diante da imprescindibilidade da prestação de energia elétrica, são cabíveis diferentes formas de prestação deste serviço. As concessões são visíveis nas geradoras, transmissoras e distribuidoras; e as permissões, por seu turno, estão presentes nos contratos com as distribuidoras.

Trata-se, portanto, do Estado atuando na economia por meio de sua Administração Indireta. Este atua dada a grande necessidade do serviço em questão, e o faz, no setor elétrico, por meio das formas aqui estudadas. Neste sentido, vale explorar esta importante fonte de energia que tem predominado como matriz energética prioritária.

## 2 O SETOR DE ENERGIA ELÉTRICA

### 2.1 A Energia Elétrica

A energia elétrica é de fundamental importância na matriz energética brasileira<sup>62</sup> e está intrinsecamente ligada ao desenvolvimento do país, sendo reconhecida no mundo como um exemplo de uso de fontes renováveis e limpas. Assim, vale explorar um pouco de sua história.

O uso da força das águas teve início no século I a.C. e o seu aperfeiçoamento progrediu graças ao desenvolvimento tecnológico-científico, onde foram comemoradas diversas inovações no que tange a produção de energia elétrica. Importante, portanto, compreender o que vem a ser essa fonte energética:

“A eletricidade é uma energia derivada que pode ser produzida a partir da maioria das formas energéticas. O mais importante processo da sua produção consiste em recorrer a um gerador ou alternador que converte a energia mecânica fornecida por um processo térmico ou por uma turbina hidráulica. Na maioria das suas aplicações, a eletricidade é uma energia de rede que deve ser produzida no momento do seu consumo.”<sup>63</sup>

A AES (Applied Energy Services) Eletropaulo, distribuidora de energia na região metropolitana da cidade de São Paulo, assim conceitua energia elétrica:

“A energia elétrica - ou eletricidade - é como se designam os fenômenos em que estão envolvidas cargas elétricas. A energia elétrica pode ser gerada por meio de fontes renováveis de energia (a força das águas e dos ventos, o sol e a biomassa), ou não-renováveis (combustíveis fósseis e nucleares). No Brasil, onde é grande o número de rios, a opção hidráulica é mais utilizada e apenas uma pequena parte é gerada a partir de combustíveis fósseis, em usinas termelétricas.”<sup>64</sup>

Verifica-se, deste modo, que apesar de diversas fontes energéticas poderem ser utilizadas para produzir energia elétrica, no Brasil, optou-se pela

<sup>62</sup> Vide anexo K.

<sup>63</sup> Glossário-Eletricidade. Brasil, 2013. Disponível em: <<http://www.canalenergia.com.br/utilitarios/glossario/?id=275&Letra=E>>. Acesso em: 10 abr. 2013.

<sup>64</sup> AES ELETROPAULO. *Conceitos de energia elétrica*. São Paulo, 2013. Disponível em: <<https://www.aeseletropaulo.com.br/educacao-legislacao-seguranca/informacoes/conteudo/conceitos-de-energia-eletrica>>. Acesso em: 10 abr. 2013.

hidráulica dada a magnitude da extensão fluvial do território nacional e o fato de se tratar de energia mais barata e mais limpa. Aproximadamente 45% da energia produzida no Brasil é oriunda deste tipo de fonte, ao passo que na média global este indicador não supera os 13%.<sup>65</sup>

Na perspectiva jurídica, verifica-se que a água, tão abundante no Brasil, e insumo importante na matriz de geração, o que torna necessária sua percepção jurídica como meio de geração de energia, constitui-se como bem ambiental por estar entre os elementos que formam o meio ambiente. Isto a caracteriza como um bem de uso comum de todos, de maneira que os titulares são indivíduos indeterminados. Desta forma, trata-se de natureza jurídica de bem difuso ambiental, posto que os direitos difusos transcendem o indivíduo e são indivisíveis.

Proprietários de hidrelétricas, sejam estes públicos ou particulares, não são donos das águas de seus reservatórios, mas sim meros detentores, dado que estas águas são de uso comum do povo. Desta maneira, a energia elétrica é também bem de natureza difusa, já que é alcançada por meio do uso de geradores nas hidrelétricas, como a seguir é explicitado no artigo do magistrado paulista Antônio Silveira R. dos Santos:

“A energia elétrica é obtida em nosso país principalmente através de geradores em hidrelétricas, sendo gerada por meio da força das águas represadas, utilizando-se o seu potencial hidráulico. Se a energia elétrica é o resultado da utilização de uma das propriedades de um bem difuso e de uso comum do povo como é a água, mais exatamente no caso pela sua força motriz, podemos concluir que por extensão a energia elétrica é um bem de caráter difuso, o que é reforçado pelo fato de sua utilização ter caráter universal e consequentemente público. Assim, a energia elétrica tem a natureza jurídica de um bem imaterial de caráter difuso de uso comum do povo. Mesmo a energia elétrica gerada por meio de outros bens ambientais como madeira, gás etc., também tem a mesma natureza jurídica pelos mesmos motivos. Isto quer dizer que seu gerenciamento e utilização são passíveis de fiscalização de seus proprietários, ou seja de todos nós brasileiros. (...) Assim, as questões relacionadas a geração, gerenciamento e utilização da energia elétrica são passíveis de controle judicial pela coletividade, não sendo como pensam alguns, temas de exclusiva competência governamental. Além disso, o consumidor que se achar lesado poderá pleitear sozinho em juízo eventual indenização, com base na lei do consumidor e na legislação civil, em havendo eventuais abusos

---

<sup>65</sup> Matriz Energética Brasileira é Exemplo para o Mundo. Foz do Iguaçu, 2013. Disponível em: <<http://webradioagua.org/index.php/conteudos/item/1206-matriz-energetica-brasileira-é-exemplo-para-o-mundo-afirma-diretor-geral-brasileiro-da-itaipu-binacional>>. Acesso em: 10 abr. 2013.

ou ilegalidades no trato deste bem tão importante para todos nós.”<sup>66</sup>

Assim, verifica-se que a energia elétrica, desenvolvida há séculos e ainda amplamente utilizada na atualidade tem grande potencial produtivo dada a abundância de opções de fontes renováveis disponíveis. No país, entretanto, a escolha pela predominância da hidráulica se deu por motivos logísticos já expostos anteriormente: o território brasileiro dispõe de grande quantidade de rios e é uma energia mais limpa e mais barata de se produzir.

Além disso, em relação a natureza jurídica da energia elétrica, esta configura um típico bem de natureza difusa, pois bem ambiental de uso comum de todo o povo, o que tem impacto na delimitação do marco regulatório do setor, notadamente no que se refere à MP 579/2012, convertida na Lei 12.783/2013, objeto do presente estudo.

A importância desta análise jurídica pauta-se na necessidade de se compreender como a energia elétrica é abordada dentro do estudo jurídico, bem como quando da elaboração de políticas públicas. A lei supracitada visa modificar questões importantes dentro do setor estudado, tais como redução de encargos setoriais e modicidade tarifária e, neste sentido, faz-se necessário entender a importância da energia elétrica e a razão da grande atenção a esta conferida, até porque, como exposto acima, esta é propriedade de todos os brasileiros.

Nesta linha, apreciada a ótica jurídica da água e da energia elétrica, faz-se necessário entender como sua exploração, que, como já demonstrado no capítulo anterior, dá-se por meio da Administração Indireta, principalmente na forma de concessões e permissões, desenvolveu-se ao longo dos anos.

## **2.2 As Mudanças do Setor Elétrico Brasileiro e a Necessidade de Reforma**

O fim do século XVIII foi marcado no âmbito social-econômico pela Revolução Industrial inglesa, a qual teve início por volta do ano de 1750 e definiu a

---

<sup>66</sup> ASSOCIAÇÃO PAULISTA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Conceituação Jurídica da Energia Elétrica – Antônio Silveira R. dos Santos – Juiz de direito em São Paulo. São Paulo, 2012. Disponível em: <[www.apmp.com.br/juridico/.../07-31\\_antoniossilveirardossantos](http://www.apmp.com.br/juridico/.../07-31_antoniossilveirardossantos)>. Acesso em: 10 abr. 2013.

prevalência econômica inglesa no século seguinte. A partir, então, de 1870, surgiram importantes novidades na área científica e tecnológica tanto nos Estados Unidos quanto na parte ocidental da Europa, reconhecidos pelos progressistas.

Este cenário era compreendido por diversos historiadores como o da Segunda Revolução Industrial, e em sua segunda fase, predominou a exploração do aço e da eletricidade. Ademais, no decorrer deste progresso, verificou-se no setor da eletricidade, a presença de conglomerados societários tais como a alemã Siemens, a suíça Boveri, a sueca ASEA, a norte-americana GE e a holandesa Philips.<sup>67</sup>

Não obstante, antes mesmo de a Revolução Industrial tomar forma, o homem já explorava a potência da água como fonte de energia:

“O uso da força das águas para gerar energia é bastante antigo e começou com a utilização das chamadas “noras”, ou rodas d’água do tipo horizontal, que através da ação direta de uma queda d’água produz energia mecânica e são usadas desde o século I a.C.. A partir do século XVIII, com o surgimento de tecnologias como o motor, o dínamo, a lâmpada e a turbina hidráulica, foi possível converter a energia mecânica em eletricidade.”<sup>68</sup>

No Brasil, entretanto, somente em 1879 introduziu-se a eletricidade. E apenas 10 anos mais tarde, foi construída a primeira usina hidrelétrica com fim de serviço público, sendo que a concessão inaugural só ocorreu em 1899 para a *São Paulo Light and Power*.<sup>69</sup>

Verifica-se desta forma, que o Brasil, assim como em termos políticos e sociais, desenvolveu-se a seu próprio tempo também no que concerne a energia elétrica e os demais setores industriais. Enquanto os países mais prósperos evoluíam a todo vapor, o Brasil, preso às disputas políticas e sociais que amarravam a atenção de todos e obrigava o Estado a se preocupar com setores diversos daqueles relacionados à indústria, teve que esperar para que o verdadeiro desenvolvimento chegasse com anos, décadas de atraso.

Em artigo do EBAH, rede social para o compartilhamento acadêmico, verifica-se que até os anos de 1930, o marco da política voltada para a

---

<sup>67</sup> PAIXÃO, Lindolfo Ernesto. *Memórias do Projeto RE-SEB – A história da concepção da nova ordem institucional do setor elétrico brasileiro*. São Paulo, Massao Ohno Editor, 2000.

<sup>68</sup> História da Eletricidade no Brasil. São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://www.portalsaofrancisco.com.br/alfa/historia-da-eletricidade-no-brasil/historia-da-eletricidade-no-brasil-1.php>>. Acesso em: 10 abr. 2013.

<sup>69</sup> PAIXÃO, Lindolfo Ernesto. *Memórias do Projeto RE-SEB – A história da concepção da nova ordem institucional do setor elétrico brasileiro*. São Paulo, Massao Ohno Editor, 2000.

economia, era a carência de quaisquer esforços no sentido de estimular o desenvolvimento das indústrias.<sup>70</sup>

O ponto central era promover a segurança monetária e a estabilidade orçamentária da Administração federal, bem como defender as conveniências do setor de agroexportação, especialmente do café. E, muito embora, tais políticas haverem fomentado o advento de novas fábricas, tal fato ocorreu indiretamente, não de forma proposital.<sup>71</sup>

Chegou-se, então, a um ponto no qual a população brasileira, já inserida num cenário de desenvolvimento não obstante os atrasos verificados, que anteriormente somava 17 milhões no ano de 1900, alcançou a marca de 37 milhões de pessoas em apenas 30 anos, o que exigiu que a potência de eletricidade passasse de 12MW para aproximadamente 570 MW, ou seja, o crescimento chegou perto dos 5.000%.

A regulação, por sua vez, chegou em 1903, e 3 anos depois, o Executivo recebeu autorização para iniciar a elaboração do Código de Águas, o qual foi discutido por longos 16 anos sem resultado algum, e que ainda ficou paralisado no Congresso Nacional de 1923 até 1930, quando Getúlio Vargas fechou o Congresso.<sup>72</sup> O referido Código só foi aprovado em 1934.

Por fim, ao longo da História, o setor de energia elétrica aperfeiçoou-se para o que é hoje. Entre o uso das rodas d'água horizontais e a construção das gigantescas usinas hidrelétricas presentes no Brasil e no mundo, houve grandes avanços que permitiram o progresso na exploração desta energia multifacetada.

No período que se deu entre os anos de 1931 e 1950, o mundo civilizado foi palco de diversos eventos, os quais produziram efeitos sociais, políticos, culturais e econômicos. Dentre estes inúmeros acontecimentos, houve três na esfera política que de fato impulsionaram a atuação estatal na economia, sem prejuízo do suporte trazido pela teoria de Keynes<sup>73</sup>. Foram estes:

1) “O New Deal” de Roosevelt, que consistia na regulamentação das finanças nacionais, na criação do seguro-desemprego, no

<sup>70</sup> História do Setor Elétrico. São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://www.ebah.com.br/content/ABAAAAsmoAC/historia-setor-eletrico>>. Acesso em: 10 abr. 2013.

<sup>71</sup> História do Setor Elétrico. São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://www.ebah.com.br/content/ABAAAAsmoAC/historia-setor-eletrico>>. Acesso em: 10 abr. 2013.

<sup>72</sup> PAIXÃO, Lindolfo Ernesto. *Memórias do Projeto RE-SEB: A história da concepção da nova ordem institucional do setor elétrico brasileiro*. São Paulo: Massao Ohno Editor, 2000.

<sup>73</sup> Vide anexo L.

fortalecimento dos sindicatos, no controle da produção agrícola e na assunção, pelo governo, de grandes obras, capazes de absorver a mão-de-obra ociosa;  
 2) O modelo do “Welfare State” da social-democracia escandinava, que intensificou a presença do estado nos serviços de saúde, educação, serviços públicos e energia;  
 3) O surgimento do fascismo na Itália e do nazismo na Alemanha, os quais contemplavam o planejamento centralizado da economia.”<sup>74</sup>

Tais marcos históricos foram, portanto, decisivos para a construção do cenário político-econômico que se faz presente na atualidade. Antes, porém, de se chegar ao momento atual, observou-se com o fim da Segunda Guerra Mundial que, os estudos e experiências tecnológicas voltaram-se, novamente, aos propósitos civis.

No Brasil, o cenário visível do início do século XX até o meio do decênio de 1940 era aquele em que empresas estrangeiras, em sua maioria, exploravam a indústria de energia elétrica brasileira, proeminentemente a Light (canadense), e a Amforp (norte-americana). Nesta etapa, não havia uma legislação específica.

A regulação se dava, de forma abrangente, por intermédio da celebração de contratos entre os empresários e os municípios. O alicerce de tais acordos eram a ocupação de bens públicos, e até mesmo, em algumas situações, a ocupação de bens hidráulicos. A União, por sua vez, atuava timidamente, apenas outorgando potenciais hidráulicos de rios federais.<sup>75</sup>

Não obstante, em 1931, o setor de eletricidade brasileiro já se encontrava embasado na moderna ordem institucional do Brasil, situação na qual suspenderam-se todos e quaisquer atos que envolvessem oneração, alienação, compromisso ou início de transmissão de todo curso perenal ou queda d'água. A União passava assim à condição de Poder Concedente, de maneira que se estabeleceu maior controle sobre a concentração de poder existente (grupos Amforp e Light).<sup>76</sup>

Em 1933, o então presidente Getúlio Vargas determinou a extinção

<sup>74</sup> PAIXÃO, Lindolfo Ernesto. *Memórias do Projeto RE-SEB – A história da concepção da nova ordem institucional do setor elétrico brasileiro*. São Paulo: Massao Ohno Editor, 2000. p. 34.

<sup>75</sup> TOLMASQUIM, Mauricio T. *Novo Modelo do Setor Elétrico Brasileiro*. Rio de Janeiro: Synergia, 2011.

<sup>76</sup> PAIXÃO, Lindolfo Ernesto. *Memórias do Projeto RE-SEB – A história da concepção da nova ordem institucional do setor elétrico brasileiro*. São Paulo, Massao Ohno Editor, 2000.

da cláusula ouro.<sup>77</sup> Em 1934, é publicada a Constituição de 1934, e Vargas assina o decreto nº 26.234, por meio do qual se promulga o Código de Águas<sup>78</sup>. A partir daí, a União centralizou a outorga das fases desta indústria em sua totalidade, quais sejam a geração, a transmissão e a distribuição. Neste sentido, foram editados diversos atos normativos, e assim foi consolidado o “domínio regulatório” desempenhado pela União nesta seção da prática econômica.<sup>79</sup>

Deste momento adiante, os estados-membros, os municípios e a própria União passaram a atuar na condição de empreendedores, sem detrimento do aspecto regulatório. Perante tais circunstâncias, adotaram-se medidas de planificação da economia do país.

Evento significativo no setor em pauta foi a concepção da Companhia Hidro Elétrica do São Francisco no ano de 1945, que indicou uma “nova ordem”: separação entre distribuição e geração. A construção de vultuosas usinas, bem como o modelo de transmissão ficaram a cargo da União. Não obstante, havia algumas exceções, como nos casos da Copel, Cesp, CEEE e Cemig. Aos estados, ressalvadas algumas situações, coube esquematizar a distribuição.<sup>80</sup>

Outros marcos importantes do setor foram a fundação do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social em 1952; a criação das Centrais Elétricas Brasileiras S.A, a Eletrobras, dez anos depois, em 1962; e a criação do chamado empréstimo compulsório. Esses dois últimos eventos consolidaram a dominação estatal sobre o aumento da oferta no setor de energia elétrica.

Em meados de 1973, submeteu-se ao Congresso o projeto que mais tarde consistiu na Lei nº 5.899/1973, a qual consolidou o alicerce do setor, em razão da imprescindibilidade de regulação do fluxo energético da usina de Itaipu.<sup>81</sup>

Em 1977, estabeleceu-se um novo regime de tarifas aplicado em todo o Brasil, de maneira que as concessionárias que atuavam em mercados industrialmente desenvolvidos e economicamente avançados, que apresentavam

---

<sup>77</sup> D'ARAÚJO, Roberto Pereira. *Setor Elétrico Brasileiro – Uma Aventura mercantil*. Brasília: Confea, 2009.

<sup>78</sup> BRASIL. Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d24643.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643.htm)>. Acesso em: 14 abr. 2013.

<sup>79</sup> Vide anexo M.

<sup>80</sup> TOLMASQUIM, Mauricio T. *Novo Modelo do Setor Elétrico Brasileiro*. Rio de Janeiro, Synergia, 2011.

<sup>81</sup> LEITE, Dias. A mudança do regime político em 1964 e a evolução do setor de energia elétrica até o final da década de 1960. In: Dias, Renato Feliciano (Coord.) *Memória da eletricidade: Ciclo de palestras: A Eletrobras e a história do setor de energia elétrica no Brasil*. Rio de Janeiro: [s.n.], 1995.



custos operacionais mais baixos foram compelidas a transferir uma parte considerável de seus lucros para as empresas que se encontravam em situação de deficit econômico, notadamente aquelas que atuavam nas regiões Norte e Nordeste. Esta dinâmica resultou no desequilíbrio das despesas de tais empresas, o que ensejou o aumento tarifário do setor.<sup>82</sup>

O Brasil assumiu neste período dívidas externas, que até então, tinham o condão macroeconômico de fechar o déficit presente na balança comercial. De 1978-1979 em diante, utilizaram-se novos empréstimos para pagar empréstimos anteriores. Ainda assim, o forte endividamento não obsteu a percepção na perspectiva do setor elétrico, de que esta etapa foi o período de ouro do setor.<sup>83</sup>

Não obstante a opinião otimista acima exposta, a crise experimentada pelos países em desenvolvimento no princípio da década de 80, levou a um intenso processo de recessão de dimensões globais e ao crescimento da inflação. A fim de conter o fenômeno inflacionário, o governo, então, fazia reajustes tarifários inferiores à inflação. Apesar dos esforços, houve, também, gradual deterioração no desempenho das empresas atuantes no setor elétrico, tendo em vista a baixa flexibilidade setorial e a demasiada ingerência política na administração destas empresas.<sup>84</sup>

Por derradeiro, estas empresas posicionaram-se para proteger seus negócios e promoveram a suspensão dos pagamentos feitos aos geradores elétricos federais, com fundamento na impossibilidade de manterem-se funcionando enquanto houvesse retenção de repasse de seus custos. O governo, então, em 1987, reconheceu que o reajuste tarifário era realizado para beneficiar os aspectos econômicos e sociais apenas, ao passo que o fator essencial da viabilidade do negócio para as empresas fora por ele negligenciado.

No início dos anos 90, o setor encontrava-se em estado de total deterioração. Havia um número superior a vinte obras de grande porte que estavam paralisadas, as empresas estavam afundadas em dívidas e padecendo perante administrações situacionistas. Sofriam, ainda, com os rotineiros calotes dentro do

---

<sup>82</sup> ODAIL, Pagliardi, DIAS, José Celso Sobreiro. *Evolução do Setor Elétrico: uma breve reflexão*. 2010. Mogi Guaçu - SP. Disponível em: <[http://www.fmpfm.edu.br/intercienciaesociedade/arquivos/evolucao\\_do\\_setor\\_eletrico.pdf](http://www.fmpfm.edu.br/intercienciaesociedade/arquivos/evolucao_do_setor_eletrico.pdf)>. Acesso em: 22 ago. 2013.

<sup>83</sup> Memória da eletricidade. Ciclo de palestras. A Eletrobras e a história do setor de energia elétrica no Brasil. *A trajetória do setor de energia elétrica na década de 1970*. José Luiz Lima. Coordenação Renato Feliciano Dias. Rio de Janeiro. 1995. Vide anexo N.

<sup>84</sup> ODAIL, DIAS, op. cit.

próprio setor e com equipes sem treino ou motivação. O único fato que lhe era favorável era a falta de crescimento do mercado em razão do processo de recessão.

Episódio curioso se deu quando Oswaldo Baumgarten, naquela época diretor do Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE), disse em uma reunião do setor na Eletrobras: “Ou o setor provocará uma recessão ou será salvo por uma recessão”. No caso, o setor foi, de fato, salvo pela recessão, e neste cenário, em 1990, tomava posse o novo presidente, Fernando Collor.<sup>85</sup>

Neste contexto, e diante das consideráveis mudanças mundiais no setor elétrico, as organizações financeiras internacionais recomendaram uma reforma setorial, que implicaria na privatização das empresas envolvidas e em uma mudança nos aspectos estruturais e regulatórios do setor.<sup>86</sup>

## 2.3 A proposta da Reforma

Nos anos 90, teve início uma série de modificações no setor de energia elétrica brasileiro, pautado em três pilares. O primeiro constituía a criação de uma estrutura de indústria nova, enquanto o segundo representava um quadro de instituição e de regulação novo. O terceiro pilar caracterizava-se pelas modernas formas de estabelecimento das tarifas energéticas e de financiamento.<sup>87</sup>

Estes alicerces tinham por escopo possibilitar que um regime de mercado competitivo fosse introduzido no setor elétrico brasileiro, de modo que as empresas brasileiras fossem mais eficientes, a exemplo do que já ocorria em outros países, como Canadá, Inglaterra e Austrália.<sup>88</sup>

Estas mudanças se deram em razão da crise mundial instaurada a partir dos dois choques do petróleo nos anos de 1970-1980, que atingiram

---

<sup>85</sup> PAIXÃO, Lindolfo Ernesto. *Memórias do Projeto RE-SEB – A história da concepção da nova ordem institucional do setor elétrico brasileiro*. São Paulo, Massao Ohno Editor, 2000, p. 50.

<sup>86</sup> ODAIL, Pagliardi, DIAS, José Celso Sobreiro. *Evolução do Setor Elétrico: uma breve reflexão*. 2010. Mogi Guaçu - SP. Disponível em: <[http://www.fmpfm.edu.br/intercenciaesociedade/arquivos/evolucao\\_do\\_setor\\_eletrico.pdf](http://www.fmpfm.edu.br/intercenciaesociedade/arquivos/evolucao_do_setor_eletrico.pdf)>. Acesso em: 22 ago. 2013.

<sup>87</sup> MALAGUTI, Gustavo Abreu. *Regulação do setor elétrico brasileiro: da formação da indústria de energia elétrica aos dias atuais*. UFF/ECONOMIA. Niterói. Disponível em: <[http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF\\_TD254.pdf](http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF_TD254.pdf)>. Acesso em: 22 ago. 2013.

<sup>88</sup> TOLMASQUIM, Mauricio T. *Novo Modelo do Setor Elétrico Brasileiro*, Rio de Janeiro, Synergia, 2011.

fortemente a economia brasileira. Diante das transformações que se davam no cenário internacional, a prioridade da política econômica do país que antes era o crescimento passou a ser a estabilização. Os administradores do tesouro nacional mudaram sua postura quanto às demandas de caixa das estatais, o que ensejou um grande programa de privatização, o Programa Nacional de Desestatização.<sup>89</sup>

Este programa teve por base normativa a Medida Provisória nº 115, de 15 de março de 1990, instituída por Fernando Collor de Melo, no dia em que tomou posse como Presidente da República. Esta foi convertida na Lei nº 8.031/1990, a qual, mais tarde, foi revogada pela Lei nº 9.491/1997. Mas esta não foi a única mudança legal do período. De acordo com pesquisa ao site oficial da Presidência da República, entre os anos de 1990 e 1997, 53 medidas provisórias foram editadas para que se mantivesse em vigor o Programa Nacional de Desestatização (PND).<sup>90</sup>

O PND tomou forma nos anos 90, de modo que as empresas federais do setor de energia elétrica foram inclusas no programa por meio do Decreto nº 1.503, de 25 de maio de 1995. A partir de outro Decreto, o nº 3.367, de 22 de fevereiro de 2000, instituiu-se que o Ministério de Minas e Energia executaria e acompanharia os processos desestatizadores daquelas empresas que fizessem parte do programa. Os objetivos eram claros para o ramo de serviços públicos: intensificar a produtividade, diminuir significativamente os custos, melhorar a eficiência, convergir com os objetivos econômicos em sentido genérico, e integrar o mercado global.<sup>91</sup>

Neste sentido, em 1993, promulgou-se a Lei Elizeu Resende, Lei nº 8.631/93, a qual marcou o início da estruturação dos alicerces necessários à presença do capital privado no setor de energia elétrica, abrindo caminho, assim, para a privatização das empresas estatais do setor.<sup>92</sup>

---

<sup>89</sup> CAMPOS, Clever M., *Introdução ao direito de energia elétrica*. São Paulo: Ícone, 2001.

<sup>90</sup> ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ADVOCACIA TRIBUTÁRIA. Breve análise acerca do PND – Programa Nacional de Desestatização – Ricardo Rocha Viola. Rio Grande, XIV, n. 94, nov 2011. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10630](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10630)>. Acesso em 02 set. 2013.

<sup>91</sup> CAMPOS, Clever M., *Introdução ao direito de energia elétrica*. São Paulo, Ícone: 2001.

<sup>92</sup> FARIA, Viviana Cardoso de Sá. *O papel do project finance no financiamento de projetos de energia elétrica: Caso da Uhe Cana Brava*. Resumo da Tese apresentada à COPPE/UFRJ como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de Mestre em Ciências (M.Sc.) - COPPE-UFRJ. Rio de Janeiro. 2003. Disponível em: <<http://www.ppe.ufrj.br/pppe/production/tesis/vcsfaria.pdf>>. Acesso em: 2 set. 2013.

A referida lei acabou com o nivelamento em termos geográficos das tarifas e revogou os 10% mínimos que eram garantidos a título de retorno dos ativos. Estes eram conferidos às estatais de energia elétrica por meio das Contas de Resultados a Compensar (CRC)<sup>93</sup>, e pela Reserva Nacional de Compensação de Remuneração (RENCOR)<sup>94</sup>.

Publicada a Lei de Concessões, Lei nº 8.987, em 1995, iniciou-se um novo modelo institucional no setor, o qual foi marcado pela desregulamentação setorial. A Lei de Concessões preconizou o regime concorrencial na prestação de serviços públicos e regulamentou o artigo 175 da Constituição Federal de 1988, o qual exigia procedimentos licitatórios para as outorgas de concessões.<sup>95</sup>

Outras referências importantes do período foram a inserção das empresas do grupo Eletrobras no PND, e a venda da Espírito Santo Centrais Elétricas S.A (Escelsa) à iniciativa privada. Evento este que marcou o primeiro leilão privatizador de uma empresa de energia elétrica. Aí teve início a passagem do modelo estatal antigo para o privado.<sup>96</sup>

Promulgou-se, posteriormente, uma lei exclusiva do setor, a Lei nº 9.074/1995, que “estabeleceu normas para a outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos”, de modo que o Capítulo II é dedicado inteiramente ao setor em estudo.<sup>97</sup> Proporcionou-se, assim, amparo legal ao processo de privatização das empresas setoriais.

A lei, ainda, concebeu duas novas figuras importantes para o setor, o produtor independente e os consumidores livres que deste ponto em diante poderiam contratar energia, a princípio, de produtores independentes e cinco anos

<sup>93</sup> BRASIL. Lei 5.655, de 20 de maio de 1971. Dispõe sobre a remuneração legal do investimento dos concessionários de serviços públicos de energia elétrica, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5655.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5655.htm)> Acesso em: 2 set. 2013.

<sup>94</sup> BRASIL. Decreto-Lei nº 2.432, de 17 de maio de 1988. Institui a Reserva Nacional de Compensação de Remuneração - RENCOR, estabelece normas relativas ao equilíbrio econômico-financeiro das concessionárias de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del2432compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del2432compilado.htm)>. Acesso em: 2 set. 2013.

<sup>95</sup> Panorama do setor de energia elétrica no Brasil = Panorama of electric power sector in Brazil/Coordenação Paulo Brandi de Barros Cachapuz. Rio de Janeiro: Centro da Memória da Eletricidade no Brasil, 2006.

<sup>96</sup> FARIA, Viviana Cardoso de Sá. *O Papel do Project Finance no Financiamento de Projetos de Energia Elétrica: Caso da Uhe Cana Brava*. Resumo da Tese apresentada à COPPE/UFRJ como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de Mestre em Ciências (M.Sc.) - COPPE-UFRJ. Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <<http://www.ppe.ufrj.br/pppe/production/tesis/vcsfaria.pdf>>. Acesso em: 2 set. 2013.

<sup>97</sup> Legislação básica do setor elétrico brasileiro / Agência Nacional de Energia Elétrica. Vol. II. Brasília: ANEEL, 2000.

mais tarde, de quaisquer concessionárias.<sup>98</sup> Ressalta-se, também, a prorrogação por outros 20 anos das concessões de usinas de energia elétrica que se encontravam em processo de construção. Além disso, os projetos formalmente considerados atrasados foram compelidos a propor um plano para sua finalização, de forma que deveria haver, no mínimo, um terço de participação de capital privado no financiamento total.<sup>99</sup>

Finda esta análise do processo de Reforma do setor até momento anterior à criação da ANEEL, interessante conhecer o trabalho de Maria João C. Pereira, que em sua obra *Direito Econômico da Energia Elétrica*, faz interessante análise da Reforma aqui estudada e destaca duas linhas basilares sobre as quais se pautam os fins e as limitações desta política econômica relacionada ao serviço público em pauta.

A autora, ao examinar as obras *Projeto de reestruturação do setor elétrico brasileiro* e *Plano Decenal de Expansão 1999/2008*, enfatiza que os desafios eram o aumento da oferta e do modelo de transmissão, a solidificação de um regime concorrencial na geração e na comercialização, o controle qualitativo e a reversão dos lucros em favor dos usuários e dos usuários em potencial.<sup>100</sup>

Neste sentido, tendo em vista os objetivos e os instrumentos por meio dos quais a Reforma dos anos 90 teve início, é importante destacar como os principais marcos regulatórios do período, paralelamente, ao contexto político-econômico do país, levaram o Brasil a uma situação de instabilidade regulatória e à consequente instituição da ANEEL, em 1996, por meio da Lei nº 9.427/96.

---

<sup>98</sup> D'ARAÚJO, Roberto Pereira. *Setor Elétrico Brasileiro: Uma Aventura mercantil*. Brasília: Confea, 2009.

<sup>99</sup> CAMPOS, Clever M., *Introdução ao Direito de Energia Elétrica*. São Paulo: Ícone, 2001.

<sup>100</sup> PEREIRA ROLIM, Maria João C. *Direito econômico da energia elétrica*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

### **3. A REFORMA DO SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO: AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL; CRISE DE ABASTECIMENTO; INSTABILIDADE REGULATÓRIA E A INCIDÊNCIA DA MP 579/2012**

#### **3.1 A Instituição da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL e a Crise de Abastecimento**

Ao longo deste trabalho, uma das características do setor de energia elétrica brasileiro tornou-se cada vez mais evidente: o elevado número de regulamentos na forma de leis, decretos, medidas provisórias etc. Isso se dá em razão da complexidade deste setor e de sua importância para o Brasil.

No capítulo anterior foi estudado o processo da Reforma setorial a partir de sua proposta, nos anos 90 até a etapa que antecedeu a criação da ANEEL, em 1996. Assim, faz-se necessário estudar neste momento a constituição desta agência reguladora que, ao lado da lei nº 9.648/1998, inaugurou o novo modelo institucional do setor elétrico brasileiro.

O novo modelo abandonou a histórica regulação das empresas do setor, que se dava, implicitamente, pelo Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE). Ressalta-se que este órgão era subordinado ao Ministério de Minas e Energia, o que revela a subordinação das políticas do setor ao Poder Executivo, o que ensejava a busca de metas contraditórias, tais como eficiência na produção, controle da inflação e do déficit público, e a universalização dos serviços prestados, como visto no capítulo anterior.<sup>101</sup>

A ANEEL, constituída como uma autarquia sob regime especial, foi criada para regularizar e, também, fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e a comercialização de energia elétrica, em consonância com as orientações e políticas do governo federal. Em 1997, foi promulgado o Decreto nº 2.335, que

---

<sup>101</sup> O PROCESSO de Reformas do setor elétrico brasileiro. *Revista do BNDES*. Rio de Janeiro, v.6, n.12, P.137-168, DEZ. 1999. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimen to/revista/rev1206.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimen to/revista/rev1206.pdf)>. Acesso em 2 set. 2013.

regulamentou a lei criadora da referida agência.<sup>102</sup> Ressalta-se que a ANEEL atua autonomamente em termos técnicos, políticos, administrativos e financeiros, e possui capacidade para a expedição de normas e sua sanção de forma mais célere, de modo que o interesse coletivo é a prioridade a ser alcançada.<sup>103</sup>

A criação desta agência regulatória representou a intenção e a inteligência das autoridades governamentais no sentido de que não bastava obstar ingerências administrativas e políticas no setor, e de que o órgão gozasse de autonomia para formular propostas e impor decisões que beneficiassem o setor de energia elétrica, sem ponderações discrepantes.

Importante frisar, entretanto, que deve haver sim um juízo de valor das questões incidentes sobre cada decisão a ser tomada. O que se quer evitar é que estas avaliações protelem ou até mesmo impeçam que uma política favorável ao setor seja aplicada. O contrário, portanto, também deve ser reprimido, no sentido de que políticas cujos propósitos sejam controversos e instrumentos sejam impróprios merecem ser refutadas.

É nesta linha que se posiciona Floriano de Azevedo Marques Neto, quando expõe que o processo regulatório será eficiente quando desempenhado com destreza e compreensão do setor regulado e com a oportuna reflexão acerca dos propósitos pretendidos e dos meios utilizados para cumprir as pautas de regulação.

Por outro prisma, a regulação será ineficiente se, ainda que cumpridos seus objetivos, acarretar interferência desnecessária ou limitação desequilibrada à ação dos atores setoriais. Haverá ineficiência, da mesma forma, se a regulação criar incertezas ou embates entre órgãos e esferas estatais regulatórias ou se, colaborar para inseguranças naqueles que estão sob regulação de modo que haja elevação nos custos de implementação das balizas regulatórias.<sup>104</sup>

É neste contexto que se encaixa a principal análise deste trabalho, posto que a lei 12.783/2013 incita discussões calorosas quanto à atuação estatal do Governo Federal e da ANEEL no setor elétrico brasileiro. Nesta linha, propõe-se debate acerca do cabimento desta lei que promete reduções nas contas de energia

---

<sup>102</sup> Panorama do setor de energia elétrica no Brasil = Panorama of electric power sector in Brazil / Coordenação Paulo Brandi de Barros Cachapuz. Rio de Janeiro: Centro da Memória da Eletricidade no Brasil, 2006.

<sup>103</sup> FILHO, Clovis Alberto Volve e ALVARENGA, Maria Amália F. Pereira. *Setor elétrico*. Curitiba: Juruá, 2008.

<sup>104</sup> MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Agências reguladoras no setor de energia entre especialidade e eficiência. In: LANDAU, Elena, coordenadora. *Regulação jurídica do setor elétrico*. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2006.

elétrica dos brasileiros.

Antes disso, é importante averiguar como se chegou ao ponto em que o país se encontra agora em termos de modelo setorial e a respectiva regulação. Assim, ao retomar o estudo acerca do novo modelo institucional, verifica-se que em 1998, a reforma do setor elétrico ganhou mais abrangência, consistência e coordenação, momento em que um conjunto de políticas regulatórias foi implementado. Foi nesta oportunidade que entrou em cena a empresa de consultoria *Coopers & Lybrand*.<sup>105</sup>

Em maio do mesmo ano, editou-se a Medida Provisória nº 1.531, mais tarde convertida na Lei nº 9.648/1998, que autorizava o Poder Executivo a “promover a reestruturação das Centrais Elétricas Brasileiras (ELETROBRAS) e de suas subsidiárias (...)”.<sup>106</sup> A partir desta lei, instituiu-se o Operador Nacional do Sistema Elétrico<sup>107</sup>, cuja atribuição era coordenar e controlar a operação do sistema interligado.

Mudança significativa desta reforma foi também a desverticalização da cadeia de produção, de modo que as operações de geração, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica foram separadas. Houve, ainda, a introdução de concorrência na geração e na comercialização no ambiente do Sistema Interligado Nacional (SIN), enquanto que na transmissão e na distribuição, descritos como monopólios naturais, introduziram-se meios de regulação incentivada.<sup>108</sup>

Neste sentido, posiciona-se Lindolfo Ernesto Paixão em sua obra *Fatos e Circunstâncias*. O autor ensina que o norte da concepção do que seria o melhor modelo para o setor de energia elétrica brasileiro foi o de que deve haver competição sempre que for possível, e que a regulamentação, por sua vez, deve

<sup>105</sup> REGO, Erik Eduardo. *Aspectos regulatórios e financeiros nos leiões de energia elétrica: A lição das usinas “botox”*. Rio de Janeiro: Synergia, 2009.

<sup>106</sup> BRASIL. Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998. Altera dispositivos das Leis nº 3.890-A, de 25 de abril de 1961, nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, nº 9.074, de 7 de julho de 1995, nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, e autoriza o Poder Executivo a promover a reestruturação das Centrais Elétricas Brasileiras - ELETROBRAS e de suas subsidiárias e dá outras providências. Brasília, 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9648cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9648cons.htm)>. Acesso em 4 set. 2013.

<sup>107</sup> Vide anexo O.

<sup>108</sup> REGO, Erik Eduardo. *Aspectos regulatórios e financeiros nos leiões de energia elétrica: A lição das usinas “botox”*. Rio de Janeiro: Synergia, 2009.



incidir tão somente onde for indispensável.<sup>109</sup>

Paixão descreve este modelo separando-o em quatro partes: a sua concepção, o conseqüente funcionamento do setor, a sua institucionalização e os resultados dele esperados. No âmbito da concepção, o autor descreve a necessidade de competição e regulamentação, nos termos acima expostos, e destaca, ainda, que os riscos da atividade, antes assumidos pelo governo e pelos consumidores foram transferidos para os agentes e investidores.

Quanto ao funcionamento, ressalta a importância do então Mercado Atacadista de Energia Elétrica (MAE)<sup>110</sup> para propiciar o ambiente de negociação. O livre acesso proporciona condições para que a energia possa fluir desimpedida, a operação aprimora o uso dos recursos necessários, e o governo, por seu turno, regula apenas o que for essencial à preservação dos direitos dos consumidores.

No que tange a institucionalização, o autor apontou que à época em que escreveu o livro, um novo ordenamento jurídico e institucional estava sendo elaborado para normatizar e regulamentar as modificações propostas, sendo que tais alterações deveriam alcançar desde pressupostos do Código de Águas de 1934 até a lei de 1961, criadora da Eletrobras, a Lei de Itaipu (1973) e outros instrumentos jurídicos e regulamentares que emendaram, por assim dizer, a estrutura da instituição do setor elétrico nos vinte anos anteriores.

Por fim, ao tratar dos resultados esperados, Ernesto Paixão demonstra grande otimismo e parte da premissa de que se cumpridos os objetivos originariamente pretendidos, o setor elétrico brasileiro teria uma nova estrutura, em que concessionários e investidores seriam regidos por normas definidas, que induziriam à eficiência, enquanto os consumidores disporiam da energia necessária, em termos de qualidade e quantidade, e o mais importante, por um preço justo.<sup>111</sup>

A instituição do novo modelo setorial, portanto, foi levada a sério e profissionais brasileiros do setor, assim como consultores estrangeiros da *Coopers & Lybrand*, dedicaram-se intensamente a fazer a Reforma dar certo. Entretanto, apesar do otimismo do autor estudado acima e dos demais especialistas da área,

---

<sup>109</sup> PAIXÃO, Lindolfo Ernesto. *Fatos e circunstâncias: Coletânea de artigos / Setor elétrico brasileiro 1980-2005*. [s.n.], 2006.

<sup>110</sup> Vide anexo P.

<sup>111</sup> PAIXÃO, Lindolfo Ernesto. *Fatos e circunstâncias: Coletânea de artigos / Setor elétrico brasileiro 1980-2005*. [s.n.], 2006.

dificuldades na transição do modelo estatal para um modelo misto, com participação privada e estatal, baseado na competição, somadas às peculiaridades hídricas do parque de geração do país, acarretaram inseguranças naturais que postergaram a tomada de decisões de investimento.

Nesta equação, pesou, ainda, o fator dos baixos níveis pluviométricos dos grandes reservatórios de água, que levaram ao racionamento de energia elétrica no período que foi de junho de 2001 ao final de fevereiro de 2002.<sup>112</sup> Este evento praticamente acabou com o processo de reforma. Ainda no ano de 2001, foi criada a Comissão de Análise do Sistema Hidrotérmico de Energia Elétrica, para que se apurassem as causas, bem como as responsabilidades pela referida crise. Jerson Kelman, então presidente da Agência Nacional de Águas (ANA), que mais tarde tornou-se diretor-geral da ANEEL, coordenou os trabalhos e produziu o estudo denominado “relatório Kelman”<sup>113</sup>

Os diagnósticos deste relatório revelaram diversos fatores ensejadores da crise e abriram os olhos das autoridades para as diversas incongruências que assolavam o setor elétrico brasileiro.<sup>114</sup> No próximo capítulo, entretanto, o foco recairá sobre um porquê em especial, a inexistência de um ambiente regulatório apropriado, com normas estáveis, precisas e claras. Cenário este que não proporcionava a segurança necessária aos investidores da iniciativa privada, e continua causando reflexos econômicos negativos no contexto atual, a exemplo das consequências da MP 579/2012, convertida na Lei nº 12.783/2013.

### **3.2 A Instabilidade Regulatória do Setor Elétrico Brasileiro**

Como exposto no tópico anterior, uma das principais causas do racionamento de 2001-2002 foi a instabilidade regulatória setorial. No mesmo tópico introduziu-se brevemente a análise acerca da eficiência de um processo regulatório, pontuando-se como é necessário haver real conhecimento do setor que se quer

---

<sup>112</sup> Vide anexo Q.

<sup>113</sup> REGO, Erik Eduardo. *Aspectos regulatórios e financeiros nos leiões de energia elétrica: A lição das usinas “botox”*. Rio de Janeiro: Synergia, 2009.

<sup>114</sup> Relatório da comissão de análise do sistema hidrotérmico de energia elétrica. Brasília, 2001. Disponível em: <[http://www.kelman.com.br/pdf/relatorio\\_da\\_comissao.pdf](http://www.kelman.com.br/pdf/relatorio_da_comissao.pdf)>. Acesso em 06 set. 2013.

regular de modo que não sejam tomadas decisões equivocadas.

Na obra *Regulação Jurídica do Setor Elétrico*, já analisada neste trabalho, o autor pontua três elementos essenciais ao funcionamento da regulação em diversos setores da economia. O primeiro é o da permeabilidade, que se revela na intercomunicação constante entre aquele que regula e o que é regulado.

O segundo elemento é o da transparência, que se refere à perfeita especificação dos interesses, objetivos, espaços de diálogo e métodos, enquanto o terceiro e último elemento é a neutralidade, que tem a ver com a equidistância entre os diferentes interesses envolvidos no processo regulatório, quais sejam, interesses dos consumidores, do Estado e dos agentes econômicos.<sup>115</sup>

Na ausência de qualquer destes elementos, a atividade regulatória restará comprometida. Isto é verdade na realidade do setor de energia elétrica e evidências não faltam. Ao longo da história do setor no Brasil, inúmeras foram as mudanças que se deram em meio a edição de diversas leis, medidas provisórias, regulamentos etc., em que não havia o devido diálogo entre o Governo e suas estatais. Mais tarde, após as privatizações, a falta de interlocução passou a ser realidade entre o Estado e a iniciativa privada, o que, inclusive, foi uma das causas da crise no setor, anteriormente pontuada.

Além disso, no que tange a transparência, verifica-se que esta permite o alcance dos objetivos de forma eficaz, posto que eventuais desencontros entre ideais podem ser solucionados de imediato, sem que haja obscuridades capazes de comprometer o resultado final de um projeto. No âmbito da Lei 12.783/2013, que será discutida no próximo e último tópico, essa questão da transparência será objetivamente abordada, dado que, assim como o elemento da permeabilidade, foi alvo de debate entre reguladores e regulados.

Quanto à neutralidade, esta é intrinsecamente ligada aos elementos anteriores e também é imprescindível ao sucesso de procedimentos regulatórios, qualquer que seja o ramo envolvido. No ramo da energia elétrica, a referida equidistância entre interesses é de suma importância, pois caso não haja esse equilíbrio, crises como a do início do século XXI configuram consequências inevitáveis.

---

<sup>115</sup> MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Agências reguladoras no setor de energia entre especialidade e eficiência. In: LANDAU, Elena, coordenadora. *Regulação jurídica do setor elétrico*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

Àquela época, inclusive, uma das consequências da crise foi a crença que existia, de que as forças de mercado (preços livres e competição) por si só bastariam à garantia das necessidades expansivas do setor. Isto demonstra não só falta de comunicação entre os atores setoriais, como também desequilíbrio nas proporções de participação de cada um deles no processo da reforma.

Isto é fato, pois o planejamento, tanto de médio quanto de longo prazo, acerca das obras indispensáveis para atender a demanda do crescimento econômico foi abandonado pelo Estado. Este renunciou a essa função, uma vez que os estudos produzidos pelos órgãos de planejamento tinham caráter apenas indicativo, sem quaisquer elementos capazes de coagir sua implementação.

Prova disso foi a extinção do Grupo Coordenador do Planejamento Setorial (GCPS), que era gerido pela Eletrobras, e deixou um vácuo no planejamento da expansão do setor. Sendo que somente em 2004 foi criada a Empresa de Pesquisa Energética (EPE), órgão destinado ao estudo e à pesquisa para o planejamento do setor de energia. Desta forma, àquela época, os planos elaborados para atrair investidores eram vagos e variavam conforme a crise, dando origem à instabilidade regulatória.<sup>116</sup>

Ressaltam-se nesse sentido as considerações feitas por Calixto Salomão Filho acerca dos prós e contras da autoregulação. Neste sistema é necessário que os membros do setor cumpram com as regras por eles estabelecidas. Porém, o autocumprimento está sujeito a precondições institucionais, ou seja, regulatórias. Isto é, para que a autoregulação seja bem sucedida deve estar ajustada a uma regulação firme, a qual deve possibilitar a cooperação.<sup>117</sup>

Após a posse do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em janeiro de 2003, Dilma Rousseff, então ministra do Ministério de Minas e Energia, estabeleceu as linhas de atuação de sua pasta, com o objetivo de reformulação da política energética do Brasil. Colocou, então, como prioridade de seu Ministério a recuperação das funções de planejamento pelas autoridades estatais e da sua competência para elaborar a política energética para o país. No início do mês seguinte, o Ministério de Minas e Energia criou um Grupo de Trabalho composto por técnicos do setor, por meio da Portaria nº 40, com a finalidade de esculpir a proposta

---

<sup>116</sup> Setor elétrico brasileiro: passado e futuro, 10 anos / Grupo CanalEnergia. 1ª ed. Rio de Janeiro: Canal Energia, 2005.

<sup>117</sup> DIREITO como Instrumento de Transformação Social e Econômica. RDPE, n. 1, p. 15-68, jan-mar. 2003.

do Novo Modelo do Setor Elétrico.<sup>118</sup>

Em julho do mesmo ano, o Ministério de Minas e Energia (MME) apresentou a “Proposta de Modelo Institucional do Setor Elétrico”<sup>119</sup>. Em dezembro de 2003, editaram-se as Medidas Provisórias nº 144/2003 e nº 145/2003.<sup>120</sup> Após ampla discussão entre o governo e as associações representativas de diferentes interesses setoriais, no Congresso Nacional, os debates também foram ampliados, sendo que 766 emendas à MP nº 144/2003 foram sugeridas, das quais 120 foram recepcionadas, parcial ou integralmente. Quanto à MP 145/2003, no Congresso, apresentaram-se 37 emendas, que ensejaram algumas modificações na redação original.<sup>121</sup>

Convertidas essas Medidas Provisórias em leis, o Poder Executivo retomou as rédeas da sua competência normativa e disciplinou questões relevantes ao desenvolvimento e consolidação do Novo Modelo.<sup>122</sup> Este representou, portanto, uma espécie de refinamento do marco regulatório do setor de energia elétrica brasileiro em diferentes aspectos,<sup>123</sup> sendo que o que tem maior importância para este trabalho é a segurança jurídica e a estabilidade regulatória essencial à atração de investidores, à redução de riscos e à expansão do mercado, como pontuado por Maurício Tolmasquim em sua obra *Novo Modelo do Setor Elétrico Brasileiro*, aqui explorada.

Implementado o Novo Modelo, cujos objetivos eram a segurança de suprimento, a universalização do acesso à energia elétrica e a modicidade das tarifas, por meio do estabelecimento de regras para a comercialização de energia, e para a outorga de autorizações e concessões, o setor elétrico brasileiro mudou significativamente. E para que fosse garantida a estabilidade regulatória, esta implementação se deu por meio de leis, que, segundo Tolmasquim, garantem a continuidade das regras e possibilitam uma transição regular do modelo anterior para o novo, de forma que os consumidores e os investidores confiariam novamente no setor.

Passada essa análise das mudanças setoriais até a instituição do

---

<sup>118</sup> TOLMASQUIM, Maurício T. *Novo Modelo do Setor Elétrico Brasileiro*. Rio de Janeiro: Synergia, 2011.

<sup>119</sup> Vide anexo R.

<sup>120</sup> Vide anexo S.

<sup>121</sup> TOLMASQUIM, Maurício T. *Novo Modelo do Setor Elétrico Brasileiro*. Rio de Janeiro: Synergia, 2011.

<sup>122</sup> Vide anexo T.

<sup>123</sup> Vide anexo U.

Novo Modelo do Setor Elétrico, cumpre ressaltar que a estabilidade regulatória percebida até setembro de 2012 voltou a ser questionada a partir da edição da já mencionada Medida Provisória 579/2012, convertida na Lei nº 12.783/2013, sendo que uma das razões da edição da MP foi a busca da modicidade tarifária, um dos pilares da reforma do setor de 2004, meta esta que não foi atingida.

Antes, contudo, vale observar a pertinente colocação do ex-diretor da Eletrobras, Lindolfo Ernesto Paixão no artigo *O Estado deve permitir que as estatais funcionem bem*, publicado na Gazeta Mercantil de 02 de outubro de 1989, e constante da obra *Fatos e Circunstâncias* de 2006. O autor pontua que é fundamental que o Estado use suas empresas como instrumento de desenvolvimento nas macro-políticas do governo, mas não como ferramenta de política econômica, tampouco como veículo de política partidária.

Ressalta, ainda, que o Estado deve permitir que estas empresas tenham maior autonomia em termos administrativos, mas não exclui a participação estatal, responsável pela concepção de métodos de controle e de avaliação dos resultados destas empresas pela própria sociedade.

O Estado deve, além disso, profissionalizar seus quadros de direção e cobrar competência e honestidade sempre. O autor conclui que faz parte do papel do Estado é possibilitar e impor que as estatais funcionem corretamente, de modo que não crie embaraço ao funcionamento adequado de seus próprios empreendimentos.<sup>124</sup>

Este artigo foi publicado antes mesmo da primeira e da segunda reforma do setor elétrico, mas isto não retira sua credibilidade. Conforme estudado até esse ponto do trabalho, o Estado brasileiro intervém e atua na economia desde o início de sua história e o faz muitas vezes de forma descabida e ineficiente. Assim, a lição é atemporal e tem grande valor para o atual momento do setor elétrico brasileiro.

Neste sentido, cumpre renovar a premissa de que qualquer setor em que haja descompasso entre suas políticas regulatórias e suas finalidades está fadado ao insucesso. Assim, os elementos anteriormente estudados, permeabilidade, transparência e neutralidade são indispensáveis ao êxito de qualquer política pública, o que não se verifica na nova realidade instaurada pela Lei

---

<sup>124</sup> PAIXÃO, Lindolfo Ernesto. *Fatos e circunstâncias: Coletânea de artigos / Setor elétrico brasileiro 1980-2005*. [s.n.], 2006.

12.783/2013, como será explorado no último tópico desta monografia.

### **3.3 A Medida Provisória 579/2012, convertida na Lei nº 12.783/2013**

No contexto do marco regulatório do setor de energia elétrica, foi publicada, em 2012, a Medida Provisória 579/2012, convertida na Lei nº 12.783/2013. Esta nova legislação implicou em consideráveis mudanças no setor, e seus motivos, bem como sua eficácia vêm sendo debatidos desde então.

Quanto à motivação, conforme a oficial exposição de motivos da medida, o objetivo era tornar viável a redução do custo da energia elétrica para os consumidores, buscando, portanto, a promoção da modicidade das tarifas, bem como a garantia de abastecimento de energia elétrica. Outro objetivo seria o de que o setor se tornasse mais produtivo e competitivo, o que contribuiria para o aumento dos níveis de emprego e de renda no país.<sup>125</sup>

Em artigo publicado no final de 2012 no site oficial da Agência CanalEnergia, pontuou-se que em 2013, os consumidores sentiriam, de fato, os efeitos da MP 579/2012, na redução da conta de luz, e assim como eles, as empresas também sentiriam estes efeitos. As concessionárias os perceberiam, especialmente, na redução do fluxo de caixa, posto que a tarifa dos ativos prorrogados seria contida e as empresas receberiam somente uma taxa de operação e manutenção, bem como indenizações por ativos ainda não amortizados.<sup>126</sup>

Em entrevista concedida ao CanalEnergia, também em dezembro de 2012, o presidente da Empresa de Pesquisa Energética – EPE -, Maurício Tolmasquim assim declarou:

---

<sup>125</sup> BRASIL. *Medida Provisória nº 579, de 11 de setembro de 2012*. Dispõe sobre as concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, sobre a redução dos encargos setoriais, sobre a modicidade tarifária, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/mpv/579.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/mpv/579.htm)>. Acesso em: 07 set. 2013.

<sup>126</sup> Cenário 2013. MP 579 na prática - Leilões A-3 e A-5 deverão ocorrer normalmente e EPE não descarta possibilidade de um leilão de Reserva. Brasil, 2012. Disponível em: <<http://www.canalenergia.com.br/zpublisher/materias/Retrospectiva.asp?id=93108&a=2012>> Acesso em: 8 set. 2013.

“É claro que as empresas terão alguma perda de receita, mas está entrando muita usina nova, estão entrando linhas novas, tem o valor da indenização que vai ser pago em cash e isso também é uma entrada de recursos nas empresas. Além disso, as empresas terão toda uma motivação para se aprimorar com essas modificações. Acho que as empresas vão continuar atuantes e fortes no setor.”<sup>127</sup>

Outro importante ator do setor elétrico à época, e defensor da MP 579, Nelson Hubner, então diretor-geral da ANEEL, também concedeu entrevista à Agência CanalEnergia.<sup>128</sup> O que se destaca desta conversa é o aludido cunho social da medida que se verifica na premissa de que as prorrogações das concessões seriam condicionadas à reversão para a sociedade brasileira dos ganhos devidos da amortização e da depreciação dos ativos.<sup>129</sup>

Mas o referido desconto na conta de luz dos consumidores brasileiros não viria de graça. Conforme matéria publicada por Sílvio Ribas no Jornal do Commercio – RJ, a promessa de redução da tarifa em até 20% não virou realidade e teve um alto custo para o país. A MP 579 gerou um cenário de insegurança jurídica e criou buracos bilionários nas contas das grandes empresas de energia elétrica e, também, nas finanças públicas.

Segundo especialistas, os valores dispendidos para arcar com as consequências da renovação antecipada dos contratos de concessão do setor ultrapassam US\$ 21 bilhões, montante este que pode, inclusive, triplicar até 2016.

O presidente do Acende Brasil, em entrevista para esta matéria, declarou que “Os valores transferidos para o setor já superaram o corte de R\$ 10 bilhões no Orçamento recentemente anunciado pelo governo”<sup>130</sup>, o que demonstra o descabimento da medida, que ao contrário da proposta inicial, não trouxe os

<sup>127</sup> Maurício Tolmasquim, da EPE: modicidade tarifária fortalecida: Executivo planeja realizar certames, principalmente o A-3, no início de 2013 e não descarta a possibilidade de um leilão de Reserva. Disponível em: < [http://www.epe.gov.br/imprensa/Clipping/20121220\\_a.pdf](http://www.epe.gov.br/imprensa/Clipping/20121220_a.pdf) > Acesso em: 8 set. 2013.

<sup>128</sup> Novo cenário na pauta regulatória. Para o diretor-geral, consolidação das regras para as concessões renovadas será feita em paralelo com outras temas relevantes. Nelson Hubner. Brasil, 2012. Disponível em: <<http://www.canalenergia.com.br/zpublisher/materias/Retrospectiva.asp?id=93108&a=2012>> Acesso em: 8 set. 2013.

<sup>129</sup> Vide anexo V.

<sup>130</sup> AGÊNCIA NACIONAL DOS CONSUMIDORES DE ENERGIA. Plano de redução já custou R\$ 21 bi. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: [http://www.anacebrasil.org.br/portal/index.php/component/k2/item/1984-plano-de-redu%C3%A7%C3%A3o-j%C3%A1-custou-r\\$-21-bi](http://www.anacebrasil.org.br/portal/index.php/component/k2/item/1984-plano-de-redu%C3%A7%C3%A3o-j%C3%A1-custou-r$-21-bi) > Acesso em 09 set. 2013.



benefícios prometidos, mas sim um prejuízo enorme para o Tesouro Nacional e para sociedade, que o alimenta por meio dos impostos que paga.

Desta forma, destaca-se que os R\$ 9 bilhões depositados pelo Tesouro para estancar o rombo deixado na Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), o qual é formado pelos encargos presentes nas contas de luz dos consumidores são só uma parte da totalidade necessária para que se reequilibre o sistema. Sales lembra, ainda, que as indenizações a serem pagas às empresas que aderissem à medida não foram objeto de cálculo e a partir do ano de 2016 os consumidores arcarão com esta despesa.

Verifica-se, portanto, a incongruência desta medida, a qual foi feita de modo atabalhado e que implicou em maiores despesas para o governo, que, por sua vez, sustenta-se do dinheiro do contribuinte. Isto porque, conforme mencionado acima, a conta é passada para o Tesouro, que, de fato, é o povo.

Assim, a verdade é que a conta de luz é reduzida, mas está sendo compensada por mais impostos. Politicamente, portanto, a imagem é boa, mas esta política feita de forma precipitada, simplesmente transferiu a despesa de um lugar para outro, neste caso, para o contribuinte de modo global<sup>131</sup>. Desta maneira, o consumidor, diferente do que se dizia, não sai ganhando, muito pelo contrário, ele perde duas vezes, pois está sendo claramente enganado pelo governo que elegeu.

Ressalta-se, aqui a falta de transparência da medida, a qual foi aconselhada ao governo atual pelo especialista Ashley Brown, diretor de política energética da Universidade Harvard, nos Estados Unidos:

“Tenho consistentemente aconselhado transparência na tarifa de energia. E que os incentivos financeiros sejam direcionados, para que toda a cadeia do setor seja consistente com o interesse público, e tudo associado a uma forte defesa do consumidor. Isso será, em parte, resultado automático de uma concorrência maior no segmento. O governo deve sempre gerar uma oportunidade razoável para que o setor privado tenha uma taxa de retorno simétrica aos riscos associados ao empreendimento e ao desempenho prestado. Sugeri, também, que os subsídios precisavam ser reduzidos ou até

---

<sup>131</sup> Povo paga a conta pela política precipitada do governo - Redução da conta de luz pode custar R\$ 6,7 bilhões aos contribuintes. São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://cbn.globoradio.globo.com/comentaristas/carlos-alberto-sardenberg/2013/07/29/POVO-PAGA-A-CONTA-PELA-POLITICA-PRECIPITADA-DO-GOVERNO.htm>>. Acesso em: 09 set. 2013.

eliminados”<sup>132</sup>

Ao que tudo indica, o conselho não foi exatamente seguido à risca. A redução de fato existiu, mas como já pontuado, foi transferida para o Tesouro, de modo que o consumidor foi onerado em sua condição de pagador de impostos. Então, se houve benefício como consumidor, o povo brasileiro foi prejudicado enquanto cidadão contribuinte.

Ou seja, os consumidores, aludidos beneficiários da medida, pagarão a conta da mesma forma, só que a título de imposto. O que enseja questionamentos acerca da transparência desta nova lei. E como visto anteriormente, transparência é elemento fundamental à eficiência regulatória, e na sua ausência, é apenas lógico que algo está errado. Tendo em vista essas considerações, cumpre ressaltar que o objetivo deste trabalho não é fazer críticas políticas ao governo atual, mas tão somente analisar fatos.

Nesta lógica, fato é que, não só os consumidores, mas também as empresas do setor elétrico que aderiram à Lei 12.783/2013 sofreram graves prejuízos. Em média, tais empresas tiveram seu valor de mercado reduzido em 12%. Essa perda se deu em função das incertezas geradas nos investidores pela falta de definição das regras até setembro de 2013, um ano após a edição da MP 579/2012. Assim, essa insegurança tem repellido os investidores que obviamente têm preferência por ativos que apresentem menos riscos.

Neste sentido, destaca-se a reportagem especial publicada no CanalEnergia, que apresenta conclusões acerca da MP 579 no aniversário de um ano de sua publicação.<sup>133</sup> Destacam-se aqui os valores das ações ordinárias da Eletrobras<sup>134</sup> (ELET3), empresa com maior quantidade de ativos compreendidos pela MP. Os valores passaram de R\$ 13,09 em 4 de setembro de 2012 para R\$ 5,26 na mesma data deste ano, enquanto as ações preferenciais passaram de R\$ 18,63

---

<sup>132</sup> 'Aconselho a transparência na tarifa de energia', diz especialista - *Especialista consultado pelo governo na reforma do setor de energia sugeriu a redução ou eliminação de subsídios*. São Paulo, 11 de agosto de 2013. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,aconselho-a-transparencia-na-tarifa-de-energia-diz-especialista,1062893,0.htm>. Acesso em 09 set. 2013.

<sup>133</sup> MP 579: um ano do 11/09 do setor elétrico. Um ano depois, a medida mais polêmica desde a reformulação do marco regulatório em 2004 é avaliada negativamente pelos agentes do setor que apontam a perda da autossuficiência das concessionárias. Brasil, 2013. Disponível em: <http://www.canalenergia.com.br/zpublisher/materias/imprimir.asp?id=97289>>. Acesso em: 10 set. 2013.

<sup>134</sup> Vide anexo X.

para R\$ 9,55, uma recessão de 48,74%.

Assim como a Eletrobras, a Cteep<sup>135</sup> sofreu retrocesso de 27,87% no preço de suas ações. Outras empresas como Cemig<sup>136</sup> e Copel<sup>137</sup>, que aderiram apenas em parte à medida também sofreram redução no valor de seus papéis, 47,22% e 17,48%, respectivamente. As receitas das empresas foram drasticamente cortadas e o governo deverá bancar porção dos recursos usando dinheiro do contribuinte a partir do Tesouro Nacional, como já antes mencionado, e mesmo assim, as tarifas não baixaram como se esperava para o consumidor, a depender da região.

O presidente do Instituto Acende Brasil, Cláudio Sales enfatizou, que a MP 579 foi de encontro à prática que havia se estabelecido quando da instituição do novo modelo do setor elétrico, em 2004. Naquele momento, houve conversas, discussões e negociações para se alcançar o modelo pretendido, de modo que a transparência foi aí consagrada. Enquanto no cenário dessa MP, o que se viu foi a falta de diálogo entre os agentes do setor, o que desencadeou as graves consequências econômicas que comprometem a sustentabilidade do setor.

Mauricio Tolmasquim, por sua vez, afirma que se não fosse a medida adotada, a energia custaria 20% mais. Conforme argumento do governo federal, defende que é necessário separar questões estruturais, a MP 579, de aspectos conjunturais, o momento hidrológico atual. Mas especialistas da área discordam e afirmam que modificações regulatórias ultrapassam o âmbito setorial, já que o Tesouro foi incluído na medida como fonte de recursos do setor de energia elétrica.

Nesta linha, o fundador da Tempo Giusto, ex-presidente da AES Eletropaulo, Eduardo José Bernini, lembra que o fluxo de caixa destas empresas precisa da participação governamental, e é em razão desta dependência que se pode verificar que o que antes seria uma medida do setor passou a ser intrinsecamente vinculada à política fiscal.

Os consumidores do Ambiente de Contratação Livre (ACL)<sup>138</sup>, que não foram beneficiados com a redução do custo da energia elétrica, vêm cobrando do Governo brasileiro medidas adicionais que os beneficiem, buscando, dessa

---

<sup>135</sup> Vide anexo Y.

<sup>136</sup> Vide anexo W.

<sup>137</sup> Vide anexo Z.

<sup>138</sup> Vide apêndice AA.

forma, isonomia em relação aos grandes consumidores que atuam no mercado regulado e representam aproximadamente 27% da demanda de todo o país.

Isto porque a MP 579 alocou a energia gerada pelas usinas cujos prazos foram prorrogados apenas no Ambiente de Contratação Regulado (ACR). Criou-se, assim, maior pressão sobre o Ambiente de Contratação Livre. Além dessas alterações, para os consumidores especiais (carga igual ou maior que 500 kW) houve mudanças nos prazos de migração e de retorno à distribuidora o que causou mais insegurança quanto ao progresso do mercado consumidor dentro do mercado livre.<sup>139</sup> Consequentemente, a redução tarifária no mercado livre, que poderia alcançar 28%, foi somente de 7 a 8%, segundo o diretor da Ecom Energia, Paulo Toledo.

Frente a tantas mudanças, recorrer à Justiça tornou-se prática obrigatória entre aqueles prejudicados pela MP 579, o que foi apontado pelos diversos setores como um dos tantos aspectos negativos da medida. Ocorreu aí o fenômeno da judicialização do setor de energia elétrica, o que intensificou a sensação de insegurança regulatória nos agentes setoriais e nos investidores, situação que pode afetar os investimentos e ampliar as pretensões de resultados desejados pelos empreendedores.

Conclui-se, assim, que diante das importantes alterações causadas pela MP 579/2012, convertida na Lei 12.783/2013, o setor de energia elétrica brasileiro encontra-se em um momento de profundas mudanças.

A garantia de estabilidade regulatória em um país, principalmente naqueles setores de responsabilidade do Estado, em que este decide delegar sua prestação por meio de concessão a particulares é fundamental para o bom funcionamento setorial e o consequente benefício social da atividade desenvolvida.

O que se tem visto com a edição desta Medida Provisória e suas consequências para o setor de energia elétrica e para os contribuintes, é que os ensinamentos de Baldassare foram contrariados. As políticas públicas instituídas pelo governo devem visar o desenvolvimento dos mercados e a prosperidade da sociedade, o que não acontece neste momento da política regulatória do setor elétrico brasileiro.

---

<sup>139</sup> Infraestrutura e Regulatório – Perspectivas do setor elétrico – a vida após a MP 579, Valor Econômico. Rosane Menezes Lohbauer e Rodrigo Machado Santos. São Paulo. 2013. Disponível em: <<http://mhmlaw.com.br/site/pt/pages/clippingDetail/23>>. Acesso em 10 set. 2013.

## CONCLUSÃO

Ao longo do presente trabalho, abordaram-se, primeiramente, questões sobre atuação do Estado e intervenção estatal de maneira ampla. Mais adiante, os pontos destacados convergiram para o Estado em sua interação com o setor de energia elétrica brasileiro e seus agentes. A intenção, como mencionado em seu desenvolvimento, não foi abrir discussão política, mas sim fazer uma crítica embasada em ampla pesquisa a uma atuação compreendida como nociva à sociedade e à relação desta com a figura do Estado.

Assim, tendo em vista a complexidade normativa e institucional do setor de energia elétrica, buscou-se apresentar ao leitor uma visão ampla de como se chegou ao momento atual do setor. Para tanto, fez-se necessário verificar, além dos posicionamentos histórico-doutrinários acerca do papel do Estado na economia, a história contextualizada do desenvolvimento do setor em pauta, e a sua configuração atual.

Neste sentido, a MP 579/2012 representa o atual marco regulatório deste ramo, tendo sido editada por razões aqui questionadas e implementada de maneira controversa. Por esta razão tem grande relevância para o leitor, diretamente atingido pelo conteúdo desta medida provisória (convertida na Lei 12.783/2013) enquanto cidadão-contribuinte, como se pôde verificar neste trabalho.

Assim, tem-se que, não obstante as lições aprendidas no passado em razão das diversas incongruências que ensejaram alguns processos reformatórios, os agentes reguladores, juntamente com agentes estatais ainda cometem erros no que tange a regulamentação adequada para o setor elétrico. Porém, como visto anteriormente, há elementos que permitem o bom desenvolvimento do procedimento regulatório e que se tivessem sido observados, possibilitariam resultados positivos. Tais elementos são a permeabilidade, a transparência e a neutralidade.

Conclui-se, assim, que no processo de edição e implementação da MP 579/2012 faltou comunicação entre reguladores e regulados do setor de energia elétrica, prova disso são os calorosos debates e críticas que ainda se verificam um ano após a publicação da medida. Além disso, não houve a transparência necessária para que os regulados pudessem acompanhar os reais interesses e finalidades dos autores da medida. Tampouco, verificou-se o elemento da

neutralidade, de forma que não foram considerados todos os interesses existentes, resultando em prejuízo para os consumidores, para os agentes econômicos setoriais e para o próprio Estado.

Por fim, entendeu-se que o setor de energia elétrica brasileiro, protagonista na matriz energética do país, e essencial para a sua economia, tem sido palco de divergências jurídicas e econômicas, tendo em vista a forte atuação estatal. Deste estudo, porém, pode o leitor, a partir de um raciocínio crítico, firmar sua própria convicção acerca desta atuação e de seus instrumentos. Conforme se depreende deste estudo, entretanto, entende-se que por meio da MP 579/2012 ultrapassaram -se limites e a atuação desenvolvida pelo Estado neste caso se deu de maneira equivocada.

## REFERÊNCIAS

2ª REGIÃO. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL. Apelação em Mandado de Segurança. ADMINISTRATIVO. ENCARGO DE CAPACIDADE EMERGENCIAL. SEGURO-APAGÃO. LEI Nº 10.438/2002. CONSTITUCIONALIDADE. NATUREZA JURÍDICA. AMS: 200451010195121. Sexta Turma Especializada. Apelante: General Eletric do Brasil Ltda. Apelado: União Federal. Relator: Desembargador Federal Guilherme Calmon Nogueira da Gama. Rio de Janeiro, 15, de março de 2010. Disponível em: <<http://trf-2.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/8836345/apelacao-em-mandado-de-seguranca-ams-200451010195121-rj-20045101019512-1>>. Acesso em: 06. Abr. 2013.

AES ELETROPAULO. *Conceitos de energia elétrica*. São Paulo, 2013. Disponível em: <<https://www.aeseletrapaulo.com.br/educacao-legislacao-seguranca/informacoes/conteudo/conceitos-de-energia-eletrica>>. Acesso em: 10 abr. 2013.

'Aconselho a transparência na tarifa de energia', diz especialista - Especialista consultado pelo governo na reforma do setor de energia sugeriu a redução ou eliminação de subsídios. São Paulo, 11 de agosto de 2013. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,aconselho-a-transparencia-na-tarifa-de-energia-diz-especialista,1062893,0.htm>. Acesso em 09 set. 2013.

AGÊNCIA NACIONAL DOS CONSUMIDORES DE ENERGIA. *Plano de redução já custou R\$ 21 bi*. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <http://www.anacebrasil.org.br/portal/index.php/component/k2/item/1984-plano-de-redu%C3%A7%C3%A3o-j%C3%A1-custou-r%-21-bi> Acesso em 09 set. 2013.

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. *Informações Técnicas – Contratos de Concessão/Permissão*. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/40.htm>. Acesso em: 13 abr. 2013.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ADVOCACIA TRIBUTÁRIA, Breve análise acerca do PND – Programa Nacional de Desestatização – Ricardo Rocha Viola. Rio Grande, XIV, n. 94, nov 2011. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10630](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10630)>. Acesso em 02 set. 2013.

ASSOCIAÇÃO PAULISTA DO MINISTÉRIO PÚBLICO, *Conceituação Jurídica da Energia Elétrica* – Antônio Silveira R. dos Santos – Juiz de direito em São Paulo. São Paulo, 2012. Disponível em: [www.apmp.com.br/juridico/.../07-31\\_antoniosilveirardossantos](http://www.apmp.com.br/juridico/.../07-31_antoniosilveirardossantos). Acesso em: 10 abr. 2013.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Reflexões sobre direito administrativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2009. Apud ANEEL – biblioteca/trabalhos. Curitiba, 2011. Disponível em: <[http://www.aneel.gov.br/biblioteca/trabalhos/trabalhos/Monografia\\_Pos\\_Graduacao\\_Francielle\\_Balbinotti.pdf](http://www.aneel.gov.br/biblioteca/trabalhos/trabalhos/Monografia_Pos_Graduacao_Francielle_Balbinotti.pdf)>. Acesso em: 10 mai. 2013  
BRASIL. Decreto nº 6.160, de 20 de julho de 2007. Regulamenta os §§ 1o e 2o do art. 23 da Lei no 9.074, de 7 de julho de 1995, com vistas à regularização das

cooperativas de eletrificação rural como permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica, e dá outras providências. Brasília, 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6160.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6160.htm)>. Acesso em: 14 set. 2013.

BARROS, Suzana de Toledo. *O princípio da proporcionalidade e o controle de constitucionalidade das lei restritivas de direitos fundamentais*, Brasília: Brasília Jurídica, 2003.

BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 2012. Artigo 3º, II; Artigo 170; Artigo 173; Artigo 175.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.432, de 17 de maio de 1988. Institui a Reserva Nacional de Compensação de Remuneração - RENCOR, estabelece normas relativas ao equilíbrio econômico-financeiro das concessionárias de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del2432compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del2432compilado.htm)>. Acesso em: 2 set. 2013.

BRASIL. Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d24643.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d24643.htm)>. Acesso em: 14 abr. 2013.

BRASIL. Lei 5.655, de 20 de maio de 1971. Dispõe sobre a remuneração legal do investimento dos concessionários de serviços públicos de energia elétrica, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5655.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5655.htm)> Acesso em: 2 set. 2013.

BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8987cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8987cons.htm)>. Acesso em: 06 abr. 2013.

BRASIL. Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998. Altera dispositivos das Leis nº 3.890-A, de 25 de abril de 1961, nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, nº 9.074, de 7 de julho de 1995, nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, e autoriza o Poder Executivo a promover a reestruturação da Centrais Elétricas Brasileiras - ELETROBRAS e de suas subsidiárias e dá outras providências.. Brasília, 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9648cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9648cons.htm)>. Acesso em 4 set. 2013.

BRASIL. *Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013*. Dispõe sobre as concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, sobre a redução dos encargos setoriais e sobre a modicidade tarifária; altera as Leis nos 10.438, de 26 de abril de 2002, 12.111, de 9 de dezembro de 2009, 9.648, de 27 de maio de 1998, 9.427, de 26 de dezembro de 1996, e 10.848, de 15 de março de 2004; revoga dispositivo da Lei no 8.631, de 4 de março de 1993; e dá outras providências. Brasília, 2013. Disponível em: <



[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/L12783.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/L12783.htm)>. Acesso em: 06 jun. 2013.

BRASIL. *Medida Provisória nº 579, de 11 de setembro de 2012*. Dispõe sobre as concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, sobre a redução dos encargos setoriais, sobre a modicidade tarifária, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/mpv/579.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/mpv/579.htm)>. Acesso em: 07 set. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 7.737/2004, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. GARANTIA DE MEIA ENTRADA AOS DOADORES REGULARES DE SANGUE. ACESSO A LOCAIS PÚBLICOS DE CULTURA ESPORTE E LAZER. COMPETÊNCIA CONCORRENTE ENTRE A UNIÃO, ESTADOS-MEMBROS E O DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO ECONÔMICO. CONTROLE DAS DOAÇÕES DE SANGUE E COMPROVANTE DA REGULARIDADE. SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. CONSTITUCIONALIDADE. LIVRE INICIATIVA E ORDEM ECONÔMICA. MERCADO. INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ECONOMIA. ARTIGOS 1º, 3º, 170 E 199, § 4º DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. ADI 3512/ES. Tribunal Pleno. Requerente: Governador do Estado do Espírito Santo. Requerido: Assembleia Legislativa do Espírito Santo. Relator(a): Min. Eros Grau. Brasília, 15, de fevereiro de 2006. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%283512%2E%2E+OU+3512%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/d88fo8j>>. Acesso em: 13 mai. 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. EMPRESA PÚBLICA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS. SERVIÇO POSTAL. CONTROVÉRSIA REFERENTE À LEI FEDERAL 6.538 DE 22 DE JUNHO DE 1978. ADPF 46-7/DF. Tribunal de Pleno. Arguente: Associação Brasileira das Empresas de Distribuição – ABRAED. Arguido: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT. Relator(a): Min. Eros Grau. Brasília, 05 de agosto de 2009. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=608504>>. Acesso em: 06 jun. 2013.

CAMPOS, Clever M. *Introdução ao Direito de Energia Elétrica*. São Paulo: Ícone, 2001.

Cenário 2013. MP 579 na prática - Leilões A-3 e A-5 deverão ocorrer normalmente e EPE não descarta possibilidade de um leilão de Reserva. Brasil, 2012. Disponível em: <<http://www.canalenergia.com.br/zpublisher/materias/Retrospectiva.asp?id=93108&a=2012>> Acesso em: 8 set. 2013.

D'ARAÚJO, Roberto Pereira, *Setor Elétrico Brasileiro: Uma aventura mercantil*. Brasília: Confea, 2009.

DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de direito administrativo*. 26ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. São Paulo: Atlas, 2010, 23ª edição, p. 294.

DIREITO como Instrumento de transformação social e econômica. RDPE, n. 1, p. 15-68, jan-mar. 2003.

ELIAS, Norbert. *O processo civilizador: Formação do estado e civilização*. Vol II. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 1993.

FARIA, Viviana Cardoso de Sá. O papel do project finance no financiamento de projetos de energia elétrica: Caso da Uhe Cana Brava. 2003. Resumo da Tese apresentada à COPPE/UFRJ como parte dos requisitos necessários para a obtenção do grau de Mestre em Ciências (M.Sc.) - COPPE-UFRJ. Rio de Janeiro. 2003. Disponível em: <<http://www.ppe.ufrj.br/pppe/production/tesis/vcsfaria.pdf>>. Acesso em: 2 set. 2013.

FAUSTO, Ruy, *Marx: Lógica e Política: Investigações para uma reconstituição do sentido da dialética*. São Paulo: 34, 2002.

FILHO, Clovis Alberto Volve e ALVARENGA, Maria Amália F. Pereira *Setor elétrico*. Curitiba: Juruá, 2008.

FILHO, José dos Santos Carvalho. *Manual de direito administrativo*. 26ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

Glossário-Eletricidade. Brasil, 2013. Disponível em: <<http://www.canalenergia.com.br/utilitarios/glossario/?id=275&Letra=E>>. Acesso em: 10 abr. 2013.

GRAU, Eros Roberto, *A ordem econômica na constituição de 1988*, São Paulo, Editora: Malheiros, 2012.

H. HELLER. “*Stato di diritto o dittatura?*”: L’Europa e il fascismo. p. 208. Apud GRAU, Eros Roberto, *A ordem econômica na constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2012.

História da Eletricidade no Brasil. São Paulo, 2013. Disponível em: <http://www.portalsaofrancisco.com.br/alfa/historia-da-eletricidade-no-brasil/historia-da-eletricidade-no-brasil-1.php>. Acesso em: 10 abr. 2013.

História do Setor Elétrico. São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://www.ebah.com.br/content/ABAAAAsmoAC/historia-setor-eletrico>>. Acesso em: 10 abr. 2013.

Infraestrutura e Regulatório – Perspectivas do setor elétrico – a vida após a MP 579, Valor Econômico. Rosane Menezes Lohbauer e Rodrigo Machado Santos.

São Paulo. 2013. Disponível em:  
<<http://mhmlaw.com.br/site/pt/pages/clippingDetail/23>>. Acesso em 10 set. 2013.

JUSTEN, Marçal Filho. *Curso de direito administrativo*. 1ª ed. São Paulo: Saraiva. 2005.

Legislação básica do setor elétrico brasileiro / Agência Nacional de Energia Elétrica. – Brasília: ANEEL, 2000. 2v.: il.

LEITE, Dias. A mudança do regime político em 1964 e a evolução do setor de energia elétrica até o final da década de 1960. In: Dias, Renato Feliciano (Coord.) *Memória da eletricidade: Ciclo de palestras: A Eletrobras e a história do setor de energia elétrica no Brasil*. Rio de Janeiro: [s.n.], 1995.

LIMITES à Abrangência e à Instabilidade da Regulação Estatal. RDPE, n. 1, p. 69-93, jan-mar. 2003.

MALAGUTI, Gustavo Abreu. Regulação do setor elétrico brasileiro: da formação da indústria de energia elétrica aos dias atuais. 2009. ISSN 1519-4612. Texto para Discussão – UFF/ECONOMIA. Niterói. Disponível em:  
<[http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF\\_TD254.pdf](http://www.uff.br/econ/download/tds/UFF_TD254.pdf)>. Acesso em: 22 ago. 2013.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. Agências reguladoras no setor de energia entre especialidade e eficiência. In: LANDAU, Elena, coord., *Regulação jurídica do setor elétrico*, Ed. Lumen Iuris, Rio de Janeiro, 2006, pg 57-80.

Matriz Energética Brasileira é Exemplo para o Mundo. Foz do Iguaçu, 2013. Disponível em: <<http://webradioagua.org/index.php/conteudos/item/1206-matriz-energetica-brasileira-e-exemplo-para-o-mundo-afirma-diretor-geral-brasileiro-da-itaipu-binacional>>. Acesso em: 10 abr. 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 36ª ed. São Paulo: Malheiros. 2010.

Memória da eletricidade. Ciclo de palestras. A Eletrobras e a história do setor de energia elétrica no Brasil. *A mudança do regime político em 1964 e a evolução do setor de energia elétrica até o final da década de 1960*. Dias Leite. Coordenação Renato Feliciano Dias. Rio de Janeiro. 1995.

Memória da eletricidade. Ciclo de palestras. A Eletrobras e a história do setor de energia elétrica no Brasil. *A trajetória do setor de energia elétrica na década de 1970*. José Luiz Lima. Coordenação Renato Feliciano Dias. Rio de Janeiro. 1995.

MP 579: um ano do 11/09 do setor elétrico. Um ano depois, a medida mais polêmica desde a reformulação do marco regulatório em 2004 é avaliada negativamente pelos agentes do setor que apontam a perda da autossuficiência das concessionárias. Brasil, 2013. Disponível em:<  
<http://www.canalenergia.com.br/zpublisher/materias/imprimir.asp?id=97289>>  
Acesso em: 10 set. 2013.

MUKAI, Toshio. *Direito administrativo sistematizado*. São Paulo: Saraiva, 1999.

NEUMMAN, Franz. *Estado democrático e Estado autoritário*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1969.

NOVAIS, Jorge Reis, *Contributo para uma teoria do Estado de Direito: do Estado de Direito liberal ao Estado social e democrático de Direito*. Separata do volume XXIX do Suplemento ao Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, Coimbra, 1987.

Novo cenário na pauta regulatória. Para o director-geral, consolidação das regras para as concessões renovadas sera feita em paralelo com outras temas relevantes. Nelson Hubner. Brasil, 2012. Disponível em: <<http://www.canalenergia.com.br/zpublisher/materias/Retrospectiva.asp?id=93108&a=2012>> Acesso em: 8 set. 2013.

NUNES, Avelãs. *Do capitalismo e do socialismo*. p. 125. Apud GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 34.

ODAIL, Pagliardi, DIAS, José Celso Sobreiro. *Evolução do Setor Elétrico: uma breve reflexão*. Mogi Guaçu- SP. Disponível em: <[http://www.fmpfm.edu.br/intercenciaesociedade/arquivos/evolucao\\_do\\_setor\\_eletrico.pdf](http://www.fmpfm.edu.br/intercenciaesociedade/arquivos/evolucao_do_setor_eletrico.pdf)>. Acesso em: 22 ago. 2013.

O PROCESSO de Reformas do Setor Elétrico Brasileiro. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, V.6, N.12, P.137-168, DEZ. 1999. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev1206.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev1206.pdf)>. Acesso em 2 set. 2013.

PAIXÃO, Lindolfo Ernesto. *Fatos e circunstâncias: Coletânea de artigos / Setor elétrico brasileiro 1980-2005*. [s.n.], 2006.

PAIXÃO, Lindolfo Ernesto. *Memórias do Projeto RE-SEB: A história da concepção da nova ordem institucional do setor elétrico brasileiro*. São Paulo: Massao Ohno Editor, 2000.

Panorama do setor de energia elétrica no Brasil = Panorama of electric power sector in Brazil / Coordenação Paulo Brandi de Barros Cachapuz. Rio de Janeiro: Centro da Memória da Eletricidade no Brasil, 2006.

PEREIRA ROLIM, Maria João C. *Direito econômico da energia elétrica*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

POLANYI, Karl, *A grande transformação: As origens da nossa época*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000, p 95-96.

POR uma Regulação ao Serviço da Economia de Mercado e do Interesse Público: a “Declaração de Condeixa”. RDPE, n. 1, p. 249-289, jan-mar. 2003.

POULANTZAS, Nicos. *Nature des choses et droit*. p. 326. Apud GRAU, Eros Roberto, *A ordem econômica na constituição de 1988*. São Paulo: Malheiros, 2012.

Povo paga a conta pela política precipitada do governo: Redução da conta de luz pode custar R\$ 6,7 bilhões aos contribuintes. São Paulo, 2013. Disponível em: <<http://cbn.globoradio.globo.com/comentaristas/carlos-alberto-sardenberg/2013/07/29/POVO-PAGA-A-CONTA-PELA-POLITICA-PRECIPITADA-DO-GOVERNO.htm>>. Acesso em: 09 set. 2013.

REGO, Erik Eduardo. *Aspectos regulatórios e financeiros nos leilões de energia elétrica: A lição das usinas “botox”*. Rio de Janeiro: Synergia, 2009.

Relatório da comissão de análise do sistema hidrotérmico de energia elétrica – Brasília, 2001. Disponível em: [http://www.kelman.com.br/pdf/relatorio\\_da\\_comissao.pdf](http://www.kelman.com.br/pdf/relatorio_da_comissao.pdf). Acesso em 06 set. 2013.

Setor elétrico brasileiro: passado e futuro, 10 anos / Grupo CanalEnergia. 1ª ed. Rio de Janeiro: CanalEnergia, 2005.

SOUTO, Marcos Juruena Villela. *Direito administrativo da economia*. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2003.

TOLMASQUIM, Mauricio T. *Novo Modelo do Setor Elétrico Brasileiro*. Rio de Janeiro: Synergia, 2011.

WEBER, M *Economia e Sociedade*. Vol. II. Brasília: Universidade de Brasília.1999, p. 531.

## ANEXOS

### ANEXO A – CAMPO JURÍDICO

Nesta linha, ressalta-se o conceito utilizado por Pierre Bourdieu para delimitar o campo jurídico: “O campo jurídico é o lugar de concorrência pelo monopólio do direito de dizer o direito, quer dizer, a boa distribuição (*nomos*) ou a boa ordem, na qual se defrontam agentes investidos de competência ao mesmo tempo social e técnica que consiste essencialmente na capacidade reconhecida de *interpretar* (de maneira mais ou menos livre ou autorizada) um *corpus* de textos que consagram a visão legítima, justa, do mundo social. É com esta condição que se podem dar as razões quer da autonomia relativa do direito, quer do efeito propriamente simbólico de desconhecimento, que resulta da ilusão da sua autonomia absoluta em relação às pressões externas.”

### ANEXO B – ATUAÇÃO DO ESTADO E INTERVENÇÃO ESTATAL

A título de elucidação, ainda no que tange a obra de Eros Grau, cabe pontuar uma discussão terminológica, a diferenciação entre “intervenção” e “atuação estatal”. A primeira pressupõe atuação do Estado em área cuja titularidade pertence à iniciativa privada, enquanto a segunda, por sua vez, indica a presença do Estado tanto em área de sua titularidade, quanto em área de titularidade do domínio privado.

### ANEXO C – RIQUEZA ABSTRATA

“(…) Até a pós-grande indústria, a riqueza dependia do trabalho. A riqueza concreta era formada pelo trabalho concreto, a riqueza abstrata – valor – era criada pelo trabalho abstrato. O tempo de trabalho media a produção de riqueza. (...) A riqueza não é mais produzida pelo trabalho, mas pelo não-trabalho. (...) A riqueza é agora a cristalização do “trabalho” científico, mas o trabalho científico “entra” no tempo livre. (...) O tempo de trabalho não é mais de modo algum a medida da riqueza, e sim o tempo livre (*disposable time*).”

## **ANEXO D – CAPTURA REGULATÓRIA**

“(…) possibilidade de o regulador ser ‘capturado’ pelos regulados, de modo a transformar-se numa forma de auto-regulação por meio de entreposto regulador.”

## **ANEXO E – ADI 3512**

“1. É certo que a ordem econômica na Constituição de 1.988 define opção por um sistema no qual joga um papel primordial a livre iniciativa. Essa circunstância não legitima, no entanto, a assertiva de que o Estado só intervirá na economia em situações excepcionais. Muito ao contrário. 2. Mais do que simples instrumento de governo, a nossa Constituição enuncia diretrizes, programas e fins a serem realizados pelo Estado e pela sociedade. Postula um plano de ação global normativo para o Estado e para a sociedade, informado pelos preceitos veiculados pelos seus artigos 1º, 3º e 170. 3. A livre iniciativa é expressão de liberdade titulada não apenas pela empresa, mas também pelo trabalho. Por isso a Constituição, ao contemplá-la, cogita também da "iniciativa do Estado"; não a privilegia, portanto, como bem pertinente apenas à empresa. 4. A Constituição do Brasil em seu artigo 199, § 4º, veda todo tipo de comercialização de sangue, entretanto estabelece que a lei infraconstitucional disporá sobre as condições e requisitos que facilitem a coleta de sangue. 5. O ato normativo estadual não determina recompensa financeira à doação ou estimula a comercialização de sangue. 6. Na composição entre o princípio da livre iniciativa e o direito à vida há de ser preservado o interesse da coletividade, interesse público primário. 7. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI 3512, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 15/02/2006, DJ 23-06-2006 PP-00003 EMENT VOL-02238-01 PP-00091 RTJ VOL-00199-01 PP-00209 LEXSTF v. 28, n. 332, 2006, p. 69-82) ”

## **ANEXO F – ADPF 46-7/DF**

1. “O serviço postal --- conjunto de atividades que torna possível o envio de correspondência, ou objeto postal, de um remetente para endereço final e determinado --- não consubstancia atividade econômica em sentido estrito. Serviço

postal é serviço público. 2. A atividade econômica em sentido amplo é gênero que compreende duas espécies, o serviço público e a atividade econômica em sentido estrito. Monopólio é de atividade econômica em sentido estrito, empreendida por agentes econômicos privados. A exclusividade da prestação dos serviços públicos é expressão de uma situação de privilégio. Monopólio e privilégio são distintos entre si; não se os deve confundir no âmbito da linguagem jurídica, qual ocorre no vocabulário vulgar. 3. A Constituição do Brasil confere à União, em caráter exclusivo, a exploração do serviço postal e o correio aéreo nacional [artigo 20, inciso X]. 4. O serviço postal é prestado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, empresa pública, entidade da Administração Indireta da União, criada pelo decreto-lei n. 509, de 10 de março de 1.969. 5. É imprescindível distinguirmos o regime de privilégio, que diz com a prestação dos serviços públicos, do regime de monopólio sob o qual, algumas vezes, a exploração de atividade econômica em sentido estrito é empreendida pelo Estado. 6. A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos deve atuar em regime de exclusividade na prestação dos serviços que lhe incumbem em situação de privilégio, o privilégio postal. 7. Os regimes jurídicos sob os quais em regra são prestados os serviços públicos importam em que essa atividade seja desenvolvida sob privilégio, inclusive, em regra, o da exclusividade. 8. Argüição de descumprimento de preceito fundamental julgada improcedente por maioria. O Tribunal deu interpretação conforme à Constituição ao artigo 42 da Lei n. 6.538 para restringir a sua aplicação às atividades postais descritas no artigo 9º desse ato normativo. (ADPF 46-7, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 05/08/2009, DJe nº 35 Divulgação 25/02/2010, Publicação 26/02/2010, Ementário nº 2391-1)”

## **ANEXO G – AMS 200451010195121**

ADMINISTRATIVO. ENCARGO DE CAPACIDADE EMERGENCIAL. SEGURO-APAGÃO. LEI Nº 10.438/2002. CONSTITUCIONALIDADE. NATUREZA JURÍDICA. 1. O Encargo de Capacidade Emergencial, instituído pela MP nº 14/2001, convertida na Lei nº 10.438/2002, é matéria de repercussão geral que já teve o seu mérito julgado pelo Supremo Tribunal Federal, através do julgamento do RE nº 576.189/RJ, tendo sido negado provimento, à unanimidade, ao recurso extraordinário interposto contra acórdão que reconheceu a constitucionalidade dos



encargos previstos na Lei nº 10.438/2002. Seguindo o mesmo posicionamento, transcreve-se a ementa do referido julgamento: □TRIBUTÁRIO. ENERGIA ELÉTRICA. ENCARGOS CRIADOS PELA LEI 10.438/02. NATUREZA JURÍDICA CORRESPONDENTE A PREÇO PÚBLICO OU TARIFA. INAPLICABILIDADE DO REGIME TRIBUTÁRIO. AUSÊNCIA DE COMPULSORIEDADE NA FRUIÇÃO DOS SERVIÇOS. RECEITA ORIGINÁRIA E PRIVADA DESTINADA A REMUNERAR CONCESSIONÁRIAS, PERMISSONÁRIAS E AUTORIZADAS INTEGRANTES DO SISTEMA INTERLIGADO NACIONAL. RE IMPROVIDO. I - Os encargos de capacidade emergencial e de aquisição de energia elétrica emergencial, instituídos pela Lei 10.438/02, não possuem natureza tributária. II - Encargos destituídos de compulsoriedade, razão pela qual correspondem a tarifas ou preços públicos. III - Verbas que constituem receita originária e privada, destinada a remunerar concessionárias, permissionárias e autorizadas pelos custos do serviço, incluindo sua manutenção, melhora e expansão, e medidas para prevenir momentos de escassez. IV - O art. 175, III, da CF autoriza a subordinação dos referidos encargos à política tarifária governamental. V - Inocorrência de afronta aos princípios da legalidade, da não-afetação, da moralidade, da isonomia, da proporcionalidade e da razoabilidade. VI - Recurso extraordinário conhecido, ao qual se nega provimento. □ (Dje-118, de 26.06.2009). 2. Apelação conhecida e improvida. (TRF-2 - AMS: 200451010195121 RJ 2004.51.01.019512-1, Relator: Desembargador Federal GUILHERME CALMON NOGUEIRA DA GAMA, Data de Julgamento: 15/03/2010, SEXTA TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: E-DJF2R - Data::08/04/2010 - Página::253)

## **ANEXO H – ARTIGO 21, INCISO XII, ALÍNEA “B”B E ARTIGO 22, INCISO IV DA CF/88**

“Artigo 21, inciso XII, alínea “b” - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos”.

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão”.

### **ANEXO I – ARTIGO 175 DA CF/88**

“Art. 175. Incumbe ao poder público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. Parágrafo único. A lei disporá sobre: I – o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão (...).”

### **ANEXO J – COOPERATIVAS DE ELETRIFICAÇÃO RURAL**

“As cooperativas de eletrificação rural, em processo de regularização na ANEEL, atuam em aproximadamente 1.402 municípios, o que corresponde a 25% do total de municípios brasileiros, atendendo em torno de seiscentos mil consumidores em todo o País, concentrados nas regiões Sul, Sudeste, Nordeste e Centro-Oeste (ver Tabela 2.7). Desse universo atendido, cerca de 75% dos beneficiados são rurais e 25% urbanos.” Disponível em: <[http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/atlas/aspectos\\_institucionais/2\\_4\\_2.htm](http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/atlas/aspectos_institucionais/2_4_2.htm)>.

Acesso em: 14 set. 2013.

### **ANEXO K – MATRIZ ENERGÉTICA**

“Matriz energética é toda energia disponibilizada para ser transformada, distribuída e consumida nos processos produtivos, é uma representação quantitativa da oferta de energia, ou seja, da quantidade de recursos energéticos oferecidos por um país ou por uma região.” Disponível em: <<http://www.significados.com.br/matriz-energetica/>>. Acesso em: 10 abr. 2013.

### **ANEXO L – TEORIA DE KEYNES**

“Conjunto de ideias que propunham a intervenção estatal na vida econômica com o objetivo de conduzir a um regime de pleno emprego. As teorias de

John Maynard Keynes tiveram enorme influência na renovação das teorias clássicas e na reformulação da política de livre mercado. Acreditava que a economia seguiria o caminho do pleno emprego, sendo o desemprego uma situação temporária que desapareceria graças às forças do mercado. O objetivo do keynesianismo era manter o crescimento da demanda em paridade com o aumento da capacidade produtiva da economia, de forma suficiente para garantir o pleno emprego, mas sem excesso, pois isto provocaria um aumento da inflação.” Economianet, Teoria Keynesiana São Paulo, 2000. Disponível em: <[http://www.economiabr.net/teoria\\_escolas/teoria\\_keynesiana.html](http://www.economiabr.net/teoria_escolas/teoria_keynesiana.html)>. Acesso em: 08 abr. 2013.

## **ANEXO M – ATOS NORMATIVOS DO “DOMÍNIO REGULATÓRIO”**

“Cf. Decreto-Lei nº 938, de 1938 (relativo à autorização para constituição de pessoa jurídica), art. 23 do Decreto-Lei nº 952, de 1938 (que versa sobre a unificação de frequência), Decreto-Lei nº 1.285, de 1939 (criação do Conselho Nacional de Águas e Energia – CNAE), Decreto-Lei nº 3.218, de 1941 (referente à política tarifária de serviço pelo custo para geração hidráulica), Decreto-Lei nº 4.259, de 1942, e seu respectivo regulamento, o Decreto nº 10.563, de 1942 (delegação para o CNAEE intervir no setor para a utilização mais “racional e econômica” da energia elétrica).”

## **ANEXO N – POSICIONAMENTO DE JOSÉ LUIZ LIMA NA OBRA A TRAJETÓRIA DO SETOR DE ENERGIA ELÉTRICA NA DÉCADA DE 1970**

“Em primeiro lugar, foi a fase de maturação das medidas tomadas no final do “milagre”. A reestruturação da *holding*, através da Lei nº 5.899, de 1973, foi completamente implementada com o II PND: a Eletronorte assumiu a ocupação da fronteira amazônica, Itaipu surgiu como grande projeto binacional, e a Eletrosul, Furnas e Chesf complementaram todo o sistema Eletrobras. A operação interligada e a criação do Grupo Coordenador da Operação Interligada-GCOI, também em 1973, passaram a desempenhar papel decisivo na nova configuração do setor elétrico. Foi na década de 1970 que se constituiu uma nítida divisão técnica entres

as fontes produtoras e os mercados consumidores, instalando, no Brasil, a operação interligada com o objetivo de otimizar todo o seu potencial hidrelétrico.”

## **ANEXO O – OPERADOR NACIONAL DO SETOR ELÉTRICO**

A redação foi dada pela Lei nº 10.848/2004.

## **ANEXO P – MERCADO ATACADISTA DE ENERGIA ELÉTRICA**

“Pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que atua sob autorização, regulação e fiscalização da ANEEL, criado na forma da Lei nº 10.433, de 24 de abril de 2002, sucedido pela Câmara de Comercialização de Energia Elétrica - CCEE. *Resolução Normativa ANEEL n. 109, de 26 de outubro de 2004 (Diário Oficial, de 29 out. 2004, seção 1, p. 196)*” – Dicionário da energia elétrica Eletrobras / ELETROBRAS. Rio de Janeiro: Eletrobras, 2012.

## **ANEXO Q – PERÍODO DE RACIONAMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA**

“O racionamento de energia elétrica ocorreu: (a) entre 1/06/2001 e 28/02/2002, nas regiões SE, CO e NE; e (b) entre 1/07/2001 e 31/12/2001, para os Estados PA, TO e MA. Meta de redução de 20% para residências, comércio e a indústria de baixa tensão, e variou de 15% a 25% no caso de consumidores industriais e comerciais de alta tensão.” REGO, Erik Eduardo. *Aspectos regulatórios e financeiros nos leilões de energia elétrica – A lição das usinas “botox”*. Ed. Synergia, Rio de Janeiro, 2009. pg. 59.

## **ANEXO R – PROPOSTA DE MODELO INSTITUCIONAL DO SETOR ELÉTRICO**

O texto integral está disponível em:

<http://www.labee.ufsc.br/arquivos/publicacoes/PropostaModeloInstitucional.pdf>.

Acesso em 06 set. 2013.

## **APÊNDICE S – MEDIDAS PROVISÓRIAS Nº 144/2003 e Nº 145/2003**

A primeira tratava do modelo de comercialização de energia, e a segunda autorizava a criação da Empresa de Pesquisas Energéticas (EPE).

## **ANEXO T – CONSOLIDAÇÃO DO NOVO MODELO**

Tais questões foram disciplinadas por meio de: “Decreto nº 5.081/2004: regulamenta a atuação do Operador Nacional do Sistema Elétrico (ONS); Decreto nº 5.163/2004: regulamenta a comercialização de energia elétrica, o processo de outorga de concessões e de autorizações de geração de energia, entre outras providências; Decreto nº 5.177/2004: dispõe sobre atribuições, organização e funcionamento da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE); Decreto nº 5.184/2004: cria a Empresa de Pesquisa Energética (EPE) e aprova seu Estatuto Social. Decreto nº 5.195/2004: institui o Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE).”

## **ANEXO U – DIFERENTES ASPECTOS DO REFINAMENTO DO MARCO REGULATÓRIO DO SETOR DE ENERGIA ELÉTRICA BRASILEIRO**

Aspectos acentuados por Tolmasquim: “a) Profundas modificações na comercialização de energia no SIN, com a criação do Ambiente de Contratação Regulada (ACR) e do Ambiente de Contratação Livre (ACL); b) Modificações institucionais, com a reorganização das competências e a criação da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE); c) Retomada do planejamento setorial, a partir da contratação regulada por meio de leilões e com a criação da Empresa de Pesquisa Energética (EPE); d) Retomada dos programas de universalização; (...).”

## **ANEXO V – ENTREVISTA DE NELSON HUBNER AO CANALENERGIA**

“Houve falta de entendimento por parte dos agentes das regras para a renovação das concessões? Não acho que houve um mau entendimento. Acho mais óbvio que tem questões que ainda estão sendo esclarecidas, o que é natural num processo desse. Mas, na essência do que foi apresentado, acho que não é surpresa. A gente já vem falando isso há anos. Falamos que teríamos as duas alternativas. A primeira é que, se não tivéssemos nenhuma mudança legal, chegando a 2015 nos iríamos licitar, porque a regra jurídica que existia no país era essa: as concessões iam terminar, retornar ao poder concedente, e ele ia atribuir à Aneel a obrigação de fazer essas licitações com as diretrizes que deveriam ser definidas. Agora, vínhamos discutindo junto ao governo uma alternativa para permitir a prorrogação dos contratos, porque você substituir um agente, em especial em atividades como distribuição e transmissão, principalmente distribuição, é quase impossível uma empresa da noite para o dia operar um sistema. Então, discutimos a alternativa de partir para um processo de prorrogação. Mas sempre colocamos que, nesse caso, seria uma prorrogação condicionada. Condicionada a quê? Que os ganhos devidos da depreciação e amortização dos ativos seriam revertidos para a sociedade brasileira. Então, isso está cantado em verso e prosa há muito tempo pela agência e por todos os representantes do governo que discutiam esse tema. Não deveria ser surpresa.”

## **ANEXO X – ELETROBRAS**

“A Eletrobras é uma empresa de capital aberto, controlada pelo governo brasileiro, que atua nas áreas de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica. Com foco em rentabilidade, competitividade, integração e sustentabilidade, a companhia lidera um sistema composto de 12 subsidiárias, uma empresa de participações (Eletrobras Eletropar), um centro de pesquisas (Eletrobras Cepel) e metade do capital de Itaipu Binacional. Disponível em: <<http://www.eletrobras.com/elb/data/Pages/LUMIS482AEFCFPTBRIE.htm>>. Acesso em: 10 set. 2013.

## **ANEXO Y – CTEEP**

“CTEEP – Companhia de Transmissão de Energia Elétrica Paulista, a principal concessionária privada do setor de transmissão de energia elétrica do Brasil. Através de sua rede – formada por 12.993 km de linhas, 18.782 km de circuitos, 2.488 km de cabos de fibra ótica e 106 subestações com tensão de até 550 kV – trafegam 30% da energia elétrica produzida no Brasil e 60% da energia consumida na região Sudeste. Seus principais clientes são outras concessionárias de serviço público de energia. Com capacidade instalada de 45.221 MVA (Mega Volt Ampére) (...)”. Disponível em: <<http://www.cteep.com.br>>. Acesso em: 10 set. 2013.

## **ANEXO W – CEMIG**

“Atua nas áreas de geração, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, e ainda na distribuição de gás natural, por meio da Gasmig, em telecomunicações, por meio da Cemig Telecom, e no uso eficiente de energia, por meio da Efficientia.” Disponível em: <[http://www.cemig.com.br/pt-br/a\\_cemig/Paginas/default.aspx](http://www.cemig.com.br/pt-br/a_cemig/Paginas/default.aspx)>. Acesso em: 10 set. 2013.

## **ANEXO Z – COPEL**

“Empreendedora de várias usinas instaladas no Paraná, a Companhia, além de gerar, transporta energia elétrica via redes e subestações e distribui para todo estado. Também possui participações em outras empresas e atua nas áreas de comercialização de energia e de telecomunicações.” Disponível em: <<http://www.copel.com/hpcopel/acopel/atuacao.jsp>>. Acesso em: 10 set. 2013.

## **ANEXO AA – AMBIENTE DE CONTRATAÇÃO LIVRE**

“Segmento do mercado no qual se realizam as operações de compra e venda de energia elétrica, objeto de contratos bilaterais livremente negociados, conforme regras e procedimentos de comercialização específicos.”

*Resolução Normativa ANEEL n. 206, de 22 de dezembro de 2005 (Diário Oficial, de 26 dez. 2005, seção 1, p. 104)* Disponível em: <[http://www.aneel.gov.br/biblioteca/resp\\_glossario.cfm](http://www.aneel.gov.br/biblioteca/resp_glossario.cfm)>. Acesso em 10 set. 2013.