

A importância da ANEEL na prestação dos serviços de energia elétrica no Brasil

The importance of ANEEL in the provision of electric energy services in Brazil

Caio Augusto Silva Manoel

Universidade Federal de São João del-Rei, Brasil.

E-mail: caiomanoel@cpfl.com.br

Carmino Hayashi

Universidade Federal de São João del-Rei, Brasil.

E-mail: hayashi@terra.com.br

Leonardo Henrique de Almeida e Silva

Instituto Federal Sudeste de Minas Gerais, Brasil.

E-mail: profleonardohenrique@gmail.com

Recebido: 15/02/2018 – Aceito: 27/02/2018

Resumo

Este trabalho analisou os efeitos do modelo regulatório na prestação e qualidade dos serviços públicos na área de energia elétrica do Brasil, tendo a ANEEL como Agência Reguladora. Avaliaram-se as ações e resultados do modelo regulatório em relação à adequação na prestação dos serviços públicos de energia elétrica. Após a utilização deste modelo regulatório houve melhora nos indicadores de adequabilidade, assim como se constatou que a ANEEL contribuiu para a normatização e regulação dos indicadores de continuidade de energia elétrica. Após este processo regulatório na prestação dos serviços de eletricidade, houve maior eficiência no setor de distribuição de energia elétrica, assim como nas normativas legais relacionadas às concessões e regulação, tanto no âmbito econômico, quanto em relação à prestação de serviços.

Palavras-chave: agências reguladoras; ANEEL; concessionárias elétricas; energia elétrica.

Abstract

This work analyzed the effects of the regulatory model on the provision and quality of public services in the electric energy area of Brazil, with ANEEL as the Regulatory Agency. It was evaluated the actions and results of the regulatory model in relation to the adequacy in the provision of public services of electric energy. After the use of this regulatory model, there was an improvement in the adequacy indicators, as well as observed that ANEEL has contributed to the standardization and regulation of the indicators of continuity of electrical

energy. After this regulatory process in the provision of electricity services, there was greater efficiency in the sector of electric power distribution, as well as in the legal instruments relating to the concessions and regulation, so much in the economic scope, as in relation to the provision of services.

Keywords: Regulatory Agencies; ANEEL; Electrical concessionaires; Electricity.

Introdução

As agências reguladoras brasileiras têm suas origens no processo de privatizações das empresas estatais e concessões dos serviços públicos no país, cujas bases estão intrinsecamente associadas aos planos de reforma do Estado, originados no governo Collor (1990-1992) e ampliados no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), reformas estas vinculadas a um processo maior de reconfiguração estatal conforme já preconizava Bresser Pereira (1998).

Este modelo de Administração Gerencial surgiu como uma solução para as dificuldades de gestão originadas na década de 80, após a crise de endividamento do país, que obrigava uma ação de reajuste estrutural, o que direcionou nos anos 90, a uma reforma do Estado, essencialmente a administrativa (Bresser, 2006). Conforme Santos (2003), tais mudanças de paradigmas iniciam-se com a reforma do aparelhamento do Estado que deixa de ser burocrático para se tornar gerencial, denominada de Administração Pública de resultados; que além de visar o aumento da afetividade dos serviços prestados à população, procura delimitar as políticas públicas, assim como equacionar as finanças da máquina administrativa.

Um entrave comum na discussão sobre a reforma do Estado é a confusão interpretativa entre “regulação” e “regulamentação”, pois tais expressões diferem, pois regulação diz respeito ao ato de regular, e regulamentação refere-se a um conjunto de determinações executivas que complementa com minúcias uma lei, para executar seu cumprimento. Ao Estado enquanto operador econômico cabe a função de regular as relações entre os diversos agentes do sistema econômico-social, podendo lançar mão de diferentes artifícios, tais como a regulamentação ou ação direta, visto que um artifício não exclui o outro, embora a utilização de ambos simultaneamente tenha agravado o poder estatal, gerando fragilidades nas instituições públicas (Bursztyn, 1998).

Segundo Bursztyn (1998), conforme os procedimentos das reformas, as propostas reduzidas enfatizam a concomitância da desregulação e desregulamentação, demonstrando a periculosidade críticas destas condutas, pois as empresas públicas já possuem instrumentos de regulação e, por este motivo, o Estado não necessita de muitas regulamentações. Porém,

quando se considera a privatização, é primordial que sejam estabelecidas normas de funcionamento, com a especificação de um marco regulatório, principalmente quando se referir a serviços públicos que passem a serem objetos de concessões às empresas privadas.

Em relação às privatizações, a Lei nº 8.031, de 12 de Abril de 1990 instituiu o Programa Nacional de Desestatização (PND), estabelecendo que as receitas do programa de privatização deveriam ser aplicadas na quitação de dívidas do Governo Federal, fazendo com que as privatizações passassem a ser componente das reformas econômicas realizadas pelo Governo, assim como participações societárias minoritárias foram inclusas no PND sob o Decreto nº 1.068, de 2 de Março de 1994.

Inicia-se, então, uma nova etapa da privatização, onde algumas ocupações públicas começaram a ser concessionadas para a esfera privada, tais como os setores financeiro, elétrico e concessões dos setores de transporte, saneamento, rodovias, portos e telecomunicações. Conforme Pinheiro e Giambiagi (2000) uma das mais importantes finalidades das privatizações foi propiciar um aperfeiçoamento na qualidade dos serviços prestados à população brasileira, por meio de investimentos efetuados pelos novos controladores, em resposta à alegação da incapacidade e ineficiência dos setores públicos.

A meta principal das privatizações destas empresas, expondo-as às leis do mercado, seria torná-las competentes, eficientes e rentáveis, além de desviar a responsabilidade do Estado pela sua manutenção. Ainda, conforme Coelho (2009), a privatização desimpediria recursos públicos para serem aplicados em setores que necessitam de investimento e que são obrigações governamentais, entre as quais se destacam a educação, saúde e assistência social.

A regulação das funções do Estado está prevista no ordenamento jurídico brasileiro e explana a capacidade do Estado para demarcar a liberdade de escolha dos agentes econômicos em amparo ao interesse público, dispondo-se em elevar os graus de eficiência econômica nos mercados regulados, como o bem estar social (Oliveira, Fujiwara e Machado, 2005).

As modificações resultantes dos processos de desestatização remodelaram a função do Estado, substituindo o Estado Empreendedor dos serviços públicos pelo Estado Regulador com atributos diferenciados, oportunizando a participação dos setores privados em áreas antes consideradas específicas de atuação estatal, favorecendo o fortalecimento do Estado em seu papel de agente regulador (Pinto Jr. e Fiani, 2002). Segundo Oliveira, Fujiwara e Machado (2005), o Estado Empreendedor tem mais clareza entre os anos de 1930 e 1980, embora o padrão de substituição de importações tenha se exaurido a partir da década de 70, ocorrendo, porém a partir dos anos 90 uma sensível modificação, elevando a importância do Estado regulador em relação à influência na área da produção de bens e serviços.

A reforma do Plano Diretor estabelece que o Estado somente deva efetuar as funções que lhe cabe, dentre estas funções destaca-se as centralizadas de formulação e controle das políticas públicas e da lei, que são realizadas por secretarias ou departamentos, das tarefas de execução, que devem ser descentralizadas para agências executivas e reguladoras (Bresser-Pereira e Pacheco, 2005). A abertura de mercados à privatização foi acompanhada pelo surgimento das Agências Reguladoras, o que atribuiu maior liberdade técnica ao marco regulatório, e que incentivou novos investimentos e a livre concorrência, através das privatizações (Oliveira, Fujiwara e Machado, 2005). As causas primordiais que levaram à constituição de agências foram a busca de economia, a busca da eficiência, melhoria do processo decisório sobre o orçamento público e os propósitos de transparência e maior responsabilização pelos resultados (Bresser-Pereira e Pacheco, 2005).

Conforme Gremaud, Pinho e Vasconcelos (2005), o sistema em que a empresa cobra do usuário, mediante tarifas, uma parte dos serviços prestados prevalece na estratégia de concessões de serviços públicos. A estratégia de concessões monopolistas pode ter relação ao monopólio natural com os serviços públicos (falha de mercado). Tal relação acontecia antigamente porque as tecnologias de produção expressavam fortes economias de escala para os tamanhos de mercado consideráveis. O modo corriqueiro de regular o funcionamento dos monopólios naturais é dar limites à concorrência, entretanto, devido às modificações tecnológicas, estes monopólios podem tornar-se competitivos, assim como ocorreu com o sistema de telefonia móvel.

Em um Estado Neoliberal a transição de uma economia assistida fortemente pelo Estado não ocorre facilmente, assim como a regulação de um setor específico é imprescindível no plano do desenvolvimento econômico, pois a transição para a concorrência se faz gradualmente. Através do procedimento regulatório, busca-se substituir o mercado por meio das escolhas públicas, e a partir do momento em que se cria um mercado, a regulação terá a função de promover a competição, para posteriormente se minimizar a intervenção regulatória (Souto, 2005).

As Agências Reguladoras e as normas regulatórias surgiram diante do imperativo de regular as atividades que antes eram do setor público e tornaram-se responsabilidade da área privada. Conforme Souto (2005), a fiscalização e regulação dos serviços públicos fornecidos pelos concessionários, permissionários e autorizados é função das Agências Reguladoras, e deve seguir as diretrizes do governo. Estas Agências possuem ainda o dever de administrar os contratos de concessão ou permissão dos serviços públicos e expedir as autorizações, assim como fiscalizar convênios com órgãos estaduais, além de, impedir as divergências entre

concessionárias, permissionárias, autorizadas e consumidores. Enfim, as Agências Reguladoras representam a estrutura organizacional responsável pelas funções e atribuições de fornecer e garantir os meios necessários para a regulação e manutenção do equilíbrio dentre os vários setores envolvidos, ou seja, as empresas, governo e consumidores (Santos, 2003).

A regulação nas concessões de serviços públicos de energia elétrica

A regulação nas concessões de serviços públicos de energia elétrica será apresentada conceitualmente como exemplo de concessões no setor público, assim como a forma com que a ANEEL regula o sistema de energia elétrica no Brasil, conseqüentemente identificando e apontando os indicadores de qualidade na prestação destes serviços, demonstrando os efeitos da regulação no setor elétrico do país como um todo.

As concessões de serviços públicos referem-se a um acordo em que Administração Pública transfere a uma entidade jurídica de direito privado a prestação de um serviço público, para que o efetue sob sua responsabilidade, assegurando o pagamento por meio da taxa pela pelos consumidores ou outras formas de remuneração que são oriundas da prestação do serviço (Di Pietro, 2009; 2015).

Nos ditames da teoria neoliberal o Estado não deve erigir e nem manter infraestruturas, como por exemplo, rodovias, setor de telecomunicações, de energia e de tratamento de resíduos sólidos; entretanto é seu papel assumir responsabilidades regulatórias sobre os serviços públicos de interesse coletivo, o que faz com que o Estado Social, adote hoje uma nova forma moderna de Estado Regulador dos serviços públicos essenciais à população. Entretanto, é muito comum a divergências de interesses entre o setor público e o privado, que surge justamente da diferença entre o principal objetivo das mesmas; tendo em vista que a empresa privada visa o lucro, e o setor público visa à prestação do serviço adequado com tarifas justas (Di Pietro, 2009; 2015)

Nestas perspectivas, o Estado precisar oferecer garantias aos respectivos investidores para a manutenção do equilíbrio econômico financeiro, objetivando que os mesmos possam garantir boas condições à prestação dos serviços especificados. Embasados nestes princípios foi editada a Lei nº 8.987/1995 (Lei das Concessões) que define o modelo do sistema geral de concessões, e que conforme Pinheiro e Giambiagi (2000) possuem as seguintes alterações: **a)** criação de um sistema de aplicação de multas proporcionais às faltas cometidas pelas concessionárias, visando qualidade dos serviços; **b)** grandes consumidores escolhem seu fornecedor - mercado livre de energia, estimulando a concorrência; **c)** sistema tarifário não

precisa mais ser baseado na regulamentação do custo do serviço; **d)** o valor das tarifas cobradas dos clientes atuaria como um critério de seleção dos licitantes de um processo de concessão; **e)** todas as concessões seriam por um prazo fixo, podendo ser renovadas mediante nova licitação, ou ser devolvida ao governo; **f)** coibição da concessão de subsídios às concessionárias; e **g)** concessão aos clientes do direito de ser incluído no processo de gestão da concessão.

ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica

Através de regulamentações, revisões tarifárias e fiscalizações periódicas e imprevistas, a ANEEL estimula as empresas de energias e concessionárias a desenvolver projetos e serviços que evidenciem inovação, aplicação, relevância, e usabilidade, tanto nos processos administrativos, operacionais como na utilização da energia elétrica; promovendo uma melhoria significativa na prestação do serviço público de energia elétrica, instigando o desenvolvimento do setor elétrico brasileiro, a segurança para os profissionais e clientes, a modicidade tarifária, a redução dos impactos ambientais, com excelência e competitividade, de forma a se integrar a comunidade, tendo como resultado final a melhoria dos indicadores de qualidade com sustentabilidade.

Pela Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, ficou estabelecida que a ANEEL, autarquia em regime especial e atrelada diretamente ao Ministério de Minas e Energia, teria as prerrogativas de “regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização da energia elétrica, de acordo com as políticas e diretrizes do governo federal”. Ficaram estabelecidas também todas as funções deste órgão regulador do setor de energia elétrica, entre as quais destacamos as principais atribuições, quais sejam; **a)** estabelecer as diretrizes e políticas do governo federal para a exploração da energia elétrica e a melhor utilização dos potenciais hidráulicos, expedindo os atos regulamentares; **b)** impulsionar mediante a delegação os procedimentos licitatórios para contratar concessionárias e permissionárias de serviço público para produção, transmissão e distribuição de energia elétrica; **c)** gerenciar os contratos de concessão ou os de permissão de serviços públicos de energia elétrica, de concessão de uso dos cidadãos, e também fiscalizar, diretamente ou em parcerias com órgãos estaduais, as concessões, as permissões e a prestação dos serviços de energia elétrica; **d)** diminuir administrativamente as concessões entre as concessionárias, permissionárias, autorizadas, produtores independentes e autoprodutores, e também entre estas instituições e seus consumidores; **e)** determinar os critérios para o cálculo do valor de transporte da energia nos sistemas de distribuição e transmissão e gerenciar seus valores nos casos de negociação

fracassada entre os agentes envolvidos; **f)** situar com intuito de propiciar concorrência ativa entre os agentes e impedir a concentração econômica, os limites, restrições ou condições para empresas, grupos empresariais e acionistas, referente ao alcance e transferência de concessões, permissões e autorizações; **g)** implementar as multas administrativas a serem aplicadas aos concessionários, permissionários e autorizados de instalações e serviços de energia elétrica; **h)** estabelecer para cumprimento por parte de cada concessionária e permissionária de serviço público de distribuição de energia elétrica, as metas a serem periodicamente alcançadas, visando à universalização do uso da energia elétrica; **i)** normatizar as regras e os procedimentos das áreas comercialização de energia elétrica, que é contratada de formas regulada e livre; **j)** homologar as receitas das empresas de geração na contratação regulada e as tarifas a serem pagas pelas concessionárias, permissionárias ou autorizadas de distribuição de energia elétrica, lembrados os resultados dos processos licitatórios (ANEEL, 2014).

Indicadores de qualidade de energia elétrica

Toda prestação de serviços públicos deve atender aos requisitos mínimos de qualidade, e assim deve acontecer com as empresas relacionadas à distribuição de energia elétrica, sob a tutela e regulação da ANEEL. Conforme o Artigo 6º da Lei nº 8.987, de 13 de Fevereiro de 1995, um serviço adequado é o que satisfaz as condições de segurança, generalidade, eficiência, continuidade, regularidade, cortesia e atualidade na sua prestação de serviços, além da modicidade das tarifas. Dos oito princípios de prestação de serviços públicos adequados conforme especifica a legislação acima (1995) e que discutiremos abaixo em seus conceitos e aplicabilidade, o único que está caracterizado e descrito na Constituição Federal de 1988 é o da atualidade.

Segurança:

Garantir a população, funcionários e prestadores de serviços toda segurança no trabalho, saúde ocupacional e acesso a informação sobre riscos relacionados a energia elétrica, visando a aplicação das legislações municipais, estaduais e federais.

As instituições ou empresas detentoras do direito de adentrar nas redes elétricas para exercerem atividades nas proximidades e/ou diretamente nas redes elétricas, estão submetidas à legislação sobre Segurança e Saúde do Trabalho e responsáveis pelos usuários de seus serviços.

Com o apoio da ANEEL, as concessionárias de energia devem realizar ações preventivas, como a divulgação de informações nas contas de luz, palestras educativas, assim como veicular “spots” de rádio, anúncios nas mídias eletrônicas, distribuição de cartilhas e folhetos explicativos com dicas de prevenção de acidentes. As campanhas preventivas tem função primordial na diminuição dos acidentes, devido ao fato de auxiliarem na questão de conscientização da sociedade, quanto a importância dos riscos com a energia elétrica.

Generalidade:

O princípio da generalidade define que os serviços públicos devem ser prestados com o maior alcance possível, beneficiando assim um maior número de usuários, da mesma forma que este princípio veta a diferenciação entre os consumidores quando os mesmos atendam as mesmas especificações técnicas e jurídicas, para que possam usufruir da prestação do serviço. (Carvalho Filho 2006)

A ANEEL desenvolve procedimentos de cálculo tarifário para segmentos do setor elétrico levando em conta fatores como a infraestrutura energética, e fatores econômicos de incentivos à modicidade tarifária e referencial mercadológico, entretanto o termo mais debatido em relação à generalidade na prestação deste serviço público, diz respeito à universalização dos serviços, prevalecendo o resguardo da obrigação de que a energia elétrica seja disponibilizada a toda a população, com uma tarifa barata, e no caso dos consumidores não possuírem condições financeiras para usufruírem da concessão destes serviços, os mesmos devem ser subsidiados pelos demais usuários do sistema.

Como exemplo dessa generalidade apontamos o programa social “Luz para Todos” que teve a premissa de levar energia para cerca de 10 milhões de pessoas que viviam em áreas rurais de difícil acesso; além da “Tarifa Social”, implementada pelo Decreto n. 7.583/2010, que estabeleceu descontos progressivos nas faturas de energia para todas as famílias cadastradas em programas sociais e que tivessem “renda per capita” equivalente às faixas pré-estabelecidas.

Eficiência

Normalmente, ocorrem perdas ao longo do procedimento de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, perdas estas que refletem diretamente na quantidade de energia que é contratada pela distribuidora, que desta forma compõem esses custos não gerenciáveis da receita solicitada, chamada nos contratos de concessão de Parcela A, cujos montantes e suas variáveis são repassados integralmente às tarifas pagas pelo consumidor,

aumentando assim os custos da energia ao consumidor final (Andrey-Roselli, Yatsu e Kashimoto, 2007a). Estas perdas de energia são denominadas de perdas técnicas e não técnicas (perdas comerciais), sendo que as perdas técnicas são oriundas das leis da física, referentes aos métodos de transformação de tensão, transporte e medição de energia; ao passo que as perdas não técnicas abrangem as outras perdas ligadas à distribuição da energia elétrica, como os erros na medição, os furtos de energia entre outros; características estas de perda energética que está intimamente ligada à área de gestão comercial da distribuidora (Andrey-Roselli e Yatsu, 2007b).

O somatório das perdas globais de um sistema de distribuição de energia é obtido pela diferença entre o mercado faturado e a energia requerida, perdas estas que podem ser separadas pelos cálculos das perdas técnicas e das perdas não técnicas; embora estas medições sejam bastante complexas, além de possuir um grau acentuado de imprecisão. Segundo Andrey (2007) as perdas técnicas podem ser determinadas através de medições, simulações e avaliações do sistema elétrico, entretanto, o cálculo das perdas técnicas em um sistema de distribuição é muitas vezes complicado, principalmente pela quantidade de elementos que constituem cada parte do sistema e, conseqüentemente, pela quantidade de variáveis necessárias para sua caracterização segmentada. Por outro lado, a gestão das perdas não técnicas é ainda de maior complexidade, pois está associada às características socioeconômicas da região atendida, correspondendo ao comportamento dos clientes, estando também relacionado com o desenvolvimento econômico, social e educacional da população (Andrey-Roselli e Yatsu, 2007b).

Continuidade

Os indicadores de continuidade do serviço público de energia elétrica demonstram a quantidade da disponibilidade do serviço prestado pela concessionária de energia e são classificados em dois tipos, uma pela frequência das interrupções e outra pela duração das mesmas.

Em janeiro de 2000, a ANEEL promulgou a Resolução ANEEL nº 024, que incorporou os avanços da regulação e dos contratos de concessões, buscando a padronização e a forma de se coletar e de guardar os dados sobre as interrupções, o tempo a partir da qual a interrupção será contada, os indicadores de continuidade individuais e coletivos, o período de apuração, o cálculo dos indicadores, o período de antecedência do aviso para interrupções programadas, a forma de estabelecimento das metas de continuidade e a multa por sua violação a ser ressarcida para os consumidores. Com a publicação desta resolução ficou

normatizada as condições para aplicação de análises comparativas entre todas as empresas do setor elétrico que são concessionárias e as estatais, já que os indicadores passam a ser apurados uniformemente e ter um padrão por todas as concessionárias; introduzindo o conceito de melhoria contínua dos indicadores de continuidade (Caputo e Andrey-Roselli, 2008).

Esta Resolução ANEEL nº 024/2000, estabelece ainda os indicadores coletivos de interrupção, sendo utilizados pela ANEEL para análise do desempenho das várias distribuidoras, enquanto os indicadores individuais apontam o desempenho da concessionária diante de cada unidade consumidora. Em ambas as situações estes indicadores de interrupção são definidos como DEC (Duração Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora) e FEC (Frequência Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora). O indicador DEC mostra o tempo médio que cada unidade consumidora do conjunto elétrico considerado permaneceu sem o fornecimento de energia elétrica, porém não são consideradas interrupções iguais ou maiores que três minutos. O tempo de duração da interrupção está diretamente ligada aos meios humanos e materiais utilizados para a recomposição e manutenção da rede, juntamente com as facilidades existentes para se recompor um sistema após cada interrupção (Caputo e Andrey-Roselli, 2008). Da mesma forma o indicador FEC demonstra a quantidade de interrupções que, em média cada UC do conjunto elétrico que é considerado sofreu no período de observação, sendo consideradas interrupções com duração igual ou superior a três minutos. A frequência das interrupções demonstra a fragilidade do sistema elétrico, em relação ao meio ambiente e a deterioração da prestação de serviço por envelhecimento e também devido à falta de manutenção apropriada (Caputo e Andrey-Roselli, 2008).

Para a definição das metas de continuidade, a Resolução ANEEL nº 24/2000 propõe que três parâmetros sejam considerados, quais sejam as metas que já foram estabelecidas em alguns contratos de concessões, o histórico de atuação das empresas e os modelos de continuidade derivada da análise comparativa dentre as empresas. O não cumprimento das metas individuais acarretam multas que serão revertidas automaticamente, como forma de compensação em benefício do cliente na fatura de energia elétrica do mês seguinte à apuração (Caputo e Andrey-Roselli, 2008).

Regularidade

A regularidade da prestação do setor público de energia elétrica demonstra o grau de conformidade desse serviço em referência aos padrões técnicos definidos para os níveis de tensão, considerando-se que os equipamentos elétricos são projetados para atuarem em uma

faixa de tensão pré-definida, que não pode ser ultrapassado, podendo vir a causar danos nos equipamentos e diversos riscos aos consumidores.

Por meio da Resolução nº 505, de novembro de 2001, a ANEEL regulamentou as normas dos contratos de concessões, com o intuito de padronizar a forma de se coletar e guardar os dados de conformidade da tensão em regime permanente, os limites que são aceitáveis para cada classe de tensão, o tempo de medição, a quantidade utilizada, os indicadores de interrupção individual e coletiva, a forma como calcular os indicadores, o prazo para se regularizar os níveis de tensão que estejam fora dos limites aceitáveis e a compensação a ser paga ao consumidor que não teve regularizada a tensão dentro do prazo pré-definido (Caputo e Andrey-Roselli, 2008).

Cortesia

A cortesia na prestação do serviço público representa uma obrigatoriedade em ofertar aos usuários serviços com urbanidade, educação e de forma civilizada, tendo em vista que entre os princípios mais evidentes do serviço público a cortesia talvez seja o mais evidente para o consumidor, pois muitas vezes os consumidores não se lembrarão de uma interrupção de energia ocorrida, mas dificilmente irá se esquecer de um mau atendimento (Medauar, 2013).

Mesmo considerando-se a importância da cortesia para os consumidores, ela representa um dos requisitos na prestação de serviço com maior dificuldade em relação a sua quantificação, uma vez que a mesma depende de pesquisas visando aferir o sentimento dos consumidores em relação à urbanidade do concessionário. Justamente, por causas destas dificuldades, o princípio da cortesia não é aferido por meio de indicadores, fazendo com que a ANEEL faça o monitoramento por meio da quantidade de reclamações recebidas, que são classificadas como procedentes ou improcedentes; o que determina que quando a reclamação é procedente, ela pode estar relacionada a problemas de continuidade, regularidade, modicidade tarifária, etc. (ANEEL/SRE, 2005).

Atualidade

Infelizmente, no setor de energia, diferentemente de alguns serviços públicos, como no setor de telecomunicações, a evolução tecnológica é mais vagarosa, pois as tecnologias dos materiais e equipamentos no setor energético sofreram poucas alterações desde a promulgação da Lei nº 8.987/1995. Também, os equipamentos e materiais no setor elétrico possuem por volta de 20 anos de vida útil, o que acaba acarretando uma atualização gradativa e lenta, de

forma a não impactar tanto a modicidade tarifária, caso a expansão seja repentina e não cuidadosamente planejada (ANEEL/SRE, 2005).

Segundo Pedrosa (2005), a atualidade da prestação do serviço público no caso do setor elétrico reflete na mensuração dos indicadores de adequabilidade do serviço, um fato que o torna “auto-regulado”. Os equipamentos e materiais evoluem no quesito de redução de custos de operação e manutenção, de menor tempo de indisponibilidade do sistema, reduzindo assim os indicadores de continuidade, tornando-se cada vez mais eficiente do ponto de vista energético, o que auxilia na redução de perdas para a concessionária. O levantamento dos indicadores de atualidade é de difícil apuração, mas eles podem ser identificados indiretamente por outros indicadores como na eficiência e continuidade.

Modicidade Tarifaria

O principal objetivo no processo de regulação econômica é a de reproduzir, no desempenho da concessionária de energia, os efeitos e consequências de um ambiente de concorrência, observados em mercados competitivos (ANEEL/SRE, 2005). Os consumidores em que suas unidades consumidoras são atendidas em baixa tensão, pagam pelos serviços através de cobrança enviada mensalmente pela concessionária, um valor referente à quantidade de energia elétrica consumida, no mês anterior, estabelecida em kWh (quilowatt-hora) vezes um valor unitário, chamado tarifa, medida em R\$/kWh (reais por quilowatt-hora), ao qual equivale ao preço de um quilowatt consumido em uma hora (ANEEL/SRE, 2005). A ANEEL estabelece as tarifas aos consumidores com o intuito de garantir aos mesmos, o pagamento de um valor justo e que forneça o equilíbrio econômico-financeiro da concessionária de distribuição, para que assim possa oferecer o serviço com um mínimo de qualidade, confiabilidade e continuidade exigidas pela regulação e pelos consumidores (ANEEL/SRE, 2005).

As tarifas utilizadas nos sistemas de distribuição e transmissão de energia elétrica são calculadas de acordo com o custo de referência em detrimento do custo realizado do serviço, incentivando desta forma os investimentos das concessionárias na medida em que poderão fazer reajustes na tarifa, acarretando assim a Modicidade Tarifaria (Pedrosa, 2005). Este autor destaca vários fatores que impactam diretamente a modicidade tarifaria, tais como a disponibilidade dos recursos energéticos; a disponibilidade de capital com baixo custo; a política de meio-ambiente; a política socioeconômica (subvenções e encargos setoriais); a eficiência operacional dos agentes; a estabilidade do marco legal, jurídico e regulatório; a qualidade e confiabilidade na prestação do serviço público; e finalmente, os tributos.

A oferta dos recursos da energia elétrica e a política de meio ambiente afetam diretamente o preço da energia elétrica a ser paga pelos clientes, e na eventualidade desses fatores provocarem uma queda na produção da mesma, como na produção das usinas hidrelétricas, seria necessária a utilização de recursos como o carvão mineral, com o consequente aumento do preço da energia que seria repassado ao consumidor, impedindo assim a modicidade tarifária.

Segundo Pedrosa (2005), a qualidade e confiabilidade na concessão e prestação dos serviços de energia elétrica são requisitos mínimos exigidos pelo consumidor e pela ANEEL, e estas impactam diretamente nos investimentos a ser recolhido na tarifa ao consumidor, tal como na eventualidade de uma rede de energia estar fora do padrão de qualidade e confiabilidade, situação em que seria necessário maior investimento na rede, impactando diretamente o valor da tarifa.

Também, o parâmetro da eficiência operacional reflete diretamente na modicidade tarifária, tornando as análises dos “custos operacionais eficientes” um dos grandes desafios para o regulador, uma vez que a análise dos custos internos da empresa já demonstra ao órgão regulador, os efeitos de “informações desconexas”. A assimetria de informação se refere no caso em que a concessionária do serviço regulado é detentora de todas as informações (técnicas, operativas, contábeis, financeiras) vinculadas à prestação do serviço público; enquanto o Órgão Regulador tem apenas um acesso parcial e limitado a essas informações que, normalmente são demonstradas pela empresa.

Apesar da ANEEL sempre realizar auditorias nas informações declaradas pelas distribuidoras, muitas vezes o acesso e o manuseio dessas informações é algo assimétrico, o que exige uma ação que regule não apenas as informações divulgadas pelas concessionárias nas auditorias, mas também na efetivação e definição de parâmetros de eficiência operacional que possam demonstrar as tarifas dos serviços, e também, demonstrar referências para embasar a gestão empresarial, sem causar transtornos à empresa. Entretanto, não existe um medidor para a modicidade tarifária, apenas uma sugestão para estabelecer esse indicador através da confrontação de dados e tarifas de diversas empresas de energia elétrica, apurando assim a sua evolução (Pedrosa, 2005).

Considerações finais

Quaisquer análises referentes à Administração Pública brasileira perpassam pelos sistemas anteriores, ou seja, deve considerar as suas vertentes Patrimonialista, Burocrática e Gerencial, principalmente na contextualização da Administração Pública Gerencial, onde

processou-se o período de Reforma Estatal que levou ao surgimento das Agências Reguladoras, que preconizava uma meta de tornar o Estado mais eficaz, efetivo e eficiente nas questões administrativas, políticas e nas suas relações com o mercado e sociedade. Assim, observa-se que as Agências Reguladoras transformaram o modelo da configuração da gestão estatal, que muda do Estado burocrático, produtor, patrimonialista, para o novo Estado gerencial, regulador e, principalmente, democrata, trazendo a uma nova característica a de gerir o desenvolvimento socioeconômico.

Com este enfoque analítico, esse trabalho analisou e avaliou os efeitos do modelo regulatório na adequabilidade da prestação dos serviços públicos de energia elétrica no que diz respeito aos seus princípios: eficiência, continuidade, a regularidade, a cortesia na prestação, a atualidade, e modicidade das tarifas. Para atingir esses resultados, encontrou os indicadores que são empregados na área elétrica brasileira, tangenciando-os as origens citadas anteriormente. Resumidamente, conclui-se, com base nos dados apresentados, que o modelo regulatório colaborou para a ascensão da adequabilidade na prestação dos serviços públicos de energia elétrica.

Por meio desta análise é possível demonstrar que, depois da implementação do modelo regulatório nas concessões elétricas, os indicadores de adequabilidade da prestação dos serviços elétricos melhoraram exponencialmente; embora em alguns casos não tenha sido possível a realização da análise da variação, em virtude da inexistência de métodos de avaliação dos indicadores.

Ainda, com base no problema de pesquisa exposto, pode-se verificar nesta pesquisa que a ANEEL colaborou com a normatização e regulação dos indicadores analisados, juntamente com a regulamentação dos principais indicadores de continuidade de energia elétrica. Entretanto, foi verificado que ainda existe uma possibilidade de melhorias na apuração dos indicadores, tanto da parte da ANEEL, quanto nos serviços prestados pelas concessionárias, que diz respeito à modicidade e a continuidade do serviço.

A verificação do equilíbrio que melhore os benefícios sociais necessita ser aperfeiçoadas, recorrendo-se ao processo democrático, por meio de audiências públicas, referendos e também análises de opinião.

Dentro do contexto analisado, pode-se considerar que todos os objetivos analisados foram atingidos ou correspondidos dentro do esperado, assim como as problemáticas das principais questões foram apontadas, reportando que o setor de distribuição de energia elétrica no Brasil tem correspondido às normativas legais, de forma satisfatória às concessões e a regulação, tanto no âmbito econômico assim também como em relação aos serviços prestados.

Referências

ANDREY-ROSELLI, Marcio. **Relação Entre Investimentos e Qualidade em Sistemas de Distribuição de Energia Elétrica Utilizando Redes Neurais Artificiais**. ALTAE-07 - Congreso Internacional Sobre Alta Tensión Y Aislamiento Eléctrico. México, Cuernavaca: 2007.

ANDREY-ROSELLI, Marcio; YATSU, Robson K.; KASHIMOTO K. **Cálculo de Perdas Técnicas de Energia em Sistemas de Distribuição**. ALTAE-07 - CONGRESO INTERNACIONAL SOBRE ALTA TENSIÓN Y AISLAMIENTO ELÉCTRICO. México, Cuernavaca: 2007a.

ANDREY-ROSELLI, Marcio; YATSU, Robson K. **Perdas técnicas, Comerciais e seus Impactos na TUSD – Tarifas de Uso dos Sistemas de Distribuição**. XIII SEPEF – Seminário de Planejamento Econômico – Financeiro do Setor Elétrico. São Paulo – SP: 2007b.

ANEEL. **Res. ANEEL nº 24, de 27 de janeiro de 2000**. Estabelece as disposições relativas à Continuidade da Distribuição de energia elétrica às unidades consumidoras. Disponível em: <www.arsal.al.gov.br/servicos/sobre-energia-1/legislacao...aneel/RES2000024.pdf> Acesso em 02 junho 2017.

ANEEL. **Res. nº 505, de 26 de Novembro de 2001**. Estabelece de forma atualizada e consolidada, as disposições relativas à conformidade dos níveis de tensão de energia elétrica em regime permanente. Disponível em: <www2.aneel.gov.br/.../MINUTA_DE_REVISAO_505SRDPGE-14042003.pdf> Acesso em 30 maio 2017.

ANEEL **Nota Técnica no 302 /2005–SRE /ANEEL**, de 04 de outubro de 2005. Disponível em: <<http://www2.aneel.gov.br/cedoc/nota2005166sre.pdf>> Acesso em 06 junho 2017.

ANEEL. Obtido no site <www.aneel.gov.br> Acesso em 31/10/2014.

BRASIL. **Lei nº 8.031, de 12 de Abril de 1990**. (Revogada pela Lei nº 9.491 de 9 de setembro de 1997). Cria o Programa Nacional de Desestatização, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/148715.pdf>> Acesso em 05 junho 2017.

BRASIL. **Decreto nº 1.068, de 2 de Março de 1994**. Dispõe sobre a inclusão no Programa Nacional de Desestatização (PND) das participações societárias minoritárias, detidas pelas entidades da Administração Federal que menciona, e dá outras providências. Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/109468/decreto-1068-94#art-1>> Acesso em 05 junho 2017.

BRASIL. **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Lei de Concessões. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/110585/lei-de-concessoes-lei-8987-95>> Acesso em 06 junho 2017.

BRASIL. **Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996.** Institui a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica e dá outras providências. Disponível em:
<<http://www2.aneel.gov.br/cedoc/lei19969427.pdf>> Acesso em 05 junho 2017.

BRESSER PEREIRA, Luis C. **Reforma do Estado Para a Cidadania: A Reforma Gerencial Brasileira na Perspectiva Internacional.** Brasília: ENAP, 1998.

BRESSER PEREIRA, Luis C. **Reformado Estado e Administração Pública Gerencial.** 7.ed. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2006.

BRESSER-PEREIRA, Luis C.; PACHECO, Regina S. **A Reforma do Estado Brasileiro e o desenvolvimento.** Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado. Salvador – BA, n. 3, 2005.

BURSZTYN, Marcel. Introdução à crítica da razão desestatizante. **Revista do Serviço Público/Fundação Escola Nacional de Administração Pública** — Ano 49, n.1 (Jan-Mar/1998). Brasília:ENAP. 1998.

CAPUTO, Geovane A. S; ANDREY-ROSELLI, Márcio. **ANEEL e a prestação adequada dos serviços públicos de energia elétrica.** Monografia. 2008. Disponível em:
<http://www.aneel.gov.br/documents/656835/14876412/Monografia_Pos_Graduacao_Geovane_Marcio.pdf/44f88bd5-48a1-4775-8206-c3846ff82d6b> Acesso em 01 junho 2017.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 15^a. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

COELHO, Ricardo C. **Estado, governo e mercado.** Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; Brasília: CAPES: UAB, 2009.

Di PIETRO, Maria Sylvia Z. **Parcerias na administração pública: Concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas.** 10^a. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

Di PIETRO, Maria Sylvia Z. (Org.). **Direito Regulatório: Temas Polêmicos. Belo Horizonte: Fórum,** 2009.

GREMAUD, Amauri P.; PINHO, Diva B.; VASCONCELLOS, Marco Antonio S. (Org.). **Manual de Economia,** 5^a ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2005.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno.** 17. ed. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 2013. 496 p.

OLIVEIRA, Gesner; FUJIWARA, Thomas; MACHADO, Eduardo L. **A Experiência Brasileira com Agências Reguladoras,** 2005.

PEDROSA, Paulo J. B. M. **Desafios da regulação do setor elétrico, modicidade tarifária e atração de investimentos.** Brasília: ANEEL, 2005.

PINHEIRO, Armando C.; GIAMBIAGI, Fábio. **A Privatização no Brasil: o caso dos serviços de utilidade pública.** Rio de Janeiro: BNDES, 2000.

PINTO Jr., Helder Q.; FIANI, Ronaldo. **Regulação econômica.** In: KUPFER, D., HASENCLEVER, L. (org). **Economia Industrial.** Rio de Janeiro: Ed. Campus. 2002.

SANTOS, Alvacir, C. **Princípio da Eficiência da Administração Pública**. 3. ed. Rio de Janeiro: Ltr, 2003. 270 p.

SOUTO, Marcos J. V. **Direito Administrativo Regulatório**. 2º Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.