

**RESENHA: Energia elétrica a caminho do estrangulamento, Ed. Forum Nacional, Rio de Janeiro, 2014.256p.**

**AUTORES: Raul Velloso, Paulo Springer de Freitas, Omar Abbud**

*Paula Meyer Soares<sup>1</sup>*

Discutir os rumos do setor elétrico no Brasil é um enorme desafio para um país onde as regras que orientam as negociações desse setor mudam de tempos em tempos. A obra *Energia Elétrica a Caminho do Estrangulamento* discute de forma direta e clara o que deve ser feito a fim de garantir o suprimento de energia a preços justos considerando o potencial hídrico e de outras fontes geradoras de energia existentes.

O Brasil dispõe do terceiro maior potencial hídrico mundial, com 10% da disponibilidade mundial. São 81.000 MW de potência instalada geradas pelas usinas, podendo alcançar a cifra de 126.000MW instalados futuramente. A maior parte da produção de energia elétrica no país tem como principal fonte primária a fonte hídrica. Cerca de 86% da geração de energia origina-se dessa fonte, sendo utilizadas outras fontes como combustíveis fósseis (18%), biomassa (7%), nuclear (2%), eólica (2%) e importação (6%).

Nos últimos anos, o setor elétrico brasileiro passou por mudanças institucionais e estruturais com a privatização e a desverticalização de seus segmentos. A criação de instituições e mudanças de regras deram uma nova dinâmica ao setor. Ao final dos anos 90, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, a iniciativa privada passou a dividir espaço com empresas públicas de energia nos segmentos de produção, geração e distribuição. A privatização do setor elétrico culminou na criação de instituições – Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), Operador Nacional de Sistema (ONS) e Mercado Atacadista de Energia (MAE) - que regulassem a atividade garantido o suprimento e ética nas negociações do setor. Anos mais tarde, o setor elétrico passa por novas mudanças institucionais. Desta vez a crise de abastecimento ocorrida em 2001 culminou na revisão do modelo anterior. Foram criadas novas instituições que incentivassem a expansão da produção de energia elétrica e monitorassem de forma

---

<sup>1</sup> Professora Adjunta da Universidade de Brasília, UnB, Faculdade do Gama (FGA), paulameyer@unb.br

continua e técnica a capacidade de geração de energia em ambientes comerciais seguros. Foram criados na época o Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE) e a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE). As instituições desempenham papel crucial na condução das economias, pois além de diminuir o grau de incerteza que permeia as relações econômicas no dia-a-dia, acabam se transformando em um referencial de conduta para os indivíduos.

A edição da Medida Provisória 579/12 caracteriza um novo tempo para o setor elétrico brasileiro. A vigência de regras novas segundo texto jurídico da MP tem o objetivo de: a) promover a modicidade tarifária, b) dar continuidade e qualidade na prestação de serviços, c) promover remuneração justa aos investidores e universalização do atendimento. A instituição de um novo marco regulatório engendrará mudanças na definição das tarifas de energia elétrica, um novo cálculo das indenizações dos ativos não amortizados e investimentos não depreciados.

A prestação de serviços do setor elétrico no país ocorre por meio da modalidade – **licitação**. De acordo com a Lei 8.666/93, estabelece normas gerais sobre as licitações e contratos administrativos relativos às obras, serviços realizados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. A licitação obedece um trâmite de passos de tal forma a assegurar “ [...] a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.” As licitações que ocorrem no setor elétrico seguem a modalidade de leilão. Essa modalidade de licitação versa sobre a venda de bens inservíveis para a Administração Pública, de mercadorias legalmente apreendidas, de bens penhorados e de imóveis adquiridos pela Administração por dação em pagamento ou por medida judicial.

Como dito anteriormente, a MP 579/12 engendrará em mudanças no ambiente de negócios. Em Economia as mudanças das regras de negociação representadas pela *teoria dos contratos* nem sempre cria-se ambiente em que a confiança e a continuidade das transações econômicas ocorrem. Em geral, as transações econômicas ocorrem em ambientes onde há assimetria de informações, ou seja, onde a distribuição da informação entre as partes envolvidas desigual. Empresas sabem mais sobre seus custos de produção do que as agências reguladoras. Essa assimetria de informações pode gerar

negociações obscuras, uma vez que a parte que detém informações privilegiadas pode beneficiar-se. Dito de outra forma, a instituição de contratos ou regras nem sempre garante o sucesso das negociações principalmente se houver assimetria de informação podendo emergir comportamento oportunista<sup>2</sup> entre as partes envolvidas. No setor elétrico com a edição da MP 579/12 a concessão dos serviços neste setor permanece sob encargo da modalidade *leilão*. A escolha da concessionária de energia é determinada pela empresa que oferecer o menor preço do serviço durante o período de vigência do contrato. Os ajustes tarifários extraordinários e previstos estão contidos no referido contrato. Todavia, em se tratando de uma prestação de serviços uma série de outras variáveis podem interferir no planejamento dessa atividade econômica, tais como: mudanças climáticas, explosões demográficas, alterações cambiais, reveses políticos, etc. O contrato de concessão pode não ser eficiente e suficiente de tal modo a abranger e prever todas as intempéries que possam eventualmente ocorrer no prazo de vigência do contrato cujo período varia de 25 a 30 anos.

A obra divide-se em cinco capítulos. O primeiro capítulo mostra a importância dos investimentos no setor elétrico e seu papel como fator de fomento ao crescimento e desenvolvimento econômico do país. A oferta de energia depende de investimentos vultosos de longo prazo. Os autores fazem uma abordagem macroeconômica do modelo de crescimento adotado nos últimos anos e mostram a necessidade premente de realização de investimentos na expansão da oferta de eletricidade de tal modo que a economia brasileira possa continuar crescendo. Considerando esses aspectos a inserção da iniciativa privada se faz necessária. Isso deve-se a baixa poupança pública, que restringe por sua vez a expansão do setor.

Para tanto, a realização desses investimentos requer a definição de regras. Essa discussão é realizada no segundo capítulo quando os autores abordam também a precificação da energia. A instituição de regras por meio de contratos deve considerar que o preço justo é aquele que cobre os custos marginais dos investimentos realizados. Essa regra básica vale para situações em que não haja assimetria de informações, a informação é completa e a estrutura de mercado é de concorrência perfeita. Na prática, a existência de assimetria de informações pode não eleger por meio do leilão o preço justo, ou seja, o preço que gera equilíbrio econômico financeiro necessário a

---

<sup>2</sup> O comportamento oportunista é caracterizado pela vantagem em tirar proveito - pecuniário, político ou técnico - uma vez que detém determinada informação relevante para a realização da transação.

continuidade da atividade econômica. Essa questão da precificação é amplamente discutida nesse capítulo uma vez que os contratos de concessão não esgotam a vida útil do empreendimento elétrico. Os investimentos realizados pelas concessionárias devem ser diluídos no período de vida útil destes e não serem precificados dentro do prazo que reza o contrato. São discutidos nesse capítulo, os impactos do comportamento oportunista por parte do órgão regulador. Como a modalidade de leilão é ineficiente do ponto de vista de escolher o preço justo, a eleição de preços baixos em leilões pode gerar uma redução da capacidade de financiamento dos investidores resultando em uma retração dos empreendimentos futuros e daí ocorre o inevitável: o estrangulamento do setor elétrico.

O capítulo 3 trata sobre a evolução do marco regulatório do setor elétrico no Brasil desde os anos 90 até a edição da MP 579/12 e suas implicações no curto e longo prazos. É feito um retrospecto crítico das medidas adotadas durante os Governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. Os autores contextualizam a MP 579/12 observando os efeitos das legislações anteriores no cenário atual de energia no país. Esse capítulo traz textos memoráveis como alguns trechos na íntegra do relatório do apagão discutido na Câmara dos Deputados e Senado em 2001. Essas discussões técnicas e políticas nos remete a uma reflexão acerca das instituições e seu papel na consolidação do crescimento econômico das nações e assertividade das transações econômicas.

O capítulo 4 discute a modicidade tarifária e seus reflexos nos segmentos de geração e transmissão de energia. A busca por preços módicos pode culminar na ocorrência de comportamento oportunista por parte do concessionário que almeja ganhar o certame licitatório a qualquer custo. Essa precificação equivocada pode provocar uma corrida junto aos órgãos reguladores por revisões extraordinárias das tarifas. Como poderemos ver, essa queda é consistente com o comportamento oportunista por parte do regulador, discutido no Capítulo 2. Discute-se nesse capítulo os impactos nas contas públicas decorrentes da modicidade tarifária produzida artificialmente visando atender interesses políticos. Os efeitos são devastadores do ponto de vista fiscal e de planejamento, em 2012/13 o Tesouro Nacional teve que desembolsar R\$ 6 bilhões para custear a energia geradas pelas termelétricas.

O capítulo 5 trata da necessidade em se construir usinas com reservatórios. Apesar do enorme potencial hidrelétrico no país as questões ambientais e sociais são utilizadas para justificar a escolha de determinadas fontes de energia em detrimento de outras. A construção de usinas a fio d'água aproveitam a vazão dos rios para a geração de eletricidade, porém o desperdício de potencial hídrico culmina na utilização de outras fontes de energia caras e poluentes. Autores defendem a ideia de que somente a energia elétrica gerada por fontes hídricas ou térmicas podem assegurar abastecimento no país. Lançar mão de fontes de energia

politicamente corretas e não poluentes como principal fonte de energia constitui em um enorme erro. Como mostram os autores: “ *A geração de fonte eólica e solar, por ser intermitente, não pode figurar na base de qualquer matriz energética. São fontes eminentemente complementares à energia hidráulica ou térmica. Além disso, conforme se mostrará mais à frente, a geração de fonte solar também traz problemas ambientais.*” (p.171)

Autores abordam nesse capítulo as contradições da política governamental para o setor e suas consequências. A leitura da referida obra nos remete a reflexões acerca da política nacional energética dentro de uma perspectiva ampla e histórica tão necessária em um momento em que o país passa por uma forte crise energética- fruto de um modelo institucional e operacional definido nos últimos dez anos.