



**AVALIAÇÃO DA FUNÇÃO FISCALIZAÇÃO NA  
ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DAS AGÊNCIAS  
ESTADUAIS DE REGULAÇÃO**

**ANDRÉ LUIZ DE LACERDA BALBI**

**Salvador**

**Agosto - 2002**

**UNIVERSIDADE SALVADOR**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA**

**AVALIAÇÃO DA FUNÇÃO FISCALIZAÇÃO NA ESTRUTURA  
ORGANIZACIONAL DAS AGÊNCIAS ESTADUAIS DE  
REGULAÇÃO**

**André Luiz de Lacerda Balbi**

Dissertação apresentada à Universidade Salvador, como parte das exigências do Curso de Mestrado em Engenharia, área de concentração Regulação da Indústria de Energia, para a obtenção do título de “Mestre”.

Orientador

Prof. Dr. André Luiz Carvalho Valente

Salvador  
Agosto –2002

Para Gilson, meu querido irmão, cuja lembrança me  
incentiva sempre a encontrar caminhos.

Para minha mãe, Helena, que nunca mediu esforços para  
que permanecesse nos bons caminhos.

Para meu irmão, João Carlos, exemplo constante de  
amor à Engenharia, inteligência e compromisso com o  
trabalho.

Para minha irmã, Lúcia Helena, que sempre me  
incentivou a alcançar meus objetivos.

Para Chris, que soube administrar, com muito amor, a  
minha presença quase sempre ausente durante o tempo  
dedicado a este trabalho.



## RESUMO

Balbi, A.L.L. **Avaliação da Função Fiscalização na Estrutura Organizacional das Agências Estaduais de Regulação**. 2002. 139 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia), Universidade Salvador, Salvador.

Palavras-chave: Fiscalização, estrutura organizacional, descentralização, setor elétrico, regulação.

O setor de energia elétrica brasileiro vem sendo submetido a profundas mudanças estruturais, passando de um modelo estatal intervencionista, sendo o Estado praticamente o único responsável pela geração, transporte e distribuição de energia elétrica, para um outro em que o capital privado deveria ser o ator principal na expansão desse setor, cabendo ao Estado o papel de regulador e fiscalizador.

A Agência Nacional de Energia Elétrica, ao contrário de outras agências nacionais, optou por descentralizar as atividades complementares de regulação, delegando-as aos Estados, através de suas agências de regulação por convênio de cooperação.

O presente estudo discute a estrutura organizacional de quatro agências estaduais CSPE – SP, AGERBA-BA, ARCON-PA e CSPE-SP - com foco específico na função fiscalização dos serviços públicos de eletricidade. Tem-se como objetivo estabelecer um comparativo entre as agências estaduais, nos aspectos organizacionais de cada uma, e discutir a eficiência do modelo adotado pela ANEEL. O objeto de estudo resume-se às atividades de fiscalização técnico-comercial da distribuição, não sendo analisadas as atividades de fiscalização econômico-financeira, transmissão, geração, pesquisa & desenvolvimento e eficiência energética, pois a estrutura organizacional é basicamente a mesma e pode ser representada pela análise da organização da fiscalização técnico-comercial.

## RÉSUMÉ

Balbi, A. L. L. **Évaluation de la Fonction de la Fiscalization dans la structure d'organization des Agences de Régulation.** 2002. 139 f. Thèse. Universidade Salvador. Salvador.

Le secteur d'énergie brésilien est soumis à des profonds changements structuraux. Il a passé d'un modèle de contrôle de l'état où il est en pratique le seul responsable de la génération, du transport et de la distribution d'énergie électrique pour un autre modèle où le capital privé doit être le principal acteur dans l'expansion du secteur et le rôle de l'état est limité à la fonction de régulation, de contrôle et de fiscalisation.

L'Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, au contraire de ses homologues nationaux, a choisi pour la décentralisation des activités complémentaires de régulation par une délégation aux états régionaux par le biais d'une convention de coopération avec les agences régionales de régulation.

Cette étude discute le modèle structurel de quatre différentes agences, soit de l'état de Bahia (AGERBA), de l'état du Pará (ARCON), de l'état de Rio Grande do Sul (AGERGS) et celle de l'état de São Paulo, CSPE. Pour chacune d'elles, la fonction de fiscalisation des services publics de électricité a été profondément analysée. L'objectif était d'établir un comparatif entre les différents modèles adoptés par ANEEL. L'objet de l'étude a été restreint aux activités de fiscalisation technique et commerciale de la distribution.

## SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO.....	9
1.1	Contextualização.....	10
1.2	Justificativa.....	11
1.3	Problema.....	13
1.4	Metodologia.....	14
2	A REESTRUTURAÇÃO DO SETOR ELÉTRICO .....	16
2.1	Avaliação dos marcos regulatórios na Inglaterra, França e Estados Unidos....	16
2.2	Contextualização das reformas do setor elétrico brasileiro .....	19
2.3	Resumo dos Marcos Regulatórios .....	26
2.4	Dificuldades no Desenvolvimento do Novo Modelo .....	28
2.5	A Nova Estrutura do Setor Elétrico .....	30
2.6	A Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL.....	34
2.7	A Descentralização do Setor Elétrico Brasileiro .....	34
3	REFERENCIAL TEÓRICO.....	42
3.1	A Base Legal para a descentralização das atividades complementares da Regulação .....	42
3.2	A Teoria da Contingência Estrutural .....	46
3.2.1	A Teoria da Contingência Estrutural e as Agências Estaduais.....	51
4	A ORGANIZAÇÃO E OS MODELOS DE FISCALIZAÇÃO NAS AGÊNCIAS ESTADUAIS ARCON, AGERGS, CSPE, E AGERBA .....	55
4.1	Avaliação dos programas de fiscalização descentralizada dos serviços de energia elétrica – Questionário aplicado às Agências Estaduais.....	56
4.2	Agência Estadual de Regulação e Controle dos Serviços Públicos do Estado do Pará – ARCON .....	58
4.2.1	Aspectos Institucionais .....	58
4.2.2	Atividades de Fiscalização dos Serviços de Energia Elétrica .....	60
4.2.3	Comentários.....	63
4.3	Comissão de Serviços Públicos de Energia – CSPE .....	65
4.3.1	Aspectos Institucionais .....	65
4.3.2	Atividades de Fiscalização dos Serviços de Energia Elétrica .....	68
4.3.3	Comentários.....	
4.4	Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia - AGERBA.....	76
4.4.1	Aspectos Institucionais .....	76

4.4.2	Comentários.....	83
4.5	Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul - AGERGS.....	86
4.5.1	Aspectos Institucionais.....	86
4.5.2	Atividades de Fiscalização dos Serviços de Energia Elétrica.....	91
4.5.3	Comentários.....	99
5	AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL.....	100
6	CONCLUSÕES.....	103
7	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	108
	ANEXO 1 – Atividades de Fiscalização dos Serviços de Eletricidade na AGERBA..	113
	ANEXO 2 – Exemplo de Acompanhamento Não-Conformidades e Determinações ..	131



## 1. INTRODUÇÃO

Esta dissertação de mestrado apresenta os resultados da pesquisa desenvolvida no sentido de discutir o processo de descentralização das atividades complementares da ANEEL (Agência Nacional de Energia Elétrica) com enfoque específico na atividade de fiscalização técnica e comercial dos serviços de eletricidade prestados pelas concessionárias, realizada pelas agências estaduais, por intermédio de convênios previstos no parágrafo único do artigo 30 da Lei 8987/95: “A fiscalização do serviço será feita por intermédio de órgão técnico do poder concedente ou por entidade com ele conveniada, e, periodicamente, conforme previsto em norma regulamentar, por comissão composta de representantes do poder concedente, da concessionária e dos usuários.”

A regulação dos serviços públicos é colocada em evidência diante deste novo cenário, tendo o Estado, antes tradicional investidor nos serviços públicos de energia, assumido o papel de regulador e fiscalizador do sistema, evitando possíveis abusos da iniciativa privada na gestão desses serviços e estimulando a expansão e modernização do setor.

Neste trabalho é discutido o conceito de descentralização das atividades de fiscalização em quatro Agências Estaduais – AGERBA/BA, CSPE/SP, AGERGS/RS e ARCON/PA, além de uma síntese das atividades de fiscalização da ANEEL na COELBA nos anos de 1998 a 2000, das quais participou o autor como funcionário da AGERBA no planejamento e execução destas atividades.

Tem-se como objetivo estabelecer um comparativo entre as agências estaduais, nos aspectos organizacionais de cada uma, e discutir a eficiência do modelo adotado pela ANEEL. O objeto de estudo resume-se às atividades de fiscalização técnico-comercial da distribuição, não sendo analisadas as atividades de fiscalização econômico-financeira, transmissão, geração, pesquisa & desenvolvimento e eficiência energética, pois a estrutura organizacional é basicamente a mesma e pode ser representada pela análise da organização da fiscalização técnico-comercial.

O referencial teórico adotado foi extraído da teoria da contingência estrutural. Entretanto, antes de discorrer sobre a teoria, o problema foi contextualizado, descrevendo as reformas do setor, principalmente a privatização, a formação de novos agentes reguladores e é apresentada a base legal para o processo de delegação de atividades complementares da ANEEL para os Estados, através das agências estaduais.

Não se pretende, neste trabalho criticar o modelo adotado na reestruturação do setor elétrico no Brasil e a conseqüente descentralização das atividades complementares de regulação, controle e fiscalização para os Estados, e sim considerar a fiscalização dos serviços de eletricidade como um fato, de modo a buscar um melhor desempenho dessa atividade, tendo como objetivo o benefício da sociedade.

Em seguida, após o capítulo que discute o referencial teórico, são apresentadas, além da ANEEL, as estruturas de quatro agências estaduais, onde foram realizadas entrevistas com seus dirigentes com o intuito de levantar a experiência das Agências na descentralização e seus respectivos modelos de fiscalização, e o capítulo final onde são apresentadas as conclusões dessa dissertação.

## **1.1 Contextualização**

O setor de energia elétrica brasileiro vem sendo submetido a profundas mudanças estruturais, passando de um modelo estatal intervencionista, sendo o Estado praticamente o único responsável pela geração, transporte e distribuição de energia elétrica, para um outro em que o capital privado deveria ser o ator principal na expansão desse setor, cabendo ao Estado o papel de regulador e fiscalizador. Esta mudança está em consonância com o pensamento que direciona as políticas públicas dos governos neo-liberais, que consideram que o Estado seria responsável, devido ao seu processo distorcido de crescimento, pelo favorecimento da redução das taxas de crescimento econômico, da elevação dos níveis de desemprego e do aumento da inflação em todo o mundo, o que minimiza o bem-estar social e evita a possibilidade de ganhos de eficiência e competitividade (Bresser Pereira, 1997b).

Como já explicitado, não será discutida neste trabalho a validade dos argumentos apresentados por esta corrente de pensamento, mas admitir o fato representado pela

reestruturação setorial, e as implicações da descentralização das atividades de regulação na estruturação das agências estaduais.

O terreno para estas mudanças começou a ser preparado com a publicação da Lei 8.631, de 04 de março de 1993, onde, dentre outros disciplinamentos legais, extingue-se o regime de remuneração garantida e conseqüentemente seus mecanismos compensatórios, reorientando o setor para o caminho do equacionamento econômico-financeiro das empresas, condição imprescindível para a atração de novos capitais e introdução da competição no setor.

A partir de 1995, com a edição da Lei Geral de Concessões nº 8.987, o arcabouço legal do novo modelo foi sendo consolidado, especialmente com a edição da Lei 9.074/95, que disciplina o regime de concessões de serviços públicos de energia elétrica, e da Lei 9.427/96, que instituiu a ANEEL, responsável pela regulação e fiscalização da produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica.

Neste cenário e com a missão de garantir o cumprimento pelos agentes de suas obrigações legais e contratuais, está inserida a fiscalização, pertencente ao processo de descentralização das atividades complementares da regulação aos Estados brasileiros, mediante convênio com as agências estaduais existentes, com o objetivo de propiciar uma fiscalização mais presente e com maior abrangência. Os procedimentos de descentralização das atividades complementares foram estabelecidos pela ANEEL através da Resolução 296, de 11 de setembro de 1998.

## **1.2 Justificativa**

São vários os fatores básicos de infra-estrutura que são condições vitais para o desenvolvimento social e econômico de um país. Um sistema energético eficiente e confiável é uma condição imprescindível, representando um elemento estratégico na atração de investimentos e que mantém o país de forma competitiva no mercado internacional. Hoje, com o Estado assumindo o papel de regulador do sistema onde antes era tradicionalmente provedor dos serviços públicos, pretende-se através da

regulação evitar os possíveis abusos da iniciativa privada na gestão dos serviços públicos de energia e estimular a expansão do setor.

Fundamentalmente a regulação pode ser definida, segundo Viscusi et al (1997), como um Estado de imposição de limitações no arbítrio do que pode ser realizado por organizações ou indivíduos, e que é apoiado por ameaça de sanções. Entretanto, Fadul (1997) comenta que “a evolução atual deu ao termo regulação um sentido novo, de recomposição das relações entre Estado, mercado e empresa privada”.

Neste sentido, a fiscalização dos serviços públicos de eletricidade passa a ter uma grande importância na efetivação dos atos regulatórios, buscando garantir, através de procedimentos específicos, a qualidade dos serviços de eletricidade.

Dentre os princípios norteadores do processo de descentralização de atividades complementares da regulação da ANEEL para as agências estaduais, destaca-se o de aproximar o órgão regulador do consumidor aumentando sua confiança na agência local. A ação concreta para efetivar essa aproximação foi o estabelecimento de procedimentos para a descentralização de atividades complementares de regulação para os Estados, através da resolução ANEEL 296, de 11/09/98. Além de efetivar a aproximação da ação reguladora dos agentes, consumidores e demais envolvidos no setor de energia elétrica, também tem-se como meta tornar mais ágil e presente a ação reguladora e adaptar as ações de regulação, controle e fiscalização às características locais. As atividades que estão passíveis de serem descentralizadas, isto é, de serem realizadas pelas agências reguladoras estaduais, estão elencadas no artigo 5º. da Resolução ANEEL 296, que é transcrito mais adiante no capítulo 3. Essas atividades foram definidas após a análise das competências da ANEEL quanto à possibilidade, técnica e jurídica, de serem desenvolvidas pelas agências estaduais.

As agências estaduais conveniadas não podem perder de vista este princípio, evitando transformar-se em meros prestadores de serviço, pois assim estarão tão distantes do consumidor quanto a ANEEL. Portanto, a estrutura organizacional das agências estaduais deve ser preocupação constante na efetivação de um processo ágil de fiscalização, onde os interesses do consumidor, de uma região específica, possam ser defendidos de uma forma mais completa do que a ANEEL poderia realizar.

### 1.3 Problema

As organizações vêm sendo objeto de estudo essencialmente por dois fatores. Primeiro pela importância na vida dos indivíduos; vivemos em organizações familiares, participamos de partidos políticos, igreja, associações, trabalhamos dentro de uma organização, ou seja, estamos a todo o momento usando ou sendo usados por algum tipo de organização. Segundo, pela velocidade e capacidade de transformação das organizações e repercussão nas nossas vidas.

Entretanto a gestão destas mudanças não tem sido bem assimilada e o seu sucesso depende de uma série de fatores que desempenham um papel muito importante, antes de tudo, os fatores ambientais que estimulam, impulsionam as organizações a se adaptarem e inovarem, na busca da formação de sua identidade e daquilo que vem a ser o objetivo final de toda organizacional: sobreviver.

Todas as agências estaduais foram criadas atendendo a requisitos para se estabelecer um convênio de cooperação técnica e financeira com a ANEEL, salvo as exceções de São Paulo e Rio Grande do Sul cujas agências foram criadas antes da Agência Federal – mas que efetivaram, após a sua criação, os respectivos convênios de cooperação.

A maioria das agências hoje em atividade no Brasil é de natureza multisetorial, envolvendo transportes hidroviários, energia (gás natural), saneamento, energia elétrica, rodovias, telecomunicações, portos e hidrovias, transportes intermunicipais de passageiros, aeroportos, distribuição de gás canalizado, inspeção de segurança veicular, etc. Esse quadro demonstra que as atividades descentralizadas da ANEEL serão abraçadas por organismos estaduais que não possuem o poder concedente de energia elétrica, mas o tem em outras áreas como transporte intermunicipal rodoviário e hidroviário, distribuição de gás canalizado.

O problema básico que se apresenta neste trabalho refere-se à organização operacional da agência estadual frente a descentralização das atividades complementares.

Em um contexto de mudança, onde as agências estaduais são solicitadas pela ANEEL a fiscalizar o serviço público de eletricidade, como estruturar a agência de modo a atingir os objetivos da descentralização das atividades?

Pretendo mostrar a importância da qualificação técnica dos profissionais das agências estaduais aliada a uma relação de vínculo “permanente”<sup>1</sup> com as agências como forma de garantia de continuidade.

#### **1.4 Metodologia**

De acordo com Parra Filho et al (2001) vários são os métodos de pesquisa, que podem ser usados individualmente ou de forma complementar, de acordo com a exigência de cada situação.

O método classificado como indutivo é o processo pelo qual o pesquisador, a partir de um levantamento baseado numa amostra do assunto, chega a determinadas conclusões de ordem geral.

Esse método foi o empregado nesse trabalho, pretendendo-se avaliar as estruturas das agências estaduais da Bahia, São Paulo, Rio Grande do Sul e Pará, além da agência nacional ANEEL, o que consideramos o cenário mais representativo para situar a questão em foco: “Em um contexto de mudança, onde as agências estaduais são solicitadas pela ANEEL a fiscalizar o serviço público de eletricidade, como estruturar a agência de modo a atingir os objetivos da descentralização das atividades?”

O levantamento de dados foi realizado na AGERBA – Bahia, CSPE – São Paulo, AGERGS – Rio Grande do Sul, ARCON – Pará e ANEEL – Distrito Federal. Essas agências foram escolhidas, para representar a amostra de dados desta pesquisa, devido à experiência na fiscalização dos serviços de eletricidade e, com exceção da ARCON – Pará, à participação daqueles Estados, através de suas Secretarias de Estado de Energia, na formação do grupo que coordenou o projeto denominado “Descentralização do Setor

---

<sup>1</sup> Refiro-me a um vínculo profissional do servidor público conquistado através de concurso público. Apesar de não ser permanente, como nada o é, estabelece-se uma relação de trabalho isolada do componente político.

Elétrico Brasileiro: O Novo Papel dos Estados”. Esse projeto foi realizado através de um Convênio de Cooperação, firmado em janeiro de 1997, entre a Comissão Européia – Programa ALURE e um Consórcio euro-brasileiro representado pelo Ministério de Minas e Energia, Fórum de Secretários de Estado para Assuntos de Energia e pela PARTEX<sup>2</sup>.

Além da coleta de dados históricos sobre o processo de privatização e regulação do setor de energia elétrica no Brasil, na fase posterior de campo, o estudo foi realizado baseando-se em entrevistas com o pessoal de cada agência, na área de ouvidoria e fiscalização, além da aplicação de um questionário padrão.

Foram utilizados nessa pesquisa apenas dados representativos do modelo brasileiro, devido ao aspecto singular que a descentralização das atividades complementares da regulação tem no nosso país.

A indústria de energia elétrica na América Latina tem passado por uma profunda transformação, sem paralelo no mundo (Rudnick et al, 2001). Novas regulamentações do setor elétrico foram implementadas no Chile em 1982, na Argentina em 1992, no Peru em 1993, na Bolívia e Colômbia em 1994, nos países da América Central Panamá, El Salvador, Guatemala, Nicarágua, Costa Rica e Honduras em 1997. Venezuela, México e Equador já iniciaram ações no sentido de se juntarem a esse grupo. Apesar do tamanho desta reestruturação na América Latina, devido ao pequeno tamanho territorial dos países envolvidos, a descentralização das atividades complementares da regulação nesses países não foi considerada nesta pesquisa.

---

<sup>2</sup> Vide Capítulo 2, item 2.7

## **2 A REESTRUTURAÇÃO DO SETOR ELÉTRICO**

O objetivo deste capítulo é definir o ambiente em que ocorrem as mudanças no setor elétrico brasileiro. Inicialmente é realizado um panorama da regulação na Inglaterra, França e Estados Unidos da América.

Também é apresentada a evolução da legislação que apóia todas as mudanças ocorridas no Brasil.

### **2.1 Avaliação dos marcos regulatórios na Inglaterra, França e Estados Unidos**

#### **Inglaterra**

O regime regulatório inglês foi totalmente reformulado como consequência da privatização de toda indústria elétrica britânica com exceção da Nuclear. Um órgão especial foi estabelecido para regulamentar (OFFER, atualmente OFGEN que engloba a regulação do gás) com alto grau de independência decisória, podendo haver recurso para a Monopolies & Merges Commission, que tem a decisão política final. Desta forma, o papel da Justiça foi minimizado, havendo intervenção da Alta Corte apenas quando houver comprovada infração à lei do país (Mac Kerron, 1995).

As decisões e avaliações da autoridade controladora são baseadas em informações contábeis financeiras padronizadas, e o órgão regulador frequentemente recorre ao serviço de firmas de auditoria independente.

Em termos de geração, a licença de fornecedor comercial de energia – PES (Public Electricity Supplier) é outorgada pelo Ministro de Comércio e Indústria e controlado pela OFGEN. Seu diretor geral é nomeado pelo Secretário de Estado para um mandato de cinco anos, embora seja independente do Ministério no exercício das suas funções e na supervisão do cumprimento dos termos de concessão pública.

Suas principais atribuições são:

- garantia de atendimento a toda a “demanda razoável”;



- promoção de concorrência;
- proteção do consumidor em termos de preço, continuidade do fornecimento e qualidade de serviço;
- promoção de economia e eficiência;
- garantia de saúde financeira da concessionária;
- promoção de pesquisa e desenvolvimento;
- garantia de segurança do trabalhador.

Foram instituídos mecanismos de controle do Estado sobre as empresas privatizadas, as chamadas *golden shares*, um título acionário mantido pelo governo, conferindo-lhe poderes específicos que permitiam a intervenção nos rumos e nas decisões empresariais, de acordo com os interesses considerados estratégicos. De prazo limitado de funcionamento, este mecanismo mostrou-se incapaz de contribuir para os objetivos que nortearam a privatização inglesa: estimular a livre concorrência e promover a eficiência setorial.

Com a *golden share*, o governo inglês pretendia consolidar a transição para um regime concorrencial no setor elétrico. Entretanto, segundo Gallois (1996), não está conseguindo reverter uma tendência de reconcentração das empresas e nem deter o processo de “reverticalização” atualmente em curso na indústria de eletricidade inglesa.

## **França**

A EDF, como toda estatal francesa, é controlada pelo *Conseil d'Administration*, composto por vários ministros de Estado. Segundo Fernex (1995) as formas de controle sobre a estatal envolvem:

- o controle de Desempenho Operacional e Financeiro através de um Contrat de Plan (contrato de Gestão) efetuado entre o Conseil d'Administration e a direção da empresa. Existem também os “subcontratos de gestão” entre a cúpula da EDF e as respectivas áreas operacionais, reproduzindo as metas contratuais com o governo para dentro da estrutura administrativa da EDF;

- Controle de Preços – as tarifas são determinadas diretamente pelo governo, com base nos custos da EDF e necessidade de investimentos, com as tarifas de exportação sendo negociadas caso a caso;
- Controle do Nível dos Serviços – a exploração dos serviços de geração é de âmbito da União federal, enquanto que as concessões para a distribuição são realizadas através de contratos entre a companhia fornecedora e o governo local. Nestes contratos de concessão consta a base legal para a defesa dos interesses dos usuários.

### **Estados Unidos da América**

Existe uma diversidade de agências regulatórias diferenciadas por Estado da federação. A razão desta configuração se deve aos condicionantes históricos e geográficos daquele país, onde o desenvolvimento autônomo de cada Estado, associado à grande extensão territorial, gerou um grande número de empresas sujeitas a regimes regulatórios diferenciados e levaram à formação de redes de transmissão independentes, com diferentes graus de coordenação e cooperação.

Segundo Vickers e Yarrow (1998), o governo dos EUA implementa uma reforma progressiva desde 1978, estimulando a conservação de energia e a geração por fontes alternativas. Os principais instrumentos utilizados têm sido o *competitive bidding* – exigência de licitação para novas plantas de geração, e da garantia legal de livre acesso ao grid por parte dos produtores independentes.

O início das reformas foi marcado pela criação do que é hoje o principal órgão regulador americano, a Federal Energy Regulatory Commission – FERC, que possui um staff de 1400 pessoas e cinco escritórios regionais. Atua na regulação das transações de energia em nível interestaduais, que envolvem 5% de toda a energia gerada nos EUA (FERC, 2002).

Os comissionários, que devem ser de comprovada capacidade e experiência, são nomeados pelo presidente dos EUA e confirmados pelo Senado para mandatos de cinco anos, de forma individual, visando facilitar a independência política do órgão.

Existem também no nível estadual as Public Utility Comissions – PUC’s, que na grande maioria dos Estados controlam todos os demais serviços públicos dentro do Estado. Seus membros, que não podem ter nenhum vínculo com empresas reguladas, são nomeados ou eleitos em eleições gerais, para mandatos entre três a sete anos pelos Governadores dos Estados e aprovados pelos respectivos Congressos Estaduais, que só podem removê-los por processo de impeachment.

As PUC’s têm grande autonomia decisória, não cabendo qualquer recurso administrativo às suas decisões. As agências possuem poderes de uma corte de direito, podendo tomar depoimentos, convocar testemunhas, julgar e condenar por desobediência. A apresentação da causa, sempre em registro público, é aberta a qualquer cidadão na maioria dos Estados e a nível federal.

Além das agências regulatórias de serviços públicos, existem várias outras de defesa de usuários, geralmente em nível estadual.

## **2.2 Contextualização das reformas do setor elétrico brasileiro**

O modelo de intervenção estatal apresentou seus primeiros sinais de crise na década de setenta. O setor de infra-estrutura iniciou um processo de deterioração de seus desempenhos econômicos, gerando críticas de consumidores e pressões ideológicas pela privatização desses serviços, inicialmente nos países desenvolvidos, e, posteriormente, nos países em desenvolvimento (De Paoli & Finon:1993).

Como comenta Tolmasquim (1996a) No fim da década de 70, após os choques do petróleo, alguns fatores levam o setor elétrico à um questionamento, dentre estes fatores destacam-se: (i) o limite tecnológico, reduzindo-se ganhos econômicos pela ampliação de escala em grandes projetos; (ii) pressão sobre as tarifas devido a elevação dos preços dos combustíveis; (iii) aumento dos custos e subseqüente aumento da pressão sobre os reguladores; (iv) a partir dos anos 80, ocorrem mudanças significativas no mercado internacional de gás natural, com o desenvolvimento de infra-estrutura, maior número de agentes/países e menor risco de suprimento; (v) em muitos países com setores elétricos estatizados, surge a crítica quanto a eficiência do modelo estatal, principalmente em países em desenvolvimento onde o esgotamento da capacidade de

investimento já traçava os contornos de uma crise eletro-energética iminente; (vi) a assinatura do Tratado de Unificação Européia marcou o início de uma profunda revisão nas prioridades da política energética da Comunidade Européia, com ênfase para a abertura de mercados e desregulamentação. Trata-se de “uma transferência de uma política de segurança de fornecimento, obtida através de planejamento ou intervencionismo, para uma política de buscar eficiência através das forças do mercado, reduzindo a quase total autonomia das políticas energéticas nacionais” (De Paoli & Finon: 1993, p. 208).

No Brasil, a geração e distribuição de energia elétrica são serviços públicos de responsabilidade do governo federal, isto está disposto no artigo 21 da Constituição Federal de 1988. Essa percepção foi reforçada pelo sucesso do modelo estatal adotado a partir dos anos 50 e 60, quando a falta de investimentos privados havia levado o país a um prolongado período de racionamento. Com a adoção da legislação a partir do Código de Águas e Energia Elétrica<sup>3</sup>, houve uma redução dos investimentos privados no setor, que não permitia a adequada remuneração dos investimentos, que eram considerados pelos seus valores históricos, corroídos pela inflação. Esta distorção só viria a ser corrigida em 1964, quando a estatização do setor já se havia quase totalmente processada. Na década de 60, algumas condições prevaleciam induzindo a estatização, com o Governo pouco endividado, falta de grupos econômicos nacionais de expressão e oferta de linhas de crédito ao governo por agentes internacionais recém criados (BIRD, BID) com juros baixos (Pires e Piccinini, 1998).

O serviço prestado era entendido como um monopólio natural<sup>4</sup>, assim só uma empresa era responsável por todos os segmentos, geração, transmissão e distribuição na sua área de concessão<sup>5</sup>, sendo o governo responsável pela regulamentação e controle.

Tal organização, na forma de monopólios regionais sujeita a regulamentação do governo, tinha o objetivo de evitar que o concessionário se valesse de sua condição de

---

<sup>3</sup> Nos anos 30 o governo federal criou os primeiros mecanismos institucionais de regulação do setor, definindo-o como serviço público, revogando a “Cláusula Ouro” e decretando o Código de Águas.

<sup>4</sup> Uma firma provendo toda produção a um custo mais baixo do que qualquer outra situação, devido ao aproveitamento máximo das economias de escala.

<sup>5</sup> Conceitualmente, concessão é delegação contratual ou legal da execução do serviço, na forma autorizada e regulamentada pelo executivo (Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, p. 333/334)

monopolista para obter vantagens às expensas dos consumidores; de outro lado o regulador protegia o concessionário da competição.

Como o setor era composto por sistemas relativamente isolados, esta organização talvez fosse natural e adequada.

Apesar de possuir, do ponto de vista técnico, um modelo estatal amplo e eficiente, baseado nos seus potenciais hidrelétricos, o sistema elétrico brasileiro foi inviabilizado economicamente por conta das políticas governamentais e ingerências políticas na gestão de algumas concessionárias (Reestruturação e Desenvolvimento do Setor Elétrico Brasileiro – Encaminhamento e Resultados, MME/SE, 1998).

Pressionado cada vez mais por uma perspectiva de crise, mudanças no setor começaram a acontecer a partir de 1993. Foram realizados bons diagnósticos setoriais, segundo comenta Paixão (2000), como o REVISE – Revisão Institucional do Setor Elétrico, mas não apontou nenhuma solução objetiva. Foi aprovada em 1993 pelo Congresso Nacional a Lei 8631, que i) restabeleceu tarifas individuais por concessionária; ii) extinguiu a transferência de compensação financeira que nivelava as tarifas e retornos e induzia a ineficiência; iii) extinguiu a taxa de retorno sobre o investimento, antes assegurada em 10% a.a.; iv) induziu a que as concessionárias de distribuição tivessem participação no processo decisório para definição de margem tarifária na distribuição; v) promoveu amplo saneamento financeiro das concessionárias, compensando seus débitos com os créditos acumulados por conta de retornos não alcançados, sendo o saldo levado ao Tesouro Nacional; vi) tornou obrigatório a assinatura dos contratos de suprimento; vii) criou o Conselho de Consumidores. Em resumo, tinha o objetivo de resolver a inadimplência intra-setorial que se agravava ano após ano. Essa Lei se mostrou ineficiente para superar os problemas do setor “embora tenha elevado o nível das tarifas e promovido sua desigualização, implicando na assunção, pelo Tesouro Nacional, de dívidas da ordem de US\$26 bilhões, em função de níveis de preço não autorizados no passado” (A Assinatura do Acordo de Mercado e a Constituição do ONS no Contexto da Reestruturação do Setor Elétrico – MME/SE - 1998). A incapacidade do Estado em prover os recursos necessários para a expansão gera um novo ciclo de inadimplências intra-setorial.

Em 1995, o setor elétrico brasileiro estava diante de uma grave crise com riscos de déficit de energia e de capacidade de geração crescentes que poderiam comprometer o pleno atendimento do mercado e, conseqüentemente, inviabilizar o desenvolvimento econômico do país.

Os vários desajustes e problemas que agravavam a crise estrutural podem ser assim resumidos:

- O descontrole da gestão de várias concessionárias estatais – após o segundo choque do petróleo, no início dos anos 80, o governo federal usou o setor elétrico e outros setores públicos como instrumento de política econômica de forma a amenizar a forte crise em que se encontrava o país. Foi imposto um rígido controle tarifário, reduzindo a remuneração garantida mínima de 10%, e, apesar do alto endividamento do setor e sem tarifa adequada, as empresas foram incentivadas a usar o “supplier credit”<sup>6</sup>, que garantia U\$S 2,00 de empréstimo para cada US\$ 1,00 de compra (Lindolfo E. Paixão, Memórias do Projeto RE-SEB).
- O ciclo vicioso das inadimplências – Como descreve Paixão (Memórias do Projeto RE-SEB, 2000) “em 1985 começou o grave problema da inadimplência setorial, o calote..., com base no crédito da Eletropaulo na Conta de Resultados a Compensar – CRC (que contabilizava os créditos das empresas, em vista do governo federal não vir permitindo tarifas que as levassem a obter a remuneração legal de 10% sobre o ativo imobilizado) ela, Eletropaulo, investiu no seu programa de obras e interrompeu os pagamentos à CESP da parte correspondente a energia de Itaipu e Furnas que esta lhe repassava. Sem recursos, a CESP não pagava Furnas (que era responsável pela venda de sua própria energia e de Itaipu). Sem recursos, Furnas não pagava Itaipu. Sem recursos, Itaipu não amortizava sua dívida com a

---

<sup>6</sup> De acordo com o glossário de termos financeiros da FIESP ([www.fiesp.org.br](http://www.fiesp.org.br)), supplier credit é a operação em que o exportador, após contratada a venda externa com o importador, embarca suas mercadorias ou fatura os serviços, emite os documentos de créditos (letras de câmbio, notas promissórias, cartas de fiança, cartas de crédito, etc) correspondentes ao principal e juros e, após a constituição das garantias os refinancia junto ao Banco do Brasil (desconto/cessão de direitos creditórios). Em resumo, o vendedor supre as garantias para o comprador.

Eletrobrás. Sem recursos, a Eletrobrás não financiava empresas necessitadas, principalmente as da região norte. Sem recursos, estas empresas viam seus sistemas se debilitarem de forma dramática, e assim começava o caminho de volta: o consumidor do norte ou nordeste pressionava sua empresa, que pressionava o governo do Estado, que pressionava o governo federal, que alegava o débito de Itaipu, que atribuía o problema a Furnas, que não estava recebendo da CESP, que não tinha recursos porque a Eletropaulo não lhe pagava.”<sup>7</sup>

Como consequência direta destes problemas e desajustes no setor elétrico, o seguinte cenário se apresenta:

- A falta de capacidade de investimentos das empresas, que não geravam os recursos necessários à expansão do sistema;
- A ampliação inadequada da capacidade do sistema – O plano decenal de expansão da Eletrobrás enfatiza que o crescimento da demanda de energia elétrica no Brasil tem ocorrido, historicamente, a taxas superiores às do crescimento agregado da economia. No ano de 1995, o crescimento do consumo relativo a 1994 foi de 7,6% e o estimado foi de 4%; o de 1996 em relação a 1995 foi de 6%, tendo sido estimado em 3,8%; o de 1997 em relação a 1996 foi de 6,5%, quando eram estimados 5,6% (Plano Decenal de Expansão – 1998-2007 – Eletrobrás). Este fenômeno se deveu ao Plano Real, quando houve uma recuperação da economia. Antes dessa recuperação não havia um adequado investimento na expansão devido aos motivos já mencionados e também porque a própria recessão da economia era um fato que “salvava” o setor, pois inibia o crescimento do mercado consumidor; após o Plano Real o nível de investimento se mostrou inadequado frente ao crescimento da demanda de um produto que requer um tempo longo de maturação do investimento.

---

<sup>7</sup> Nos acordos firmados com o FMI, no início dos anos 80, o governo federal se comprometia a reduzir o déficit da dívida pública; a receita recomendada e imposta para solucionar o problema era baseada, essencialmente, na redução da demanda interna, principalmente os gastos dos governos. Este mecanismo minimizava os investimentos no setor elétrico. (Filgueiras: p. 73-74, 2000)

- Por volta de 1992, os investimentos paralisados nas usinas de energia elétrica alcançaram a cifra de US\$ 10 bilhões e os ativos ociosos representavam 10 GW de capacidade potencial adicional (Pires e Piccinini, 1998, p. 35).

Com a pressão do rápido crescimento do mercado, que não podia esperar por estudos demorados, o Governo Federal passou a atuar em quatro linhas de ação que pudessem assegurar a consistência e o sucesso das mudanças pretendidas.

### **1ª ação: Regulamentação**

A Lei 8.987 de 13 de fevereiro de 1995, chamada Lei de Concessões, regulamenta o artigo 175 da Constituição Federal (que atribui responsabilidade ao poder público pela prestação de serviços públicos, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão), introduz a obrigatoriedade de licitação para concessões de serviços públicos e define critérios gerais a serem aplicados nas licitações e nos contratos de licitação. A Lei 9.074 de 07 de julho de 1995, complementa a Lei 8.987 com o estabelecimento de normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos, cria a figura do produtor independente de energia elétrica, assegura o livre acesso aos sistemas de transmissão e distribuição, define as regras para grandes consumidores negociarem livremente seus fornecimentos, bem como as condições para a prorrogação e reagrupamento das concessões com prazos vencidos ou a vencer.

Neste contexto foi criada a ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica - através da Lei 9.427, de 26 de dezembro de 1996, com vistas à continuidade do processo de reestruturação.

### **2ª ação: Retomada das Obras/Expansão do Sistema**

Retomada dos projetos paralisados e a viabilização de novos projetos, com recursos oriundos da iniciativa privada.

### **3ª ação: Privatização e Saneamento das Estatais**

Foi dado início imediato a privatização das distribuidoras federais, com o objetivo de lançar as bases de um mercado competitivo e estimular a pressão pela ampla reformulação do setor elétrico.



Como é comentado por Biondi (1999), na realidade a privatização foi impulsionada não pela reestruturação do modelo, mas pela necessidade de equilíbrio nas contas públicas e como consequência, retomar a capacidade de investimentos. Isto se torna claro quando observamos que a reestruturação das empresas estaduais foi conduzida pela Eletrobrás e a venda pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. Em vários casos o acordo constituiu no seguinte: o governo estadual comprometia-se a privatizar a empresa, em troca da liberação de recursos por parte do BNDES, ou da compra, pela Eletrobrás, de uma participação minoritária na concessionária. Assim a Eletrobrás ingressava no capital e na administração da empresa, preparando sua estrutura para a privatização.

#### **4ª ação: Organização do Mercado e Reestruturação Institucional do Setor – RE-SEB**

Como condição indispensável para a privatização eficiente do segmento de geração, com garantias para os investidores, eram necessários a concepção e detalhamento do novo ambiente e as regras de funcionamento do mercado atacadista de energia elétrica. Aliás, a grande polêmica era se as empresas deveriam ser vendidas de imediato, em benefício das contas públicas, ou a venda deveria se precedida de uma regulamentação? Greiner (2001) comenta que sem a definição do novo modelo seria possível privatizar a distribuição, que se basearia em contratos de concessão não necessariamente iguais, desde que admitisse o repasse de eventuais aumentos de custos futuros de suprimento. Mas na geração a privatização e os investimentos privados só se tornariam viáveis com um quadro e regras de mercado definidos”. A questão prática é que um governo de quatro anos não se daria ao luxo de primeiro fazer um projeto e depois proceder a privatização.

Definir o modelo era então fundamental, assim foi Realizado o Projeto RE-SEB, com o suporte da Consultora Coopers & Lybrand<sup>8</sup> da Inglaterra, para avaliar o setor e produzir o novo modelo.

---

<sup>8</sup>Após licitação da qual participaram seis grupos, o Ministério das Minas e Energia contratou por US\$ 7 milhões o consórcio liderado pela inglesa Coopers & Lybrand, as empresas brasileiras Ulhoa Canto, Engevix e Main Engenharia faziam parte do consórcio.

Estas ações, em conjunto, foram concebidas para que se alcançasse objetivos bem definidos:

- A ampliação da eficiência do setor elétrico;
- O estabelecimento de um mercado competitivo para assegurar a modicidade de tarifas, a elevação da qualidade de serviço e a eficiência dos agentes públicos e privados e universalidade;
- A consecução dos investimentos necessários para a expansão do sistema, com o ingresso de capitais privados, com riscos menores para os investidores;
- Retirada do Estado dos investimentos do setor.

A nova regulamentação implantada a partir do marco regulatório, na figura da Lei das Concessões, acompanhada de uma reorganização institucional passa a caracterizar o setor elétrico pela introdução de um novo modelo onde a viabilidade da expansão do sistema elétrico se dá por intermédio de capitais privados. Segundo Pires (1999), o Estado, antes investidor e hoje regulador, deveria concentrar seus recursos nas áreas sociais, criando condições estruturais para reverter as limitações que se impunham ao mercado de energia elétrica.

### **2.3 Resumo dos Marcos Regulatórios**

A partir do novo texto constitucional e dentro do espírito de abertura econômica e de desconcentração das atividades estatais propugnadas pelos últimos governos, o Brasil editou novas leis que alteram profundamente as normas legais vigentes antes da Constituição de 1988. Cronologicamente os marcos regulatórios do Setor Elétrico estão assim dispostos:

- Lei 8.631, de 04 de março de 1993 - Dispõe sobre a Fixação dos Níveis das Tarifas para o serviço público de energia elétrica (reorganização econômica e desqualização tarifária), extingue o Regime de Remuneração Garantida.

- Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 - Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal<sup>9</sup>, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.
- Lei 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<sup>10</sup>. Comumente denominada “Lei das Concessões”.
- Lei 9.074, de 07 de julho de 1995 - Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos.
- Decreto 1.717, de 24 de novembro de 1995 - Estabelece procedimentos para Prorrogações das Concessões dos serviços públicos de energia elétrica de que trata a Lei nº 9.074, de 07 de julho de 1995.
- Decreto 2.003, de 10 de setembro de 1996 - Regulamenta a Produção de Energia Elétrica por Produtor Independente e por Autoprodutor.
- Lei 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.
- Decreto 2.335, de 06 de outubro de 1997 - Constitui a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, autarquia sob regime especial, aprova sua Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e Funções de Confiança.
- Portaria do MME<sup>11</sup>, de 38 de novembro de 1997 - Aprova o regimento interno da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL.

---

<sup>9</sup> O Art. 37 elenca as competências da União, aí incluídas as relativas à exploração, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, dos serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos d’água, bem como preconiza a instituição de sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e a definição de critérios de outorga de direitos de seu uso.

<sup>10</sup> Atribui responsabilidade ao poder público, na forma da lei, pela prestação de serviços públicos, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão.

<sup>11</sup> Ministério das Minas e Energia.

- Lei 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 ELETROBRÁS - Centrais Elétricas Brasileiras - e de suas subsidiárias; Cria o MAE e a ONS.<sup>12</sup>
- Decreto 2.655, de 02 de julho de 1998 - Regulamenta o Mercado Atacadista de Energia Elétrica, define as regras de organização do Operador Nacional do Sistema Elétrico, de que trata a Lei no 9.648, de 27 de maio de 1998.

## **2.4 Dificuldades no Desenvolvimento do Novo Modelo**

A Reforma do setor elétrico brasileiro se baseou em princípios, dos quais pode-se evidenciar os seguintes:

- Considerar a energia elétrica como uma commodity, substituindo os monopólios regulamentados pela competição nos segmentos que não se caracterizem como monopólios naturais, como por exemplo, a geração;
- Instituir progressivamente o livre acesso e regulamentação do acesso dos diversos agentes do setor às redes de transmissão e de distribuição;
- Desverticalização da indústria em segmentos competitivos ou desregulamentados (geração e comercialização) e regulamentados/monopólios naturais (transmissão e distribuição);
- Criação do MAE, Mercado Atacadista de Energia;
- Privatização da indústria;
- Direito progressivo dos consumidores de escolherem e negociarem seu suprimento livremente com os geradores.

---

<sup>12</sup> MAE- Mercado Atacadista de Energia; ONS- Operador Nacional do Sistema Elétrico.

Sem dúvida alguma a reformulação do setor elétrico brasileiro é uma das mais complexas do mundo, por uma série de razões que devem estar presentes na formulação de soluções ajustadas à sua realidade e na programação e estratégia de condução do processo. Segundo Ferreira (1999), ao final de 1995, a dívida total do setor elétrico atingiu U\$ 25 bilhões ou 14,43% do total de ativos, em algumas empresas o total da dívida excedia 25% do total de ativos, em especial a CESP respondia por mais de 25% do total de ativos.

A necessidade de uma revisão do modelo foi questionada por muitos, como afirma Paixão (2000) em Memórias do Projeto RE-SEB. A iminente crise de abastecimento, sempre latente, só viria a se concretizar, sob a forma de um racionamento dramático, em junho de 2001 (a última ocorrência de racionamento foi em 1987<sup>13</sup>). Aliado a uma resistência à reforma, havia a característica principal do setor, de modelo estatal híbrido, onde a propriedade e o controle sobre os ativos são divididos entre os governos federal e estaduais, assim, as reformas não podiam ser decididas pelo governo federal sem passar por uma negociação com os Estados.

Grande parte dos problemas enfrentados pelo governo na reestruturação do setor elétrico brasileiro deve ao fato de se formar o marco regulatório concomitantemente ao programa de privatização. Ou seja, a privatização se desenvolveu em um ambiente carente de regras claras<sup>14</sup> para o mercado de geração, o que inibiu os investimentos.

---

<sup>13</sup> Em 1988, o DNAEE – Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica, através da Comissão de Coordenação do Racionamento das Regiões Norte-Nordeste, emitiu o Relatório Final – Sumário Executivo com o objetivo de registrar os fatos mais importantes ocorridos antes, durante e imediatamente após o racionamento ocorrido no período de 01/03/87 a 18/01/88, de modo a constituir uma memória que poderia ser usada no futuro. Este racionamento foi o mais longo por que já passou o setor elétrico brasileiro. É conjunção de evidenciada no relatório uma fatores que culminaram no racionamento: adiamento constante de importantes obras consideradas prioritárias, crescimento do mercado de EE a taxas superiores às previstas, além de uma hidrologia desfavorável. Este quadro é bem semelhante ao do racionamento de 2001/2002. Este relatório ficou esquecido, incluindo a recomendação de manutenção do parque térmico do Nordeste.

<sup>14</sup> Entre os principais impasses na implementação da geração termelétrica – elemento-chave do novo modelo de geração proposto pelo governo – baseada no gás natural estão (i) o atraso na resolução sobre a indexação da tarifa, posto que o gás será comprado em dólar e (ii) a conclusão e condições de uso do gasoduto Brasil-Bolívia ainda em discussão. Estas questões, aliadas ao crescente aumento do dólar e à consequente baixa competitividade do preço da energia baseada no gás natural, retardaram os investimentos privados na geração termelétrica. Vale dizer que não só o insumo básico – gás natural – como os próprios ativos de geração, e.g. turbinas, instalações, são comprados em dólar e a tarifa deverá contemplar também o financiamento destes equipamentos, sujeito a drásticas variações (Revista República, Fev/2001).

## 2.5 A Nova Estrutura do Setor Elétrico

A idéia básica para as mudanças estruturais no setor elétrico foi separar o produto – energia, do serviço – transmissão e distribuição, com a introdução de um mercado competitivo para o produto e monopólio natural para o serviço.

**GERAÇÃO** – O parque gerador brasileiro é eminentemente hidrelétrico (95% do total), com a geração termelétrica assumindo função complementar. O governo tem desenvolvido ações no sentido de estimular a participação privada, ainda pequena, no mercado de geração, principalmente a partir de usinas térmicas a base de gás natural, devido ao curto período de instalação, custo relativamente baixo e rápida maturação financeira do negócio. Foram fixadas as condições para a entrada de capital privado na indústria elétrica e criou-se a figura do PIE - Produtor Independente de Energia. O Produtor Independente de Energia e o Auto-Produtor de Energia Elétrica – normalmente empresas que possuem geradores de potência significativa, podendo ser utilizados como agentes de co-geração quando não estão sendo usados para fins desta mesma empresa – foram depois regulamentados através do Decreto 2003/96. A co-geração também é cogitada para empresas que têm como subproduto de suas atividades gases petroquímicos. Neste caso, um gerador termelétrico poderia utilizar o gás produzido como fonte energética e ampliar a oferta de energia no mercado. É válido afirmar que não só a questão do vultoso investimento e lento retorno dificulta a ampliação do parque hidrelétrico nacional. Há ainda o impacto ambiental e social – alagamento de extensas regiões, por vezes povoadas – a ser considerado na construção de tais usinas. O setor de geração está sendo alvo de um considerável esforço do governo no sentido de se promover a competição, garantindo o livre acesso de produtores independentes de energia à malha de transmissão.

**TRANSMISSÃO E DISTRIBUIÇÃO** – Passa a abranger apenas a rede para transmissão em tensões acima de 230kV. Caracterizadas por monopólio natural, com limites de concentração de mercado, livre acesso aos sistemas de transmissão e distribuição e introdução de novos atores: MAE – Mercado Atacadista de Energia e ONS – Operador Nacional do Sistema. Esta área será foco dos regulamentos com

---

objetivo de assegurar o acesso de forma não discriminatória de todos os agentes econômicos interessados aos serviços de transporte de energia.

- **COMERCIALIZAÇÃO** – é a venda da energia ao consumidor final. Apesar de ser eminentemente realizada através do concessionário regional de energia, por exemplo a COELBA na Bahia, com base em determinação da ANEEL, estas concessionárias estão obrigadas a ceder seus canais de distribuição a agentes externos que comercializem energia com consumidores dentro de sua área de concessão. Embora somente certos usuários, geralmente empresas, já possam comercializar energia com agentes fora da área de concessão de sua empresa regional – consumidores com carga mínima de 3MW, atendidos em tensão igual ou superior a 69 kV – , em 2003 espera-se que qualquer consumidor possa comprar energia de qualquer agente em todo o território nacional, conforme definido pela Lei 9.074/95. As operações de compra e venda de energia poderão se processar por contratos de fornecimento ou junto ao MAE (Mercado Atacadista de Energia, uma espécie de bolsa de compras de lotes de energia). Neste ramo da cadeia, pode-se claramente implementar a competição. As operações conjuntas de distribuição e comercialização de energia devem ser contabilmente separadas, ficando o distribuidor forçado a estabelecer uma outra empresa que comercialize a energia que é distribuída em sua área de concessão.

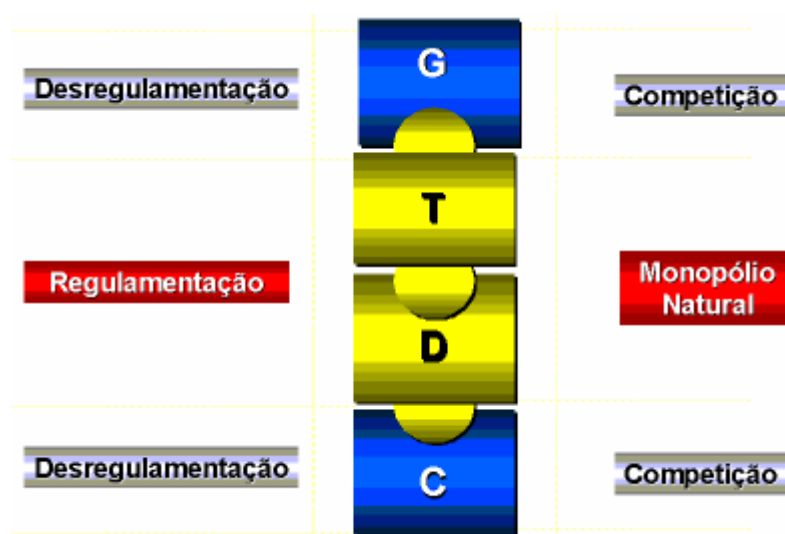


Figura 2.1- Nova estrutura do setor elétrico (Fonte: ANEEL)

Neste novo cenário, a ANEEL editou a resolução 094 de 30 de março de 1998 com o objetivo de estabelecer regras claras para evitar a concentração de poder econômico nos segmentos de geração e distribuição de energia elétrica, tendo como principais motivações o ingresso de novos agentes no setor, a privatização das empresas, a licitação de novas concessões de geração e a necessidade de propiciar condições para efetiva concorrência. Essa resolução foi revogada e substituída pela Resolução ANEEL 278, de 21 de julho de 2000.

A Resolução ANEEL 266 de 13/08/98, que estabelece limite ao repasse para as tarifas de fornecimento dos preços livremente negociados na aquisição de energia elétrica, tem os seguintes aspectos:

- Limite fixado em função das compras realizadas por meio dos Contratos Iniciais e dos contratos bilaterais negociados no MAE e de valores estabelecidos pela ANEEL;
- Valores Normativos<sup>15</sup> não diferenciados em cada região dos sistemas interligados;
- Incentiva negociações eficientes na aquisição de energia visando modicidade tarifária.

A privatização das Concessionárias e a mudança de papel do Estado introduzem novos elementos nas relações comerciais entre consumidores e Companhias Distribuidoras de Energia elétrica, colocando no foco da Agencia Reguladora a questão da proteção do consumidor, visando garantir a qualidade dos serviços prestados, o respeito aos direitos do consumidor e a mediação das relações contratuais. Para isto a ANEEL adota como estratégias o estímulo à competição, que deveria atuar como elemento regulador, a estruturação de regulamentos adequados associada à implantação de um órgão específico de ouvidoria, no ambiente da Agência, finalizando com a ênfase na fiscalização incluindo a descentralização desta atividade através de convênios com Agências Estatais.

---

<sup>15</sup> Valor Normativo é o custo de referência para cotejamento entre o preço de compra e o preço a ser repassado às tarifas.



A nova estrutura do setor elétrico está fundamentada, como já vimos, em uma mudança na base legal, desde o início da reestruturação, com permissão de entrada de novos agentes (leis 8.987/95 e 9.074/95), e o planejamento da expansão da oferta deixou de ser “determinativo” para ser “indicativo”, ou seja, a efetivação da programação indicada no Plano Decenal dependerá da viabilidade empresarial de cada projeto, da existência de agentes interessados e dos interesses empresariais desses agentes.

As novas leis de concessões introduziram profundas alterações, em especial quanto a licitação de novos empreendimentos de geração, criação da figura do Produtor Independente de Energia, livre acesso aos sistemas de transmissão e distribuição e a liberdade para os grandes consumidores escolherem seus fornecedores de energia.

Com o objetivo de reestruturar a regulamentação do setor, o Decreto 1717, de 24 de novembro de 1995, estabeleceu as condições e possibilitou a prorrogação e o reagrupamento das concessões de serviços públicos e a aprovação do plano de conclusão das obras paralisadas. O decreto 2003, de 10 de setembro de 1996, regulamentou as condições para atuação dos produtores independentes e dos autoprodutores. Também, em 1996, foi instituída a Agência Nacional de Energia Elétrica, ANEEL, através da lei 9.427, de 26 de dezembro.

Destacam-se outras regulamentações que ocorreram em 1997 e 1998, como a lei nº 9.433, de 08 de janeiro, que instituiu a Política Nacional dos Recursos Hídricos e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos; a lei 9.648, que criou o Mercado Atacadista de Energia – MAE e o Operador Nacional do Sistema – ONS; o Decreto nº 2.335, que constituiu a ANEEL e aprovou a sua estrutura regimental; a portaria DNAEE nº 466, substituída pela Resolução 456 de 29 de novembro de 2000, que consolidou as Condições de Fornecimento de Energia Elétrica, harmonizadas com o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990); Resolução ANEEL nº 094 (revogada pela Resolução ANEEL 278, de 21 de julho de 2000), que define os limites de concentração para o setor elétrico, nas atividades de distribuição e geração.

## **2.6 A Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL**

A Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL é uma autarquia sob regime especial, com personalidade jurídica de direito público e autonomia patrimonial, administrativa e financeira e prazo de duração indeterminado, instituída pela Lei no 9.427, de 26 de dezembro de 1996, vinculada ao Ministério de Minas e Energia. Tem por finalidade regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, neste novo cenário com predomínio da participação dos agentes privados e de acordo com a legislação e em conformidade com as diretrizes e as políticas do governo federal. A sua regulamentação foi realizada através do Decreto 2.335, de 06 de outubro de 1997.

A ANEEL regula as atividades dos agentes envolvidos na produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, abrangendo aqueles com funções de execução de inventário de potenciais de energia elétrica e de coordenação de operação.<sup>16</sup>

## **2.7 A Descentralização do Setor Elétrico Brasileiro**

Norteados pela nova forma de atuação do poder público, foi celebrado o Protocolo de Intenções entre o Governo Federal e o Fórum de Secretários de Estado para Assuntos de Energia, com o objetivo de se discutir propostas para subsidiar o processo de descentralização das atividades complementares da regulação, para os órgãos reguladores estaduais. Assim, no dia 15 de janeiro de 1997 foi assinado o Contrato de Cooperação entre a Comissão Europeia, no âmbito do Programa ALURE e o Agrupamento Euro-Brasileiro formado pelo Ministério das Minas e Energia – MME, Fórum de Secretários de Estado para Assuntos de Energia – FÓRUM, PARTEX, GOPA e IBERDROLA<sup>17</sup>, com o objetivo específico de desenvolver ações no quadro da Descentralização do Setor Elétrico: O Novo Papel dos Estados, conhecido como DE-SEB.

---

<sup>16</sup> Fonte: Estrutura Regimental da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL

<sup>17</sup> PARTEX - Portugal; GOPA- Alemanha; IBERDROLA - Espanha; FÓRUM: SETC - Secretaria de Transportes e Energia – Bahia; SEE - Secretaria de Energia- São Paulo; SEMC - Secretaria de Estado de Minas e Comunicações – Rio Grande do Sul.

Com a instituição da ANEEL em 1996, ficaram estabelecidos cinco princípios básicos para o processo de definição do novo papel dos Estados no setor, que foram contemplados em um Plano Operacional Global:

- a descentralização deve estar relacionada aos serviços prestados por instalações localizadas nos territórios dos Estados;
- a descentralização deve ser formalizada mediante termo de cooperação;
- a ANEEL deve monitorar e avaliar o desempenho dos órgãos reguladores estaduais;
- a descentralização deve ser condicionada à capacitação técnica e organizacional dos Estados;
- estarão excetuadas da descentralização as ações regulatórias sobre os serviços de geração de influência supra-estadual e os de transmissão da rede básica.

O objetivo específico do DE-SEB era identificar as funções regulatórias e capacitação dos Estados para possibilitar o processo de descentralização do Setor Elétrico Brasileiro. Aguiar (Workshop Internacional, 1997) define o objetivo do projeto DE-SEB como sendo o de contribuir para a capacitação dos Estados face ao seu novo papel. A natureza das atividades passíveis de descentralização foi apresentada pela Comissão Mista Fórum dos Secretários/MME<sup>18</sup>, como sendo:

- i) Fiscalização - a Fiscalização é por definição o conjunto de atividades destinadas a verificar o cumprimento de regras e padrões estabelecidos. Abrange todas as atividades das concessionárias de distribuição e comercialização e das permissionárias, tanto técnicas quanto econômicas e financeiras. Compreende também outras fiscalizações de obras ou atividades de impacto local, delegadas especificamente pela ANEEL ou decorrentes de atos da competência do Órgão Estadual; podemos

---

<sup>18</sup> Descentralização de Atividades Regulatórias e de Fiscalização do Serviço Público de Energia Elétrica, Relatório da Comissão Mista Fórum/MME – Dezembro de 1997

entender, nesse caso, como atos da competência do Órgão Estadual as atividades de acompanhamento de determinações estipuladas em fiscalizações anteriores. Inclui a atividade de ouvidoria e solução de conflitos em primeira instância administrativa.

- ii) Regulação Técnica e de Qualidade – consiste em exercer a regulação em caráter complementar à executada pela ANEEL, para atender características ou necessidades específicas de cada mercado, não contempladas nos mecanismos gerais de regulação.
- iii) Regulação Econômica e Financeira – os órgãos reguladores estaduais poderão apreciar os pedidos de reajustes e revisões tarifárias das concessionárias e permissionárias atuantes em seu território e acompanharão a evolução do equilíbrio econômico-financeiro destas. À luz das características regionais, poderão propor alteração nas estruturas tarifárias, caso em que os Conselhos de Consumidores deverão ser ouvidos e a ANEEL deverá autorizar ou não sua implementação.
- iv) Processos de outorga de concessões, permissão e autorizações – a regulação deste item é estabelecida no âmbito federal e deverá ser seguida integralmente.

Para o desenho do modelo de descentralização a ser adotado, a comissão mista estabeleceu o desenvolvimento de atividades, entre as quais se destacam a capacitação de uma equipe básica para aplicação e difusão do modelo e sua aplicação em três Estados, como piloto para reavaliação e eventual adaptação e assim difundir a aplicação nos demais Estados.

Ficou evidente, para a comissão mista do DE-SEB, que apenas uma alternativa de modelo de descentralização não era viável, e que se deveria desenvolver alternativas que atendessem às diversas realidades, e assim cada Estado deveria ter seu modelo, apropriado à sua dinâmica e estrutura (Aguiar, Workshop Internacional, 1997, p. 55). Este pressuposto de fato se materializou, e hoje temos agências estaduais com estruturas e naturezas diferentes, multisetoriais ou setoriais.

Outro ponto de preocupação, da comissão mista, no desenvolvimento de um modelo era definir os assuntos a serem descentralizados e como procedê-la, considerando que os Estados poderiam estabelecer atos regulatórios complementares a aqueles estabelecidos pela ANEEL (Assad, Workshop Internacional, 1997, p. 61). Estas preocupações foram dissipadas após a resolução ANEEL 296, que estabelece os procedimentos para a descentralização de atividades complementares da ANEEL para os Estados e o Distrito Federal.

Os estudos da comissão mista, na definição do(s) modelo(s) de descentralização, se basearam na avaliação da experiência internacional, no sentido de identificar os aspectos de descentralização das atividades, em países que passaram por esse processo, e que podiam vir a ser aplicados no Brasil. A partir desta atividade considerada, no planejamento dos trabalhos da comissão mista foram contempladas as seguintes atividades e seus objetivos:

- Diagnóstico das funções a serem descentralizadas para os Estados, com o objetivo de identificar as atividades complementares de regulação, controle e fiscalização dos serviços de energia elétrica, partindo da análise da experiência internacional;
- Desenho do modelo básico da descentralização, contendo as funções que seriam objeto de descentralização e a forma de transferi-las aos Estados;
- Desenho da estrutura organizacional básica dos órgãos reguladores, definindo as opções que os órgãos estaduais deveriam possuir para assumirem as funções a serem descentralizadas;
- Sugestões e diretrizes do modelo de Convênio entre União e os Estados para formalizar a descentralização, com o objetivo de subsidiar a criação de um instrumento legal que permita aos Estados assumirem as atividades complementares;
- Sistemática de atuação integrada dos órgãos estaduais com a ANEEL, visando maior entrosamento e eficiência na execução dos trabalhos;

- Capacitação de uma equipe básica para aplicação e difusão do(s) modelo(s); a princípio, esta equipe básica deveria ser composta por um grupo selecionado entre os especialistas envolvidos com a reestruturação do setor elétrico brasileiro e representantes do Fórum de Secretários e do MME. Foi previsto, também, a seleção das equipes nos três Estados (Bahia, São Paulo e Rio Grande do Sul), que participariam de um programa de capacitação no Brasil e na Europa para o desempenho das novas funções;
- Elaboração de um manual de treinamento, estabelecendo os procedimentos para serem utilizados na capacitação das equipes dos Estados, nas diversas categorias profissionais pertencentes às equipes dos Estados;
- Treinamento das equipes de regulação dos órgãos estaduais, tornando as equipes básicas, dos três Estados envolvidos, capacitadas para aplicação e difusão do modelo, prevendo, para sua consecução, a participação dos técnicos em cursos, seminários e estágios a serem efetuados;
- Após o cumprimento das ações anteriores, viria a fase da implantação do “Modelo Básico” adaptado às peculiaridades dos Estados da Bahia, Rio Grande do Sul e São Paulo;

Quando foi publicado, em abril de 1998, o relatório “Alternativas de Modelos, Estrutura, Capacitação e Instrumentos Formais para os Órgãos Reguladores Estaduais”, descrevendo os resultados dos estudos da Comissão Mista, o Estado de São Paulo já havia criado sua agência estadual, a CSPE - Comissão de Serviços Públicos de Energia, de característica setorial, através da Lei Complementar nº. 833 em 18/10/1997, estabelecendo convênio com a ANEEL em 15/04/1998; e também a AGERGS, no Rio Grande do Sul, já tinha sido criada em 09 de janeiro de 1997, de característica multisetorial pela Lei nº. 10.931, vindo a ser conveniada à ANEEL em 02/12/1998; na Bahia foi criada a AGERBA, de característica multisetorial, em 19 de maio de 1998, pela Lei nº. 7.314, vindo a ser conveniada da ANEEL em 02/06/2000. Nota-se que a fase de implementação e adaptação dos modelos de descentralização propostos pela Comissão Mista, não foi implementada.

A capacitação dos técnicos das equipes estaduais, considerada como o objetivo maior do projeto DE-SEB, foi realizada, através de um curso de especialização em quatro módulos de 40 horas, no período de setembro a novembro de 1998, envolvendo além de técnicos dos três Estados envolvidos no projeto - Rio Grande do Sul, Bahia e São Paulo - técnicos da ANEEL, ARCE - Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará, ARCON - Agência Estadual de Regulação e Controle de Serviços Públicos do Pará. Este foi o único curso levado a termo no âmbito do estipulado pela Comissão Mista.

Vale ressaltar as recomendações, feitas no relatório, a respeito do uso das universidades e centros de pesquisa no processo de capacitação dos Agentes Reguladores através da criação de “centros de excelência em regulação”, o que é louvável, pois proporcionaria um fórum permanente de discussão e capacitação na área de regulação. Na Bahia, foi firmado um convênio em abril de 1998, entre a Universidade Federal da Bahia – UFBA e a então Secretaria de Energia, Transportes e Comunicações, criando o Centro de Excelência em Regulação Estadual do Setor de Energia – CERES, cuja finalidade seria promover a capacitação de técnicos do serviço público, docentes e demais profissionais do setor de energia nas áreas de regulação de mercados de energia, estruturação e regulamentação. Este convênio caiu no esquecimento.

A figura 2.2 mostra as agências criadas no Brasil. São atualmente<sup>19</sup> 19 agências estaduais sendo que 13 agências já mantêm convênio de delegação de atividades complementares firmado com a ANEEL: AGERBA (BA), AGERGS (RS), CSPE (SP), ARSEP (RN), ARCON (PA), ARCE (CE), ARSAM (AM), AGER (MT), AGEPAN (MS), AGR (GO), AGEEL (PB), ARPE (PE), ARSAL (AL)<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Em 02/08/2002

<sup>20</sup> Fonte: Homepage ANEEL. URL: <http://www.ANEEL.gov.br>. Informações do Setor Elétrico, 02/08/2002.



Figura 2.2- Agências Estaduais de Regulação de Serviços Públicos.

(Fonte: ANEEL: agosto/2002)

A eficácia do modelo de delegação aos Estados de atividades da ANEEL deve ser compreendida na medida em que os resultados das agências estaduais sejam qualitativamente superiores aos que a ANEEL poderia alcançar de forma centralizada.

Atualmente a ANEEL possui 59 contratos de concessão de distribuição, 7 contratos de concessão de geração/transmissão/distribuição – incluindo aqui o contrato com a COELBA/BA, 24 contratos de transmissão e 92 contratos de geração. Fica claro que o aparato organizacional da agência federal para cumprir eficientemente suas competências nas áreas de fiscalização dos serviços e instalações, ouvidoria, mediação de conflitos entre agentes e usuários de forma centralizada, deveria ser maior que o atual, além de haver um esforço de capacitação enorme. Aliado a isso, as contingências do serviço público federal impõe condições que obrigam a agência a se conduzir por outros caminhos – o concurso público realizado pela agência ainda não foi efetivado, aliado a um turn-over intenso com inserção de pessoal novo sem qualificação à altura da experiência dos profissionais que estavam desde o início da criação da agência.



Pelos números apresentados adiante, a respeito da fiscalização da AGERBA desde 1988 até 2001, nota-se um aumento intenso do número de intervenções realizadas pela agência estadual em comparação com o empreendido pela ANEEL, durante as fiscalizações realizadas por esta durante o tempo em que não havia convênio de delegação de atividades entre as duas entidades. De um lado a ANEEL tinha capacidade de realizar apenas uma fiscalização anual completa na COELBA (no caso de fiscalização dos serviços de eletricidade), enquanto que a AGERBA promove um acompanhamento contínuo dos serviços baseando-se em dados oriundos de sua ouvidoria. Esses dados demonstram na AGERBA a eficácia do modelo de descentralização das atividades complementares da regulação.

Com o objetivo de comparar os modelos utilizados pelas agências estaduais, na atividade complementar de fiscalização dos serviços de eletricidade, em especial o modelo adotado na AGERBA – Bahia, no próximo capítulo é realizada uma análise desta atividade nas agências da Bahia, São Paulo, Rio Grande do Sul e Pará. Também é avaliada a atuação da ANEEL com base nas fiscalizações realizadas na concessionária da Bahia – COELBA, antes da constituição da AGERBA e da assinatura do convênio de delegação.

### **3 REFERENCIAL TEÓRICO**

#### **3.1 A Base Legal para a descentralização das atividades complementares da Regulação**

A descentralização das atividades complementares vinculadas às atribuições da ANEEL, aos Estados e ao Distrito Federal, prevista na legislação, tem como objetivo aproximar a ação reguladora dos agentes, consumidores e demais envolvidos do setor de energia elétrica, tornando-a mais ágil e presente, bem como adaptada às circunstâncias e características de cada região.

Em 1997, no Workshop Internacional – Descentralização das Atividades de Regulação do Setor Elétrico, foi apresentada a proposta da Comissão Mista MME-FÓRUM para o processo de descentralização das atividades de regulação. Destaco dentre os princípios apresentados a total independência das agências estaduais das influências políticas e privadas, o que admito é difícil de se implementar, mas deve-se arduamente perseguir esse intento. O Governo do Estado do Rio Grande do Sul tentou influir em decisões que estavam fora de sua área de competência. Como comenta Eduardo Krause, em entrevista à Revista Brasil Energia<sup>21</sup>, quando era responsável pelo departamento jurídico da AGERGS recebeu “pressões sobre questões de cobrança de pedágios nas estradas gaúchas e chegou ao Supremo Tribunal Federal, onde foi resolvido favoravelmente à AGERGS uma investida frustrada de alteração do período de mandato dos seus dirigentes”. Continua comentando “as áreas jurídicas das agências não estão sabendo enfrentar adequadamente as questões”. Nessa mesma entrevista, Krause “não poupa críticas à estrutura de recursos humanos mantida pelas agências federais. Por fortes pressões políticas à época da criação das entidades, houve, em alguns casos, a transferência de áreas inteiras até então sob responsabilidade do próprio governo”.

Torna-se fundamental o princípio de independência das agências estaduais aliado ao conceito de capacitação de seus recursos humanos combinado com a instituição do concurso público específico por especialidade e dirigido à necessidade de cada agência

---

<sup>21</sup> Brasil Energia n.º. 252, novembro de 2001, página 69

de acordo com suas áreas de competências. As leis e resoluções comentadas a seguir atribuem as condições para a execução plena desses princípios.

Os artigos 20 a 22 da Lei 9.427, de 26 de dezembro de 1998, estabelecem as bases legais para a descentralização de atividades complementares de regulação e fiscalização, regulamentadas através do artigo 19 do Decreto 2.335, de 06 de Outubro de 1997, e da Resolução ANEEL N°. 296<sup>22</sup>, de 11 de setembro de 1998.

A seguir, são destacados os principais artigos das leis que constituem a base legal da descentralização das atividades complementares da ANEEL.

**Lei 9.427 de 26/12/98:**

*“Art. 20 - Sem prejuízo do disposto na alínea ‘b’ do inciso XII do art. 21 e no inciso XI do art. 23 da Constituição Federal, a execução das atividades complementares de regulação, controle e fiscalização dos serviços e instalações de energia elétrica poderá ser descentralizada pela União para os Estados e o Distrito Federal, mediante convênio de cooperação.*

*§ 1o. A descentralização abrangerá os serviços e instalações de energia elétrica prestados e situados no território da respectiva unidade federativa, exceto:*

*I - os de geração de interesse do sistema elétrico interligado;*

*II - os de transmissão integrante da rede básica.*

*§ 2o. A delegação de que trata este Capítulo será conferida desde que o Distrito Federal ou o Estado interessado possua serviços técnicos e administrativos competentes, devidamente organizados e aparelhados para execução das respectivas atividades, conforme condições estabelecidas em regulamento.*

*§ 3o. A execução, pelos Estados e Distrito Federal, das atividades delegadas será permanentemente acompanhada e avaliada pela ANEEL, nos termos do respectivo convênio.*

---

<sup>22</sup> Estabelece os procedimentos para a Descentralização de Atividades Complementares da ANEEL para os Estados e o Distrito Federal.

*Art. 21 Na execução das atividades complementares de regulação, controle e fiscalização dos serviços e instalações de energia elétrica, a unidade federativa observará as pertinentes normas legais e regulamentares federais.*

*§ 1o. As normas de regulação complementar baixadas pela unidade federativa deverão se harmonizar com as normas expedidas pela ANEEL.*

*§ 2o. É vedado à unidade federativa conveniada exigir de concessionária ou permissionária sob sua ação complementar de regulação, controle e fiscalização obrigação não exigida ou que resulte em encargo distinto do exigido de empresas congêneres, sem prévia autorização da ANEEL.*

*Art. 22- Em caso de descentralização da execução de atividades relativas aos serviços e instalações de energia elétrica, parte da taxa de fiscalização correspondente, prevista no art. 12 desta Lei<sup>23</sup>, arrecadada na respectiva unidade federativa, será a esta transferida para custeio de seus serviços, na forma do convênio celebrado.”*

**Decreto 2335 de 06/10/97:**

*“Art. 19- A ANEEL promoverá, em nome da União e nos termos dos arts. 20 a 22 da Lei no. 9.427, de 1996, a descentralização de suas atribuições, mediante delegação, aos Estados e ao Distrito Federal, de atividades complementares de regulação, controle e fiscalização dos serviços e instalações de energia elétrica, com o objetivo de: ...”*

**Resolução ANEEL 296 de 11/09/98:**

*“Art. 5º. As atividades complementares, vinculadas às atribuições da ANEEL, objeto de descentralização aos Estados e ao Distrito Federal, estarão voltadas preferencialmente para:*

*I - fiscalização de serviços e instalações de energia elétrica;*

---

<sup>23</sup> Art. 12- É instituída a Taxa de Fiscalização de Serviços de Energia Elétrica, que será anual, diferenciada em função da modalidade e proporcional ao porte do serviço concedido, permitido ou autorizado, aí incluída a produção independente de energia elétrica e a autoprodução de energia.

*II - formulação de padrões regionais de qualidade de serviços de energia elétrica;*

*III - apuração e solução de queixas de consumidores e dos agentes setoriais, em primeira instância, nos termos das normas, dos regulamentos e dispositivos contratuais, desde que esgotadas todas as tentativas de acordo pelas partes em conflito;*

*IV- estímulo à organização e operacionalização dos conselhos de consumidores;*

*V - apoio aos estudos visando à regulação dos serviços e instalações de energia elétrica, conforme disposto no art. 10 desta Resolução;*

*VI - autorização para implantação de centrais geradoras termelétricas e daquelas que utilizem fontes renováveis complementares de energia, nos termos do respectivo convênio, conforme estabelecido nesta Resolução;*

*VII - prestação de apoio aos processos de outorga de concessões e permissões, inclusive quanto às concessões para aproveitamento de potenciais hidráulicos situados em rios do respectivo Estado, e nas atividades que vierem a ser cometidas à ANEEL no âmbito do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;*

*VIII - análise de projetos e de estudos de viabilidade de aproveitamento de potenciais hidráulicos para geração de energia elétrica;*

*IX - acompanhamento dos programas de execução de projetos aprovados e de obras objeto de concessão, permissão ou autorização;*

*X - realização de campanhas educativas direcionadas aos consumidores e à sociedade em geral, bem como aos agentes setoriais, sobre as políticas, diretrizes e os regulamentos do setor de energia elétrica;*

*XI - aplicação de penalidades de advertência e de multa, nos termos do regulamento específico.*

*Parágrafo único. A critério da ANEEL, outras atividades que encontrem amparo na legislação vigente poderão ser objeto de descentralização.*

*Art. 6o. As atividades de fiscalização dos serviços e das instalações de energia elétrica, a serem executadas de forma descentralizada pelos órgãos delegados dos Estados e Distrito Federal, visarão, primordialmente, a orientação dos agentes do setor de energia elétrica, bem como a prevenção, identificação e realização de ações corretivas relacionadas a condutas que contrariem as normas legais, os regulamentos e os dispositivos contratuais, com o propósito de garantir:*

*I- o cumprimento dos contratos, das normas e dos regulamentos da exploração dos serviços e instalações de energia elétrica, bem como o atendimento aos consumidores pelos agentes setoriais, podendo, se for o caso, aplicar as penalidades de advertência e multa, tendo em conta os dispositivos contratuais e o regulamento específico da ANEEL;*

*II- o atendimento aos padrões de qualidade, custo, prazo e segurança, compatíveis com as necessidades regionais;*

*III- o atendimento aos requisitos de quantidade, adequação e finalidade dos serviços e instalações de energia elétrica; e,*

*IV- o cumprimento dos programas anuais de incremento à eficiência no uso e na oferta de energia elétrica.*

*§ 1º A fiscalização de que trata este artigo abrangerá as atividades técnicas, comerciais, econômica e financeiras realizadas por concessionários, permissionários e autorizados de serviços e instalações de energia elétrica.*

*§ 2º O valor da multa de que trata o inciso I, constitui receita da ANEEL, conforme estabelecido no art. 24, inciso VII, anexo I do Decreto nº 2.335, de 6 de outubro de 1997, devendo ser recolhido, em favor da Agência.”*

### **3.2 A Teoria da Contingência Estrutural**

A estrutura de uma organização pode ser considerada como o conjunto recorrente de relacionamentos entre membros da organização, incluindo nesse conceito os relacionamentos de autoridade e subordinação na forma que são representados no organograma, os comportamentos requeridos pelos regulamentos da organização e os

padrões adotados na tomada de decisão, como descentralização, padrões de comunicação e outros padrões de comportamento. Essa estrutura engloba tanto a organização formal, quanto a organização de fato, não oficial e informal (Pennings, 1992).

A teoria da contingência estabelece que não há uma estrutura organizacional única que seja efetiva para todas as organizações. A estrutura ótima de uma organização deve variar de acordo com determinados fatores, tais como estratégia da organização ou seu tamanho. Assim, a organização ótima é contingente a esses fatores, denominados fatores contingenciais (Donaldson, 1976). O sucesso de uma organização está intrinsecamente associado à sua capacidade de adequar sua estrutura ao ambiente em que está inserida, e a seus fatores contingenciais tais como estratégia, tamanho, tecnologia, etc. Desta forma a organização adapta-se a seu ambiente. Esta abordagem da organização vem de encontro à teoria clássica de administração, que considera a organização como um sistema fechado, sem interação com o ambiente externo. Os autores que adotaram a Teoria Clássica se preocupavam basicamente em encontrar a melhor maneira de organizar (the best way), que seria válida por qualquer organização (Chiavenato, 1979).

Burrell e Morgan (1979, p. 155) observam que no final dos anos 50, "autores que adotavam o modelo de equilíbrio começaram a publicar suas análises no contexto de um enfoque de sistema aberto". Para Pugh (1976), os pesquisadores do enfoque "sócio-técnico" enfatizaram que a organização do trabalho não é um sistema social (como visto pelos psicólogos sociais) e nem um sistema técnico (como visto pelos engenheiros). Mas um sistema "sócio-técnico" interdependente e, além disso, inter-relacionado às oportunidades e demandas do ambiente.

A teoria dos sistemas abertos chegou aos autores comportamentalistas da gerência. "O enfoque sistêmico foi também adotado pelos psicólogos sociais como base para o estudo das organizações. Empregando a teoria dos sistemas abertos como esquema conceitual, Katz e Kahn apresentam uma teoria global para a organização" (Kast & Rosenzweig, 1976).

Burns e Stalker (1961) foram os responsáveis pelo início da abordagem contingencial da estrutura organizacional. A partir deles houve uma distinção evidente

entre a estrutura mecanicista, onde os papéis organizacionais eram firmemente definidos por superiores, que detinham o monopólio do conhecimento organizacional, e a estrutura orgânica<sup>24</sup>, em que os papéis organizacionais eram definidos de forma menos rígida, como resultado de discussão entre as partes, pois o conhecimento necessário ao desempenho das tarefas estava diluído entre os empregados (Donaldson, 1982). Burns e Stalker (1961) argumentaram que quando uma organização enfrenta um ambiente estável, a estrutura mecanicista é mais efetiva; mas onde a organização enfrenta um alto grau de mudança tecnológica e de mercado, uma estrutura orgânica é necessária. O resultado da alta incerteza do ambiente e das tarefas na organização significa que a cooperação espontânea entre equipes de especialistas, isto é, a estrutura orgânica, é mais efetiva.

Joan Woodward, do Grupo de South Essex, publicou os trabalhos “Management and Technology” em 1958 e “Industrial Organization” em 1965. Woodward em sua pesquisa testou, em mais de 100 empresas, a validade de conceitos da Teoria da Gerência Administrativa sobre o número de níveis de autoridade, amplitude de controle, forma de comunicação, etc. Verificou que a tecnologia tinha forte influência nas características organizacionais, predominantemente na estrutura, e observou que as empresas com melhor desempenho adaptaram sua estrutura organizacional à sua tecnologia. A tecnologia de operação surgiu como chave explicativa da estrutura organizacional (Woodward, 1965). Onde a tecnologia de operação era simples, com produtos singulares ou fabricação em pequenos lotes, exigindo habilidades manuais e artesanais, como instrumentos musicais, a organização era razoavelmente informal e orgânica. Onde a produção havia avançado para grandes lotes e produção em escala, utilizando equipamentos mais sofisticados, como nas montadoras de automóveis, a organização era mais formalizada e mecanicista, e mais de acordo com as prescrições da administração clássica. Entretanto, com o avanço tecnológico posterior levando a uma produção mais automatizada e utilização mais intensa de capital, surge uma produção por processo contínuo, como em uma refinaria de petróleo. Aqui, a organização de

---

<sup>24</sup> Na estrutura mecanicista os papéis organizacionais são firmemente definidos por superiores, que detêm o monopólio do conhecimento organizacional. Diferentemente, na estrutura orgânica os papéis organizacionais são definidos de maneira menos rígida, como resultado de discussão entre as partes, pois o conhecimento necessário para o desempenho das tarefas está diluído entre os empregados. (Burns e Stalker, 1961).



produção em massa cede lugar para equipes de trabalho dirigirem linhas orgânicas e de relações humanas. A previsibilidade cada vez maior do sistema técnico e a suavidade da produção, à medida que a tecnologia avança, levam primeiro a uma estrutura mais mecanicista e depois a uma estrutura mais orgânica (Donaldson, 1995).

Na pesquisa de Woodward (1958; 1965) foi realizada uma divisão dos processos produtivos em três grandes grupos: a) sistemas de produção unitária e de pequenos lotes; b) sistemas de produção de grandes lotes e em massa; c) sistemas de produção por processo. Foi constatado que as empresas mais bem sucedidas apresentavam estruturas hierárquicas similares. Wren (1979) enfatiza a relação estrutura-tecnologia observada por Woodward:

- Organização com tecnologia de produção por pequenos lotes ou por processos apresentaram como características estruturais: a) menor ênfase na descrição do trabalho; b) delegam mais autoridade; c) a condução do pessoal é mais democrática; d) têm grupos de trabalho mais frouxamente organizados. Este grupo necessita ter uma capacidade maior de se ajustar às variações do mercado ou avanços tecnológicos, ou seja, possui como característica uma flexibilidade organizacional maior.
- Organizações com tecnologia de produção por grandes lotes têm como características estruturais: a) exercem supervisão firme sobre o pessoal usam técnicas de controle mais elaboradas; b) usam mais a comunicação escrita e formal. Este grupo não necessita apresentar muita flexibilidade, dando maior ênfase a formalidade.

Essa pesquisa contribuiu para evidenciar a não adequação do conceito tradicional de existir uma única maneira certa de organizar. As circunstâncias que envolvem uma organização determinarão qual a maneira mais adequada.

Lawrence e Lorsch (1967) apresentaram sua teoria num estudo comparativo de diferentes organizações de três indústrias: container, alimentação e plásticos. Eles demonstraram que as organizações cujas estruturas adequaram-se ao ambiente obtiveram melhores desempenhos.

A pesquisa de Lawrence e Lorsch realizada em dez empresas nos Estados Unidos contribui substancialmente para a Teoria da Contingência. É mostrado nessa pesquisa que as diferenças internas das empresas estavam relacionadas com diferenças nos ambientes. Devido a essas diferenças não existe uma forma única de relação da organização com o meio exterior. Lawrence e Lorsch desenvolveram os conceitos de *diferenciação e integração*<sup>25</sup> com o intuito de explicar essas diferenças.

A diferenciação diz que os subsistemas da organização segmentam o ambiente para manter uma relação mais simples e segura com o meio exterior. "Lawrence e Lorsch descobriram que a diferenciação era maior onde: a) o nível de mudança era mais rápido; b) havia menos certeza<sup>26</sup> de informação; c) a amplitude de tempo de feedback era maior" (Wren, 1979).

A integração refere-se à coordenação ou unidade de esforços. O estudo de Lawrence e Lorsch mostrou que as empresas mais bem sucedidas ajustaram-se a seus ambientes. Os dois tipos de adaptação, citados em Wren (1979), foram os seguintes:

a) empresas que enfrentavam um ambiente mais estável, isto é, tinham menos diferenciação, alcançaram integração através de meios mais formais e eram mais centralizadas. Os meios formais caracterizam-se por uso da hierarquia de autoridade, planos, procedimentos, regras;

b) empresas que enfrentavam um ambiente mais instável, isto é, tinham mais diferenciação, alcançavam integração através de meios mais flexíveis e eram mais descentralizadas. Os meios flexíveis caracterizam-se por equipes interfuncionais,

---

<sup>25</sup> *DIFERENCIAÇÃO*: é a divisão da organização em subsistemas ou departamentos, cada uma desempenhando uma tarefa especializada em um contexto também especializado. *INTEGRAÇÃO*: é o processo oposto gerado por pressões vindas do ambiente global da organização no sentido de alcançar unidade de esforços e coordenação entre os vários departamentos ou subsistemas. (Chiavenato, 1979, p. 457/458).

<sup>26</sup> No final dos anos 50, quando se iniciou a aplicação da teoria da contingência a estruturas organizacionais, a idéia era a de que a resolução de problemas em grupo seria mais eficaz numa estrutura centralizada quando a tarefa fosse relativamente estabelecida, mas requereria uma estrutura menos centralizada e mais burilada quando a tarefa contivesse incertezas (Pennings, 1992). Aplicada a toda a estrutura organizacional, a idéia equivale a uma hierarquia que centraliza habilidades, comunicações e controle para tarefas com baixa incerteza, e uma rede de equipes flexíveis e participativas para tarefas de alta incerteza. A principal maneira de reduzir a incerteza é fazer as coisas repetidamente, evitando a inovação. Portanto a inovação torna-se o principal fator contingencial subjacente à contingência da tarefa com incertezas. O aumento de escala pode levar a tarefas com baixo grau de incerteza (Donaldson, 1982).

comunicação mais aberta, influência baseada no conhecimento mais que na autoridade formal, meios menos formalizados na coordenação dos esforços.

A Teoria Contingencial não tratou apenas da contingência tecnologia (como Woodward) ou ambiental (como Lawrence e Lorsch). Hampton (1983) apresenta a contribuição contingencial a partir do processo gerencial. Luthans (1976) apresenta modelos contingenciais da liderança, da mudança comportamental e do projeto organizacional.

### **3.2.1 A Teoria da Contingência Estrutural e as Agências Estaduais**

No relatório Alternativas de Modelos, Estrutura, Capacitação e Instrumentos Formais para os Órgãos Reguladores Estaduais (Relatório DE-SEB)<sup>27</sup> de abril de 1998, é apresentada, além de um norteamento estratégico, uma sugestão para a estrutura organizacional das futuras agências estaduais. As estruturas da AGERBA e da ARCON revelam que o proposto em 1998 pelo grupo do Projeto DE-SEB foi, de certa forma, absorvido por essas instituições.

Nesse cenário a AGERGS, criada em 09/01/97, e CSPE, criada em 18/10/97, portanto antes das leis que constituem a base legal da descentralização das atividades complementares da ANEEL, são exceções entre as agências estaduais pois foram concebidas para regular, controlar e fiscalizar serviços públicos que, no caso específico de energia elétrica, ainda não havia uma legislação para que ocorresse uma descentralização dessas atividades. O convênio entre ANEEL e CSPE foi assinado em 15/04/98, portanto antes da promulgação da Lei 9.427 que é de 26/12/98 e que estabelece base legal para a descentralização, para os Estados e Distrito Federal, das atividades complementares de regulação. Na prática estava-se concebendo a figura da descentralização sem se ter ainda um modelo amplamente estudado e discutido.

O DE-SEB repetia o que já havia ocorrido com o RE-SEB, quando se procedeu a privatização sem a definição de um novo modelo para o setor elétrico.

---

<sup>27</sup> Relatório DE-SEB - Alternativas de Modelos, Estrutura, Capacitação e Instrumentos Formais para os Órgãos Reguladores Estaduais, MME/Fórum dos Secretários/Comissão Européia Programa ALURE – Abril de 1998.

Baseado no que foi demonstrado pelos pesquisadores citados, este caminho adotado para materializar a descentralização estava correto, pois, pela teoria da contingência, como não há uma estrutura organizacional única que seja efetiva para todas as organizações, o melhor a ser feito seria estabelecer diretrizes para a estruturação básica das agências e a partir da experiência acumulada com o tempo, ocorressem as mudanças necessárias em cada uma das agências.

No final dos anos 50, quando se iniciou a aplicação da teoria da contingência a estruturas organizacionais, a idéia era a de que a resolução de problemas em grupo seria mais eficaz numa estrutura centralizada quando a tarefa fosse relativamente estabelecida, mas requeria uma estrutura menos centralizada e mais burilada quando a tarefa contivesse incertezas (Pennings, 1992). Aplicada a toda a estrutura organizacional, a idéia equivale a uma hierarquia que centraliza habilidades, comunicações e controle para tarefas com baixa incerteza, e uma rede de equipes flexíveis e participativas para tarefas de alta incerteza. A principal maneira de reduzir a incerteza é fazer as coisas repetidamente, evitando a inovação. Portanto a inovação torna-se o principal fator contingencial subjacente à contingência da tarefa com incertezas. Isto fortalece a visão de que a descentralização das atividades da regulação, mesmo que complementares, foi uma decisão acertada e que sua efetivação se dará de maneira mais eficaz com a crescente capacitação do pessoal das agências.

Algumas sugestões do Relatório DE-SEB, talvez na sua maioria, a respeito da estrutura organizacional das agências foram usadas na criação da ARCON e AGERBA como será evidenciado mais à frente.

No Relatório DE-SEB, é observado que a Agência Reguladora deve desempenhar suas funções com uma estrutura de pessoal mínima, porém com alta capacitação. Propõe que 80% do quadro sejam profissionais e técnicos especializados e somente 20% administrativos. Para a contratação desse pessoal sugere que seja delimitado, no concurso público, um percentual superior de engenheiros e técnicos e o restante economistas e advogados.

No concurso realizado na AGERBA, este padrão não foi seguido, sendo estabelecido um número específico de vagas para nível superior e nível médio,

independente de formação. A ARCON e AGERGS, ao contrário, estabeleceram vagas de acordo com a formação dos candidatos.

Esse aspecto de decisão sobre a forma do concurso está especificamente ligado ao que comenta Donaldson (1976) que, pela teoria da contingência, não há uma estrutura organizacional única que seja efetiva para todas as organizações. Mesmo organizações que possuem o mesmo objetivo, como é o caso das agências estaduais, devem estar atentas aos seus fatores contingenciais, em cada Estado, de forma a estabelecer seu ótimo operacional. Estes fatores contingenciais podem ser tamanho, tecnologia, estratégia.

Um aspecto contingencial, que podemos observar é o nível de insulamento burocrático. Ben Schneider (1995) analisou a formação e o comportamento de servidores públicos graduados de diversos países, e chegou à conclusão de que para um dado nível de capacitação e que devido à uma perspectiva de crescimento profissional, certos grupos de burocratas não se curvam à pressão dos grupos de interesse e suas decisões, enquanto gestores da coisa pública, levam em conta interesses próprios à máquina do Estado. O autor refere-se a esse fenômeno como insulamento burocrático.

A ARCON parece ter conseguido algum nível de insulamento burocrático, visto que não celebrou um contrato de gestão e não sofre ingerências diretas do governo do Estado, esse fato dá uma autonomia considerável à agência, o que não ocorre com a AGERBA que possui um contrato de gestão com a Secretaria de Infraestrutura do Estado e com a AGERGS que sofre pressões do governo do Rio Grande do Sul devido à posições políticas conflitantes.

De certa forma o estudo apresentado no Relatório DE-SEB, estabelece o modelo conceitual do que deveria ser a estrutura organizacional das agências estaduais. Devido ao novo que isso representa no Brasil, sem tradição em regulação, o proposto naquele relatório representou o passo inicial para a estruturação das agências estaduais. A AGERBA, por exemplo, que possui uma organização bastante próxima da sugerida pelo Relatório DE-SEB, está procedendo a uma análise de sua estrutura devido a distorções funcionais que se apresentaram ao longo do tempo. Sua ação é fortemente voltada para a área de transportes – haja vista que todos os 66 profissionais de nível superior e médio, aprovados no concurso público da agência, estão desempenhando atividades na

área de transporte. Nenhum está na área de energia elétrica ou na de gás. Este quadro na AGERBA parece ser devido ao aspecto econômico da Agência. A AGERBA tem 80% de seus recursos provenientes de fonte própria de arrecadação<sup>28</sup>, assim a atividade de maior peso e cobrança interna é naturalmente a regulação, controle e fiscalização do sistema intermunicipal de transporte. Na AGERGS a proporção dos recursos é inversa, de 60 a 70% dos recursos da agência são provenientes do convênio com a ANEEL.

A pergunta formulada na conceituação dessa dissertação é: em um contexto de mudança, onde as agências estaduais são solicitadas pela ANEEL a fiscalizar o serviço público de eletricidade, como estruturar a agência de modo a atingir os objetivos da descentralização das atividades?

Os fatores contingenciais em cada agência estudada são diferentes e neste ponto é perfeitamente aplicável a observação de Woodward (1958; 1965) de que o conceito tradicional de existir uma única maneira certa de organizar não é adequado. Nos próximos capítulos passamos a estudar a organização de cada uma das agências objeto deste estudo de modo a fundamentar esse pensamento.

---

<sup>28</sup> TTP – Taxa de Poder de Polícia aplicada ao Sistema de Transporte Intermunicipal, principal fonte de arrecadação da AGERBA

#### 4 A ORGANIZAÇÃO E OS MODELOS DE FISCALIZAÇÃO NAS AGÊNCIAS ESTADUAIS ARCON, AGERGS, CSPE, E AGERBA<sup>29</sup>

Este capítulo apresenta os resultados dos estudos realizados junto a ARCON-PA, AGERGS-RS, CSPE-SP e AGERBA-BA, o contexto institucional, o desenho organizacional e suas estratégias de gestão das atividades complementares de fiscalização dos serviços de eletricidade delegados pela ANEEL, visando contribuir para o esclarecimento da questão proposta nesta dissertação que é discutir a estrutura organizacional de uma agência estadual de regulação de modo a atingir os objetivos da descentralização das atividades.

Este trabalho de campo foi realizado no primeiro semestre de 2002 e baseou-se em entrevistas com gerentes das agências do Pará, Rio Grande do Sul e São Paulo, e através de avaliação dos trabalhos realizados no desenvolvimento da fiscalização da COELBA<sup>30</sup>, dos quais participou o autor como funcionário da AGERBA no planejamento e execução destas atividades.

As entrevistas (como explicitado no item 1.4- Metodologia no capítulo 1), foram realizadas seguindo o seguinte roteiro básico: (i) a estrutura da agência para a fiscalização dos serviços de eletricidade, (ii) o planejamento da fiscalização, (iii) os resultados obtidos pela agência.

Na figura 4.1 abaixo é mostrado o histórico de eventos envolvendo as agências em foco neste trabalho.

---

<sup>29</sup> **ARCON** - Agência Estadual de Regulação e Controle dos Serviços Públicos do Estado do Pará  
**CSPE** - Comissão de Serviços Públicos de Energia, **AGERBA** - Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia, **AGERGS** - Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul

<sup>30</sup> **COELBA** – Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia

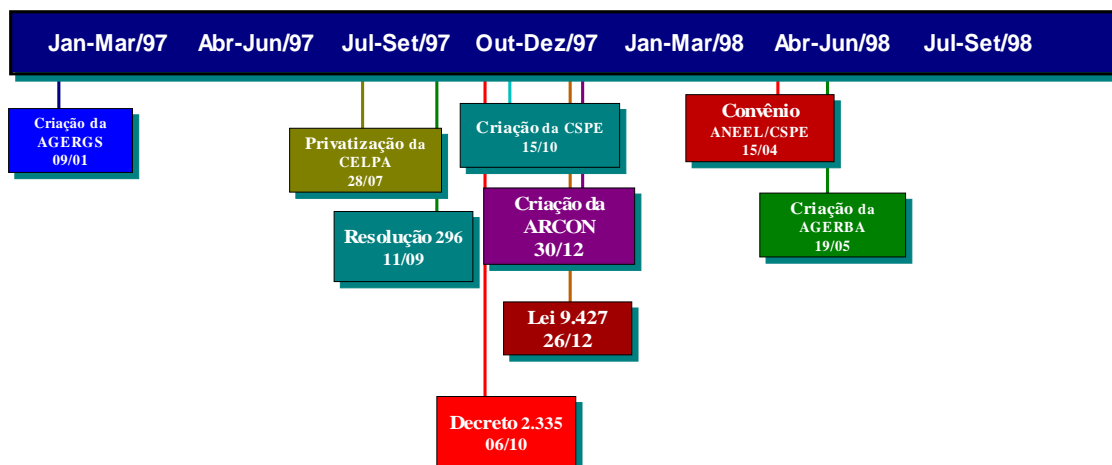


Figura 4.1 – Histórico de eventos – CSPE, AGERGS, ARCON, AGERBA

#### 4.1 Avaliação dos programas de fiscalização descentralizada dos serviços de energia elétrica – Questionário aplicado às Agências Estaduais

##### a. Estrutura de Fiscalização

- a.1. Descrever o Organograma da agência: Inserção do núcleo de energia, corpo gerencial/diretivo relacionado
- a.2. Qual a equipe envolvida na atividade de fiscalização dos serviços de eletricidade? quantitativo, formação acadêmico/profissional, própria/terceirizada, fixa/diversa
- a.3. Equipamentos Utilizados: veículos, espaço físico, hardware & software.
- a.4. Qual o orçamento anual: recursos próprios/convênio ANEEL nos anos de 2000 e 2001 (PAM ANEEL 2000 e 2001)?

##### b. Tipo de Fiscalização

- b.1. Fiscalização Técnico-Comercial
- b.2. Fiscalização dos programas de Eficiência Energética e P&D
- b.3. Fiscalização de Indicadores da Qualidade

##### c. Pontos a Explorar por Tipo de Fiscalização

- c.1. Período referência (trimestre/semestre/ano): como é planejada a fiscalização?
- c.2. Objetivo – Descrever o objetivo da agência
- c.3. Metodologia – qual a metodologia empregada?



- c.4. Equipe – quantitativo, qualificação?
- c.5. Pontos Focalizados – Como é a decisão sobre qual procedimento da concessionária deve ser fiscalizado?
- c.6. Existe convênio com universidade para a atividade fiscalização? Qual a abrangência destes convênios?
- c.7. Existem convênios com órgãos públicos como ministério público, Procon, etc.? Como são operacionalizados?
- c.8. Foi realizado algum curso de capacitação dos funcionários envolvidos na fiscalização dos serviços de eletricidade? Quais as entidades envolvidas? Duração do(s) curso(s)? Número de funcionários treinados?
- d. Resultados de Fiscalização
  - d.1. Período referência (trimestre/semestre/ano) – nos anos de 2000 e 2001
  - d.2. Empresa Fiscalizada – listar as concessionárias fiscalizadas
  - d.3. Quantitativo de Não-Conformidades apontadas
  - d.4. Quantitativo de Determinações decorrentes
  - d.5. Quantitativo de Defesas acatadas pela Agência
  - d.6. Quantitativo de Determinações mantidas pela Agência
  - d.7. Quantitativo de penalidades aplicadas
    - d.7.1. Quantitativo de Advertências
    - d.7.2. Quantitativo de Multas
  - d.8. Quantitativo de Determinações com julgamento em tramitação
- e. Considerações Gerais
  - e.1. Consideração do regulador sobre a(s) concessionária(s) fiscalizada(s)
  - e.2. Opinião da Comunidade sobre Agência/Concessionário: Há pesquisa de Opinião?

Comentários finais do Regulador – dificuldades enfrentadas na implantação da fiscalização na Agência, relações com a ANEEL, entraves no relacionamento com os concessionários, desenvolvimento da capacitação dos funcionários, etc.

## **4.2 Agência Estadual de Regulação e Controle dos Serviços Públicos do Estado do Pará – ARCON**

### **4.2.1 Aspectos Institucionais**

A Agência Estadual de Regulação e Controle dos Serviços Públicos do Estado do Pará – ARCON, é uma autarquia estadual, instituída pela Lei 6.099 de 30 de dezembro de 1997, dotada de autonomia administrativa e financeira, ente de direito público revestido de poder de polícia. Tem o objetivo de regular e controlar a prestação dos serviços públicos de competência do Governo do Estado do Pará, cuja exploração tenha sido delegada a terceiros, entidade pública ou privada, através de concessão, permissão ou autorização.

O Decreto nº 3.207, de 27 de novembro de 1998 dispõe sobre a organização interna da ARCON, estabelecendo no parágrafo segundo do artigo 1º. como serviços públicos de competência do Estado a serem regulados pela ARCON o transporte intermunicipal de passageiros; a exploração econômica de rodovias estaduais, de terminais de transporte intermunicipal, precedidos ou não da execução de obras públicas; e a produção, o transporte e a distribuição de gás canalizado, caracterizando-se assim como uma agência multissetorial. Além dessas competências, o parágrafo segundo do artigo 1º. estabelece que a ARCON poderá exercer as funções de regulação e controle dos serviços de competência de outras esferas de governo, que lhe sejam delegados, como é o caso das funções delegadas pela ANEEL no âmbito dos serviços de energia elétrica, através de convênio firmado em 15 de dezembro de 1999.

A estrutura organizacional da ARCON é mostrada abaixo na figura 4.2, observando-se que dela faz parte o Conselho Estadual de Regulação e Controle dos Serviços Públicos – CONERC, unidade colegiada, tripartite constituída de membros do Governo do Estado (poder concedente), usuários e operadores, sendo que estes últimos são escolhidos através de eleição pública. Foi realizado em 28/02/2002 o concurso público para efetivação do quadro de funcionários da ARCON, havendo 5 vagas para o Grupo Técnico de Energia Elétrica. O pré-requisito exigido foi a formação em engenharia, e para cada nível um período de experiência definido. É de se destacar que foram previstas, no concurso, vagas específicas para o Grupo Técnico de Energia Elétrica, com exigências de formação.

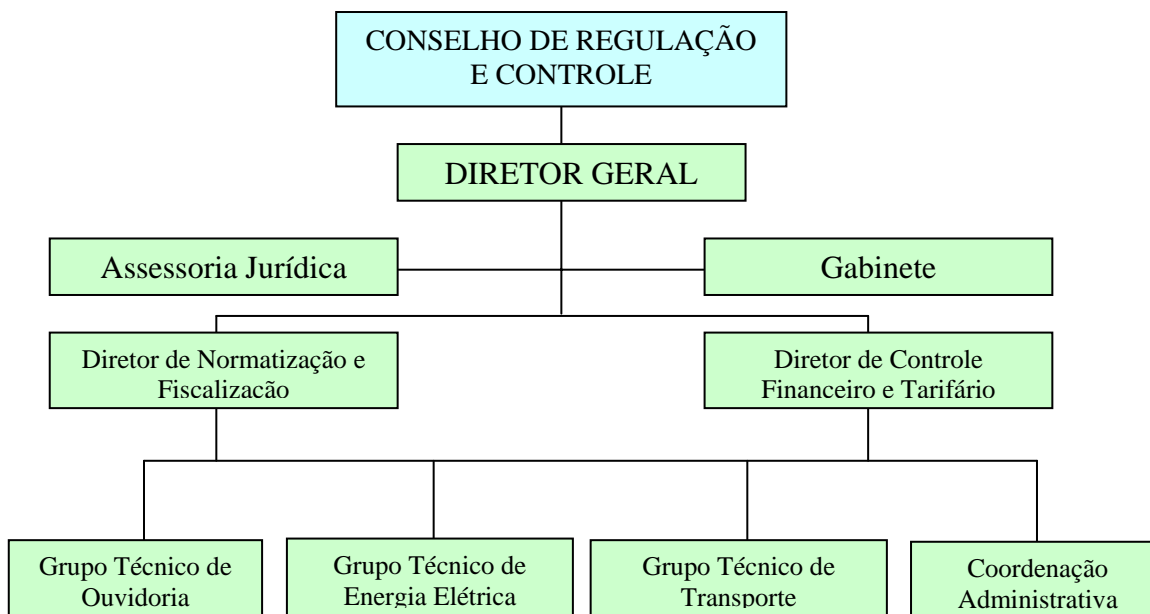


Figura 4.2- Estrutura Organizacional da ARCON (Fonte ARCON – mar/2002)

Com a criação da ARCON, houve a preocupação da diretoria em agregar todos os elementos necessários para se firmar um convênio com a ANEEL de modo a poder atuar como sua delegada no Pará, seguindo a estratégia de descentralização dos serviços complementares. Em dezembro de 1998 a ARCON celebrou o convênio de cooperação com a ANEEL – convênio n.º. 009/98.

O Grupo de Energia conta com um orçamento anual da ordem de R\$ 1.000.000,00, que é variável de acordo com a programação de atividades<sup>31</sup>, sendo que 60% destes recursos são provenientes do convênio de delegação com a ANEEL.

Os objetivos da parceria ANEEL/ARCON seriam, como estabelece o convênio, “descentralização de atividades complementares da ANEEL à ARCON relativa à fiscalização dos serviços e instalações de energia elétrica; formulação de padrões regionais de qualidade de serviços de energia elétrica; apuração e solução de queixas de consumidores e dos agentes setoriais; estímulo à organização e operacionalização dos conselhos de consumidores; apoio aos estudos visando à regulação dos serviços e

<sup>31</sup> Anualmente as agências conveniadas com a ANEEL realizam o PAM – Planejamento de Atividades e Metas, sendo que os recursos repassados pela ANEEL são de acordo com as atividades a serem desenvolvidas.

instalações de energia elétrica; instrução dos processos referentes a autorização para implantação de centrais geradoras termelétricas e daquelas que utilizem fontes renováveis complementares de energia; prestação de apoio aos processos de outorga de concessões e permissões, inclusive quanto às concessões para aproveitamento de potenciais hidráulicos situados em rios do Estado do Pará, e nas atividades que vierem a ser cometidas à ANEEL no âmbito do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; análise de projetos e de estudos de viabilidade de aproveitamento de potenciais hidráulicos para geração de energia elétrica; acompanhamento dos programas de execução de projetos aprovados e de obras objeto de concessão, permissão ou autorização; realização de campanhas educativas; e, aplicação de penalidades de advertência e multa”.

De forma diferente da constante no convênio da ANEEL com a CSPE-SP, o convênio da ARCON não estabelece criteriosamente o modo da execução das atividades complementares. Na cláusula segunda, as atividades complementares são comprometidas às especificações da Resolução ANEEL 296 e nos termos do Plano de Atividades e Metas aprovado pela ANEEL.

Há de se registrar que a ARCON não teve que celebrar um contrato de gestão com o governo do Estado, tendo apenas que prestar contas de suas atividades em relatórios semestrais, ficando à disposição da comunidade na *homepage* da agência. O Grupo Técnico de Energia admite que a maior pressão que a agência sofre é por parte dos consumidores.

#### **4.2.2 Atividades de Fiscalização dos Serviços de Energia Elétrica**

A fiscalização dos serviços de eletricidade é realizada na Diretoria de Normatização e Fiscalização através do Grupo Técnico de Energia Elétrica, que conta com cinco profissionais com formação em Engenharia Elétrica compondo seu quadro fixo próprio. Conta ainda com pessoal contratado junto à Universidade Federal do Pará (UFPA), no quantitativo necessário à execução de atividade específica.

As atividades de fiscalização desenvolvidas pela ARCON abrangem os aspectos comerciais e técnicos dos serviços de eletricidade abrangendo a distribuição e geração

de energia, e a fiscalização da implantação dos programas de eficiência energética e pesquisa e desenvolvimento. Não é realizada a atividade de fiscalização econômico-financeira.

Tem-se como objetivo da fiscalização atestar o cumprimento da legislação setorial e comprovar a qualidade da execução dos serviços e das instalações de geração, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica. Para atender a esse objetivo a ARCON utiliza a mesma metodologia adotada pela ANEEL<sup>32</sup>, porém com caráter mais abrangente, visto que as fiscalizações são executadas em todos os municípios paraenses. As fiscalizações são realizadas em períodos anuais ou em caráter especial quando necessário.

Os serviços de fiscalização são contratados junto à Universidade Federal do Pará, nas quantidades definidas conforme planejamento da fiscalização, porém, todas as etapas são acompanhadas por pessoal próprio e a responsabilidade pelo relatório final é da ARCON – o que é uma exigência da ANEEL.

As fiscalizações periódicas anuais perfazem uma rotina de avaliação de todos os itens cobertos pela legislação. Durante a fase de planejamento da fiscalização, é feita uma análise das estatísticas da Ouvidoria, dando-se prioridade ou ênfase para os problemas de relevo em cada região.

Com a UFPA optou-se pela contratação individual de cada atividade, assim há um contrato específico para cada caso, onde são detalhadas todas as particularidades da atividade em questão. É mantido um convênio com o PROCON para encaminhamento dos casos de reclamações que não são objeto da ARCON, assim como as reclamações específicas de energia elétrica são encaminhadas à ARCON pelo PROCON.

As fiscalizações procedidas pela ARCON têm periodicidade anual, sendo que eventualmente são programadas fiscalizações para atender a objetivos específicos, ou por solicitação direta da ANEEL ou por demanda ocasional da ouvidoria.

---

<sup>32</sup> Vide Capítulo 5

Como expõe Coelho (2001), “desde que a ARCON passou a fiscalizar diretamente a CELPA<sup>33</sup> (no ano de 1998 a fiscalização foi realizada pela ANEEL com o acompanhamento da ARCON; nos anos seguintes foram realizadas pela própria ARCON), o que se notou é que a concessionária melhorou o seu desempenho. Houve investimentos na ampliação dos meios de acesso à empresa, aumentou-se o número de lojas de atendimento e de funcionários voltados para o atendimento e um aperfeiçoamento do próprio sistema informatizado de atendimento. Pelos registros de Ouvidoria da ARCON, o número de reclamações de consumidores junto à agência tem diminuído. A leitura interna da agência sobre isto é que não são exatamente os problemas que estão diminuindo, mas, principalmente, que a concessionária tem resolvido estes problemas internamente, sem a necessidade da intervenção da agência de regulação.

A impressão que se tem na agência é que a maior parte da população está satisfeita com o serviço prestado pela CELPA. Esta opinião se baseia em dados oriundos de uma pesquisa de opinião encomendada pela própria ARCON, no ano de 2000.”

O nível de satisfação dos consumidores residenciais com os serviços prestados pela rede CELPA, segundo municípios pesquisados, obteve uma proporção de satisfeitos de 79/100; a proporção de satisfeitos entre os consumidores corporativos foi de 75/100 (fonte: ACERTAR e ARCON/PA).

Em uma primeira análise, temos que a metodologia de fiscalização empregada pela ANEEL, dentro da estrutura organizacional da ARCON, seguida em todos os seu processos de fiscalização surtiu um efeito positivo, demonstrado pelas pesquisas realizadas em 2000. De outro lado, verificamos uma demonstração de boa vontade da concessionária do Pará em atender as exigências da agência de regulação. Segundo o Grupo Técnico de Energia, até o ano de 2002 (março) todas as determinações apontadas nos relatórios de fiscalização foram cumpridas pela concessionária, havendo apenas casos de revisão de prazos para cumprimento das determinações.

---

<sup>33</sup> Centrais Elétricas do Pará – Contrato de Concessão de Distribuição Nº 182 / 98 – ANEEL de 28 de julho de 1998

Desde 1999 foram aplicados três autos de infração, duas multas e uma advertência, sendo que a advertência foi motivo de recursos ao Conselho de Regulação e Controle da ARCON e à ANEEL, sendo mantida em ambas as instâncias. Uma multa foi revogada pelo Conselho e a outra está em análise.

O primeiro problema enfrentado para expansão dos serviços de fiscalização foi a dificuldade de mão de obra no Estado do Pará. Quando da necessidade de realização de fiscalizações periódicas, que são realizadas anualmente tanto na geração quanto nos serviços de eletricidade, o Grupo Técnico de Energia lança mão de contratações. No ano de 1998 foi feito um trabalho de fiscalização em conjunto com a Universidade Federal de Goiás, dada a carência de pessoal qualificado no Pará. Esta carência de capacitação levou a agência a solicitar à ANEEL um curso de capacitação para os técnicos da Universidade Federal do Pará, que foi contratada para realizar a fiscalização dos serviços de eletricidade no ano seguinte.

Volto a lembrar que entre as cinco premissas estipuladas no DE-SEB figurava que a descentralização deveria ser condicionada à capacitação técnica e organizacional dos Estados. Fato que foi esquecido durante a implantação das agências no início e que continua ocorrendo atualmente. O caso da ARCON ilustra plenamente esta deficiência que é de todas as agências atuantes, devido à novidade que representam as agências de regulação e um novo modelo do setor elétrico.

Apesar de adotar a mesma metodologia de fiscalização que é usada pela ANEEL, a ARCON utilizou uma organização diferente da agência nacional, onde toda a fiscalização técnica se concentra em um único Grupo Técnico de Energia. De fato isso vem corroborar o conceito da teoria da contingência que estabelece que não há uma estrutura organizacional única que seja efetiva para todas as organizações, e é dessa capacidade de se adequar sua estrutura ao ambiente em que está inserida que advém o sucesso.

### **4.2.3 Comentários**

Um aspecto bastante positivo na ARCON é representado pela entrada de técnicos concursados que, além de preencherem vagas específicas dentro do quadro da ARCON,

a estabilidade oferecida por um cargo público traz, a princípio, profissionais mais comprometidos com a causa pública do que sob regime de comissão ou mandato.

Isso propicia a evolução qualitativa na prestação dos serviços, o que não ocorreria no caso de rotatividade de pessoal ocasionada por mudanças de governo em agências com alta participação de pessoal comissionado.

Outro aspecto que quero evidenciar é a atuação do conselho consultivo e deliberativo – CONERC. Esse conselho é atuante na ARCON, o que não ocorre na AGERBA, em que o conselho sequer chegou a ser formado. A idéia de se ter a presença do conselho é de que ele atue como fomentador da qualidade de atuação da agência, devido à participação da sociedade civil.



### **4.3 Comissão de Serviços Públicos de Energia – CSPE**

#### **4.3.1 Aspectos Institucionais**

A Comissão de Serviços Públicos de Energia do Estado de São Paulo foi criada pela Lei Complementar no. 833 de 18 de outubro de 1997, sendo uma entidade autárquica vinculada à Secretaria de Estado de Energia. Em seu artigo 2º fica estabelecido que a CSPE terá por finalidade regular, controlar e fiscalizar a qualidade do fornecimento dos serviços públicos de energia, e os preços, tarifas e demais condições de atendimento aos usuários de tais serviços, caracterizando-se desta forma como uma agência setorial. No parágrafo 2º desse artigo fica estabelecido que para a consecução de suas finalidades, a Comissão poderá celebrar convênios com órgãos ou entidades da União, Estados e Municípios, referentes aos serviços públicos de energia no Estado de São Paulo, o que lhe garante a possibilidade de firmar o convênio de cooperação com a ANEEL.

O parágrafo 3º do artigo 3º garante que a fiscalização das atividades de distribuição de energia poderá ser executada pelos Municípios, mediante convênios que celebrarem com a Comissão, o que amplia o sentido de descentralização dos serviços complementares de regulação previstos na lei da ANEEL, o que soa bem em um Estado que possui 14 concessionárias de energia elétrica com 12 milhões de consumidores, que representa por 30% do mercado nacional. Além disso a CSPE é responsável pela fiscalização de 01 companhia de transmissão, 04 companhias geradoras e 17 CERs (Cooperativas de Eletrificação Rural).

A Comissão tem a seguinte estrutura organizacional, mostrada abaixo na figura 4.3: Conselho Deliberativo e Comissariado integrado pelo Gabinete, Grupo Técnico e de Concessões, Grupo Comercial e de Tarifas, Grupo Jurídico, e Centro Administrativo. O Grupo Técnico e de Concessões e o Grupo Comercial e de Tarifas têm nível de diretoria. O Centro Administrativo tem nível de divisão técnica. O Conselho Deliberativo é o órgão superior da Comissão e tem a seguinte composição: Comissário-Geral; um representante da Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor - PROCON; um representante da sociedade civil, indicado pelos Conselhos de Consumidores, dois representantes das empresas prestadoras de serviços públicos de energia no Estado,

sendo um das empresas de serviços locais de gás canalizado e outro das empresas de energia elétrica; dois representantes dos trabalhadores nas empresas prestadoras de serviços públicos de energia no Estado, sendo um das empresas de serviços locais de gás canalizado e outro das empresas de energia elétrica; um representante dos servidores da Comissão; um representante da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP; um representante da Federação do Comércio do Estado de São Paulo - FCESP; e três membros de livre escolha do Governador do Estado. Totalizando treze representantes.

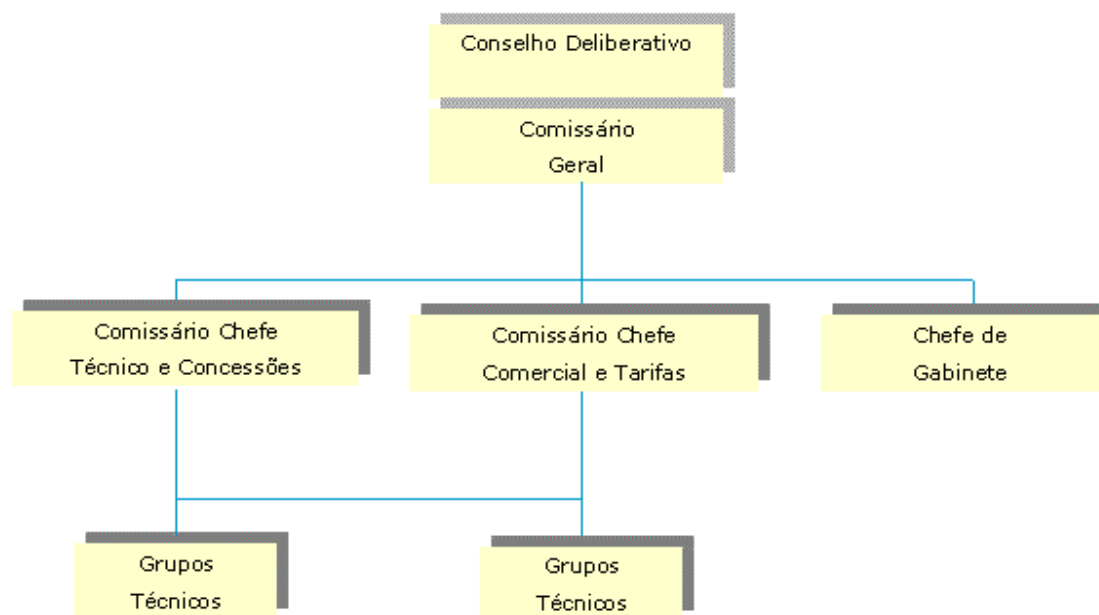


Figura 4.3 – Estrutura organizacional da CSPE (Fonte CSPE – março 2002)

A concessão da distribuição de energia elétrica no Estado de São Paulo compreende 14 empresas concessionárias: Empresa Bandeirante de Energia, Eletropaulo Metropolitana Eletricidade de São Paulo S.A., EEB – Empresa Elétrica Bragantina, Companhia Jaguari de Energia, CPEE – Companhia Paulista de Energia Elétrica, CLFM – Companhia Luz e Força de Mococa, CPFL – Companhia Paulista de Força e Luz, Elektro – Eletricidade e Serviços S.A., CSE – Caiuá Serviços de Eletricidade S.A., CNEE – Companhia Nacional de Energia Elétrica, EEVP – Empresa de Eletricidade Vale do Parapanema S.A., CLFSC – Companhia luz e Força Santa Cruz, CSPE – Companhia Sul Paulista de Energia e Piratininga.

A Figura 4.4 a seguir ilustra a área de concessão da distribuição de energia elétrica no Estado de São Paulo.

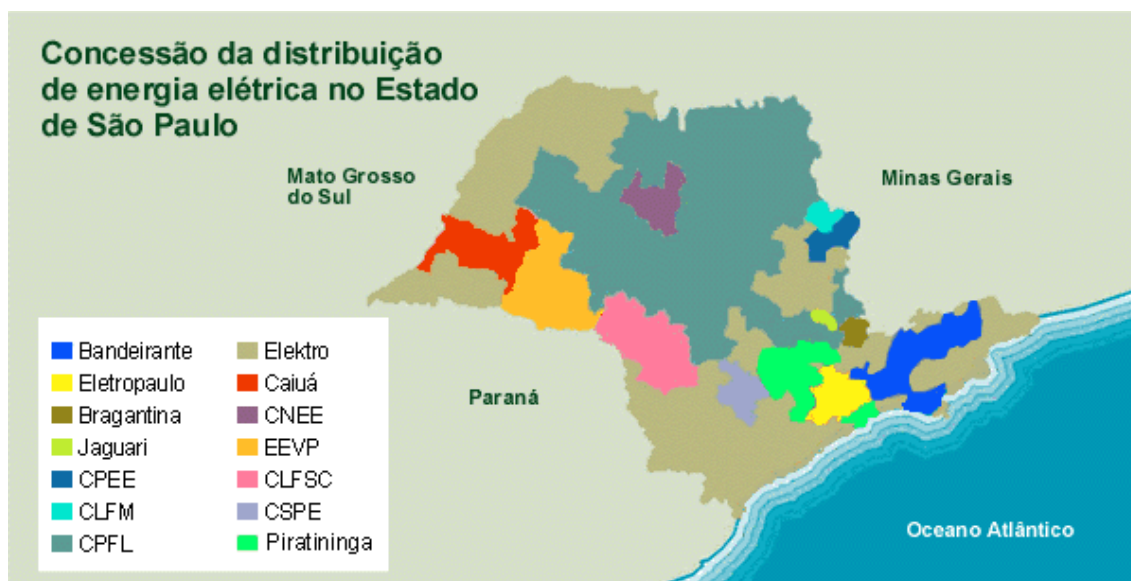


Figura 4.4- Concessão da distribuição de energia elétrica no Estado de São Paulo (Fonte: CSPE – julho 2002)

A CSPE firmou com a ANEEL em 15/04/1998 o convênio de cooperação e de descentralização de atribuições, através de atividades complementares referentes a:

- fiscalização de serviços e instalações de energia elétrica;
- apuração e solução de queixas de consumidores em primeira instância;
- formulação de padrões regionais para o controle e fiscalização da qualidade de serviço;
- prestação de apoio na articulação com os demais órgãos estaduais e municipais nos processos de concessões, permissões e autorizações; e
- prestação de apoio e fornecimento de subsídios nos processos de regulação econômica.

O convênio estabelece que a fiscalização deve ser realizada com caráter de simplicidade e pautada no atendimento das necessidades dos consumidores e no pleno acesso aos serviços de energia elétrica, além de se dar ênfase na educação e informação dos agentes e demais envolvidos sobre as políticas, diretrizes e regulamentos do setor.

Existem cláusulas específicas a respeito da condução das atividades complementares delegadas, o que não se repete nos convênios da ARCON e AGERBA onde a Resolução 296 da ANEEL é a referência para os princípios, diretrizes e objetivos que devem ser seguidos.

#### **4.3.2 Atividades de Fiscalização dos Serviços de Energia Elétrica**

A fiscalização dos serviços públicos de energia é de competência regimental do Grupo Técnico e de Concessões, estabelecida no regimento interno da CSPE, aprovado pelo Decreto 43.835 de 08/02/99, onde consta no seu inciso IV do artigo 16 a atribuição de “definir, fiscalizar e acompanhar a regularidade, continuidade, segurança e atualidade dos serviços de energia”.

A CSPE atua consoante ao convênio com a ANEEL na fiscalização de Indicadores de Qualidade, Técnico-Comercial, Econômico-Financeiro, Eficiência Energética, Pesquisa e Desenvolvimento e Pequenas Centrais Térmicas e Hidrelétricas. Nestas funções estão distribuídos 09 engenheiros eletricitas, 04 administradores, 03 economistas, 01 contador e 01 engenheiro civil; as equipes são compostas de acordo com a tabela 4.1 a seguir.

Foi realizado em 07/10/1999 um concurso público específico para profissionais de nível superior visando a formação de quadro de pessoal na área de fiscalização dos serviços de eletricidade, com vagas divididas nas áreas de gás natural, econômico-financeira e energia elétrica, perfazendo o total de 12 vagas. Hoje a Comissão conta no seu quadro com funcionários públicos, cargos comissionados, pessoal oriundo de universidades através de convênio, alguns com carga horária semanal perfazendo um total de três dias apenas, além dos funcionários selecionados em concurso público. Durante a visita que realizei na CSPE pude notar alguns problemas nessa composição funcional tais como falta de isonomia salarial para funcionários/conveniados em uma mesma função, observando até diferenças entre valores de diárias de viagens entre pessoas com a mesma qualificação nas equipes de fiscalização; há também dificuldade para a capacitação de pessoal. O aspecto de se ter convênios com universidades é bastante positivo, mas de outro lado a possibilidade de rotatividade de pessoal, seja por decorrência natural ou por não renovação dos convênios, é uma preocupação a ser

valorizada, com o risco de se perder a memória e experiência em uma atividade relativamente nova no Brasil como é a regulação dos serviços públicos. Este problema é hoje enfrentado pela ANEEL que “perdeu” praticamente 50% de seu pessoal e por seleção pública realizou a contratação de novos funcionários por um período de 2 anos.

Tabela 4.1- Equipe de Fiscalização

Área	Equipe Necessária	Equipe Própria	Formação da Equipe Própria
Indicadores de Qualidade	5	4	3 Eng. Eletricista; 1 Administrador
Técnica/Comercial	7	5	4 Eng. Eletricista; 1 Economista
Econômica/Financeira	8	5	2 Administrador; 2 Economista; 1 Contador
Eficiência Energética	3	1	1 Eng. Eletricista
P&D	2	5	1 Eng. Eletricista
PCT e PCH	5	1	1 Eng. Civil

Fonte: CSPE – março 2002

As fiscalizações são realizadas, de um modo geral, uma vez por ano, após o encerramento do ano civil. A metodologia seguida é a estabelecida em contrato de concessão e Resoluções da ANEEL, que fundamentalmente realiza uma comparação de indicadores verificados com os padrões estabelecidos, e nesse caso é fiscalizada a totalidade dos indicadores contratuais e legais (Técnicos: DEC, FEC, DIC, FIC, TMA, TA, T90%, FMA; Tensão: FEV e FDT; Indicadores Comerciais: TME, TML, TMR).

Na preparação da equipe da CSPE para atuação na fiscalização foram realizados os seguintes cursos):

- Curso “CENÁRIOS”, ministrado pela USP/UNICAMP/EFEI, com duração de 10 meses envolvendo 09 funcionários;
- Curso “Elaboração de Projetos de Eficiência Energética” ministrado pela EFEI/USP, com duração de 16 horas;
- Curso “Avaliação dos Projetos de Eficiência: Índices RIRP e REL” ministrado pela CSPE, duração 8 horas;

- Curso “Auditorias da CSPE”, ministrado pela Lannes&Hoffman, com duração de 4 horas.
- Curso de Conservação de Energia, ministrado pelo Ministério de Economia, Comércio e Indústria do Japão, em Tóquio, com duração aproximada de 300 horas.

A Fiscalização Técnico-Comercial teve desde 1998 vários objetivos. Em 1998 e 1999 procurou-se realizar uma fiscalização geral de caráter educativo; nos anos de 2000 e 2001 foram fiscalizados os tópicos mais relevantes e emergenciais, notadamente em 2001 com o racionamento, a grande maioria das agências se ocuparam de exclusivamente da fiscalização com base nas resoluções da Câmara de Gestão de Energia. O ano de 2001 é marcado também por ser o primeiro ano a vigorar a nova resolução ANEEL 456 que regula as condições gerais de fornecimento de energia elétrica, cuja implantação efetiva será fiscalizada em 2002 em praticamente todo o país, com um ano de atraso. Em 2002 a CSPE pretende fiscalizar as empresas de um modo geral, por assuntos específicos.

A metodologia da fiscalização técnico-comercial prevê os seguintes estágios que compreendem o conjunto de ações:

- Coleta dos dados relevantes ao âmbito da fiscalização a ser realizada;
- Análise e pré-programação da fiscalização;
- Visita da equipe de fiscalização na empresa;
- Coleta de dados complementares;
- Elaboração de relatório a ser submetido à apreciação do comissariado da CSPE;
- Emissão de Termo de Notificação.

Os Termos de Notificação informam às empresas das irregularidades encontradas, sendo estas classificadas por Não-Conformidades, que descrevem normas,

procedimentos e ações da empresa que transgridem a legislação ou o Contrato de Concessão assinado com o Poder Concedente – ANEEL.

As empresas são ainda informadas sobre ações específicas – Determinações, que devem ser realizadas em prazos estabelecidos e sobre Recomendações, procedimentos que, se realizados, redundarão em melhorias no serviço prestado. As recomendações na são de cumprimento compulsório, diferentemente das determinações, cujo descumprimento podem acarretar em penalidades para a concessionária.

A decisão sobre os pontos a serem focalizados é feita na época do planejamento, no início de cada ano. São avaliados para uma tomada de decisão os TN's dos anos anteriores, Informações do banco de dados da CSPE, questões emergentes – Mídia, PROCOM, Ouvidorias, etc, e a experiência dos fiscais.

O Programa de Combate ao Desperdício de Energia Elétrica (PACDEE) realizado pelas concessionárias do serviço de distribuição de energia elétrica cumpre compromissos assumidos nos Contratos de Concessão firmados junto à Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL).

O programa, estruturado conforme o Manual para Elaboração do Programa editado pela ANEEL, é anual e contém metas físicas com respectivos orçamentos, tendo como objetivo a redução das perdas técnicas bem como ações específicas voltadas ao uso de energia de forma mais racional por parte dos consumidores.

Os procedimentos abaixo descritos foram desenvolvidos a partir da experiência da Equipe de Fiscalização da CSPE no acompanhamento, controle e fiscalização da execução dos Programas Anuais de Combate ao Desperdício de Energia Elétrica (PACDEE) das Concessionárias de Distribuição do Estado de São Paulo, e visando a padronização dos procedimentos quanto às atividades a serem realizadas por ocasião das fiscalizações a serem executadas junto às Concessionárias de Distribuição de Energia Elétrica.

Cada programa anual é fiscalizado, in loco, pelo menos uma vez por ciclo. Até o momento, em geral, para as empresas de menor porte, têm sido suficientes duas fiscalizações por ciclo. Para as empresas maiores, dependendo do caso, foram efetuadas de duas a quatro fiscalizações por ciclo.

A metodologia empregada na fiscalização do PACDEE segue o seguinte roteiro:

**Envio do Manual de Acompanhamento:** série de planilhas pré-formatadas de cada projeto, onde devem ser explicitadas, mês a mês, todos os aportes financeiros e metas físicas efetuadas e comparadas com as metas previstas. Um formulário de acompanhamento para apontamento da situação do projeto também é encaminhado.

**Análise do Relatório de Progresso:** baseado no Manual de Acompanhamento as concessionárias enviam (de 2 a 4 vezes por ciclo) o Relatório de Progresso. A análise é realizada confrontando-se as informações de todos os projetos, com o programa aprovado, observando-se o cumprimento dos cronogramas físico e financeiro, bem como fatos relevantes, que eventualmente possam estar afetando significativamente o andamento do projeto.

As dúvidas e/ou solicitações de esclarecimentos são encaminhadas às Concessionárias, constando o prazo para a resposta. As informações complementares subsidiarão a etapa de Fiscalização de Campo.

**Planejamento da Fiscalização de Campo:** A fiscalização de campo é programada e elaborada logo após a análise do Relatório de Progresso, em comum acordo com a concessionária a ser fiscalizada. A concessionária é formalmente notificada da programação a ser cumprida pela Equipe de Fiscalização da CSPE. Para cada tipo de projeto dentro do PACDEE e, baseando-se em evidências ou potenciais de possíveis irregularidades, os procedimentos de fiscalização são planejados de forma diferenciada, conforme suas peculiaridades.

**Reuniões de Fiscalização de Campo:** a) Projetos Uso Final: reuniões para aferir as informações constantes do Relatório de Progresso são sistematicamente realizadas, e envolvem documentação tais como Notas Fiscais, contratos, correspondências, Listas de Presença nos eventos de treinamento/capacitação, etc. Sempre que eventos como feiras, treinamentos/capacitação, independentemente da reunião em epígrafe, estiverem programados e contarem com a participação das concessionárias, os mesmos poderão ser acompanhados pela fiscalização; b) Projetos de Oferta: este tipo de projeto deverá ser objeto apenas de aferição da execução física e exame dos documentos das obras



selecionadas. Sempre que possível, somente obras que já estejam 100% executadas deverão compor a amostra das obras a serem fiscalizadas.

**Execução de Fiscalização de Campo:** As dúvidas que surgirem durante esta etapa devem ser prontamente esclarecidas e, se necessário, as informações questionadas, tanto na análise dos documentos, como na verificação em campo. Os empregados da concessionária são informados que a fiscalização, se necessário, poderá voltar a analisar a mesma obra mais de uma vez, e que é possível que a ANEEL venha a fiscalizar obra já fiscalizada pela CSPE.

**Relatório de Fiscalização de Campo:** Um relatório sucinto de fiscalização de campo é elaborado, constando todos os dados relativos ao projeto fiscalizado, seja ele de uso final ou de oferta, abrangendo o andamento do projeto/obra, apontando as não conformidades detectadas, bem como o parecer da fiscalização a respeito deste projeto/obra fiscalizada. Para que as situações encontradas estejam devidamente documentadas, são anexados aos Relatórios de Fiscalização panfletos, fotos, etc.

**Solicitação de Providências:** No sentido de dar continuidade ao processo de fiscalização, a coordenação da Equipe de Fiscalização poderá solicitar providências junto à concessionária. Neste caso, o encaminhamento de recomendações ou solicitação de esclarecimentos à concessionária é feito formalmente através de documento próprio. As não conformidades levantadas iniciam o processo administrativo (Termo de Notificação), a partir do qual são controladas as ações de regularização. Caso sejam solicitadas providências à concessionária, a Equipe de Fiscalização efetua nova análise nas colocações feitas pela concessionária e, caso as mesmas não sejam satisfatórias, poderá ser emitido novo pedido de esclarecimento ou, se possível, poderá ser aguardado o recebimento do próximo Relatório de Progresso.

A tabela 4.2, a seguir, mostra o resultado das fiscalizações realizadas pela CSPE de 1998 a 2002, relativas aos aspectos Técnico-Comerciais, P&D, Indicadores de Qualidade e de Programas de Eficiência Energética (PACDEE).

Tabela 4.2- Resultados das Fiscalizações 1998 a 2002 (14 concessionárias\*)

DISCRIMINAÇÃO	1998	1999	2000	2001	2002
Quantidade de Determinações	201	105	241	367	25
Quantidade de Recomendações	222	77	76	19	3
Quantidade de Não-Conformidade (**)	0	220	322	529	20
Quantidade de Termos de Notificação	13	31	73	101	12
Quantidade de Autos de Infração	0	8	6	7	0
Quantidade de Termos de Ajustamento de Conduta	0	4	6	15	0

(\*)Empresas : 13 distribuidoras até 30/09/01 e 14 após. Para P&D 13 concessionárias em 2000 e 15 (16) em 2001 pela inclusão de 2 geradoras.

(\*\*)As não conformidades de 1998 e 1999 estão plenamente atendidas em 2000 cerca de 90 a 95% já foram atendidas. As de 2001 estão cerca de 50% concluídas.

### 4.3.3 Comentários

Na regulação técnica dos serviços de eletricidade houve um grande avanço no desenvolvimento dos indicadores de qualidade, tanto na ANEEL quanto no CSPE, que realizou um trabalho pioneiro e de alto nível nessa área.

A CSPE desenvolveu um excelente trabalho propondo uma nova metodologia para o controle das variáveis que interferem diretamente no comportamento da qualidade na prestação do serviço de distribuição de energia elétrica. Neste trabalho foram desenvolvidas as bases e os conceitos de indicadores que foram adotados, posteriormente, pela ANEEL, como DIC e FIC<sup>34</sup>.

Este estudo foi bastante abrangente, além de fixar padrões mínimos de qualidade, a metodologia proposta possibilita o estabelecimento de níveis superiores de qualidade, conceito hoje utilizado pela ANEEL.

<sup>34</sup> Duração de Interrupção Individual por Unidade Consumidora ( DIC ), Freqüência de Interrupção Individual por Unidade Consumidora ( FIC )

Enfim, devido ao contexto paulista frente a seu mercado de energia elétrica, contando com 14 concessionárias, a CSPE acabou por se organizar de forma a atender seus objetivos, tendo como condicionantes o tamanho e o ambiente envolvidos.

Das agências estudadas, a CSPE apresentou o maior comprometimento com a capacitação de pessoal, através do desenvolvimento de cursos para cada área de envolvimento da fiscalização.

Outro ponto a comentar é a formação da equipe de fiscalização que é específica para cada tipo de fiscalização, fato que não ocorre na AGERBA, AGERGS e ARCON, onde existem um grupo único para todas as atividades de fiscalização.

A CSPE foi a pioneira dentre as agências estaduais a utilizar o Termo de Ajustamento de Conduta – TAC para dirimir as situações de não-conformidade dos concessionários sob sua jurisdição. Como define Rodrigues (2002), o TAC é “um instrumento previsto no parágrafo 6º. do artigo 5º. da Lei nº. 7.347/85, com a redação dada pela Lei nº. 8.078/90, Código de Defesa do Consumidor, através do qual órgãos públicos tomam o compromisso dos violadores efetivos e potenciais dos direitos transindividuais quanto ao cumprimento das medidas necessárias para reparação integral, ou prevenção dos danos causados aos direitos da coletividade, admitindo-se quando necessário e dentro do estritamente razoável, a flexibilização de prazos e condições para o atendimento da determinação legal, sem qualquer tipo de renúncia ou concessão do direito, possuindo eficácia de título executivo extrajudicial.” Até a finalização dessa pesquisa em março de 2002, a CSPE desde 1999 totalizou a emissão de 25 Termos de Ajustamento de Conduta.

A utilização do TAC pela CSPE decorre da percepção de que a punição através de multa não é um mecanismo de solução de problemas que afetam diretamente os direitos dos usuários dos serviços de eletricidade. Certamente, essa forma alternativa de solução de não-conformidades, através do TAC, é uma importante decorrência do Estado democrático de direito, pois “amplia o acesso à justiça desse tipo de demanda, ao se ter uma tutela mais breve, mais econômica e, em muitos casos, mais adequada do que a proporcionada pela via judicial” (Rodrigues, 2002).

#### **4.4 Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia - AGERBA**

##### **4.4.1 Aspectos Institucionais**

A Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia – AGERBA, é uma autarquia vinculada à Secretaria de Infra-Estrutura do Estado da Bahia, criada pela Lei nº 7.314 em 1998. A AGERBA tem por finalidade regular, controlar e fiscalizar a qualidade dos serviços públicos concedidos, permissionados e autorizados, nos segmentos de energia, transportes e comunicações, caracterizando-se assim por ser uma agência multissetorial, como a ARCON.

O Decreto Nº 7.426 DE 31 de agosto de 1998 aprova o regimento da AGERBA, definindo no artigo 2º. inciso IX que é finalidade da agência “fiscalizar os aspectos técnico, econômico, contábil, financeiro, operacional e jurídico dos contratos de concessões e termos de permissão de serviços públicos, aplicando, se for o caso, diretamente as sanções cabíveis, entre as quais, multas, suspensão temporária de participação em licitações, intervenção administrativa e extinção da concessão ou permissão e demais normas legais e pactuadas”.

De uma forma geral, no artigo 1º. da Lei 7.314 fica estabelecida a competência da AGERBA, como se segue:

- atuar, mediante disposição legal ou pactuada, em especial nas áreas de energia elétrica, gás natural, petróleo e seus derivados, álcool combustível, rodovias, hidrovias, terminais aeroportuários, hidroviários e rodoviários, transportes intermunicipais de passageiros e comunicações;
- promover e zelar pela eficiência econômica e técnica dos serviços públicos delegados submetidos à sua competência regulatória, propiciando condições de qualidade, regularidade, continuidade, segurança, atualidade, universalidade e modicidade das tarifas;

- proteger os usuários contra o abuso de poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros;
- elaborar propostas em relação ao estabelecimento, revisão, ajuste e aprovação de tarifas que permitam a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessões e termos de permissões de serviços públicos, observando a competência própria das Agências Nacionais;
- atender, através das entidades reguladas, as solicitações de serviços indispensáveis à satisfação das necessidades dos usuários;
- promover a estabilidade nas relações entre o poder concedente, entidades reguladas e usuários;
- estimular a expansão e a modernização dos serviços delegados de modo a buscar a sua universalização e a melhoria dos padrões de qualidade, ressalvada a competência do Estado quanto à definição das políticas de investimentos;
- promover a livre, ampla e justa competição entre as entidades reguladas, bem como corrigir os efeitos da competição imperfeita;
- fiscalizar os aspectos técnico, econômico, contábil, financeiro, operacional e jurídico dos contratos de concessões e termos de permissão de serviços públicos, aplicando, se for o caso, diretamente as sanções cabíveis, entre as quais, multas, suspensão temporária de participação em licitações, intervenção administrativa e extinção da concessão ou permissão, em conformidade com a regulamentação desta Lei e demais normas legais e pactuadas.

Na execução eficiente de suas tarefas, burocratas encarregados de promover ações inovadoras, mesmo que haja comprometimento e competência, carecem de, como observa Coelho (2001), “alguma forma de insulamento das pressões que se apresentam, a exemplo das pressões de políticos profissionais no intento de obter benefícios pessoais

ou partidários a partir das ações das agências ou pressões governamentais que desvirtuem as funções originais da agência”.

A AGERBA celebrou um contrato de gestão com a Secretaria de Infra Estrutura em 15/03/2000 com vigência até 31/12/2002, desta forma não conseguiu atingir algum nível de insulamento burocrático (Fischer et al.,2001). Talvez este aspecto restrinja o raio de ação da agência, impedindo o desenvolvimento de metas e programas próprios, devido à falta de clareza de objetivos e a alta interferência externa. Estes aspectos se tornam mais evidentes nos setores de transporte, notadamente hidroviário, e na implementação da regulação do gás canalizado.

A operação da AGERBA teve início a partir de maio de 1999, tendo se consolidado efetivamente no exercício de 2000, quando foi iniciada a constituição do seu quadro técnico, com a nomeação de 18 Técnicos de Regulação e 48 Agentes de Regulação, habilitados em concurso público, assim como iniciado o processo de instalação de sua base física, com a implantação de 12 Pólos Regionais no interior do Estado e 03 em Salvador. A existência dos Pólos Regionais é uma característica marcante da AGERBA, pois, diferentemente de outras agências estaduais, possui parte de suas atribuições descentralizadas no interior do Estado, fazendo com que a proximidade com os usuários seja mais eficiente.

O atual quadro de pessoal da AGERBA é composto conforme é mostrado na Tabela 4.3 a seguir, sendo que a grande maioria dos concursados atua nos pólos.

Tabela 4.3 – Quadro de pessoal da AGERBA (Fonte: AGERBA – Agosto 2002)

DESCRIÇÃO	1999	2000	2001
Cargos de Provimento Temporário	48	51	51
Técnico de Atividade de Regulação	00	18	18
Agente de Suporte de Regulação	00	48	48
Procuradores	02	02	03
Pessoal à Disposição	91	91	78
<b>Total</b>	<b>141</b>	<b>210</b>	<b>198</b>

Foi promovido, no segundo semestre de 1999, o concurso público previsto na sua lei de criação e em fevereiro de 2000 foram nomeados 66 servidores, sendo 18 Técnicos de Atividade de Regulação e 48 Agentes de Suporte de Regulação, todos voltados para a atividade de fiscalização.

Apesar do concurso ter sido realizado visando atender as necessidades da agência em toda sua área de atuação, os aprovados têm como atividade a função de fiscalização do sistema de transporte público intermunicipal. Isto se deveu à filosofia que inicialmente norteou a implantação da AGERBA. Como no ano de 1999 ainda não havia sido assinado o convênio com a ANEEL, o que viria a ocorrer em junho de 2000, participação da AGERBA na área de energia elétrica era tímida e representava um custo sem a respectiva receita. Atualmente, como podemos verificar na tabela 4.4, o orçamento referente a transporte, que é fonte própria da AGERBA, representa 80% de todo o orçamento da agência.

Na tentativa de reverter esta distorção, houve um esforço da Diretoria de Planejamento Operacional – DPLO em capacitar 18 técnicos aprovados em concurso em fiscalização de energia elétrica, através de um curso desenvolvido em convênio com a Universidade Salvador – UNIFACS.

A seguir é apresentado na Figura 4.4 o organograma da agência.

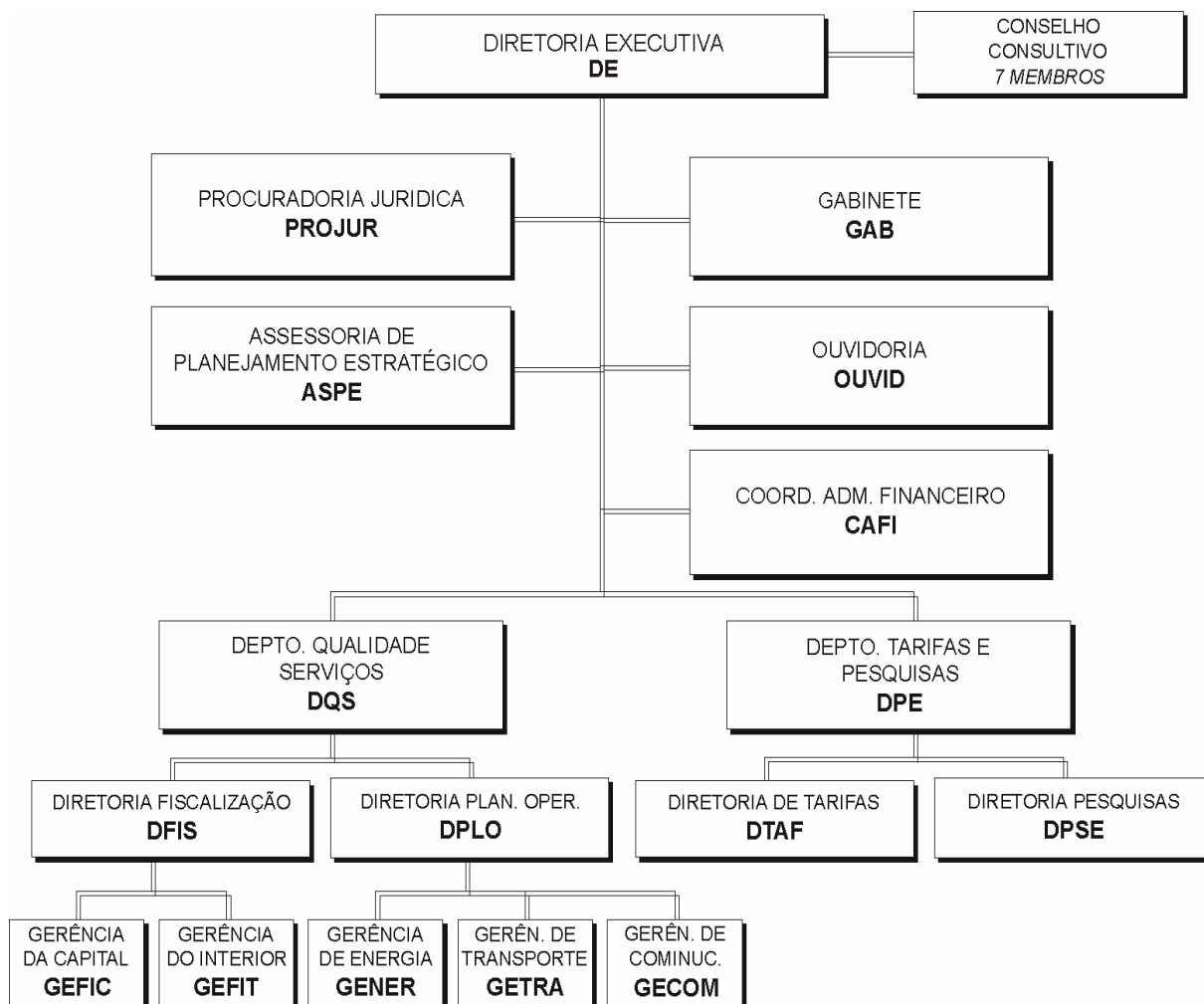


Figura 4.4 – Organograma da AGERBA (Fonte: AGERBA – Julho 2002)

Tendo em vista a dimensão territorial da Bahia (567.295 km<sup>2</sup>), a AGERBA promoveu a descentralização das suas ações de fiscalização e Ouvidoria, através da criação de 12(doze) Pólos Regionais no interior do Estado. No mapa a seguir é indicada a distribuição dos Pólos Regionais da AGERBA no Estado da Bahia.





Figura 4.5 – Localização das sedes dos Pólos Regionais da AGERBA (Fonte: AGERBA - Agosto 2002)

A estrutura orçamentária da AGERBA, em conformidade com art. 22 da Lei N.º 7.314/98, é suportada pelos seguintes fontes de receitas:

- recursos provenientes de dotações orçamentárias;
- rendas patrimoniais e as provenientes dos seus serviços, bens e atividades;
- doações, legados, subvenções de qualquer natureza realizada por entidade não regulada;
- transferências de recursos consignados nos orçamentos da União, do Estado e dos Municípios;
- rendas patrimoniais provenientes de juros e dividendos;

- recursos provenientes de convênios, acordos ou contratos celebrados com órgãos de direito público ou entidades privadas nacionais, estrangeiras e internacionais;
- receitas oriundas das Agências Nacionais para a execução dos serviços públicos delegados, conforme convênios específicos celebrados com as mesmas;
- percentual incidente sobre o faturamento obtido pelas concessionárias ou permissionárias para os serviços regulados;
- receitas provenientes de concessões ou permissões;
- emolumentos e taxas em decorrência do exercício de fiscalização, bem como quantias recebidas pela aprovação de laudos e prestação de serviços técnicos pela AGERBA;
- receitas provenientes da aplicação de multas pelo descumprimento da legislação.

A AGERBA se caracteriza por ser uma agência que possui uma posição financeira excelente, com uma receita própria proveniente do setor de transporte público intermunicipal de passageiros, além de contar, a partir de junho de 2000, com o repasse de recursos através do convênio de delegação de atividades celebrado com a ANEEL em 02/06/2000, referente a 90% dos custos, com utilização específica nas atividades complementares de regulação dos serviços de energia elétrica no Estado da Bahia.

A sobrevivência da agência está baseada na sua receita proveniente da Taxa de Poder de Polícia que é paga pelo setor de transporte público intermunicipal de passageiros. O convênio da ANEEL representa um investimento de 10% do orçamento previsto no PAM – Plano de Ações e Metas – proveniente dos recursos próprios da AGERBA, não havendo necessidade de haver repasse do governo do Estado, o que de per se já garantiria a independência financeira da instituição. A seguir é mostrada, na tabela 4.4, a evolução do orçamento da AGERBA de 1999 a 2001.

Tabela 4.4 – Orçamento da AGERBA – 1999 a 2001. Em mil R\$

DESCRIÇÃO	1999		2000		2001	
	Previsto	Realizado	Previsto	Realizado	Previsto	Realizado
Fonte Própria	9.952,00	8.077,54	8.016,00	7.542,41	9.027,54	5.263,91
Fonte ANEEL	0,00	0,00	2.746,00	693,00	2.284,08	1.381,81

(Fonte AGERBA – agosto 2002)

Com o intuito de facilitar o desenvolvimento das tarefas da sua competência a AGERBA mantém convênios e parcerias com outras instituições. Atualmente, as seguintes instituições possuem convênios vigentes com a AGERBA: Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, Universidade Federal da Bahia – UFBA, Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão – FAPEX, Ministério Público do Estado da Bahia, Universidade Salvador – UNIFACS, Fundação Escola Politécnica da Bahia – FEP e SEST/SENAT. Os convênios mais atuantes são os firmados com a UNIFACS (estudos na área de energia elétrica e transporte), FAPEX (apoio técnico à ouvidoria), SEST/SENAT (transporte) e Ministério Público (processos públicos envolvendo consumidores).

Apesar de haver na agência uma oferta de cursos em diversas áreas, nota-se que não há uma diretriz bem definida visando a capacitação de seus recursos humanos. As necessidades de treinamento são definidas de acordo com as necessidades pessoais, quando deveriam estar norteadas por metas globais da agência.

#### 4.4.2 Comentários

De forma prática, os resultados das fiscalizações realizadas em 2001 e 2002 alcançaram um resultado substancialmente maior do que as duas fiscalizações anuais de 1999 a 2000.

A partir de 2001, a metodologia aplicada privilegiou a necessidade do consumidor, expressa pelas reclamações registradas na AGERBA.

A fiscalização dos serviços de eletricidade, dentro da AGERBA, atualmente é de responsabilidade da Diretoria de Planejamento Operacional - DPLO que não possui

regimentalmente esta função, que é da Diretoria de Fiscalização - DFIS. Isso representa uma distorção na estrutura da agência e que deve ser reparada o mais rápido possível.

Essa distorção se deve às especialidades dos funcionários lotados em cada diretoria. Na DFIS ocorre uma forte especialização em transporte, uma vez que a maioria dos funcionários é oriunda do antigo Departamento de Transportes e Terminais – DTT. Outro fator importante foi a realização do concurso sem a especificação de vagas, todos os concursados foram distribuídos nas funções pertinentes à área de transportes. É importante lembrar que o transporte é responsável por aproximadamente 80% da arrecadação da AGERBA.

Atualmente, toda a gerência da fiscalização da COELBA é realizada por 2 funcionários.

Como já comentei anteriormente, apesar do concurso ter sido realizado visando atender as necessidades da agência em toda sua área de atuação, os aprovados têm como atividade a função de fiscalização do sistema de transporte público intermunicipal. Isto se deveu à filosofia que inicialmente norteou a implantação da AGERBA. Como no ano de 1999 ainda não havia sido assinado o convênio com a ANEEL, o que viria a ocorrer em junho de 2000, participação da AGERBA na área de energia elétrica era tímida e representava um custo sem a respectiva receita. Atualmente, como podemos verificar na tabela 4.4, o orçamento referente a transporte, que é fonte própria da AGERBA, representa 80% de todo o orçamento da agência.

Na tentativa de reverter esta distorção, houve um esforço da Diretoria de Planejamento Operacional – DPLO em capacitar 18 técnicos aprovados em concurso em fiscalização de energia elétrica, através de um curso desenvolvido em convênio com a Universidade Salvador – UNIFACS. Com a capacitação crescente do pessoal dos pólos, estes poderão assumir a função de, descentralizadamente, fiscalizar os serviços de eletricidade, notadamente os relacionados com as reclamações dentro da área geográfica de cada pólo, possibilitando uma maior dinâmica do processo como um todo.

No aspecto técnico, ressalto na COELBA a evolução dos indicadores de qualidade DEC e FEC<sup>35</sup>. Em 2000 houve 44 conjuntos críticos<sup>36</sup> de DEC ou FEC, atingindo um total de 199.049 consumidores críticos. Em 2001 houve 15 conjuntos críticos de DEC ou FEC, com repetição de 03 conjuntos, atingindo um total de 50.674 consumidores críticos, portanto uma redução de 66% no número de conjuntos críticos e 74% no número de consumidores atingidos.

Essa melhora no desempenho da COELBA, tanto comercial quanto técnico, representada nos índices de qualidade deverá ser conferida na próxima pesquisa de opinião pública realizada pela ANEEL.

---

<sup>35</sup> DEC - Duração Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora; FEC - Frequência Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora. Estes conceitos são definidos na Resolução ANEEL 024 de 27/01/2000.

<sup>36</sup> Conjunto: Qualquer agrupamento de unidades consumidoras, global ou parcial, de uma mesma área de concessão de distribuição, definido pela concessionária ou permissionária e aprovado pela ANEEL .

## **4.5 Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul - AGERGS**

### **4.5.1 Aspectos Institucionais**

A Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul – AGERGS, é uma autarquia com autonomia financeira, funcional e administrativa criada em 09 de janeiro de 1997, pela Lei nº10.931 e teve sua estrutura definida pela Lei nº10.942, de 26 de março de 1997, atualizadas com as alterações dadas pela Lei n.º 11.292 de 23 de dezembro de 1998. Seu objetivo é garantir a qualidade dos serviços públicos oferecidos aos usuários pelos concessionários do setor privado e o equilíbrio econômico e financeiro dos contratos entre o poder concedente (Governo) e as empresas concessionárias.

O projeto de lei criando a AGERGS foi encaminhado à Assembléia Legislativa do Estado juntamente com a proposta da lei de Reestruturação do setor elétrico. É o primeiro órgão de regulação de serviços públicos instituído no Brasil.

Desde 1995, o Governo do Estado do Rio Grande do Sul, através da Secretaria de Coordenação e Planejamento, firmou com suas principais empresas estatais, na qual evidentemente se incluía a antiga CEEE, contratos de Gestão com base em indicadores, metas, auditorias técnicas, pesquisas de opinião pública, com resultados efetivos.

A AGERGS tem por característica ser uma agência multisetorial envolvendo as áreas de saneamento, energia elétrica, rodovias, telecomunicações, portos e hidrovias, irrigação, transporte intermunicipal de passageiros, aeroportos, distribuição de gás canalizado e inspeção de segurança veicular. Em 02 de dezembro de 1998 foi firmado o convênio de cooperação com a ANEEL.

No artigo 4º. da Lei 10.931 são definidas as competências da agência:

- garantir a aplicação do princípio da isonomia no uso e acesso aos serviços concedidos;
- buscar a modicidade das tarifas e o justo retorno dos investimentos aos concessionários;

- cumprir e fazer cumprir, no Estado do Rio Grande do Sul, a Legislação específica relacionada aos serviços públicos;
- homologar ou encaminhar ao responsável pelo exercício do poder concedente específico os contratos celebrados pelos concessionários e permissionários e zelar pelo fiel cumprimento das normas e dos contratos de concessão ou de permissão e termos de autorização dos serviços públicos;
- fixar, homologar ou encaminhar ao titular do poder concedente tarifas, seus valores e estruturas;
- submeter ao responsável pelo exercício do poder concedente os editais de licitação, objetivando outorga de concessão e permissão dos serviços públicos no Estado do Rio Grande do Sul, podendo promover o respectivo procedimento;
- encaminhar propostas de concessão, permissão ou de autorização dos serviços públicos, no Estado do Rio Grande do Sul, bem como propor alteração das condições e das áreas, a extinção ou aditamento dos respectivos contratos ou termos;
- requisitar informações, relativas aos serviços públicos delegados, de órgãos ou entidades da Administração Estadual, ou de concessionários, permissionários ou autorizatários;
- moderar, dirimir ou arbitrar conflitos de interesse, no limite das atribuições previstas nesta Lei, relativos ao objeto das concessões, permissões e autorizações;
- permitir o amplo acesso às informações sobre a prestação dos serviços públicos delegados e as suas próprias atividades;
- fiscalizar a qualidade dos serviços, por meio de indicadores e procedimentos amostrais.

A criação da AGERGS, embora tenha ocorrido legalmente antes da efetiva implementação do processo de reestruturação do setor elétrico estadual, concretizada em 02 de outubro de 1997, com a venda da Distribuidora Norte-Nordeste para o consórcio que veio a transformá-la na Rio Grande Energia S.A. e da Distribuidora Centro-Oeste para a empresa que veio a controlá-la com a denominação de AES-Sul, não lhe propiciou condições de assumir as atividades de regulação, controle e fiscalização nesta área de modo imediato, o que viria a ocorrer com a assinatura do convênio de cooperação com a ANEEL em dezembro de 98.

O convênio tem por objeto a execução, pela AGERGS, de atividades complementares vinculadas às atribuições da ANEEL, passíveis de descentralização, voltadas para:

- fiscalização de serviços e instalações de energia elétrica;
- formulação de padrões regionais de qualidade de serviços de energia elétrica;
- apuração e solução de queixas de consumidores e dos agentes setoriais, em primeira instância, nos termos das normas, dos regulamentos e dispositivos contratuais
- desde que esgotadas todas as tentativas de acordo pelas partes em conflito;
- estímulo à organização e operacionalização dos conselhos de consumidores;
- apoio aos estudos visando à regulação dos serviços e instalações de energia elétrica, conforme disposto no artigo 10, da Resolução nº 296, de 11 de setembro de 1998;
- instrução dos processos referentes a autorização para implantação de centrais geradoras termelétricas e daquelas que utilizem fontes renováveis complementares de energia;
- prestação de apoio aos processos de outorga de concessões e permissões, inclusive quanto às concessões para aproveitamento de potenciais hidráulicos situados em rios do Estado do Rio Grande do Sul, e nas



atividades que vierem a ser cometidas à ANEEL no âmbito do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;

- análise de projetos e de estudos de viabilidade de aproveitamento de potenciais hidráulicos para geração de energia elétrica;
- acompanhamento dos programas de execução de projetos aprovados e de obras objeto de concessão, permissão ou autorização;
- realização de campanhas educativas direcionadas aos consumidores e a sociedade em geral, bem como aos agentes setoriais, sobre as políticas, diretrizes e os regulamentos do setor de energia elétrica;
- aplicação de penalidades de advertência e de multa, nos termos da Resolução ANEEL n 0 318, de 6 de outubro de 1998.

A área de distribuição foi objeto de vários estudos em 1995 visando atender o preconizado na Lei Federal 9475/95, que determinava o reagrupamento das áreas de concessão de acordo com critérios de racionalidade econômica e técnica.

Como resultado final destes estudos, a área do Estado sob concessão da CEEE foi dividida em três novas áreas, respeitando-se na medida do possível que as mesmas apresentassem mercados atrativos em conjunção com áreas menos nobres, com número de consumidores e energia bastante equilibrados. A mesma preocupação orientou todos os demais procedimentos para a formação destas novas unidades de negócio, de maneira que suas características, inclusive de ativos e outros atributos técnicos e econômicos, fossem distribuídos permitindo futura comparação de desempenho, quer de qualidade dos produtos e serviços, quer dos preços a serem praticados.

A concessão da distribuição de energia elétrica no Estado do Rio Grande do Sul compreende 8 empresas concessionárias: Distribuidora Gaúcha de Energia S.A. / AES-Sul; Companhia Estadual de Energia Elétrica / CEEE; Departamento Municipal de Energia de Ijuí / DEMEI; Centrais Elétricas de Carazinho / ELETROCAR; Muxfeldt, Marian e Cia / MUXFELDT; Rio Grande Energia / RGE, e Usina Hidroelétrica Nova Palma Ltda / UHENPAL.

A AGERGS adotou a chamada estrutura matricial representada no organograma da figura 4.6 a seguir. A área de energia elétrica está inserida como um processo organizacional responsável pelo gerenciamento do convênio com a ANEEL.

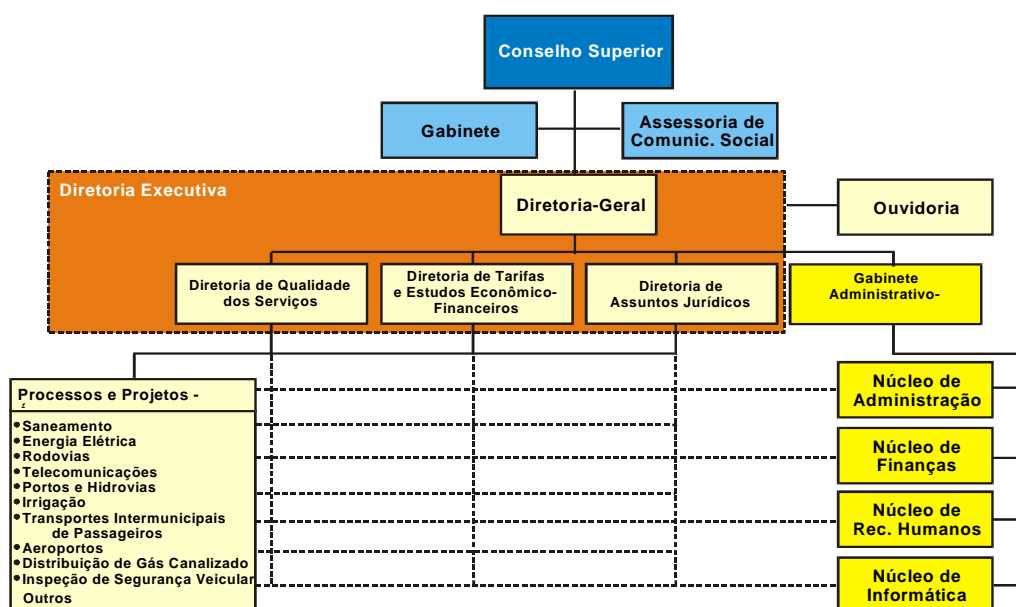


Figura 4.6 – Estrutura organizacional da AGERGS. Fonte: AGERGS – Março de 2000

Percebeu-se durante as entrevistas realizadas na AGERGS que existe uma grande pressão do governo nas áreas de competência exclusiva do Estado delegado à agência, como transporte, saneamento, etc. Essa pressão não é muito intensa na área de energia elétrica devido, talvez, ao fato de ser delegada de uma função federal, através da ANEEL.

A estrutura da AGERGS é bem assemelhada à da AGERBA. A diferença fundamental é que a AGERGS implantou de forma eficiente o modelo preconizado em sua criação, enquanto que a AGERBA, devido ao grande envolvimento da área de transporte, não desenvolveu efetivamente as áreas de energia elétrica e gás natural. É necessário, na AGERBA, uma revisão estratégica nesse ponto.

O orçamento total da agência é de aproximadamente R\$ 5.500.000,00, sendo que o convênio com a ANEEL responde por cerca de R\$2.800.000,00, portanto em torno de

51% do orçamento total da agência. Isso demonstra que a AGERGS é muito dependente do convênio da ANEEL, o que não ocorre com a AGERBA.

#### **4.5.2 Atividades de Fiscalização dos Serviços de Energia Elétrica**

A fiscalização dos serviços de eletricidade realizada na AGERGS tem, principalmente, o objetivo de avaliar o desempenho das áreas técnica e comercial da empresa, verificar o cumprimento da legislação pertinente e do Contrato de Concessão, verificar a regularização das não-conformidades, o cumprimento das determinações e o atendimento às recomendações contidas nos Termos de Notificação referentes aos Relatórios de Fiscalização de anos anteriores.

A metodologia utilizada pela AGERGS na fiscalização obedecem os seguintes procedimentos técnicos:

- vistoria das instalações compreendendo escritórios, agências de atendimento à consumidores, centro de tele-atendimento, times de serviços, almoxarifados, redes de distribuição, subestações, centro de operação do sistema (COS), centros de operação da distribuição (COD's), unidades de manutenção e almoxarifados em alguns municípios da área de concessão;
- vistoria em algumas subestações;
- vistoria em algumas instalações de reguladores de tensão;
- exame de livros, sistema de gestão informatizado, expedientes internos, ordens de serviço, contratos e outros documentos;
- conferência de rotinas, procedimentos, normas internas e memórias de cálculo;
- entrevistas com funcionários envolvidos e com consumidores;
- análise dos registros das medições solicitadas no período da fiscalização.

A AGERGS utiliza a mesma metodologia de fiscalização preconizada pela ANEEL. Como a CSPE, a AGERGS possui um número grande de concessionários a

fiscalizar no âmbito de seu convênio com a ANEEL. Desta forma, percebeu-se na agência que essa seria a melhor forma de realizar a fiscalização.

Para esse trabalho conta-se com a seguinte equipe, descrita na tabela seguinte:

Tabela 4.5 – Equipe envolvida nos trabalhos de fiscalização.

<b>Pessoal Próprio</b>	Administrador	1
	Engenheiro Eletricista	1
<b>Pessoal Terceirizado</b>	Administrador	1
	Engenheiro Eletricista	7
<b>Total</b>		10

FONTE: AGERGS – março de 2000

Foi realizado um concurso para preenchimento de vagas específicas no quadro de funcionários da AGERGS, o que torna a tarefa de organização do trabalho mais fácil e efetiva dentro da agência, fato que não ocorreu na AGERBA. Foram selecionados 08 engenheiros civis, 10 administradores, 02 engenheiros mecânicos, 05 advogados e 04 contadores.

O orçamento anual da AGERGS tem a seguinte composição:

Tabela 4.6- Orçamento anual da AGERGS

<b>NATUREZA DOS GASTOS</b>	<b>ANEEL</b>	<b>AGERGS</b>	<b>TOTAL</b>
Recursos Humanos Próprios	15.244,99	205.741,54	220.986,53
Recursos Materiais Específicos	1.000,00	300,00	1.300,00
Contratação de Serviços de Terceiros	810.964,00	-	810.964,00
Diárias e Viagens	10.000,00	-	10.000,00

FONTE: AGERGS – março de 2000

É parte do convênio com a ANEEL a fiscalização técnico-comercial e de indicadores de qualidade, fiscalização dos programas de eficiência energética e de P&D.

A fiscalização técnico-comercial é planejada de modo a focalizar os seguintes pontos:

**Comercial:**

- atendimento a pedido de ligação
- classificação e cadastro
- unidade consumidora residencial de baixa renda
- atendimento aos consumidores
- leitura de medidores e faturamento
- arrecadação
- fatura de energia
- participação financeira
- suspensão do fornecimento e religação
- ressarcimento de danos
- fraude de energia
- conselho de consumidores
- cobrança dos serviços
- contrato de fornecimento
- aspectos de segurança
- iluminação pública

- medição
- verificação de outros procedimentos

**Técnica :**

- dados gerais da transmissão
- suprimento
- investimento/plano de obra
- operação
- manutenção
- dados gerais da distribuição
- planejamento
- engenharia
- programa de obras
- operação
- manutenção
- qualidade do produto

Na tabela 4.7, a seguir, é mostrado o resultado da fiscalização de 2001 e 2002.

Tabela 4.7- Resumo de fiscalização. 2001 e 2002

ANO	Empresa	NC	DT	Defesas	DT Mant	Penal.	Advert.	Multas	DT Julgadas
2001	CEEE	36	05	36	05	0	0	0	0
2001	Eletrocar	26	08	26	08	0	0	0	0
2001	DEMEI	22	04	22	04	0	0	0	0
2001	Uhenpal	28	08	28	08	0	0	0	0
2002	AES Sul	27	04	27	04	0	0	0	0
2002	RGE	31	03	31	03	0	0	0	0
2002	Hidropan	13	03	13	03	0	0	0	0
2002	Muxfeldt	08	05	08	05	0	0	0	0

FONTE: AGERGS – Março de 2002

### **Fiscalização de Programas de Eficientização Energética e de P&D**

A AGERGS realiza o acompanhamento da execução e a fiscalização dos programas acima referidos das oito concessionárias do Rio Grande do Sul. O período de acompanhamento coincide com o envio quadrimestral dos relatórios de andamento pelas concessionárias.

Nos acompanhamentos, basicamente, são verificados os prazos e os objetivos, tendo como referência os cronogramas dos projetos aprovados. Após a análise é emitido parecer técnico, encaminhado à ANEEL.

Além dos acompanhamentos, durante a fase de execução dos projetos, a agência analisa e delibera sobre pedidos de alterações (prazos, objetivos, alocação de recursos, etc.) referentes aos programas em andamento.

A fiscalização é realizada anualmente, após o encerramento dos prazos autorizados para a conclusão dos projetos. São verificados, dentre outros pontos, os seguintes aspectos:

- Cumprimento dos prazos e dos objetivos aprovados;
- Constatação em campo, quando necessário, visando a comprovação da realização efetiva dos objetivos dos projetos;

- Aplicação dos valores em Pesquisa e Desenvolvimento e Eficiência Energética tendo como referência Lei 9.991/2000 e Resoluções da ANEEL específicas para os programas em foco;
- Cronogramas e comprovação dos gastos efetivos: planilhas demonstrativas dos gastos previstos e realizados por projeto de P&D e E.E, compreendendo mão-de-obra(própria e de terceiros), materiais e equipamentos, serviços de terceiros e despesas de viagens;
- Demonstrativo dos gastos no Relatório de Informações Trimestrais – RIT.

Após o trabalho de coleta de informações e de análise é elaborado o relatório de fiscalização, e emitidos os termos de notificação, no caso da constatação de não conformidades.

A seguir, a tabela 4.8 sintetiza as fiscalizações nos anos de 2001 e 2002.

Tabela 4.8- Resumo da fiscalização de Eficiência Energética e P&D

	PACDEE			P&D				
	Conces./ciclo	NC	REC.	Acat.	Conces./ciclo	NC	REC.	Acat.
2001	RGE-99/00	0	2	2				
	AES-Sul	0	3	3				
2002					RGE-99/00	0	2	2
					AES-Sul	0	2	2
					99/00			

FONTE: AGERGS – Março de 2000

### Fiscalização de Indicadores de Qualidade

É realizada mensalmente a fiscalização dos indicadores DEC e FEC, a partir dos dados disponíveis no sistema GESTOR da ANEEL, dados estes enviados mensalmente pelas concessionárias.



Estão sendo avaliadas reclamações de interrupções e também de queda de tensão, formuladas por consumidores, prefeituras, câmaras de vereadores, entidades representativas de comunidades locais, e do ministério público.

São analisados os indicadores de interrupção mensais, trimestrais e anuais. Quanto às reclamações de queda de tensão, na maioria dos casos, são solicitadas medições, após o que são tomadas as providências cabíveis, segundo dispõe a Resolução 505 de 2001.

A fiscalização dos indicadores de qualidade tem o objetivo de monitorar as concessionárias no que se refere ao atendimento às metas de qualidade acordadas com a ANEEL e, forçar as concessionárias a tomar as medidas necessárias para que os consumidores afetados por níveis de tensão impróprios, voltem a ter um fornecimento de energia elétrica dentro de valores adequados de tensão, segundo os prazos prescritos pela resolução 505.

A fiscalização dos indicadores de interrupção DEC e FEC se faz a partir da análise dos relatórios de críticas e de violação de metas, oriundos do sistema GESTOR.

Quando as reclamações são efetivadas por entidades públicas ou privadas, a AGERGS envia técnicos aos locais em que se verifica ou se verificaram as anomalias de fornecimento de energia elétrica, para obter informações detalhadas sobre as reclamações efetuadas. Posteriormente são solicitadas informações das concessionárias envolvidas, com vistas a análise dos fatos, parecer final e deliberações.

Pelo menos para um trimestre ao ano, são notificadas as concessionárias que violarem as metas para os indicadores de conjuntos, estabelecidas em Resolução específica, quando ocorrerem transgressões continuadas ao longo do ano. Obrigatoriamente são notificadas as concessionárias que violaram os indicadores anuais. Sucessivas violações mensais de conjuntos podem conduzir, dependendo do caso, à emissão de Termo de Notificação.

Para cada notificação é aberto um processo administrativo, o qual contém relatório de fiscalização, recurso da concessionária, e documentos relativos ao auto de infração, quando for o caso.

A fiscalização dos indicadores de níveis de tensão só será efetivada a partir de janeiro de 2003. Por enquanto, estão sendo tomadas medidas com vistas a fazer com que as empresas cumpram com os prazos para regularização do fornecimento de energia com tensão inadequada.

A fiscalização dos indicadores DEC e FEC, por enquanto, está sendo efetuada a partir da análise dos relatórios enviados pelas concessionárias à ANEEL. Daqui em diante a AGERGS pretende iniciar a fiscalização dos procedimentos empregados pelas concessionárias para a apuração dos indicadores de qualidade.

Tem sido pequeno o número de conjuntos com violações dos indicadores, comparando-se com o número total de conjuntos no Estado do RS.

Não se sabe ao certo se a apuração dos indicadores tem sido precisa, pelo que se torna necessário implementar fiscalizações sistemáticas dos procedimentos empregados para esta finalidade.

Quanto aos níveis de tensão, observou-se que as concessionárias tem relutado em cumprir os prazos estabelecidos na resolução 505, para regularização da tensão de fornecimento.

O resultado final da Avaliação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul sob Regulação da AGERGS, realizado pelo LABORS – Laboratório de Observação Social da UFRGS, por contratação da Agência, considerou, baseado em pesquisa de opinião, a qualidade do serviço prestado pelas concessionárias de energia elétrica do Estado bom ou ótimo 70%, regular 26% e ruim ou péssima 4%.

De modo geral, as oito concessionárias de distribuição de energia elétrica do Rio Grande do Sul têm respondido satisfatoriamente às determinações de correções de não conformidades, detectadas nos processos de fiscalizações realizados pela Agência. Nota-se, a cada ano, um aumento na credibilidade das análises feitas pela Agência a respeito dos aspectos técnico-comerciais. Percebe-se, também, uma redução no número de não conformidades detectadas.

### 4.5.3 Comentários

Sem dúvida o processo de criação da AGERGS foi bastante diferente do da ARCON e AGERBA, assim como guarda diferenças fundamentais em relação à CSPE, principalmente quanto à sua natureza multisetorial. Também se torna evidente que a estrutura organizacional da AGERGS foi a base para a implementação tanto da ARCON quanto da AGERBA, sendo que a segunda, no decorrer de sua implantação e posterior funcionamento, devido a contingências ambientais e de tamanho tomou caminhos diferentes para a sua organização.

A estrutura da AGERGS é bem assemelhada à da AGERBA. A diferença fundamental é que a AGERGS implantou de forma eficiente o modelo preconizado em sua criação, enquanto que a AGERBA, devido ao grande envolvimento da área de transporte, não desenvolveu efetivamente as áreas de energia elétrica e gás natural. É necessário, na AGERBA, uma revisão estratégica nesse ponto.

Durante as entrevistas ficou que existe uma grande pressão do governo nas áreas de competência exclusiva do Estado delegado à agência, como transporte, saneamento, etc. Essa pressão não é muito intensa na área de energia elétrica devido, talvez, ao fato de ser delegada de uma função federal, através da ANEEL.

É evidente, pelas pesquisas de opinião pública, que a população de um modo geral está satisfeita com o serviço público de eletricidade prestados pelas concessionárias do Rio Grande do Sul, apesar da relutância das concessionárias em cumprir os prazos relacionados à regularização do fornecimento quanto a níveis de tensão. Isto mostra que o não atendimento da concessionária ainda não afetou a opinião pública.

O concurso público realizado pela AGERGS para preenchimento de vagas específicas foi um fator positivo na estruturação de uma equipe voltada para as atividades do convênio da ANEEL, fato que também se verificou na ARCON.

## **5 AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL**

A função de fiscalização da ANEEL está estruturada através de três superintendências de processo, Superintendência de Fiscalização dos Serviços de Eletricidade, Superintendência de Fiscalização dos Serviços de Geração e Superintendência de Fiscalização Econômica e Financeira.

Para a implementação da fiscalização a ANEEL implementou um Código de Ética para reger a atuação do órgão regulador e fiscalizador, que deve ser pautada em uma postura eminentemente ética, como forma de garantir a transparência e a independência de suas decisões. Foi com essa visão que foi elaborado o código de ética da agência.

O poder concedente delegou competência, diretamente à ANEEL, para fiscalizar os agentes do setor de energia elétrica e, indiretamente, mediante convênios de descentralização, à agências e comissões estaduais, ou mediante contratos, no caso de técnicos e empresas especializadas, bem como de consultores independentes e auditores externos.

A ANEEL, através da Superintendência de Fiscalização, elaborou um manual de fiscalização como forma de garantir uma atuação uniforme quando da fiscalização, independentemente de quem estiver praticando. Este manual, embora tenha um formato básico, apresenta uma relação de itens de verificação, segundo os principais aspectos legais e regulamentares a serem observados pelas concessionárias de serviço público de energia elétrica, englobando as áreas de geração, econômica e financeira e de serviços de eletricidade, possibilitando uma atuação padronizada dos fiscais durante a fase de campo e fornecendo uma itemização básica para a elaboração dos relatórios de fiscalização (elaborados e gerenciados pelo software SIGEFIS, desenvolvido pela ANEEL).

Atualmente, a Superintendência de Fiscalização dos Serviços de Eletricidade – SFE, conta com 17 engenheiros, 1 administrador, todos com curso superior completo em engenharia elétrica sendo, 3 com mestrado e dois mestrandos.

O orçamento anual da SFE é da ordem de R\$ 5.500.000,00 para os serviços próprios de fiscalização, e de R\$10.200.000,00 incluindo os valores a serem repassados às agências conveniadas.

A fiscalização realizada pela ANEEL é realizada nas concessionárias que não possuem convênio de cooperação. Normalmente é planejada uma fiscalização por ano por concessionária, baseando-se no acompanhamento de determinações realizadas em fiscalizações anteriores ou por pontos específicos colhidos junto à ouvidoria da ANEEL. Estas fiscalizações tomam em torno de 2 semanas de trabalho de uma equipe composta por 2 a 4 pessoas, ou uma pessoa da ANEEL acompanhando consultores contratados. A Tabela 5.1 resume os trabalhos da fiscalização da ANEEL de 1998 a 2002.

Tabela 5.1 – Quantificação dos trabalhos de fiscalização

<b>Superintendência</b>	<b>Ano</b>	<b>Notificações</b>	<b>Constatações</b>	<b>NC*</b>	<b>DT*</b>
SFE	2002	74	200	48	25
SFE	2001	366	1534	482	480
SFE	2000	74	208	53	25
SFE	1999	45	296	85	132
SFE	1998	3	55	57	52
<b>TOTAL</b>		<b>562</b>	<b>2293</b>	<b>725</b>	<b>714</b>

FONTE: ANEEL – Agosto de 2002

\*NC- Não Conformidade, DT - Determinação

A ANEEL tem uma visão bastante específica da fiscalização que norteia o comportamento das equipes de fiscalização próprias que é a de fiscalizar os agentes do setor de energia elétrica, promovendo a sua educação e garantindo a prestação de serviços adequados. O sentido aqui de educação, entendo, é o de promover o conhecimento dos agentes do nível de exigência de acordo com a legislação vigente e a consequência natural caso de descumprimento, qual seja os autos de infração a que estão sujeitos sem a devida justificativa para recurso.

Esse posicionamento da ANEEL quanto a função fiscalização é bem compreendido na CSPE, AGERGS e ARCON, que realizam as fiscalizações alinhadas com essa visão. Na AGERBA, porém, há uma discordância entre o pensamento do pessoal responsável pela fiscalização e o da ouvidoria. A ouvidoria da AGERBA tem

outra concepção, que além de realizar a fiscalização por processos técnicos e comerciais, a agência deve fiscalizar por demanda de consumidores.

A ANEEL estabelece como diretriz para os procedimentos de fiscalização que seria agir com visão de futuro, com a filosofia de uma atuação mais proativa que punitiva e com a convicção de que a descentralização se constitui num elemento de extrema importância para se garantir a prestação de serviços adequados pelos agentes do setor de energia elétrica.

A SFE é responsável pela fiscalização de todas as empresas de energia elétrica no país. Parte dessas empresas são fiscalizadas por terceiros, agências estaduais ou auditores independentes, mas o controle dessas fiscalizações também é de responsabilidade da SFE, além da supervisão dos convênios com cada agência estadual. O tamanho e o ambiente em que a SFE está inserida determinou sua estrutura organizacional que, desde sua implantação, sofreu pouca ou nenhuma alteração.

Pennings (1992) admite que a resolução de problemas em grupo seria mais eficaz numa estrutura centralizada quando a tarefa fosse relativamente estabelecida, mas requereria uma estrutura menos centralizada e mais burilada quando a tarefa contivesse incertezas (Pennings, 1992). A função fiscalização na SFE se encaixa perfeitamente nesse conceito. A ANEEL possui uma estrutura com apenas dois níveis de decisão: diretoria e superintendência.

Aplicada a toda a estrutura organizacional, a idéia equivale a uma hierarquia que centraliza habilidades, comunicações e controle para tarefas com baixa incerteza, e uma rede de equipes flexíveis e participativas para tarefas de alta incerteza. A principal maneira de reduzir a incerteza é fazer as coisas repetidamente, evitando a inovação. Portanto a inovação torna-se o principal fator contingencial subjacente à contingência da tarefa com incertezas.

Isto fortalece a visão de que a descentralização das atividades da regulação, mesmo que complementares, foi uma decisão acertada e que sua efetivação se dará de maneira mais eficaz com a crescente capacitação do pessoal das agências.

## 6 CONCLUSÕES

No aspecto da descentralização das atividades complementares da regulação da ANEEL para os Estados, através de suas agências estaduais, alguns pontos devem ser evidenciados.

No Relatório DE-SEB, é sugerido que a Agência Reguladora deve desempenhar suas funções com uma estrutura de pessoal mínima, porém com alta capacitação. Propõe que 80% do quadro sejam profissionais e técnicos especializados e somente 20% administrativos. Para a contratação desse pessoal sugere que seja delimitado, no concurso público, um percentual superior de engenheiros e técnicos e o restante economistas e advogados. Após a análise das estruturas das agências em foco nessa dissertação, acho que a definição do perfil dos candidatos e o respectivo número de vagas devam ser estabelecidos de acordo com a área de atuação dentro da agência, a exemplo do que foi realizado na CSPE, cuidando para se evitar os problemas observados na Comissão de São Paulo quanto a motivação de pessoal por motivos salariais, adequação de carga horária em comparação com pessoal de convênio, compatibilização de pessoal emprestados de outras empresas, etc.

No concurso realizado na AGERBA, este padrão não foi seguido, sendo estabelecido um número específico de vagas para nível superior e nível médio, independente de formação. A ARCON e AGERGS, ao contrário, estabeleceram vagas de acordo com a formação dos candidatos; a CSPE realizou um concurso para a área de fiscalização, com vagas específicas para as áreas de gás natural, econômico-financeira e energia elétrica.

A entrada de pessoal concursado nas agências estaduais está diretamente ligada a um aspecto contingencial de fundamental importância, que permite alcançar um nível maior de insulamento burocrático. Ben Schneider (1995) analisou a formação e o comportamento de servidores públicos graduados de diversos países, e chegou à conclusão de que para um dado nível de capacitação e que devido à uma perspectiva de crescimento profissional, certos grupos de burocratas não se curvam à pressão dos grupos de interesse e suas decisões, enquanto gestores da coisa pública, levam em conta

interesses próprios à máquina do Estado. O autor refere-se a esse fenômeno como insulamento burocrático.

A ARCON parece ter conseguido algum nível de insulamento burocrático, visto que não celebrou um contrato de gestão e não sofre ingerências diretas do governo do Estado, esse fato dá uma autonomia considerável à agência, o que não ocorre com a AGERBA que possui um contrato de gestão com a Secretaria de Infraestrutura do Estado e com a AGERGS que sofre pressões do governo do Rio Grande do Sul devido à posições políticas conflitantes.

De um modo geral as agências estudadas carregam, em sua estrutura e organização de trabalho, a filosofia conceitual emanada das recomendações do Projeto DE-SEB.

O estudo apresentado no Relatório DE-SEB, estabelece o modelo conceitual do que deveria ser a estrutura organizacional das agências estaduais. Devido ao novo que isso representa no Brasil, sem tradição em regulação, o proposto naquele relatório representou o passo inicial para a estruturação das agências estaduais. A AGERBA, por exemplo, que possui uma organização bastante próxima da sugerida pelo Relatório DE-SEB, está procedendo a uma análise de sua estrutura devido a distorções funcionais que se apresentaram ao longo do tempo. Sua ação é fortemente voltada para a área de transportes – haja vista que todos os 66 profissionais de nível superior e médio, aprovados no concurso público da agência, estão desempenhando atividades na área de transporte. Nenhum está na área de energia elétrica ou na de gás. Este quadro na AGERBA parece ser devido ao aspecto econômico da Agência. A AGERBA tem 80% de seus recursos provenientes de fonte própria de arrecadação, assim a atividade de maior peso e cobrança interna é naturalmente a regulação, controle e fiscalização do sistema intermunicipal de transporte. Na AGERGS a proporção dos recursos é inversa, de 60 a 70% dos recursos da agência são provenientes do convênio com a ANEEL.

Não obstante este quadro, pelos números apresentados a respeito da fiscalização da AGERBA desde 1988 até 2001, nota-se um aumento intenso do número de intervenções realizadas pela agência estadual em comparação com o empreendido pela ANEEL, durante as fiscalizações realizadas por esta durante o tempo em que não havia convênio de delegação de atividades entre as duas entidades. De um lado a ANEEL



tinha capacidade de realizar apenas uma fiscalização anual completa na COELBA (no caso de fiscalização dos serviços de eletricidade), enquanto que a AGERBA promove um acompanhamento contínuo dos serviços baseando-se em dados oriundos de sua ouvidoria. Esses dados demonstram na AGERBA a eficácia do modelo de descentralização das atividades complementares da regulação.

Os fatores contingenciais em cada agência estudada são diferentes e neste ponto é perfeitamente aplicável a observação de Woodward (1958; 1965) de que o conceito tradicional de existir uma única maneira certa de organizar não é adequada.

Percebi claramente que as agências estudadas possuem diferenças na sua formação e estrutura organizacional. Não obstante, o objetivo fundamental da agência é alcançado, quanto a fiscalização dos serviços de eletricidade de forma a garantir os contratos e a legislação do setor em benefício dos usuários e a sociedade de maneira geral. Cada agência cumpre o estabelecido nos seus respectivos convênios com a ANEEL, tendo estruturas organizacionais diferentes.

Verifiquei que, de um modo geral, a opinião da população em relação à qualidade dos serviços públicos é positiva. De fato, segundo a ANEEL/SFE, durante entrevista para essa dissertação, houve uma melhoria na prestação de serviço exceto na região Norte do país, baseando-se nos resultados das fiscalizações realizadas pela ANEEL e conveniados.

Estes avanços deverão ser percebidos nas próximas pesquisas de opinião pública, e através dos relatórios de fiscalização emitidos pelos diversos agentes, poderemos verificar a aderência das pesquisas à realidade.

Saliento que entre premissas estipuladas no DE-SEB figurava que a descentralização deveria ser condicionada à capacitação técnica e organizacional dos Estados. Fato que foi esquecido durante a implantação das agências no início e que continua ocorrendo atualmente. A ANEEL deve capitanear essa capacitação dos Estados envidando esforços para difundir os conhecimentos e experiência oriundos das agências estaduais e universidades, através de seminários mais constantes e específicos

sobre regulação e atividades complementares, além do desenvolvimento de cursos de especialização aos moldes dos desenvolvidos pela PETROBRAS<sup>37</sup>.

Os fatores contingenciais em cada agência estudada são diferentes e neste ponto é perfeitamente aplicável a observação de Woodward (1958; 1965) de que o conceito tradicional de existir uma única maneira certa de organizar não é adequada, de forma a responder a pergunta formulada na conceituação dessa dissertação, qual seja: *Em um contexto de mudança, onde as agências estaduais são solicitadas pela ANEEL a fiscalizar o serviço público de eletricidade, como estruturar a agência de modo a atingir os objetivos da descentralização das atividades?*

O objetivo final da descentralização das atividades complementares da regulação é de se ter mais eficiência e eficácia na ação de regulação. Após a análise das agências estaduais podemos concluir que esse objetivo tem sido alcançado, com ganho significativo e sinérgico para a sociedade.

Saliento a participação das universidades no processo de descentralização, como a guardiã do conhecimento desenvolvido nas agências, de forma a não perdê-lo devido à rotatividade de pessoal que ocorre nas agências. Atualmente a ANEEL passa por esse problema. Estima-se atualmente a substituição de pelo menos 50% do pessoal da agência.

A descentralização das atividades complementares da regulação foi uma decisão acertada e sua efetivação se dará de maneira mais eficaz com a capacitação de pessoal. Reforço a necessidade de se estabelecer a capacitação dos profissionais dos órgãos reguladores estaduais por iniciativa e gestão da ANEEL em conjunto com as universidades. Ressalto, também, a importância de se retomar a idéia de promover a criação de uma rede de centros de excelência em regulação, proposta no Relatório DE-SEB.

Não foi possível, na elaboração desse trabalho, avaliar os aspectos de evolução da opinião pública a respeito das atividades das agências estaduais e dos

---

<sup>37</sup> Por exemplo o CEMANT – curso de especialização em manutenção em indústria de petróleo e petroquímica

concessionários. Creio que essa avaliação tem um aspecto bastante positivo no sentido de influir nas percepções das próprias agências sobre sua organização e sua relação com o usuários.

Em trabalhos futuros, a organização da fiscalização dos serviços de eletricidade poderá ser estudada através de sua relação com as atividades de ouvidoria, uma vez que as reclamações dos usuários, após uma devida triagem, são subsídios fundamentais para o planejamento das fiscalizações. O método utilizado pela AGERBA pode ser melhorado através de procedimentos computacionais que facilitem o levantamento estatístico das reclamações por tipologia de forma consistente e ágil.

## 7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANEEL. Informações Adicionais. Disponível na INTERNET via URL: <http://www.ANEEL.gov.br>. 2001.
- \_\_\_\_\_. Resolução 296 de 11 de setembro de 1998. Estabelece os procedimentos para a descentralização de atividades complementares da ANEEL para os Estados e o Distrito Federal. Brasília. 1998.
- \_\_\_\_\_. Resolução 024 de 27 de janeiro de 2000. Estabelece as disposições relativas à continuidade da distribuição de energia elétrica às unidades consumidoras. Brasília. 2000.
- AGUIAR, S. C. **Projeto DE-SEB: Objetivos e Proposições**. In: Workshop Internacional – Descentralização das Atividades de Regulação e Fiscalização do Setor Elétrico. Brasília: Ministério das Minas e Energia, 1997, p. 55.
- ASSAD, L. S. **Proposta da Comissão Mista MME/FÓRUM para a Descentralização da Regulação do Setor Elétrico Brasileiro**. In: Workshop Internacional – Descentralização das Atividades de Regulação e Fiscalização do Setor Elétrico. Brasília: Ministério das Minas e Energia, 1997, p. 61.
- BAHIA. **Convênio 01/00 de cooperação entre a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL e a Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia**, 02 de junho de 2000.
- BALANÇO Energético Nacional 2000 base 1999 – Ministério das Minas e Energia.
- BIONDI, Aloysio. **O Brasil Privatizado – um balanço do desmonte do Estado**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1999.
- BRASIL. Constituição Brasileira, de 06 de Outubro de 1988.
- \_\_\_\_\_. Lei 8.631, de 04 de março de 1993.
- \_\_\_\_\_. Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.
- \_\_\_\_\_. Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.
- \_\_\_\_\_. Lei 9.074, de 07 de julho de 1995.
- \_\_\_\_\_. Decreto 1.717, de 24 de novembro de 1995.
- \_\_\_\_\_. Decreto 2.003, de 10 de setembro de 1996.
- \_\_\_\_\_. Lei 9.427, de 26 de dezembro de 1996.
- \_\_\_\_\_. Decreto 2.335, de 06 de outubro de 1997.

\_\_\_\_\_. Lei 9.648, de 27 de maio de 1998.

\_\_\_\_\_. Decreto 2.655, de 02 de julho de 1998.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Estratégia e Estrutura para um Novo Estado**. São Paulo: Revista do Serviço Público, ano 48, v. 1, n. 1, jan-abr. 1997a.

\_\_\_\_\_. **A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Brasília: Cadernos MARE da reforma do Estado, 1997b.

BURNS, T., STALKER, G. M. **The Management of Innovation**. London. Tavistock, 1961.

BURREL, Gibson, MORGAN, Garreth. **Sociological paradigms and organizational analysis: elements of the sociology of the corporate life**. London: Heinemann, 1979.

CHIAVENATO, I. **Teoria Geral da Administração**. V. 2. São Paulo. McGraw Hill do Brasil, 1979.

COELHO, Vitarque L. P. **A Atuação dos Novos Agentes Reguladores em um contexto de Reestruturação do Setor Energético Brasileiro: O Caso da ARCON**. 2001. 99 f. Dissertação de Mestrado (Administração de Empresas). Faculdade de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

DNAEE. Divisão de Controle de Serviços de Eletricidade. **Relatório Final da Comissão de Coordenação do Racionamento das Regiões Norte e Nordeste – CCR-N/NE**, Brasília, 1988. 3v.

DE PAOLI & FINON, D. **Implications of Community policy for the electricity industries**, 1993.

DONALDSON, L. **Woodward, Technology, Organizational Structure and Performance – a critique of the universal generalization**. Journal of Management Studies, 13(3): 255-273. 1976

\_\_\_\_\_. **Divisionalization and Diversification: a longitudinal study**. Academy of Management Journal, 25(4), 1982.

\_\_\_\_\_. **Contingency Theory**. v. IX. In PUGH, D. S. (Ed.). History of management thought. Aldershot: Dartmouth Press, 1995.

ERNESTO PAIXÃO, Lindolfo. **Memórias do Projeto RE-SEB**. São Paulo: Massao Ohno Editor, 1999.

FADUL, E. M. C. **Redefinição de espaços e papéis na gestão de serviços públicos: Fronteiras e Funções da Regulação Social**. Revista da Administração Contemporânea. São Paulo: v.1, n.1, Jan/Abr. 1997.

FERC. **Federal Energy Regulatory Commission**. Homepage: <http://www.ferc.gov>. 2002

- FERNEX, A. **Le Secteur de L'Électricité en Europe**, Isères n°. 15, 1995.
- FERREIRA, C. K. L. Palestra. In: A Privatização no Brasil – O Caso dos Serviços de Utilidade Pública. BNDES/OCDE. São Paulo. 1999.
- FIESP. Federação das Indústrias do Estado de São Paulo. **Glossário de Termos Financeiros e Econômicos**. Disponível em: <http://www.fiesp.org.br> em 10/08/2002.
- FILGUEIRAS, Luiz. **História do Plano Real**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2000, 231p.
- GALLOIS, D. **L'Europe de l'électricité est confrontée à la déréglementation mondiale**. Le Monde, 07/05, p.19, 1996.
- GREINER, P. **O Apagão do Setor Elétrico: Causas, Verdades e Equívocos**. São Paulo. 2001.
- HAMPTON, D. R. **Administração contemporânea**. 2a. ed. São Paulo: McGraw-Hill, 1983. p. 3-31.
- KAST, F., ROSENZWEIG. **Contingency Views of Organization and Management**. Science Research Associates Inc., Chicago, 1973.
- LAWRENCE, Paul R., LORSCH, Jay W. **Organization and environment: managing differentiation and integration**. Boston: Division of Research, Graduate School of Business Administration, Havard University, 1967.
- LUTHANS, F. **Introduction to management: a contingency approach**. New York, McGraw-Hill, 1976. p. 28-55.
- MACKERRON, G. **Public Service and Energy Supply in England and Wales: What Difference has Privatization Made?** ENNER Bulletin 15, 1995.
- MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. Editora Malheiros, 27<sup>a</sup>. edição. São Paulo. 2002.
- MINISTÉRIO DAS MINAS E ENERGIA, SECRETARIA DE ENERGIA – MME. (Brasil). ANAIS: **Workshop Internacional**. Descentralização das Atividades de Regulação e Fiscalização do Setor Elétrico. Brasil, Novembro 1997.
- \_\_\_\_\_. Portaria do MME, de 38 de novembro de 1997.
- \_\_\_\_\_. **Alternativas de Modelos, Estrutura, Capacitação e Instrumentos Formais Para os Órgãos Reguladores Estaduais**. Relatório DE-SEB. 1998.
- \_\_\_\_\_. **Coordenação Geral de Informações Energéticas** – maio de 2000.
- \_\_\_\_\_. **Reestruturação e Desenvolvimento do Setor Elétrico Brasileiro**. Encaminhamento e Resultados. Brasília/DF. Abril de 1998.

- \_\_\_\_\_. **Descentralização de Atividades Regulatórias e de Fiscalização do Serviço Público de Energia Elétrica.** Relatório da Comissão Mista Fórum/MME. Brasília. Dezembro de 1997.
- \_\_\_\_\_. **A Assinatura do Acordo de Mercado e a Constituição do ONS no Contexto da Reestruturação do Setor Elétrico – MME/SE.** Brasília. 1998
- PARÁ. **Convênio 09/98 de cooperação entre a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL e a Agência Estadual de Regulação e Controle de Serviços Públicos do Estado do Pará - ARCON,** 15 de dezembro de 1999.
- PARRA FILHO, Domingos; SANTOS, João Almeida. **Apresentação de Trabalhos Científicos:** Monografia, TCC, Teses, Dissertações. 6a. ed. São Paulo: Futura, 2001.
- PENNINGS, Johannes M. **Structural contingency theory:** a reappraisal. In: STAW, B. M., Cummings, I. I. (Eds.). *Research in Organizational Behavior*, 14: 267-309, 1992.
- PIRES, J.C.L., PICCININI, M. **Mecanismos de regulação tarifária do setor elétrico:** a experiência internacional e o caso brasileiro. Rio de Janeiro: BNDES, jul. 1998.
- PIRES, J.C.L. **O processo de Reformas do Setor Elétrico Brasileiro.** Revista do BNDES, Rio de Janeiro, V.6, 1999.
- PUGH, D. S., HICKSON, D. J. **Organizational Structure in its Context:** The Aston Programme I. Farnborough, Hants: Saxon House, 1976
- RUDIO, Franz Victor. **Introdução ao Projeto de Pesquisa Científica.** 27a. ed. Petrópolis: 2000.
- RUDNICK, H., ZOLEZZI, J. **Electric sector deregulation and restructuring in Latin America:** lessons to be learnt and possible ways forward. IEE Proceedings – Generation, Transmission and Distribution, Vol. 148, No. 2, march 2001.
- SÃO PAULO. **Convênio de cooperação e de descentralização de atribuições,** mediante delegação de atividades complementares, entre a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL e a Comissão de Serviços Públicos de Energia – CSPE, de 15 de abril de 1988.
- SETC. Secretaria de Energia, Transportes e Comunicações do Estado da Bahia. **A Reestruturação do Setor Elétrico Brasileiro e a Participação da Iniciativa Privada.** Conferência Internacional. Salvador, Bahia, Brasil. 1995.
- \_\_\_\_\_. Secretaria de Energia, Transportes e Comunicações do Estado da Bahia. **Reforma do Setor Elétrico Brasileiro: Proposta de um Novo Modelo.** SECT/COGERBA-DNAEE. Salvador. 1995.
- SCHNEIDER, Ben Ross. **A Conexão da Carreira: uma análise comparativa de preferências e insulamento burocrático.** Brasília, Revista do Serviço Público, n. 119, jan/abr 1995.

TANURE, Eduardo. ANEEL - **Distribuição de Energia Elétrica**. Material didático do Curso de Mestrado de Regulação da Indústria de Energia da UNIFACS. Salvador, 2000 - Arquivo Power Point.

TOLMASQUIM, Mauricio T. LINHARES PIRES, José Cláudio. **Reformas Institucionais e Forças de Mercado**: Lições da Indústria de Eletricidade Européia. Revista Brasileira de Energia Vol. 5 nº 1- 1º semestre de 1996a – SBPE.

\_\_\_\_\_.Setor Elétrico Brasileiro: **Mudanças Institucionais e Redefinições Regulatórias**. Anais do VII Congresso Brasileiro de Energia – II Seminário Latino Americano de Energia: Desafios da reestruturação e do desenvolvimento econômico e social, COPPE/UFRJ, Clube de Engenharia. 1996b. Vol. II, p.1196-1214.

VICKERS, J., YARROW, G. **Privatization: an Economic Analysis**. MIT, 1988.

VISCUSI, W. K., VERNON, J. M., HARRINGTON, J. E. **Economics of Regulation and Antitrust**. The MIT Press, 1997

WOODWARD, Joan. **Management and technology**. Londres: HMSO, 1958.

\_\_\_\_\_. **Industrial organization: theory and practice**. Londres: Oxford University Press, 1965.

WREN, D. A. **The evolution of management thought**. 2rd. ed. John Wiley & Sons. New York., 1979.



## **ANEXO 1 – Atividades de Fiscalização dos Serviços de Eletricidade na AGERBA**

A AGERBA acompanhou a fiscalização anual da COELBA realizada pela ANEEL em 1999, visto que ainda não havia, naquela época, celebrado o convênio de delegação de atividades, o que viria a ocorrer em junho de 2000. Essa fiscalização foi realizada seguindo a metodologia da ANEEL, ou seja, fiscalização anual com duração de aproximadamente duas semanas, com o objetivo de avaliar aspectos técnicos e comerciais, independentemente de análise prévia do nível de reclamação dos usuários, salvo em casos que na época fossem considerados críticos. Em termos gerais a fiscalização se baseava em pontos que foram notificados em fiscalizações anteriores<sup>38</sup> e aspectos que não haviam sido abordados anteriormente.

Como resultado da fiscalização realizada pela ANEEL em 1999, foi gerado um relatório com ações a serem tomadas, pontos a serem controlados e acompanhados pela AGERBA e indicações de outras necessidades de fiscalização. Pautadas nessas indicações, as fiscalizações posteriores buscaram verificar se as solicitações haviam sido atendidas e se os problemas não voltavam a se repetir.

No ano de 2000, a AGERBA realizou uma fiscalização ainda se baseando no modelo adotado pela ANEEL, procedendo a fiscalização anual com os mesmos padrões da que foi realizada em 1999.

Os resultados destas duas fiscalizações observados pela AGERBA, principalmente após a organização e implantação da ouvidoria, não foram satisfatórios. Havia um volume muito grande de reclamações sobre serviços da área comercial, e se evidenciou que a abordagem de fiscalização da COELBA deveria sofrer alterações profundas.

Ficou evidente que a COELBA, relutava-se em aceitar as condições de fornecimento estabelecidas na Resolução ANEEL 456 publicada em novembro de 2000, onde define as condições gerais de fornecimento de energia ao consumidor,

---

<sup>38</sup> Foi realizada uma fiscalização em 1998, quando a AGERBA ainda não havia sido criada. O autor participou desta fiscalização, fazendo parte de um grupo de estudos para a implantação da agência.

especificando direitos e deveres dos agentes envolvidos. Naquele momento, a fiscalização comercial se tornou mais urgente que a fiscalização técnica.

### **A Fiscalização de 1999**

A fiscalização de 1999 ocorreu no período de 29 de novembro a 10 de dezembro, abrangendo as áreas de qualidade do fornecimento e de comercialização, dando ênfase à verificação do atendimento às determinações constantes no relatório da fiscalização anterior. Foram solicitados dados gerais acerca da concessionária e seus consumidores e o preenchimento de tabelas específicas acerca de equipamentos e obras.

O procedimento adotado foi vistoriar as instalações (escritórios, agências de atendimento, linhas de sub-transmissão, subestações, redes de distribuição, CODs e almoxarifados), examinar livros, contratos e documentos técnicos, conferir rotinas, procedimentos, normas internas e memórias de cálculo e entrevistar funcionários e consumidores.

As não conformidades comerciais (NC) e técnicas (NT) encontradas estão na tabela A1 a seguir, onde se identifica também o prazo para resolução do problema identificado.

Tabela A1 – Resumo da fiscalização de 1999 – Não Conformidades

<b>Não conformidade</b>	<b>Identificação</b>	<b>Base Legal</b>	<b>Prazo</b>
NC 01	Atendimento ao usuário	Art. 6, 7 e 31 da lei 8987 e art. 77 da portaria 466/97 do DNAEE	30 dias
NC 02	Registro das solicitações	10 <sup>a</sup> . subcláusula da cláusula 2 do contrato de concessão	15 dias
NC 03	Danos Elétricos	14 da lei 8.078	30 dias
NC 04 e 05	Faturamento baixa Renda	13 <sup>a</sup> . subcláusula da cláusula 7 do contrato de concessão	Imediato
NT 01	Manutenção inadequada	Art. 31 da lei 8.987	90 dias

Fonte: AGERBA

A identificação de não conformidades implica em determinações (DC e DT) e recomendações (RC e RT) que se encontram relacionadas nas tabelas que se seguem.

Tabela A2 – Resumo da fiscalização de 1999 - Determinações

<b>Determinação</b>	<b>NC relacionada</b>	<b>Identificação</b>	<b>Prazo</b>
DC 01	NC 02	Registrar na OS de religação o tipo, data e hora da solicitação e da execução do serviço.	15 dias
DC 02	NC 03	Revisar os processos citados	45 dias
DC 03	NC 04 e 05	Restituir aos consumidores valores cobrados a mais	90 dias
DT 01	NT 01	Intensificar programa de manutenção e enviar cronograma para a ANEEL	30 dias

Fonte: AGERBA

Tabela A3 – Resumo da fiscalização de 1999- Recomendações

<b>Recomendação</b>	<b>Identificação</b>	<b>Explicação</b>
RC 01	Ligação ou religação	Quando retirar o medidor e/ou o ramal de ligação deve considerar como ligação nova
RC 02	Recadastramento	Quando realizar ações que envolvam diretamente o consumidor, realizar campanhas explicativas por 90 dias e avisar aos órgãos de defesa do consumidor e à ANEEL
RC 03	Datas alternativas	Esclarecer os consumidores quanto a existência de datas alternativas para o pagamento da fatura
RT 01	Tempo médio de atendimento	Envidar esforços para diminuir o TMA <sup>39</sup>

Fonte: AGERBA

<sup>39</sup> Tempo Médio de Atendimento

## **A Fiscalização de 2000**

Em 2000 repetiu-se o procedimento das fiscalizações anteriores, ocorrendo em um período específico, 27/11/2000 a 12/12/2000. Os procedimentos técnicos utilizados foram vistoria das instalações compreendendo Unidades de Atendimento, Postos de Atendimento à consumidores, Agentes Credenciados, linhas de sub-transmissão, subestações, redes de distribuição, Centros de Operação da Distribuição, almoxarifados; exame de livros, processos de RDE – Reclamações de Danos Elétricos, processos de ITM- Inspeções Técnicas de Medição, contratos e documentos; conferência de rotinas, procedimentos, normas internas; entrevistas com funcionários envolvidos, agentes credenciados e consumidores.

A abrangência dessa fiscalização foi assim estabelecida:

- na área de Comercialização, o escritório Sede da empresa e Unidades de Atendimento de Itapoã, Santo Antonio de Jesus, Valença, Itabuna, Ipiaú e Jequié, o Posto de Atendimento Próprio (PAP) de Gandu e os Agentes Credenciados de Ituberá, Camamú, Ubaitaba, Itajuípe, Ubatã , Barra do Rocha e Wenceslau Guimarães.
- na área de Qualidade do Fornecimento, as linhas de transmissão, redes de distribuição do interior do Estado, subestações de Ilhéus, Distrito Industrial de Ilhéus, Itabuna I, Itabuna II, Aurelino Leal, Dário Meira, Jequié I, Jequié II, Itajuípe, Ipiaú, Gandú, Valença, Amélia Rodrigues e Rio Fundo (Município de Terra Nova).

Na área comercial foram identificadas 06 não-conformidades em relação à Resolução 456 e foram realizadas 06 Determinações Comerciais. Na área técnica foram identificadas 02 não-conformidades e realizada 01 determinação técnica.

A resolução ANEEL 456 é de 29 de novembro de 2000, portanto a fiscalização de 2000 foi realizada em plena transição.

Alguns artigos da 456 tinham períodos de transição que chegavam a 360 dias. Mas, na sua grande maioria, ou a vigoração era imediata ou o prazo era no máximo 180 dias. Muitos aspectos dessa resolução tiveram resistência da COELBA em efetivar sua

implantação, por haver uma discordância quanta a natureza jurídica ou mesmo possibilidade técnica para a implantação.

A Diretoria Comercial da COELBA impôs uma “queda de braço” com a AGERBA durante todo o período de 2001, de um lado a AGERBA cobrando a implantação da 456, de outro a COELBA mascarando a implantação da 456 sob o escudo dos trabalhos extras devido ao racionamento de energia. Enquanto isso, as reclamações na ouvidoria da AGERBA aumentavam sobremaneira, sem haver uma resposta à altura por parte da Agência.

### **A Fiscalização de 2001**

Ficou óbvio, já no mês de janeiro de 2001, que a sistemática de fiscalização sugerida pela ANEEL, não poderia continuar sendo aplicada para a fiscalização da COELBA. Havia uma cobrança muito intensa, tanto por parte dos consumidores quanto por setores internos da agência.

Assim, passou-se a realizar um estudo das reclamações recebidas pela ouvidoria de modo a subsidiar fiscalizações, que deixaram de ser abrangentes e com frequência anual, e passaram a ser mensais e direcionadas a atender prioritariamente às tipologias das reclamações registradas na ouvidoria.

Tabela A4- Exemplo de levantamento de reclamação por tipologia

<b>Processo</b>	<b>Tipologia</b>	<b>Detalhamento</b>
01/11486/01	Suspensão Fornecimento	Corte s/ aviso prévio
01/11473/01	Suspensão Fornecimento	Corte s/ aviso prévio
01/11518/01	Suspensão Fornecimento	Corte Indevido
01/11524/01	Suspensão Fornecimento	Corte s/ aviso prévio
01/11525/01	Suspensão Fornecimento Serv. Fora dos Praz. Conv.	Corte s/ aviso prévio Atraso Religação
01/11530/01	Serv. Fora dos Praz. Conv.	Atraso Relocação Medidor
02/11770/01	Suspensão Fornecimento Serv. Fora dos Praz. Conv.	Corte s/ aviso prévio Atraso Religação Urgência

02/11789/01	Suspensão Fornecimento Serv. Fora dos Praz. Conv.	Corte s/ aviso prévio Atraso Religação Urgência
02/11841/01	Suspensão Fornecimento Valores Cobrados na Conta	Corte Indevido Aumento abrupto valor faturado
02/11849/01	Suspensão Fornecimento Serv. Fora dos Praz. Conv.	Corte s/ aviso prévio Atraso Religação
02/11851/01	Serv. Fora dos Praz. Conv.	Atraso Religação
02/12123/01	Suspensão Fornecimento	Corte indevido s/ aviso prévio
02/12128/01	Serv. Fora dos Praz. Conv.	Estrutura de Atendimento Precária Atendimento Insatisfatório
02/12133/01	Serv. Fora dos Praz. Conv.	Falta de Estrutura de Atendimento
02/12135/01	Valores Cobrados na Conta	Prazo de Leitura Irregular
01/9405/00	Suspensão Fornecimento	Corte Indevido
01/9396/00	Suspensão Fornecimento	Corte s/ aviso prévio
01/9498/01	Serv. Fora dos Praz. Conv.	Atraso na Religação
01/9662/01	Suspensão Fornecimento	Corte s/ aviso prévio
01/10200/01	Suspensão Fornecimento Serv. Fora dos Praz. Conv.	Corte s/ aviso prévio Aumento abrupto medição de consumo de energia
01/14430/01	Suspensão Fornecimento Serv. Fora dos Praz. Conv.	Corte indevido s/ aviso prévio (queixa em tramitação na AGERBA) Medidor desregulado

Fonte: AGERBA

Os dados foram levantados através do sistema da ouvidoria e tratados de forma a estabelecer quais tipologias de reclamação foram responsáveis pela maior quantidade de reclamações dentro de um período determinado.

A seguir é exposto o tratamento dado às informações colhidas na ouvidoria.

Tabela A5 - Tipologia Geral

<b>Tipologia</b>	<b>Quantidade</b>
Danos Elétricos	42
Interrup. Fornec.	6
Serv. Fora do Prazo ou Conv.	23
Valores cobrados na conta	45
<b>Total</b>	<b>116</b>

Fonte: AGERBA

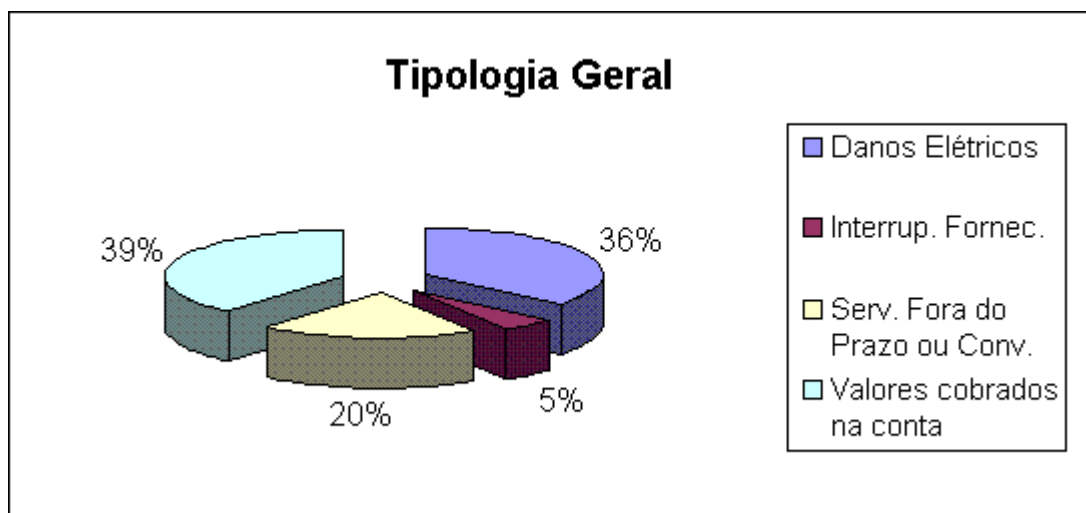


Figura 1- Distribuição percentual por tipologia de reclamação

Após a quantificação das tipologias de reclamação, verificou-se, como é mostrado na figura 1, que 3 tipologias de reclamação, de natureza comercial, eram responsáveis por 95% de todas as reclamações realizadas na ouvidoria da AGERBA. Após esta constatação, passou-se a analisar a natureza de cada uma dessas tipologias, para se identificar os processos a serem fiscalizados na concessionária. Foi realizado o detalhamento das tipologias de reclamação Valores Cobrados na Conta, Serviços fora do Prazo e Danos Elétricos. Nas tabelas e figuras seguintes é mostrado este detalhamento.

Tabela A6- Detalhamento da tipologia de reclamação danos elétricos

<b>Detalhamento Danos Elétricos</b>	<b>Quantidade</b>
Flutuação no nível de tensão / perda de equipamentos	8
Interrup. Fornec. / perda de equipamentos	18
Interrup. Fornec. / perda de equipamentos / perdas materiais	2
Problemas na rede / perda de equipamentos	3
Problemas na rede / perdas materiais	4
Queda de energia / perda de equipamentos	7
<b>Total</b>	<b>42</b>

Fonte: AGERBA

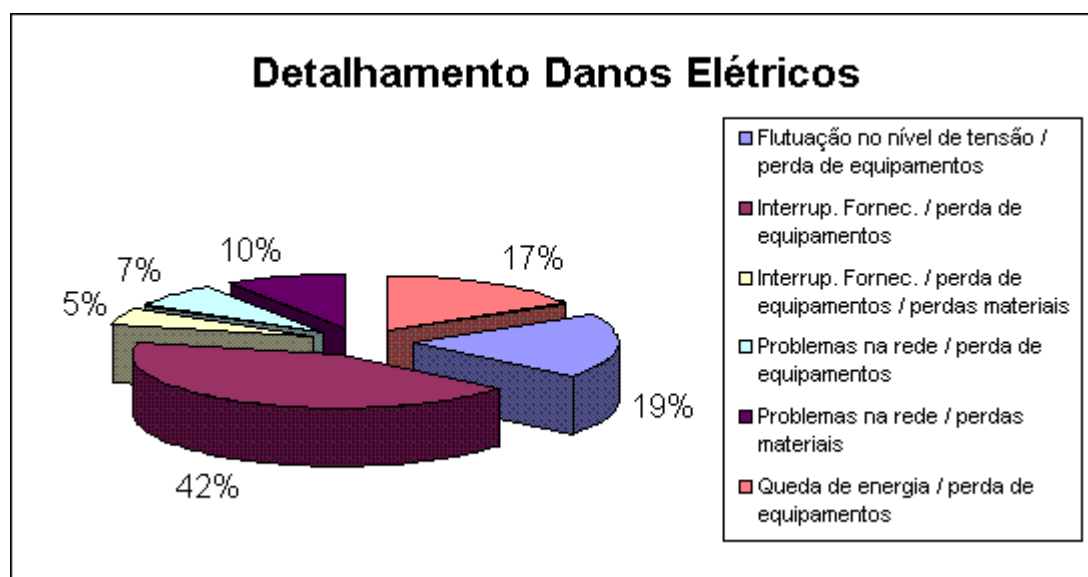


Figura 2 - Distribuição percentual da tipologia danos elétricos



Tabela A7 - Detalhamento Serviços Fora do Prazo ou Convenções

<b>Serviços Fora do Prazo ou Convenções</b>	<b>Quantidade</b>
Atraso na realização de serviço, perdas materiais	1
Atraso na inspeção de danos elétricos	1
Atraso na ligação	4
Atraso na religação	2
Aumento abrupto da medição de consumo de energia	7
Exigências pecuniárias indevidas	2
Medidor desregulado	3
Nível de tensão inadequado	2
Tratamento Inadequado	3
<b>Total</b>	<b>25</b>

Fonte: AGERBA

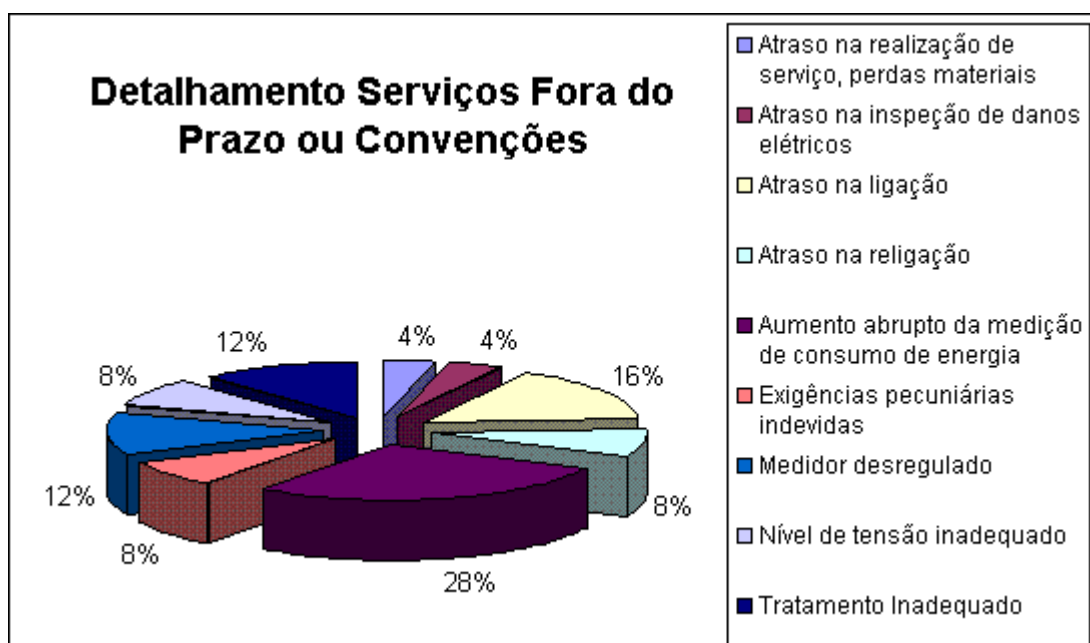


Figura 3- Distribuição percentual da tipologia Serviços Fora do Prazo ou Convenções

Tabela A8 - Detalhamento Valores Cobrados na Conta

<b>Detalhamento Valores Cobrados na Conta</b>	<b>Quantidade</b>
Cobrança de valores muito acima do faturamento médio	12
Cobrança indevida sobre reparos	7
Cobrança indevida valores retroativos	9
Cobrança Indevida, concessionária alega irregularidade	9
Cobrança indevida, inconsistência no cálculo da concessionária	2
Leitura equivocada, cobrança de valor abusivo	9
<b>Total</b>	<b>48</b>

Fonte: AGERBA

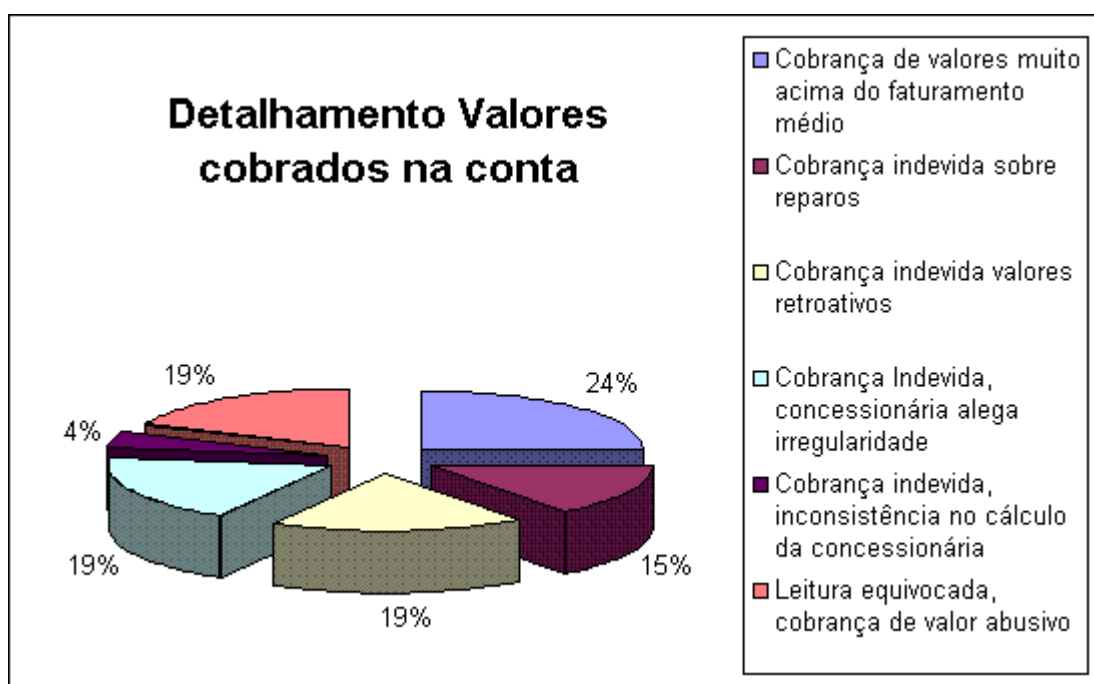


Figura 4 - Distribuição percentual da tipologia Valores Cobrados na Conta

Após essa avaliação, que permitiu a visualização dos problemas que eram na prática sentidos pelo usuário da COELBA, foi realizado o planejamento da fiscalização comercial, procurando avaliar os artigos da resolução 456 que afetavam as tipologias de reclamação evidenciadas no estudo.

Esse planejamento foi realizado procurando determinar o que fiscalizar de acordo com a percepção demonstrada pelo estudo anterior, estabelecendo como e onde proceder fisicamente a fiscalização, conforme mostra a tabela 4.13 a seguir.

Tabela A9- Planejamento de Fiscalização COELBA –

Base: Resolução 456/2000 ANEEL

O quê	Como	Onde
<p>Art. 39. A concessionária deverá organizar e manter atualizado o calendário das respectivas datas fixadas para a leitura dos medidores, apresentação e vencimento da fatura, bem como de eventual suspensão do fornecimento, o qual estará sujeito a fiscalização da ANEEL.</p> <p>Parágrafo único. Qualquer modificação das datas do calendário deverá ser previamente comunicada ao consumidor, por escrito.</p>	<p>Análise do calendário de leitura dos medidores, apresentação e vencimento das faturas para o ano 2001.</p>	<p>Sede AGERBA</p> <p>Sede COELBA</p> <p>Salvador</p>
<p>Art. 40. A concessionária efetuará as leituras, bem como os faturamentos, em intervalos de aproximadamente 30 (trinta) dias, observados o mínimo de 27 (vinte e sete) e o máximo de 33 (trinta e três) dias, de acordo com o calendário respectivo.</p> <p>§ 1º O faturamento inicial deverá corresponder a um período não inferior a 15 (quinze) nem superior a 47 (quarenta e sete) dias.</p> <p>§ 2º Havendo necessidade de remanejamento de rota ou reprogramação do calendário, excepcionalmente, as leituras poderão ser realizadas em intervalos de, no mínimo, 15 (quinze) e, no máximo, 47 (quarenta e sete) dias, devendo a modificação ser comunicada aos consumidores, por escrito, com antecedência mínima de um ciclo completo de faturamento.</p> <p>§ 3º No caso de pedido de desligamento, mediante acordo entre as partes, o consumo e/ou a demanda finais poderão ser estimados com base na média dos 3 (três) últimos faturamentos, no mínimo, e proporcionalmente ao número de dias decorridos entre as datas de leitura e do pedido,</p>	<p>Análise do calendário/2001 para verificação de conformidade das datas previstas.</p>	<p>Sede AGERBA</p> <p>Sede COELBA</p> <p>Salvador</p>

ressalvado o disposto no art. 48.		
<p>Art. 76. Caso a concessionária tenha faturado valores incorretos ou não efetuado qualquer faturamento, por motivo de sua responsabilidade, deverá observar os seguintes procedimentos:</p> <p>I - faturamento a menor ou ausência de faturamento: não poderá efetuar cobrança complementar;</p> <p>II - faturamento a maior: providenciar a devolução ao consumidor das quantias recebidas indevidamente, correspondentes ao período faturado incorretamente, limitado ao prazo de prescrição de 5 (cinco) anos estabelecido no art. 27 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990; e</p> <p>III - a devolução deverá ser efetuada em moeda corrente até o primeiro faturamento posterior à constatação da cobrança a maior, ou, por opção do consumidor, por meio de compensação nas faturas subsequentes.</p>	<p>Análise de processos de ajuste de contas, releitura, queixas cobrança indevida etc.</p>	<p>Sede AGERBA</p> <p>Sede COELBA</p> <p>Salvador</p>
<p>Art. 83. A fatura de energia elétrica deverá conter as seguintes informações:</p> <p>I - obrigatoriamente:</p> <p>a) nome do consumidor;</p> <p>b) número de inscrição no CNPJ ou CPF quando houver;</p> <p>c) código de identificação;</p> <p>d) classificação da unidade consumidora;</p> <p>e) endereço da unidade consumidora;</p> <p>f) número dos medidores de energia elétrica ativa e reativa e respectiva constante de multiplicação da medição;</p> <p>g) data das leituras anterior e atual dos medidores, bem como da próxima leitura prevista;</p>	<p>Análise de informações contidas em grupo amostral de faturas.</p>	<p>Sede COELBA</p> <p>Salvador</p>

<p>h) data de apresentação e de vencimento;</p> <p>i) componentes relativas aos produtos e serviços prestados, discriminando as tarifas aplicadas;</p> <p>j) parcela referente a impostos incidentes sobre o faturamento realizado;</p> <p>l) valor total a pagar;</p> <p>m) aviso de que informações sobre as condições gerais de fornecimento, tarifas, produtos, serviços prestados e impostos se encontram à disposição dos consumidores, para consulta, nas agências da concessionária;</p> <p>n) indicadores referentes à qualidade do fornecimento, de acordo com a norma específica;</p> <p>o) número de telefone da Central de Teleatendimento e/ou outros meios de acesso à concessionária para solicitações e/ou reclamações;</p> <p>p) número de telefone da Central de Teleatendimento da Agência Reguladora Estadual conveniada com a ANEEL, quando houver; e</p> <p>q) número 0800 61 2010 da Central de Teleatendimento da ANEEL.</p> <p>II - quando pertinente:</p> <p>a) multa por atraso de pagamento e outros acréscimos moratórios individualmente discriminados;</p> <p>b) parcela referente ao pagamento (créditos) de juros do empréstimo compulsório/ ELETROBRÁS;</p> <p>c) indicação do respectivo desconto sobre o valor da tarifa, em moeda corrente;</p> <p>d) indicação de fatura vencida, apontando no mínimo o mês/ referência e valor em reais;</p>		
--	--	--

<p>e) indicação de faturamento realizado com base na média aritmética nos termos dos arts. 57, 70 e 71 e o motivo da não realização da leitura;</p> <p>f) percentual do reajuste tarifário, o número da Resolução que o autorizou e a data de início de sua vigência nas faturas em que o reajuste incidir.</p> <p>Parágrafo único. Tratando-se de unidade consumidora Residencial Baixa Renda, as componentes relativas a energia elétrica consumida deverão apresentar a tarifa referente a cada bloco de consumo.</p>		
<p>Art. 85. A entrega da fatura deverá ser efetuada até a data fixada para sua apresentação, prioritariamente no endereço da unidade consumidora, sendo admitidas as seguintes alternativas:</p> <p>I - unidade consumidora localizada na área rural: a concessionária poderá disponibilizar a fatura em local diferente, podendo o consumidor indicar outro endereço atendido pelo serviço postal, sem a cobrança de despesas adicionais;</p> <p>II - unidade consumidora localizada na área urbana: o consumidor poderá autorizar a entrega da fatura em outro endereço, sendo permitida a cobrança de despesas adicionais; e</p> <p>III - por outro meio ajustado entre o consumidor e a concessionária.</p>	<p>Análise de procedimentos de entrega de faturas a grupos amostrais de consumidores.</p>	<p>Sede AGERBA</p> <p>Sede COELBA Salvador</p>
<p>Art. 86. Os prazos mínimos para vencimento das faturas, contados da data da respectiva apresentação, ressalvados os casos de diferenças a cobrar ou a devolver referidos no art. 78, serão os a seguir fixados:</p> <p>I - 5 (cinco) dias úteis para as unidades consumidoras dos Grupos “A” e “B”, ressalvadas as mencionadas no inciso II;</p> <p>II - 10 (dez) dias úteis para as unidades consumidoras classificadas como Poder Público, Iluminação Pública, Serviço</p>	<p>Análise de prazos de vencimento contidas em grupo amostral de faturas, por grupo de consumidores.</p>	<p>Sede AGERBA</p> <p>Sede COELBA Salvador</p>

<p>Público e Cooperativa de Eletrificação Rural;</p> <p>III - no dia útil seguinte ao da apresentação da fatura nos casos de desligamento a pedido, exceto para as unidades consumidoras a que se refere o inciso anterior.</p> <p>§ 1º Na contagem dos prazos exclui-se o dia da apresentação e inclui-se o do vencimento, os quais não poderão ser afetados por discussões entre as partes.</p> <p>(*) § 2º A concessionária deverá oferecer pelo menos seis datas de vencimento da fatura, para escolha do consumidor, com intervalo mínimo de 5 (cinco) dias entre as referidas datas.</p>		
<p>Art. 89. Na hipótese de atraso no pagamento da fatura, sem prejuízo de outros procedimentos previstos na legislação aplicável, será cobrada multa limitada ao percentual máximo de 2 % (dois por cento) sobre o valor total da fatura em atraso, cuja cobrança não poderá incidir sobre o valor da multa eventualmente apresentada na fatura anterior.</p> <p>Parágrafo único. O mesmo percentual incidirá sobre a cobrança de outros serviços prestados, exceto quando o contrato entre o consumidor e o prestador do serviço estipular percentual menor.</p>	<p>Análise do cálculo de multas contidas em grupo amostral de faturas.</p>	<p>Sede AGERBA</p> <p>Sede COELBA</p> <p>Salvador</p>
<p>Art. 91. A concessionária poderá suspender o fornecimento, após prévia comunicação formal ao consumidor, nas seguintes situações:</p> <p>I - atraso no pagamento da fatura relativa a prestação do serviço público de energia elétrica;</p> <p>II - atraso no pagamento de encargos e serviços vinculados ao fornecimento de energia elétrica, prestados mediante autorização do consumidor;</p> <p>III - atraso no pagamento dos serviços cobráveis estabelecidos no art. 109;</p> <p>IV - atraso no pagamento de prejuízos causados nas</p>	<p>Análise de procedimentos de suspensão de fornecimento, com base análise amostral de casos.</p>	<p>Sede AGERBA</p> <p>Sede COELBA</p> <p>Salvador</p>

<p>instalações da concessionária, cuja responsabilidade tenha sido imputada ao consumidor, desde que vinculados à prestação do serviço público de energia elétrica;</p> <p>V - descumprimento das exigências estabelecidas nos arts. 17 e 31;</p> <p>VI - o consumidor deixar de cumprir exigência estabelecida com base no disposto no parágrafo único do art. 02;</p> <p>VII - quando, encerrado o prazo informado pelo consumidor para o fornecimento provisório, nos termos no art. 111, não estiver atendido o que dispõe o art. 3º, para a ligação definitiva;</p> <p>VIII - impedimento ao acesso de empregados e prepostos da concessionária para fins de leitura e inspeções necessárias.</p> <p>§ 1º A comunicação deverá ser por escrito, específica e de acordo com a antecedência mínima a seguir fixada:</p> <p>a) 15 (quinze) dias para os casos previstos nos incisos I, II, III, IV e V;</p> <p>b) 30 (trinta) dias para os casos previstos no inciso VI; e</p> <p>c) 3 (três) dias para os casos previstos nos incisos VII e VIII.</p> <p>§ 2º Constatada que a suspensão do fornecimento foi indevida a concessionária fica obrigada a efetuar a religação no prazo máximo de até 4 (quatro) horas, sem ônus para o consumidor.</p>		
<p>Art. 93. Ao efetuar a suspensão do fornecimento a concessionária deverá entregar, na unidade consumidora, aviso discriminando o motivo gerador e, quando pertinente, informações referentes a cada uma das faturas que caracterizam a inadimplência.</p>	<p>Análise de procedimentos de suspensão de fornecimento, com base análise amostral de casos.</p>	<p>Sede AGERBA</p> <p>Sede COELBA</p> <p>Salvador</p>



As fiscalizações durante o período de 2001 e 2002 foram realizadas na AGERBA seguindo essa metodologia e planejamento. Na tabela 4.14 são relacionados todos os relatórios de fiscalização (RF) correspondentes a cada fiscalização realizada nos anos de 2001 e 2002.

Tabela A10- Resumo de fiscalizações no período 2001 a 2002

<b>Relatório Emitido</b>	<b>Constatações</b>	<b>Não Conformidades</b>	<b>Determinações</b>
RF02/DPLO/2001	01	01	01
RF03/DPLO/2001	03	03	03
RF04/DPLO/2001	01	01	01
RF05/DPLO/2001	01	02	02
RF06/DPLO/2001	04	04	04
RF07/DPLO/2001	05	05	05
RF08/DPLO/2001	01	01	01
RF09/DPLO/2001	01	01	02
RF10/DPLO/2001	01	01	02
RF11/DPLO/2001	03	01	03
RF12/DPLO/2001	01	01	04
RF13/DPLO/2001	01	01	03
RF14/DPLO/2001	01	01	03
RF01/DPLO/2002	02	02	04
RF02/DPLO/2002	11	11	11
RF03/DPLO/2002	01	01	02
RF04/DPLO/2002	04	04	04
RF05/DPLO/2002	05	05	05
RF06/DPLO/2002	01	05	04
RF07/DPLO/2002	02	02	02
<b>TOTAL</b>	<b>47</b>	<b>46</b>	<b>60</b>

Fonte: AGERBA – junho de 2002

Em decorrência dessas fiscalizações, neste período, foram emitidos 06 autos de infração sendo que já se concluiu um processo com o pagamento de uma multa de R\$60.000,00. Três autos de infração ainda estão em tramitação jurídica e um foi deferido o recurso da COELBA pela ANEEL. Os dois outros processos foram cancelados pela AGERBA.

Ao fim do ano de 2001, todos os artigos relevantes da resolução 456 foram fiscalizados e foram emitidas as notificações de todas as não conformidades encontradas. Este fato obrigou a COELBA a negociar com a AGERBA os prazos para a implantação definitiva dos procedimentos exigidos pela legislação, que foi retardada devido ao racionamento de energia. Os prazos finais terminaram em 31/07/2002 e a partir desta data, estão sendo programadas fiscalizações de forma a confirmar os acordos firmados.

No anexo 2 encontra-se um exemplo do documento de acompanhamento de não conformidades e determinações apontadas pela fiscalização, assim como o status e providências de encaminhamento.

Além do recolhimento da multa, comentado acima, deve-se destacar que COELBA firmou dois acordos com a fiscalização. O primeiro diz respeito ao faturamento indevido de consumidores do grupo A quanto ao artigo 49 da 456, ficando estabelecida a devolução de aproximadamente R\$2.000.000,00 a vários consumidores cuja relação foi entregue à AGERBA para acompanhamento; o segundo foi em decorrência em irregularidade no faturamento de consumidores do grupo A quanto ao artigo 83 da 456, levando à devolução de aproximadamente R\$500.000,00 a vários consumidores, que da mesma forma foram relacionados para acompanhamento da AGERBA.

## ANEXO 2 – Exemplo de Acompanhamento Não-Conformidades e Determinações

TN 12/DPLO/2001 de 05/10/01 - RF 06/DPLO/2001				
Determinação AGERBA	Ocorrência	Situação atual	C/P	Providências
<b>DC. 01</b> A COELBA deverá instalar em sua operação, de imediato, meios que possibilitem a constatação automática da ocorrência de pagamento em duplicidade.	Constatação de pagamento em duplicidade.	Regularizada conforme <b>Of. 31/DPLO/2001</b> , de 04/12/01.	C*	
<b>DC. 02</b> Comunicar em 30 dias sobre as providências adotadas quanto às solicitações e reclamações recebidas dos seus clientes.	Ausência de resposta a reclamações de consumidores no prazo determinado no art. 97 da Resolução ANEEL nº. 456/00.			
<b>DC. 03</b> Obedecer na íntegra a Resolução ANEEL nº 382 02/12/98.	Questionamento do cumprimento ao disposto na Resolução ANEEL nº. 382/98.	Apresentado recurso através das <b>Cartas PIR 690</b> , de 19/10/01 e <b>PIR 889</b> , de 13/12/01.	P	Em análise pela DPLO
<b>DC. 04</b> A COELBA deverá implementar meios que garantam a verificação estatística precisa das reclamações enviadas por seus consumidores.	Questionamento da consistência dos dados sobre reclamação encaminhados à AGERBA.			
TN 13/DPLO/2001 de 18/10/01 - RF 07/DPLO/2001				

\* C/P – Concluído/Pendências