



**CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIVATES
CURSO DE DIREITO**

**COOPERATIVAS DE ELETRIFICAÇÃO RURAL:
NOVOS DESAFIOS NO AMBIENTE REGULADO**

Ernani Aloísio Mallmann

Lajeado, novembro de 2009

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIVATES
CURSO DE DIREITO



**COOPERATIVAS DE ELETRIFICAÇÃO RURAL:
NOVOS DESAFIOS NO AMBIENTE REGULADO**

Ernani Aloísio Mallmann

Monografia apresentada ao Curso de Direito,
como exigência parcial para obtenção do título
do Bacharel em Direito.

Orientador: André Eduardo Schröder Prediger

Lajeado, novembro de 2009



DEDICATÓRIA

A minha família, principalmente à esposa Margarete e às filhas Carla, Camila e Carina, que são a razão de perseguir mais este desafio.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por ser o Criador de todas as coisas e o motivo de minha fé.

Aos meus pais, Norberto e Lúcia Lucinda, que são exemplos de honestidade, dedicação, humildade e fé, que sempre me incentivaram a nunca desistir.

A meus irmãos e irmãs que formam parte da minha vida por longos anos e que são o elo de vida da nossa família.

À minha esposa Margarete, que é sempre companheira e parceira de novos desafios, e principalmente relacionado à obtenção do título de Bacharel em Direito, e às nossas filhas, Carla, Camila e Carina, que são a razão de nossas vidas.

À sogra e sogro, Iria e Delcy que educaram seus filhos com dedicação.

À Certel, pela possibilidade de realizar eventuais atividades extracurriculares, e pela satisfação de fazer parte do grupo de colaboradores.

Aos dirigentes desta conceituada Cooperativa em que trabalho, que sempre incentivam e apóiam a educação do quadro funcional.

Aos mestres, pela dedicação e ensinamentos proporcionados no decorrer do curso, em especial ao professor orientador André Eduardo Schröder Prediger, pelo apoio e incentivo na realização deste trabalho, bem como à professora Beatris Francisca Chemin, que contribuiu no direcionamento do projeto de monografia.

A todos os meus colegas da Universidade, que como eu, venceram os desafios para chegar ao final de mais uma etapa.

Aos meus amigos, que souberam entender a minha ausência pela necessária dedicação aos estudos.

Àqueles que acreditam no ideal cooperativista e na construção de uma sociedade mais justa e democrática.





“E verifiquei que nada há de melhor para o homem do que alegrar-se com o fruto de seus trabalhos. Esta é a parte que lhe toca. Pois, quem lhe dará a conhecer o que acontecerá com o volver dos anos?”

Eclesiastes: 3, 22

RESUMO

A presente pesquisa estuda as cooperativas de eletrificação rural do ramo de infraestrutura que deverão ser regularizadas pelo Poder Concedente - União e enquadradas no Ambiente Regulado do setor elétrico brasileiro, a partir da assinatura do contrato entre a União e a cooperativa permissionária de serviço público de distribuição de energia elétrica. A partir da Lei 8.987 de 13 de fevereiro de 1995, que regulamenta o artigo 175 da Constituição Federal de 1988, as cooperativas de eletrificação rural podem ser enquadradas, através da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, órgão regulador, como cooperativas permissionárias. Devem, neste Ambiente Regulado, estruturar-se para prestar este serviço de acordo com o que estabelecem os preceitos legais definidos no parágrafo 1º do artigo 6º da Lei 8.987 de 13 de fevereiro de 1995, que estabelece serviço adequado àquele que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na prestação de serviço e modicidade tarifária, bem como atender a legislação pertinente ao setor elétrico. As cooperativas são caracterizadas como sociedades de pessoas, com o objetivo comum de atender às necessidades dos associados, aprovadas em assembleias e regidas, principalmente, pela Lei 5.764 de 16 de dezembro de 1971, pelo Estatuto Social e legislação complementar. O seu capital é formado por cotas-partes. No Ambiente Regulado pelo Poder Concedente, este ativo é transferido para a União e vinculado à Permissão. A cooperativa permissionária receberá Receita Anual Permitida, conforme consta nas cláusulas contratuais, para prestar serviço adequado aos associados. Estará sujeita a penalidades caso não cumprir as metas estabelecidas para a prestação do serviço público ou caso houver inconformidades apuradas pelo órgão regulador na administração da cooperativa. Enfatiza-se, portanto, que serão necessários novos desafios a serem vencidos pelas cooperativas de eletrificação rural no Ambiente Regulado para atender as exigências impostas pelo Poder Concedente.

PALAVRAS-CHAVE: Cooperativa de eletrificação rural. Desafios. Ambiente Regulado. União. ANEEL. Associado. Lei. Setor elétrico brasileiro.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACI	Aliança Cooperativa Internacional
ACL	Ambiente de Contração Livre
ACR	Ambiente de Contratação Regulado
AGE	Assembléia Geral Extraordinária
AGO	Assembléia Geral Ordinária
ANEEL	Agência Nacional de Energia Elétrica
Art.	Artigo
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CCC	Conta de Consumo de Combustíveis Fósseis
CCD	Contrato de Conexão ao Sistema de Distribuição
CCE	Contrato de Compra de Energia
CCEAR	Contrato de Comercialização de Energia no Ambiente Regulado
CCEAL	Contrato de Comercialização de Energia no Ambiente Livre
CCEE	Câmara de Comercialização de Energia Elétrica
CCT	Contrato de Conexão ao Sistema de Transmissão
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CDE	Conta de Desenvolvimento Energético
CEEE	Companhia Estadual de Energia Elétrica
Celesc	Centrais Elétricas Santa Catarina

Cemig	Companhia Energética de Minas Gerais
CERG	Cooperativas de Eletrificação Rural com Geração destinada ao mercado próprio
CER´S	Cooperativas de Eletrificação Rural
CERTEL	Cooperativa Regional de Desenvolvimento Teutônia
CERTEL ENERGIA	Cooperativa de Distribuição de Energia Teutônia
CESP	Companhia Energética de São Paulo
CEVICAF	Cooperativa de Eletrificação de Vila Cazuza Ferreira Ltda
CF	Constituição Federal
Chesf	Companhia Hidro Elétrica São Francisco
CIES	Conselho Interamericano Econômico e Social
CNC	Conselho Nacional de Cooperativas
CNAEE	Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica
CND	Conselho Nacional de Desestatização
CNPE	Conselho Nacional de Política Energética
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
COOPERSINOS	Cooperativa de Eletrificação Rural Vale dos Sinos
CPFL	Companhia Paulista de Força e Luz
Copel	Companhia Paranaense de Energia Elétrica
CRERAL	Cooperativa Regional de Eletrificação Rural do Alto Uruguai Ltda.
CUSD	Contrato de Uso do Sistema de Distribuição
CUST	Contrato de Uso do Sistema de Transmissão
DNAE	Departamento Nacional de Águas e Energia
DNAEE	Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica
ECF	Encargos da Compensação Financeira
ECTD	Encargos de Conexão e Uso das Instalações de Transmissão e Distribuição de Energia
Eletrobrás	Centrais Elétricas Brasileiras S.A.
Eletronorte	Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A.
Eletrosul	Centrais Elétricas do Sul do Brasil S.A.
EPE	Empresa de Planejamento Energético
ER	Empresa de Referência
ERMIG	Eletrificação Rural de Minas Gerais

ESS	Encargo de Serviços do Sistema
FATES	Fundo de Assistência Técnica e Social
FECOTRIGO	Federação das Cooperativas de Trigo
FNDCT	Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
FRENCOOP	Frente Parlamentar Cooperativista
FUER	Fundo de Eletrificação Rural
Furnas	Furnas Centrais Elétricas
GWh	Giawatthora = 1.000.000 kWhora
IRT	Índice Reajuste Tarifário
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias
kV	Quilovolt = 1.000 Volts
kW	Quilowatt = 1.000 Watts
kWh	Quilowattthora = 1.000 Wattshora
MA	Ministério da Agricultura
MME	Ministério de Minas e Energia
OCA	Organização das Cooperativas da América
OCB	Organização das Cooperativas Brasileiras
OCB-GO	Sindicato e Organização das Cooperativas Brasileiras no Estado de Goiás
OCE	Organização das Cooperativas do Estado
OCEPAR	Organização das Cooperativas do Paraná
OCERGS	Organização das Cooperativas do Estado do Rio Grande do Sul
OCESP	Organização das Cooperativas do Estado de São Paulo
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONS	Operador Nacional do Sistema
ONU	Organização das Nações Unidas
PCH	Pequena Central Hidrelétrica
PIS/ PASEP	Programa de Integração Social Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PLD	Preço de Liquidação de Diferenças
PND	Programa Nacional de Desestatização
PRODIST	Procedimentos de Distribuição
PNER	Programa Nacional de Eletrificação Rural de Cooperativas

PROINFA	O Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INDA	Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário
RDR's	Redes de Distribuição Rurais
RGR	Reserva Global de Reversão
SEER	Serviço Especial de Eletrificação Rural
SINCOOR	Sistema de Informações de Mercado das Cooperativas de Eletrificação Rural
SRE	Superintendência de Regulação Econômica
TCU	Tribunal de Contas da União
TFSEE	A Taxa de Fiscalização de Serviços de Energia Elétrica

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
2	EVOLUÇÃO DAS COOPERATIVAS DE ELETRIFICAÇÃO RURAL	18
2.1	Surgimento do cooperativismo	18
2.2	Princípios do cooperativismo	20
2.3	Representação das cooperativas em nível internacional e nacional.....	22
2.4	Formação, representação e administração de cooperativas.....	24
2.5	Evolução das cooperativas no Brasil	27
2.6	Evolução das cooperativas de eletrificação rural no Brasil	33
2.6.1	Formas de atuação das cooperativas de eletrificação rural e concessionárias	38
2.6.2	Conflitos entre concessionárias e cooperativas de eletrificação rural.	41
2.6.3	Cooperativas de eletrificação rural no Rio Grande do Sul.....	44
3	COOPERATIVAS DE ELETRIFICAÇÃO RURAL ENQUADRADAS COMO PERMISSONÁRIAS DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA.....	49
3.1	Aspectos relevantes das cooperativas de eletrificação rural.....	49
3.2	Legislação do setor elétrico brasileiro e as cooperativas de eletrificação rural	52
3.2.1	Prazos para implantar os indicadores de qualidade dos serviços prestados após a assinatura dos contratos como cooperativa permissionária	56
3.2.2	Serviço público adequado no regime de concessão e permissão	59
3.3	Concessão, permissão e autorização.....	62
3.3.1	Concessão de serviço público	67

3.3.2	Permissão de serviço público	71
3.3.3	Autorização de serviço público	74
3.4	Contrato de permissão para prestação de serviço público de distribuição de energia elétrica no ambiente regulado.....	76
3.4.1	Base legal das cláusulas contratuais	78
4	NOVOS DESAFIOS DAS COOPERATIVAS DE ELETRIFICAÇÃO RURAL ENQUADRADAS COMO PERMISSIONÁRIAS DE SERVIÇO PÚBLICO DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA NO AMBIENTE REGULADO.....	81
4.1	Cooperativas de eletrificação rural enquadradas como permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica	81
4.1.1	Processo de enquadramento das cooperativas de eletrificação rural no Ambiente Regulado a partir do ano de 2000.....	83
4.2	Empresa de referência à qual serão submetidas as cooperativas de eletrificação rural após assinatura do contrato.....	86
4.2.1	Primeiro ciclo tarifário.....	92
4.2.2	Determinação dos custos operacionais do primeiro ciclo tarifário	94
4.2.3	Estrutura organizacional da empresa de referência.....	95
4.2.4	Segundo ciclo tarifário	99
4.3	Contrato celebrado entre o Poder Concedente e a empresa prestadora de serviços públicos de distribuição de energia elétrica	101
4.3.1	Equilíbrio econômico-financeiro do contrato.....	103
4.3.2	Reajuste tarifário anual	105
4.3.3	“Parcela A”	105
4.3.4	“Parcela B”	108
4.3.5	Índice de Reajuste Tarifário (IRT)	109
4.3.6	Revisão tarifária periódica e revisão extraordinária	110
4.4	Consumidores livres e especiais	110
4.5	Programa “Luz para Todos”	114
4.6	Mudanças da cultura administrativa na gestão das cooperativas permissionárias no sistema regulado	115
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	117
	REFERÊNCIAS.....	122

1 INTRODUÇÃO

O cooperativismo é uma das possibilidades de organização em sociedade na busca de alternativas economicamente viáveis, socialmente desejáveis, que possam atender às expectativas dos associados da classe trabalhadora de diferentes categorias profissionais do respectivo ramo cooperativo ao qual pertencem. Esta forma de organização sócio-econômica de autogestão administrativa trouxe redistribuição de renda, oportuniza a geração de empregos e melhoria de qualidade de vida dos sócios e de suas famílias.

O modelo conhecido nos dias atuais surgiu em Rochdale, Manchester, Inglaterra em 21 de dezembro de 1844, com a iniciativa de 28 tecelões que fundaram a “Sociedade dos Probos Pioneiros de Rochdale”, cooperativa que se tornou célebre, considerada símbolo de cooperação do mundo. Os tecelões ingleses buscaram esta alternativa de associação em decorrência da marginalização dos operários nas indústrias.

As cooperativas de eletrificação rural conquistaram as áreas do interior do país, porque as concessionárias estatais concentraram os recursos inicialmente na eletrificação de áreas urbanas mais rentáveis. Percebendo que a eletrificação das propriedades rurais estava distante e conhecendo os benefícios da energia elétrica por intermédio de consumidores urbanos, surgiram os idealizadores cooperativistas do ramo de eletrificação rural que desenvolveram uma nova forma de pensar o homem, o trabalho e o desenvolvimento social.

O marco histórico das cooperativas de eletrificação rural no Brasil foi o ano de 1941, mais especificamente, com a fundação da Cooperativa Força e Luz de Quatro Irmãos, localizada no então distrito de José Bonifácio, atual Município de Erechim, no Estado do Rio Grande do Sul.

Os preceitos constitucionais delegam à União a competência para explorar diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, a prestação dos serviços públicos de distribuição de energia elétrica. Nesse sentido, foi editada a Lei Federal 8.987 de 13 de fevereiro de 1995, que regulamenta o artigo 175 da Constituição Federal de 1988. Os preceitos constitucionais, bem como a legislação do setor elétrico brasileiro são as bases para firmar contratos entre a União e os agentes geradores, transmissores, distribuidores e comercializadores de energia elétrica. O presente estudo desenvolve as pesquisas na área de prestação de serviço público de distribuição de energia elétrica no Ambiente Regulado, área na qual as cooperativas de eletrificação rural estão inseridas. Os consumidores que podem adquirir energia elétrica para suas unidades de outras fontes, que não sejam da concessionária ou permissionária local são chamados de consumidores livres. Este também será um tema desenvolvido, pois sua saída do mercado cativo pode resultar na perda de receita à distribuidora. Os mesmos estão enquadrados no Ambiente Livre, com legislação específica.

A ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica, criada pela Lei Federal 9.427, de 26 de dezembro de 1996, disciplina o regime de concessões, permissões e autorizações de serviço público nas áreas da geração, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, em conformidade com as políticas e diretrizes do Governo Federal. O Poder Concedente – União - através desta agência, tem base legal já a partir de 1996 para promover a regularização das cooperativas brasileiras de eletrificação rural. Decorridos 13 anos desta possibilidade, está regularizando todas as cooperativas que deverão adequar-se à legislação do setor elétrico brasileiro até o ano de 2010. A partir deste novo marco regulatório, as cooperativas permissionárias estarão diante de novos desafios que necessitam ser superados, para poderem oferecer a seu quadro social, energia elétrica dentro dos parâmetros regulados pela ANEEL e com tarifas relativamente próximas aos concessionários limítrofes. Nesse sentido, como o mercado de energia elétrica das cooperativas de eletrificação rural possui menor número de consumidores e

consumo de energia elétrica por quilômetro de redes de distribuição, comparado às concessionárias locais, os desafios se tornam mais críticos no Ambiente Regulado.

Quanto à abordagem, a pesquisa é qualitativa, tendo em vista que se busca alcançar por meio das interpretações disponíveis nas referências bibliográficas, sites especializados, e principalmente na legislação do setor elétrico brasileiro, possíveis soluções para os problemas apresentados.

O método utilizado para a pesquisa e desenvolvimento do tema é o dedutivo, que parte de argumentos gerais para argumentos particulares. Assim, o estudo será iniciado pelos aspectos conceituais e gerais das cooperativas como um todo e em seguida parte para a evolução das cooperativas de eletrificação rural, identificando aspectos relevantes, até chegar aos novos desafios com base na legislação do setor elétrico brasileiro. A partir dos dados disponíveis e por meio da compreensão e da análise do conteúdo pesquisado, serão buscadas as possíveis soluções para os problemas apresentados.

O estudo do presente trabalho consiste em três capítulos. O primeiro descreve o surgimento das cooperativas no mundo, sua evolução nas diversas épocas da história, seus princípios, sua representação e formação e, especificamente, as cooperativas de eletrificação rural, referenciando com mais ênfase as do Rio Grande do Sul. Apresentam-se, também, os motivos das suas fundações, os apoios recebidos de órgãos representativos nos níveis Federal, Estadual e Municipal, de agentes financeiros internacionais e nacionais, de concessionárias estaduais de serviço público de distribuição de energia elétrica na implantação da infraestrutura necessária para atender às novas demandas de energia das cooperativas. Evidencia-se a participação ativa do quadro social nas decisões políticas, sociais e financeiras desde o início, sem as quais não teriam vencido os desafios de eletrificar milhares de unidades rurais consumidoras pelo Brasil afora. Com a atitude visionária destes pioneiros, surgiram as cooperativas de eletrificação rural. Comenta-se que a demora do Estado em implantar a infraestrutura necessária para o desenvolvimento das localidades interioranas emergentes contribuiu de forma decisiva nos movimentos de lideranças para alcançar a inclusão elétrica e, em decorrência, a estruturação de atividades ligadas à agricultura, pecuária, comércio, indústria, entre tantas outras, que somente se

tornaram possíveis com a implantação das redes de energia elétrica nas propriedades.

O segundo capítulo descreve os aspectos relevantes das cooperativas de eletrificação rural em relação à mudança cultural na administração para adequar-se à legislação do setor elétrico brasileiro. Enfatiza-se que no Ambiente Regulado pelo Poder Concedente, as cooperativas permissionárias de prestação de serviço público de distribuição de energia elétrica deverão seguir metas impostas pelo órgão regulador – ANEEL- para a prestação do serviço de forma adequada, bem como são submetidas a sanções em casos de inconformidades. São estabelecidas as diferenças entre concessão, permissão e autorização de serviço público. E, no final do capítulo, destacam-se aspectos gerais dos contratos celebrados entre o Poder Concedente e as cooperativas permissionárias, bem como seus aspectos legais, assunto que será desenvolvido de forma mais intensa no último capítulo.

No terceiro e último capítulo, procura-se apresentar a organização de empresas de referência, as quais serão submetidas às cooperativas permissionárias, enquadradas no Ambiente Regulado pelo Poder Concedente. Comenta-se o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de permissão, através de reajustes e revisões tarifárias periódicas nos ciclos tarifários. Destaca-se o mercado de distribuição de energia elétrica das cooperativas de eletrificação rural e a possibilidade de consumidores livres na área de permissão, o que poderá influenciar o resultado operacional, considerando que os mesmos consomem blocos maiores de energia elétrica. Enfatiza-se o programa “Luz para Todos” do Governo Federal, que objetiva eletrificar as propriedades rurais sem energia elétrica, bem como os recursos disponíveis para reforços em redes elétricas de distribuição de energia das cooperativas. E, por último, reforça-se a necessidade de mudança na cultura administrativa de gestão das cooperativas permissionárias, enquadradas no Ambiente Regulado para atender às exigências contratuais.

Diante do exposto, o presente estudo apresenta um histórico da trajetória das cooperativas de eletrificação rural do país desde a sua origem até culminar com o enquadramento no Ambiente Regulado, passando por uma série de adversidades das mais variadas neste período. Com a mudança definitiva para o Ambiente Regulado pelo Poder Concedente, as cooperativas permissionárias devem seguir

um novo modelo de gestão, a ser aplicado em todas as empresas de serviço público de distribuição de energia elétrica, com a perspectiva de novos desafios a serem vencidos para sua consolidação.



2 EVOLUÇÃO DAS COOPERATIVAS DE ELETRIFICAÇÃO RURAL

2.1 Surgimento do cooperativismo

O assunto desenvolvido na presente monografia está relacionado ao ramo das cooperativas de infraestrutura, ao qual estão vinculadas as cooperativas de eletrificação rural. Sempre é oportuno abordar as origens do cooperativismo, seu funcionamento organizacional, os diversos ramos, os princípios que regem as cooperativas, que são idênticos às diversas modalidades de sociedades.

O cooperativismo¹ é uma das possibilidades de organização em sociedade, em busca de alternativas economicamente viáveis, socialmente desejáveis e que possam atender às expectativas dos associados de diferentes categorias profissionais do respectivo ramo cooperativo a que pertencem. Essa forma de organização sócio-econômica de autogestão administrativa possibilita a redistribuição de renda, oportuniza a geração de empregos e favorece a melhoria de qualidade de vida dos sócios e de suas famílias.

O modelo atualmente conhecido surgiu em Rochdale, Manchester, Inglaterra, em 21 de dezembro de 1844, com a iniciativa de 28 tecelões que fundaram a “Sociedade dos Probos Pioneiros de Rochdale”, cooperativa que se tornou célebre, pois foi considerada símbolo mundial de cooperação. Os tecelões ingleses buscaram essa alternativa de associação em decorrência da marginalização dos operários nas indústrias. Como resposta à opressão do capitalismo, nasceram então essas

1 Disponível em: < <http://www.ocbgo.org.br>>. Acessado em: 20 set. 2009.

entidades que colocavam nas mãos de pessoas simples o poder de decidir o seu futuro.

Conforme menciona o Dr. Lutero Arno Renck, no prefácio do livro “OS 28 TECELÕES DE RECHDALE”², antes deste período, em diversas partes do mundo, já havia iniciativas de cooperativas, como, por exemplo, entre os índios guaranis do Brasil, Paraguai e Argentina, conhecidos como os Sete Povos das Missões em meados do século 17; entre os incas pré-colombianos; nos colégios do início da civilização romana e em algumas comunidades mesopotâmicas do segundo milênio antes de Cristo.

Na Idade Média, o artesanato era a forma mais utilizada pela população que residia no interior dos Estados, mas, a partir da Revolução Industrial, tudo mudou. A burguesia industrial, com o objetivo de aumentar os lucros, reduzia as despesas contratando operários de todas as idades. Crianças menores de nove anos, trabalhavam com as mães, irmãs e tias, lado a lado, nos postos de trabalho, dentro das fábricas. O horário de trabalho diário atingia até 16 horas. Somente descansavam aos domingos. Aceitavam trabalhar em ambientes insalubres e com baixa remuneração³, tudo para poderem sobreviver.

A partir do grande salto tecnológico nos transportes, com o surgimento das máquinas a vapor e, principalmente, dos teares gigantes, o homem foi substituído pelas novas inovações da época, o que continua acontecendo até hoje e gera milhares de desempregados. Em virtude da redução do preço das mercadorias, muitas fábricas passaram a exigir maior produtividade dos trabalhadores para evitar a falência. Foi neste ambiente que nasceu a primeira cooperativa de trabalhadores.

O cooperativismo conquistou seu espaço no mundo em função da nova forma de pensar o homem, o trabalho e o desenvolvimento social, com base em princípios de igualdade⁴. É reconhecido como forma democrática de solução de problemas sócio-econômicos. As cooperativas devem adaptar-se ao ambiente de mercado em

2 Holyoake, Geoge Jacob. **Os 28 tecelões de Rochdale**. 13. ed. Porto Alegre: WS Editor, 2008, p. 5.

3 Ibidem, 2008, p. 6.

4 Disponível em: < <http://www.ocbgo.org.br>>. Acessado em: 20 set. 2009.

que estão inseridas para poderem concorrer com os demais segmentos, em igualdade de condições.

2.2 Princípios do cooperativismo

O cooperativismo sustenta-se num conjunto de ideais, em noções de solidariedade, na união de esforços, na mutualidade, na associação entre pessoas, em função de objetivos comuns, justiça social, democracia e autogestão.

Os princípios do cooperativismo defendidos pelos "Probos Pioneiros de Rochdale", em 1844, foram reformulados nos congressos⁵ da ACI - Aliança Cooperativista Internacional em 1937, 1966 e 1995. São hoje as linhas norteadoras praticados em todas as cooperativas. No congresso de 1995, foram definidos sete princípios básicos do cooperativismo⁶, enumerados a seguir.

1- Adesão voluntária e livre⁷: A associação é livre e aberta a todas as pessoas aptas a utilizar seus serviços e assumir as responsabilidades, sem discriminação de sexo, social, racial, política e religiosa⁸.

5 Ibidem.

6 Ibidem.

Diponível em: <<http://www.normaslegais.com.br/legislacao/lei5764.htm>>. Acessado em: 25 set. 2009.

7 Lei 5.764/71 Art. 3º Celebram contrato de sociedade cooperativa as pessoas que reciprocamente se obrigam a contribuir com bens ou serviços para o exercício de uma atividade econômica, de proveito comum, sem objetivo de lucro.

Art. 4º As cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados, distinguindo-se das demais sociedades pelas seguintes características:

I - adesão voluntária, com número ilimitado de associados, salvo impossibilidade técnica de prestação de serviços;

Art. 29. O ingresso nas cooperativas é livre a todos que desejarem utilizar os serviços prestados pela sociedade, desde que adiram aos propósitos sociais e preencham as condições estabelecidas no estatuto, ressalvado o disposto no artigo 4º, item I, desta Lei.

§ 1º A admissão dos associados poderá ser restrita, a critério do órgão normativo respectivo, às pessoas que exerçam determinada atividade ou profissão, ou estejam vinculadas a determinada entidade.

§ 2º Poderão ingressar nas cooperativas de pesca e nas constituídas por produtores rurais ou extrativistas, as pessoas jurídicas que pratiquem as mesmas atividades econômicas das pessoas físicas associadas.

§ 3º **Nas cooperativas de eletrificação, irrigação e telecomunicações**, poderão ingressar as pessoas jurídicas que se localizem na respectiva área de operações. (grifamos).

2 - Gestão democrática: Os membros elegem democraticamente os representantes da sociedade, que respondem pela implantação das políticas definidas em Assembléia Geral e pela tomada de decisões administrativas. Como as cooperativas são sociedades de pessoas, nas de primeiro grau, também chamadas de singulares⁹, cada membro tem direito a um voto¹⁰, independente do capital integralizado na mesma. E, nas de segundo grau ou superior, formadas no mínimo por três cooperativas singulares, a gestão também é democrática.

3 - Participação econômica: Cada membro da sociedade possui seu capital em forma de cotas-partes¹¹, que varia de acordo com a integralização do mesmo, sendo os valores definidos em Assembléia Geral. As parcelas das sobras líquidas apuradas no exercício anual são destinadas aos fundos¹² instituídos por Lei ou por decisão da Assembléia. No FATES - Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social devem ser aplicados no mínimo 5% (cinco por cento); e, no Fundo de Reserva, pelo menos 10% (dez por cento) das sobras líquidas do exercício.

8 Lei 5.764/71 Art. 4º, IX neutralidade política e indiscriminação religiosa, racial e social.

9 Ibidem. Art. 6º As sociedades cooperativas são consideradas:
I - singulares, as constituídas pela número mínimo de 20 (vinte) pessoas físicas, sendo excepcionalmente permitida a admissão de pessoas jurídicas que tenham por objeto as mesmas ou correlatas anuidades econômicas das pessoas físicas ou, ainda, aquelas sem fins lucrativos.

10 Ibidem. Art. 4º, V singularidade de voto, podendo as cooperativas centrais, federações e confederações de cooperativas, com exceção das que exerçam atividade de crédito, optar pelo critério da proporcionalidade.

Art. 42. Nas cooperativas singulares, cada associado presente não terá direito a mais de 1 (um) voto, qualquer que seja o número de suas quotas-partes. *(Redação dada ao caput e §§ pela Lei nº 6.981, de 30/03/82)*”.

11 Ibidem. Art. 4º, II variabilidade do capital social representado por quotas-partes; III - limitação do número de quotas-partes do capital para cada associado, facultado, porém, o estabelecimento de critérios de proporcionalidade, se assim for mais adequado para o cumprimento dos objetivos sociais”

12 Ibidem. Art. 28 As cooperativas são obrigadas a constituir:

I - Fundo de Reserva destinado a reparar perdas e atender ao desenvolvimento de suas atividades, constituído com 10% (dez por cento), pelo menos, das sobras líquidas do exercício;

II - Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social, destinado à prestação de assistência aos associados, seus familiares e, quando previsto nos estatutos, aos empregados da cooperativa, constituído de 5% (cinco por cento), pelo menos, das sobras líquidas apuradas no exercício.

§ 1º Além dos previstos neste artigo, a Assembléia Geral poderá criar outros fundos, inclusive rotativos, com recursos destinados a fins específicos fixando o modo de formação, aplicação e liquidação.

§ 2º Os serviços a serem atendidos pelo Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social poderão ser executados mediante convênio com entidades públicas e privadas”.

4- Autonomia e autogestão: Os atos de gestão das cooperativas são controlados pelos membros de forma autônoma e de mútua ajuda através dos representantes eleitos na Assembléia¹³.

5- Educação, formação e informação¹⁴: Para o seu desenvolvimento, as cooperativas promovem a educação e a formação de seus membros, dos jovens, dos representantes eleitos para que possam contribuir na consolidação da sociedade.

6- Intercooperação¹⁵: Por meio das estruturas locais, regionais, nacionais e internacionais, as cooperativas, trabalhando em conjunto, dão mais força ao movimento.

7. Interesse pela comunidade: As políticas das cooperativas aprovadas pelos seus membros são voltadas para o desenvolvimento das comunidades de abrangência.

2.3 Representação das cooperativas em nível internacional e nacional¹⁶.

As cooperativas estão hoje organizadas internacionalmente nos cinco continentes e representadas pela ACI – Aliança Cooperativa Internacional, com sede

13 Lei 5.764/71 Art. 56 A administração da sociedade será fiscalizada, assídua e minuciosamente, por um Conselho Fiscal, constituído de 3 (três) membros efetivos e 3 (três) suplentes, todos associados eleitos anualmente pela Assembléia Geral, sendo permitida apenas a reeleição de 1/3 (um terço) dos seus componentes.

Lei 5.764/71 Art. 38 A Assembléia Geral dos associados é o órgão supremo da sociedade, dentro dos limites legais e estatutários, tendo poderes para decidir os negócios relativos ao objeto da sociedade e tomar as resoluções convenientes ao desenvolvimento e defesa desta, e suas deliberações vinculam a todos, ainda que ausentes ou discordantes.

14 Ibidem. Art. 28 As cooperativas são obrigadas a constituir:
II - Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social, destinado a prestação de assistência aos associados, seus familiares e, quando previsto nos estatutos, aos empregadas da cooperativa, constituído de 5 % (cinco por cento), pelo menos, das sobras líquidas apuradas no exercício.

15 Idem. Art. 6º As sociedades cooperativas são consideradas:
II - cooperativas centrais ou federações de cooperativas, as constituídas de, no mínimo, 3 (três) singulares, podendo, excepcionalmente, admitir associados individuais;
III - confederações de cooperativas, as constituídas, pelo menos, de 3 (três) federações de cooperativas ou cooperativas centrais, da mesma ou de diferentes modalidades.

16 Disponível em: < <http://www.ocbgo.org.br>>. Acessado em: 20 set. 2009.

em Genebra, Suíça. A entidade é uma associação não-governamental independente que, em 1946, conquistou uma cadeira na ONU - Organização das Nações Unidas. A ACI reúne, representa e presta apoio às diversas organizações cooperativas com o objetivo de proporcionar sua integração, autonomia e desenvolvimento.

No continente americano, as cooperativas estão organizadas pela OCA – Organização das Cooperativas da América. Fundada na cidade de Montevideú, Uruguai, tem hoje sua sede permanente na cidade de Bogotá, Colômbia. Assim como a ACI, tem como objetivos a integração, a representação e a defesa do cooperativismo nos países da América.

No Brasil, as cooperativas são representadas pela OCB – Organização das Cooperativas Brasileiras¹⁷, entidade constituída no dia 2 de dezembro de 1969, durante o IV Congresso Brasileiro de Cooperativismo. Suas funções¹⁸ consistem em promover, fomentar e defender o sistema cooperativo nas instâncias políticas e institucionais, bem como incentivar, aprimorar e orientar as sociedades cooperativas.

Em cada estado brasileiro, as cooperativas são representadas pela OCE- Organização das Cooperativas do Estado¹⁹, que congrega e representa todos os ramos do cooperativismo daquela unidade federativa. Os serviços prestados por estas entidades estão relacionados aos interesses e às necessidades das mesmas. Nas eleições da Diretoria e do Conselho Fiscal da OCB, todas as Organizações das Cooperativas Estaduais têm direito de votar nos seus representantes.

17 Lei 5.764/71 Art. 105 A representação do sistema cooperativista nacional cabe à Organização das Cooperativas Brasileiras - OCB, sociedade civil, com sede na Capital Federal, órgão técnico-consultivo do Governo, estruturado nos termos desta Lei, sem finalidade lucrativa, competindo-lhe reciprocamente:

18 Disponível em: < <http://www.ocb.org.br/site/ocb/index.asp?CodIdioma=1>>. Acessado em: 25 set. 2009.

19 Lei 5.764/71 Art. 105 § 1º A Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB, será constituída de entidades, uma para cada Estado, Território e Distrito Federal, criadas com as mesmas características da organização nacional.

2.4 Formação, representação e administração de cooperativas

Conforme a Lei Federal 5.764²⁰, de 16 de setembro de 1971, a Política Nacional de Cooperativismo compreende a atividade originária, tanto do setor público como do setor privado, resultante das iniciativas ligadas ao sistema cooperativo em que for reconhecido o interesse público. Esta ação do Poder Público é exercida por meio da prestação de assistência técnica, incentivos financeiros e créditos especiais para a criação, desenvolvimento e integração das entidades cooperativas.

As cooperativas são sociedades de pessoas constituídas para prestar serviços aos associados. Suas características²¹ constam no artigo 4º da Lei Federal 5.764, de 16 de setembro de 1971. São ditas singulares quando prestam serviços diretamente aos associados, sendo a composição mínima de 20 (vinte) pessoas físicas. Também as pessoas jurídicas, com limitações estatutárias e impostas pela legislação, e as sem fins lucrativos podem associar-se às cooperativas singulares. As cooperativas centrais e federações de cooperativas, formadas por, no mínimo, 3 (três) cooperativas singulares, têm por objetivo organizar, integrar e orientar suas

20 Disponível em: < <http://www.ocb.org.br/site/ocb/index.asp?Codldioma=1>>. Acessado em: 25 set. 2009.

21 Lei 5.764/7 Art. 4º As cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados, distinguindo-se das demais sociedades pelas seguintes características:

I - adesão voluntária, com número ilimitado de associados, salvo impossibilidade técnica de prestação de serviços;

II variabilidade do capital social representado por quotas partes;

III - limitação do número de quotas partes do capital para cada associado, facultado, porém, o estabelecimento de critérios de proporcionalidade, se assim for mais adequado para o cumprimento dos objetivos sociais;

IV - inacessibilidade das quotas-partes do capital a terceiros, estranhos à sociedade;

V - singularidade de voto, podendo as cooperativas centrais, federações e confederações de cooperativas, com exceção das que exerçam atividade de crédito, optar pelo critério da proporcionalidade;

VI - quórum para o funcionamento e deliberação da Assembléia Geral baseado no número de associados e não no capital;

VII - retorno das sobras líquidas do exercício, proporcionalmente às operações realizadas pelo associado, salvo deliberação em contrário da Assembléia Geral;

VIII - indivisibilidade dos fundos de Reserva e de Assistência Técnica Educacional e Social;

IX - neutralidade política e indiscriminação religiosa, racial e social;

X - prestação de assistência aos associados, e, quando previsto nos estatutos, aos empregados da cooperativa;

XI - área de admissão de associados limitada às possibilidades de reunião, controle, operações e prestação de serviços.

atividades e serviços. As confederações de cooperativas são constituídas por, pelo menos, 3 (três) cooperativas centrais ou federações da mesma ou de diferentes modalidades. Seu objetivo consiste em orientar e coordenar as atividades das filiadas²².

Nas sociedades cooperativas, o órgão supremo é a Assembléia Geral²³, que pode ser ordinária ou extraordinária. Na primeira são eleitos o Conselho de Administração e o Conselho Fiscal, que tem as funções e atribuições especificadas na legislação e no Estatuto Social. Os associados tem plena liberdade de manifestação nas discussões e as deliberações tomadas pela maioria nas assembléias são vinculadas a todos, ainda que ausentes ou discordantes.

22 Lei 5.764/71 Art. 6º As sociedades cooperativas são consideradas:

I - singulares, as constituídas pela número mínimo de 20(vinte) pessoas físicas, sendo excepcionalmente permitida a admissão de pessoas jurídicas que tenham por objeto as mesmas ou correlatas anuidades econômicas das pessoas físicas ou, ainda, aquelas sem fins lucrativos;

II - cooperativas centrais ou federações de cooperativas, as constituídas de, no mínimo, 3 (três) singulares, podendo, excepcionalmente, admitir associados individuais;

III - confederações de cooperativas, as constituídas, pelo menos, de 3 (três) federações de cooperativas ou cooperativas centrais, da mesma ou de diferentes modalidades.

§ 1º Os associados individuais das cooperativas centrais e federações de cooperativas serão inscritos no Livro de Matrícula da sociedade e classificados em grupos visando à transformação, no futuro, em cooperativas singulares que a elas se filiarão.

§ 2º A exceção estabelecida no item II ,in fine do caput deste artigo, não se aplica às centrais e federações que exerçam atividades de crédito.

Art. 7º As cooperativas singulares se caracterizam pela prestação direta de serviços aos associados.

Art. 8º As cooperativas centrais e federações de cooperativas objetivam organizar, em comum e em maior escala, os serviços econômicos e assistenciais de interesse das filiadas, integrando e orientando suas atividades, bem como facilitando a utilização recíproca dos serviços.

Parágrafo único Para a prestação de serviços de interesse comum, é permitida a constituição de cooperativas centrais, às quais se associem outras cooperativas de objetivo e finalidades diversas.

Art. 9º As confederações de cooperativas têm por objetivo orientar e coordenar as atividades das filiadas, nos casos em que o vulto dos empreendimentos transcender o âmbito de capacidade ou conveniência de atuação das centrais e federações.

23 Ibidem. Art. 38 A Assembléia Geral dos associados é o órgão supremo da sociedade, dentro dos limites legais e estatutários, tendo poderes para decidir os negócios relativos ao objeto da sociedade e tomar as resoluções convenientes ao desenvolvimento e defesa desta, e suas deliberações vinculam a todos, ainda que ausentes ou discordantes.

§ 2º A convocação será feita pelo Presidente, ou por qualquer dos órgãos de administração, pelo Conselho Fiscal, ou após solicitação não atendida, por 1/5 (um quinto) dos associados em pleno gozo dos seus direitos.

§ 3º As deliberações nas Assembléias Gerais serão tomadas por maioria de votos dos associados presentes com direito de votar.

Art. 39. É da competência das Assembléias Gerais, ordinárias ou extraordinárias, a destituição dos membros dos órgãos de administração ou fiscalização.

A Assembléia Geral Ordinária (AGO)²⁴ ocorre obrigatoriamente a cada ano, nos três primeiros meses após o término do exercício social. Trata dos itens constantes no artigo 44 da Lei 5.764 de 16 de setembro de 1971 e de outros assuntos gerais que não constam no edital de convocação, sendo estes, sem caráter deliberativo.

A Assembléia Geral Extraordinária (AGE)²⁵ poderá deliberar sobre qualquer assunto da sociedade cooperativa desde que mencionado no edital de convocação. Será realizada sempre que necessário.

O Conselho de Administração é formado por associados em dia com os direitos sociais. Eleito em Assembléia Geral, constitui o órgão superior da administração²⁶ da cooperativa. São estabelecidas, com base no estatuto social, a

24 Lei 5.764/71 Art. 44 A Assembléia Geral Ordinária, que se realizará anualmente nos 3 (três) primeiros meses após o término do exercício social, deliberará sobre os seguintes assuntos que deverão constar da ordem do dia:

I - prestação de contas dos órgãos de administração acompanhada de parecer do Conselho Fiscal, compreendendo:

a) relatório da gestão;

b) balanço;

c) demonstrativo das sobras apuradas ou das perdas decorrentes da insuficiência das contribuições para cobertura das despesas da sociedade e o parecer do Conselho Fiscal;

II - destinação das sobras apuradas ou rateio das perdas decorrentes da insuficiência das contribuições para cobertura das despesas da sociedade, deduzindo-se, no primeiro caso as parcelas para os Fundos Obrigatórios;

III - eleição dos componentes dos órgãos de administração, do Conselho Fiscal e de outros, quando for o caso;

IV - quando previsto, a fixação do valor dos honorários, gratificações e cédula de presença dos membros do Conselho de Administração ou da Diretoria e do Conselho Fiscal;

V - quaisquer assuntos de interesse social, excluídos os enumerados no artigo 46.

§ 1º Os membros dos órgãos de administração e fiscalização não poderão participar da votação das matérias referidas nos itens I e IV deste artigo.

§ 2º A exceção das cooperativas de crédito e das agrícolas mistas com seção de crédito, a aprovação do relatório, balanço e contas dos órgãos de administração, desonera seus componentes de responsabilidade, ressalvados os casos de erro, dolo, fraude ou simulação, bem como a infração da lei ou do estatuto.

25 Ibidem. Art. 46 É da competência exclusiva da Assembléia Geral Extraordinária deliberar sobre os seguintes assuntos:

I - reforma do estatuto;

II - fusão, incorporação ou desmembramento;

III - mudança do objeto da sociedade;

IV - dissolução voluntária da sociedade e nomeação de liquidantes;

V - contas do liquidante.

26 Art. Lei 5.764/71 Art. 47 A sociedade será administrada por uma Diretoria ou Conselho de Administração, composto exclusivamente de associados eleitos pela Assembléia Geral, com mandato nunca superior a 4 (quatro) anos, sendo obrigatória a renovação de, no mínimo, 1/3 (um terço) do Conselho de Administração.

duração do mandato, a renovação dos membros, bem como suas funções e atribuições.

O Conselho Fiscal²⁷ é um órgão independente da administração formado por 3 (três) membros efetivos e 3 (três) suplentes eleitos em Assembléia Geral. Sua função é fiscalizar a administração da cooperativa nas suas atividades e operações durante o período de 12 (doze) meses, assim como determina o Estatuto Social. Deve, ainda, apresentar à Assembléia Geral Ordinária o parecer do Conselho Fiscal da gestão do exercício social findo.

2.5 Evolução das cooperativas no Brasil

Conforme Perius²⁸ o ordenamento jurídico das sociedades brasileiras pode ser dividido em três fases.

a) A primeira fase de 1903 a 1938 diz respeito à Constituição do ordenamento.

Com base no Decreto-Legislativo nº 976, de 06 de janeiro de 1903, que corresponde à Lei dos Sindicatos Agrícolas, tem-se a primeira notícia de legislação cooperativista brasileira. A interpretação do artigo 10 do referido ordenamento jurídico leva à conclusão de que os sindicatos agrícolas tinham a função de organizar cooperativas de produção, de consumo ou caixas rurais de crédito agrícola, sendo estas cooperativas equiparadas às sociedades civis para efeitos de liquidação. O Decreto-Legislativo nº 976 foi regulamentado somente em 20 de junho de 1907, pelo Decreto nº 6.532.

As sociedades cooperativas e os sindicatos profissionais foram criados pelo Decreto nº 1.637, de 05 de janeiro de 1907. Mais especificamente no artigo 10, encontra-se o conceito de sociedade cooperativa²⁹:

27 Art. Lei 5.764/71 Art. 56 A administração da sociedade será fiscalizada, assídua e minuciosamente, por um Conselho Fiscal, constituído de 3 (três) membros efetivos e 3 (três) suplentes, todos associados eleitos anualmente pela Assembléia Geral, sendo permitida apenas a reeleição de 1/3 (um terço) dos seus componentes.

28 PERIUS, Virgílio Frederico. **Cooperativismo e Lei**: Unisinos, 2001, páginas 15 a 34.

Neste Decreto estão enumeradas as características especiais das sociedades cooperativas. O artigo 21 trata da variabilidade do capital social, da não limitação do número de sócios, da inacessibilidade das ações, quotas ou partes de terceiros estranhos à sociedade, salvo autorização da administração ou da Assembléia Geral. O artigo 14 refere-se ao número mínimo de sete sócios e ao percentual do fundo de reserva correspondente a 10% dos lucros. O artigo 15 trata da singularidade de voto e da solidariedade dos sócios no caso de omissão estatutária. O artigo 19 traz a indivisibilidade do Fundo de Reserva. O artigo 21 trata das ações ou cotas nominativas. O artigo 24, da possibilidade de as cooperativas se federarem ou se unirem. E, por último, o artigo 25 dispõe que as cooperativas poderiam receber depósitos de terceiros, mediante pagamento de juros.

Na interpretação de Perius³⁰, as cooperativas eram definidas sem uma estrutura jurídica própria, inspiradas por comerciantes que as entendiam como sociedades em comandita, em nome coletivo ou anônimas. Eram, portanto, equiparadas às formas particulares de exercício de comércio em que não ficavam evidenciados claramente os princípios cooperativistas como: a sociedade de pessoas, a solidariedade e a responsabilidade social.

O Decreto nº 22.239, de 19 de dezembro de 1932, constitui, para a consolidação das sociedades cooperativas, a maior referência jurídica. Vários conteúdos disponíveis neste Decreto e na legislação anterior relacionados às sociedades cooperativas foram posteriormente incorporados pela Lei 5.764, de 16 de setembro de 1971 - Lei Cooperativista- que define a Política Nacional do Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades e dá outras providências. Sobre esta Lei já foram feitos comentários no item 2.4 acima.

b) A segunda fase, de 1938 a 1988, é a intervencionista.

O Decreto nº 581, de 01 de agosto de 1938, conforme Perius³¹, inovou em termos de fiscalização das cooperativas, exercida pelos Ministérios da Agricultura,

29 Decreto nº 1.637 Art. 10 As Sociedades Cooperativas, que poder ser: anônimas, em nome coletivo, ou em comandita, são regidas pelas leis que regulam cada uma dessas formas de sociedade, com as modificações estatuídas na presente lei.

30 PERIUS, Virgílio Frederico. **Cooperativismo e Lei**: Unisinos, 2001, p. 16.

31 Ibidem, 2001, p.21.

da Fazenda, da Indústria e do Comércio, de acordo com o ramo a que pertenciam, conforme previsto no artigo 18. A fiscalização das cooperativas, a partir do regulamento jurídico determinado pelo Decreto nº 581, não seria mais exercida pelos sindicatos como ocorrera até então, mas pelo Governo Federal, através dos Ministérios, conforme dispõem os artigos 15 a 17³².

O registro das cooperativas no Ministério da Agricultura era obrigatório, conforme determinação do artigo 2º do Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica. As cooperativas de eletrificação fundadas a partir de 1941 foram vinculadas ao mesmo Ministério. Da mesma forma, o Decreto nº 41.019, de 26 de fevereiro de 1957, que regulamenta os serviços de energia elétrica mantinha esta vinculação das cooperativas ao Ministério da Agricultura. Somente em 1968, por meio do Decreto nº. 62.655, de 3 de maio de 1968, as cooperativas de eletrificação rural foram vinculadas ao Ministério de Minas e Energia e fiscalizadas pelo DNAEE³³. Posteriormente foram vinculadas à ANEEL³⁴, a partir do diploma da Lei 9.427, de 26 de dezembro de 1996, que institui a Agência Nacional de Energia Elétrica e disciplina o regime de concessões de serviço público de energia elétrica. Contudo, com esta mudança de vinculação, do Ministério da Agricultura para o Ministério de Minas e Energia, as cooperativas de eletrificação ficaram sem fiscalização efetiva, o que deverá ser retomado pela ANEEL, após a assinatura do contrato como permissionária de serviço público de distribuição de energia elétrica, processo já

32 Lei 5.764/71 Art. 15 Ficam sujeitas à fiscalização do Ministério da Agricultura, por intermédio da Diretoria de Organização e Defesa da Produção:

a) As cooperativas agrícolas de qualquer espécie, inclusive as de indústrias rurais, de crédito e de seguro;

b) As federações dessas cooperativas.

Art. 16 - Ficam sujeitas à fiscalização do Ministério da Fazenda, pelos órgãos especializados:

a) As cooperativas de crédito urbano;

b) As federações dessas cooperativas.

Art. 17 - Serão fiscalizadas pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio:

a) As cooperativas de seguro;

b) As cooperativas de trabalho ou produção industrial;

c) As cooperativas de produção de casas;

d) As cooperativas de consumo;

e) As federações dessas cooperativas.

33 DNAEE - Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica, instituído pela Lei nº 4.904, de 17 de dezembro de 1965, com autonomia financeira assegurada pelo artigo 18 do Decreto nº 75.468 de 11 de março de 1975, é o Órgão Central de Direção Superior responsável pelo planejamento, coordenação e execução dos estudos hidrológicos em todo o território nacional; pela supervisão, fiscalização e controle dos aproveitamentos das águas que alteram o seu regime; bem como pela supervisão, fiscalização e controle dos serviços de eletricidade.

34 ANEEL - Agencia Nacional de Energia Elétrica.

iniciado em 2008 por esta agência reguladora. A ANEEL vai interferir somente para enquadrar a prestação de serviços públicos de energia elétrica na legislação disponível para o setor elétrico brasileiro e não em assuntos do funcionamento da sociedade cooperativa, o que está previsto no inciso XVIII do artigo 5º da Constituição Federal de 1988: “A criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas, independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento”.

A partir da vigência do Decreto nº 581, de 01 de agosto de 1938, o Estado interveio nas sociedades cooperativas. Afastou delas a influência dos sindicatos e passou para o Governo Federal as funções de controle, registro, intervenção e assistência às cooperativas. Conforme prevê o artigo 27, “Nenhuma cooperativa poderá ficar sob controle ou dependência de qualquer entidade ou associação”.

No ano de 1957, o Brasil teve a oportunidade de sediar o Seminário Interamericano de Eletrificação Rural, que impulsionou o cooperativismo brasileiro do setor. O encontro teve o patrocínio do CIES - Conselho Interamericano Econômico e Social e da OEA - Organização dos Estados Americanos. Realizado na cidade de Recife-PE, teve como objetivo a criação de um plano piloto de eletrificação rural às margens do Rio São Francisco, na região das Vilas Itacuruba e Rodelas.³⁵

O Conselho Nacional de Cooperativas foi criado pelo Decreto nº 46.438, de 16 de julho de 1959, mas foi cassado pela Constituição de 1988. Com base na Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964, é transferido para o INDA³⁶, que tinha a função de orientar, de registrar e de fiscalizar as cooperativas vinculadas ao Ministério da Agricultura. A partir do Decreto 68.153, de 1º de fevereiro 1971, esta função passou para o INCRA³⁷, que tinha poderes para o controle, fiscalização, intervenção e assistência às cooperativas.

35 Brasil. DNAEE. Divisão de Controle de Serviço de Eletricidade. Pontos básicos para uma política de eletrificação rural; eletrificação rural, diagnósticos – política, 1985, p. 41.

36 INDA - Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário

37 INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

A intervenção e a fiscalização do Estado continuou mesmo com a promulgação da Lei 5.764 de 16 de setembro de 1971, como pode ser notado pela leitura dos artigos 17, 92 e 93³⁸. Estes mesmos artigos não foram recepcionados pela Constituição Federal de 1988. Em decorrência dessa revogação pela Carta Magna, começa a nova fase de autogestão do cooperativismo brasileiro.

c) Terceira: Fase autogestionária a partir da Constituição Federal de 1988

O Estado interveio no cooperativismo por um período de cinquenta anos - 1958 a 1988. Mas este anseio de autonomia já começou antes da Constituinte de 1988, com o Congresso Brasileiro das Cooperativas de 1980 e com o I Seminário Brasileiro das Cooperativas Agropecuárias em 1984. A ordem legal para a cooperação entre o Estado e as cooperativas se originou pelo Decreto nº 90.393, de 30 de outubro de 84, pelo qual o INCRA, órgão executivo federal para o controle de cooperativas, poderia delegar suas funções ao próprio sistema cooperativista, como dispõe o artigo 7º do mesmo decreto, em função de já ter havido convênios anteriores do INCRA com a FECOTRIGO³⁹, em 1982, para viabilizar o projeto de autocontrole e com a OCEPAR⁴⁰, em 1983, para instrumentalizar um programa de autofiscalização⁴¹.

No X Congresso Brasileiro de Cooperativas realizado em Brasília, momento em que também acontecia a fase mais aguda do processo da Constituinte brasileira, foram lançadas as bases da autonomia e da autogestão das cooperativas e que seriam incorporadas à Carta Magna através de propostas e emendas populares

38 Lei 5.764/71 Art. 17 A cooperativa constituída na forma da legislação vigente apresentará ao respectivo órgão executivo federal de controle, no Distrito Federal, Estados ou Territórios, ou ao órgão local para isso credenciado, dentro de 30 (trinta) dias da data da constituição, para fins de autorização, requerimento acompanhado de 4 (quatro) vias do ato constitutivo, estatuto e lista nominativa, além de outros documentos considerados necessários.

Art. 92. A fiscalização e o controle das sociedades cooperativas, nos termos desta lei e dispositivos legais específicos, serão exercidos, de acordo com o objeto de funcionamento, da seguinte forma:

Art. 93. O Poder Público, por intermédio da administração central dos órgãos executivos federais competentes, por iniciativa própria ou solicitação da Assembléia Geral ou do Conselho Fiscal, intervirá nas cooperativas quando ocorrer um dos seguintes casos:

39 FECOTRIGO - Federação das Cooperativas de Trigo.

40 OCEPAR - Organização das Cooperativas do Paraná.

41 PERIUS, Virgílio Frederico. Cooperativismo e Lei: Unisinos, 2001, p. 28.

encaminhadas sempre pela FRESCOOP⁴². Ainda hoje esta representação parlamentar atua em prol do cooperativismo na Câmara dos Deputados e no Senado.

A seguir enumeram-se alguns artigos recepcionados pela Constituição Federal de 1988, que são decorrentes da participação ativa das lideranças cooperativistas brasileiras nesta Lei maior:

a) Em relação à autonomia das cooperativas, prejudicada pela interferência do Estado por meio século, o artigo 5º, XVIII, “A criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas, independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento”, colocou o cooperativismo brasileiro ao lado dos países desenvolvidos que vedam a tutela estatal.

b) A função do Estado, que deve incentivar e estimular o cooperativismo, tem base legal no artigo 174: “A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo”.

c) A Lei nº 9.532, de 10 de setembro de 97, com base no seu artigo 69⁴³, obriga as cooperativas a recolher os tributos de IR, PIS, COFINS e contribuição social sobre o lucro, como já o fazem as empresas mercantis.

d) A Lei nº 9.867, de 11 de novembro de 1999, dispõe sobre a fundação e o funcionamento de cooperativas sociais, que visam à integração social. Trata-se de cooperativas que estão sendo incentivadas para reduzir a desigualdade social no país.

Os avanços alcançados através da Constituição Federal de 1988 não significam garantia de sobrevivência das cooperativas chamadas econômicas, que competem com os demais segmentos da economia de mercado. É necessário, portanto, uma gestão administrativa voltada a resultados econômico-financeiros, para

42 FRESCOOP - Frente Parlamentar Cooperativista, entidade civil sem fins lucrativos, de natureza política não ideológica, suprapartidária.

43 Lei 9.532/97 Art. 69. As sociedades cooperativas de consumo, que tenham por objeto a compra e fornecimento de bens aos consumidores, sujeitam-se às mesmas normas de incidência de impostos e contribuições de competência da União, aplicáveis às demais pessoas jurídicas.

que os associados sejam contemplados com os benefícios da empresa cooperativa que é a razão de mantê-la viva.

2.6 Evolução das cooperativas de eletrificação rural no Brasil

A seguir, relata-se a evolução das cooperativas brasileiras de eletrificação rural, enfocando diversos cenários ao longo da caminhada, desde a legislação do setor elétrico e o início das primeiras sociedades até culminar com os novos desafios a serem vencidos no ambiente regulado, como permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica.

O marco histórico do cooperativismo de eletrificação rural no Brasil é 1941, com a fundação da Cooperativa Força e Luz de Quatro Irmãos, localizada no então distrito de José Bonifácio, atual Município de Erechim-RS. Esta cooperativa está desativada, mas está em funcionamento na região, a CRERAL⁴⁴.

A iniciativa por parte de pequenos núcleos de habitantes urbanos e rurais, em criar sociedades cooperativas ocorreu em virtude da falta de interesse de distribuidoras de energia elétrica em atendê-los, pois, sendo empresas privadas⁴⁵, focavam seus interesses em localidades mais populosas, em grandes centros urbanos, que lhes garantiam melhor rentabilidade dos ativos investidos. Na medida em que havia disponibilidade de recursos próprios, de terceiros, além do apoio dos Governos Estadual e Municipal, as redes de distribuição de energia das cooperativas foram sendo expandidas nas mais diversas regiões carentes de eletricidade.

Esta demora na eletrificação de propriedades rurais e de pequenas vilas interioranas se deve a fatores como: baixa densidade populacional por quilômetro; a distância das propriedades rurais e vilas interioranas dos centros urbanos, onde as redes elétricas seriam ligadas para o abastecimento de energia elétrica, o que implicaria elevado custo de implantação; baixo poder aquisitivo dos associados, que

44 CRERAL - Cooperativa Regional de Eletrificação Rural do Alto Uruguai Ltda. Disponível em: <<http://www.fecoergs.com.br/historia.php>>. Acessado em: 20 set. 2009.

45 Brasil. DNAEE. Divisão de Controle de Serviço de Eletricidade. Pontos básicos para uma política de eletrificação rural; eletrificação rural, diagnósticos – política, 1985, p. 41.

praticavam atividades de subsistência; reduzida capitalização das cooperativas; e falta de recursos e interesse⁴⁶ das concessionárias em expandir suas redes para levar energia à área rural.

A maior e mais antiga cooperativa de eletrificação em atividade no país é a Cooperativa de Distribuição de Energia Teutônia – Certel Energia⁴⁷, assim denominada a partir de 28 de setembro de 2007. Para adequar-se à legislação do setor elétrico brasileiro ao ser enquadrada como permissionária de distribuição de energia elétrica, o Poder Concedente⁴⁸ exigiu a formação de uma cooperativa específica para distribuir energia elétrica. Foi então criada a Certel Energia para atender atividades típicas relacionadas à prestação dos serviços públicos de distribuição de energia elétrica. As demais cooperativas de eletrificação rural do país também tiveram que separar as atividades atípicas para se enquadrarem ao setor elétrico brasileiro. A maioria delas optou por criar novas cooperativas para atender às atividades atípicas. Este assunto será tratado mais especificamente em outro tópico mais adiante.

A Certel - Cooperativa de Eletricidade Rural Teutônia Ltda - foi fundada em 19 de fevereiro de 1956 por 174 sócios. O primeiro presidente foi o Sr. Reinoldo Aschebrock⁴⁹, que presidiu a cooperativa até 20 de outubro de 1966, quando foi eleito o Sr. Wilmuth Gunter Richter. Em março de 1971, assumiu a direção da cooperativa o Sr. Egon Édio Hoerlle⁵⁰, atual presidente. Portanto, a Certel foi fundada antes da legislação que obriga a vinculação das cooperativas a algum órgão público. Somente pelo Decreto nº 41.019, de 26 de fevereiro de 1957, a distribuição de energia elétrica das cooperativas foi vinculada ao Ministério da Agricultura.

46 Disponível em: <<http://www.fecoergs.com.br/historia.php>>. Acessado em: 20 set. 2009.

47 Certel Energia - Sucessora da Certel - Cooperativa Regional de Eletrificação Teutônia Ltda., com sede no Município de Teutônia - RS.

48 União Federal.

49 Brod, Meire. Certel 50 anos: a força que faz a história. Teutônia. 2006, p. 26.

50 Ibidem, 2006, p. 36.

Em função da abrangência regional, em 29 de março de 1980⁵¹, a cooperativa passou a ser denominada Cooperativa Regional de Eletrificação Teutônia Ltda. - Certel, nome que permaneceu até 27 de março de 2009, data em que a Assembléia Geral Extraordinária aprovou a alteração da razão social para Cooperativa Regional de Desenvolvimento Teutônia – Certel. O nome de fantasia foi mantido desde a fundação, em 19 de fevereiro de 1956, em virtude da consolidação da marca Certel na região. Portanto, a Cooperativa Regional de Eletrificação Teutônia Ltda. – Certel deu origem a duas cooperativas: uma específica, para prestação dos serviços públicos de distribuição de energia, sob fiscalização da ANEEL, denominada Cooperativa de Distribuição de Energia Teutônia – Certel Energia e a outra, para atender as atividades atípicas, denominada Cooperativa Regional de Desenvolvimento Teutônia - Certel.

Em 1971 foram incorporadas à Certel as redes de energia elétrica dos Municípios de Arroio do Meio, Lajeado e de outras empresas privadas que atuavam na região. Algumas delas funcionavam em sistema isolado, sem ligação com a concessionária local, dependentes, portanto, de pequenas usinas hidrelétricas, que deixavam de funcionar quando havia carência de água. A qualidade de energia elétrica dessas usinas era muito precária. Foram ainda incorporadas à cooperativa as seguintes redes e associados: No ano de 1972, as redes do município de Salvador do Sul, com 520 novos associados; em 1980, a Cooperativa de Energia e Água Languiru Ltda., com 640 associados; em junho de 1995, a COOPERSINOS – Cooperativa de Eletrificação Rural Vale dos Sinos, com 465 associados; e, em julho de 2001, a CEVICAFA – Cooperativa de Eletrificação de Vila Cazuza Ferreira Ltda, com 483 associados.

Antes de ser fundada a Cooperativa de Eletricidade Rural Teutônia Ltda - Certel, em 19 de fevereiro de 1956, líderes comunitários da pacata Vila Teutônia, tendo como visionário o Sr. Reinoldo Aschebrock⁵², que seria o primeiro presidente da Certel, concluíram, em 1950, as instalações de uma pequena usina hidrelétrica de 75 kW, localizada nos morros da Linha Harmonia, Município de Estrela-RS. Esta usina foi construída para substituir a fonte de energia elétrica produzida pela usina a

51 Ibidem, 2006, p. 71.

52 Brod, Meire. **Certel 50 anos: a força que faz a história**. Teutônia: 2006, p. 23–26.

gás pobre - a vapor - pouco confiável para atender os moradores da localidade. Mais tarde, foi construída, próximo ao mesmo local, outra usina com idêntica potência, para atender a demanda de energia dos consumidores. Estas usinas foram incorporadas posteriormente ao patrimônio da cooperativa Certel. Somente em 6 de dezembro de 2002, com a inauguração da Pequena Central Hidrelétrica Salto Forqueta⁵³, de 6.124 kW, localizada no Rio Forqueta-RS, entre os Municípios de Putinga e São José do Herval, a Certel voltaria a gerar energia elétrica, como nos primórdios da fundação, em 1956. Em 27 de outubro de 2005, foi inaugurada a segunda usina hidrelétrica da Certel, de 700 kW, localizada no Município de Estrela.

Muitas cooperativas de eletrificação bem como de outros ramos do cooperativismo conseguiram evoluir e consolidar-se, enfrentando desafios semelhantes ou ainda maiores do que os acima mencionados. A cada novo cenário, aparecem novos desafios a serem superados.

Em 1959⁵⁴, iniciaram os primeiros investimentos para implantar a eletrificação rural no Estado de São Paulo, com recursos da Caixa Econômica Estadual. Em Minas Gerais, três anos mais tarde, tomou-se a mesma iniciativa. Assim, começaram a ser implantados programas de eletrificação rural em várias regiões do país. Com o apoio dos governos estaduais, as lideranças cooperativas se organizaram para serem incluídas nestes programas.

Novas cooperativas de eletrificação rural surgiram para promover a economia rural, principalmente a partir da década de 1960, por incentivo da União, segundo Alves (2003)⁵⁵. O objetivo foi alcançado através de diversos programas

53 Ibidem, 2006, p. 96.

54 Brasil. DNAEE. Divisão de Controle de Serviço de Eletricidade. **Pontos básicos para uma política de eletrificação rural; eletrificação rural, diagnósticos – política**, 1985, p. 41.

Em 1959, surge a primeira iniciativa de governos estaduais, com a criação em São Paulo, do Serviço Especial de Eletrificação Rural – SEER, que se propunha a implantar a eletrificação rural no Estado, com aplicação de recursos da Caixa Econômica Estadual. Três anos mais tarde era criada pela CEMIG a Eletrificação Rural de Minas Gerais – ERMIG com objetivos semelhantes, que muito fez pela eletrificação rural no País. Esta iniciativa marcou o advento das concessionárias na implantação de programas de eletrificação rural de maneira ordenada, tendo em vista até então os esforços de empresas se resumiam

55 ALVES; MILANI, 2003, p. 34. O Estatuto da Terra, promulgado em 30 de novembro de 1964, no capítulo dedicado à Assistência e Proteção à Economia Rural, ao conferir a eletrificação, como um dos meios de estimular a produção agropecuária, deu ênfase especial à difusão da eletrificação rural através de cooperativas de eletrificação, formada pelos lavradores e pecuaristas da região.

governamentais específicos, como o Estatuto da Terra⁵⁶, citado abaixo, que deu ênfase especial à difusão da eletrificação rural no país através do Sistema Cooperativo de Eletrificação.

O Decreto nº 62.655⁵⁷, de 3 de maio de 1968, que regulamenta a execução de serviços de eletrificação rural para uso privativo, mediante autorização do Ministério de Minas e Energia, define técnica e juridicamente as cooperativas, atribuindo-lhes a condição de permissionárias para uso privativo, individual ou de grupos de cooperados.

As cooperativas de eletrificação rural no país desenvolveram-se mais intensamente a partir da década de 1970⁵⁸, com incentivos do Governo Federal, através do Ministério da Agricultura, que estimulou a política de desenvolvimento, através da implantação de sistemas de distribuição de energia elétrica rural através do INCRA. Com base na Lei Federal 4.504, de 21 de novembro de 1964, que dispõe sobre o Estatuto da Terra e a mobilização de vários meios entre os quais as cooperativas, conforme artigo 73, V, e com base na criação do GEER⁵⁹ e do FUER⁶⁰, novas cooperativas começaram a operar e a expandir-se, tendo à sua disposição linhas de financiamento⁶¹ de organismos nacionais e internacionais.

56 Brasil. DNAEE. Divisão de Controle de Serviço de Eletricidade. **Pontos básicos para uma política de eletrificação rural; eletrificação rural, diagnósticos – política**, 1985, p. 42.

“Com o advento da Lei 4.504, de 21 de novembro de 1964, que instituiu o estatuto da Terra houve um aumento no número de Cooperativas de Eletrificação Rural, tendo em vista que o dispositivo legal preconizava a eletrificação rural através de Cooperativas, dentro da zona concedida, com a cooperação dos concessionários”.

57 Pelo teor do artigo 1º, do Decreto 62.655/68 as cooperativas poderiam ligar uma carga máxima de 45 kVA, localizado fora dos perímetros urbano e suburbano das sedes municipais e aglomerados urbanos mais de 2500 habitante. Este ordenamento jurídico não alcançou sua eficácia, pois as cooperativas que estavam expandindo suas redes elétricas tinham que passar pelos povoados suburbanos.

58 Brasil. DNAEE. Divisão de Controle de Serviço de Eletricidade. **Pontos básicos para uma política de eletrificação rural; eletrificação rural, diagnósticos – política**, 1985, p. 42.

59 GEER - Grupo Executivo de Eletrificação Rural.

60 FUER - Fundo de Eletrificação Rural.

61 Disponível em: <<http://www.fecoergs.com.br/historia.php>>. Acessado em: 20 set. 2009. [.....] de financiamentos do BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento, que era exclusivamente para cooperativas de eletrificação rural, repassados, na época, pelo Ministério da Agricultura, através do GEER - Grupo Executivo de Eletrificação Rural.

A maioria das cooperativas de eletrificação rural surgiu na década de 1970, com recursos de financiamentos diretos, através das concessionárias, ou de ambas as formas. Mais de 90% - noventa por cento – (Brasil, DNAEE, p. 42) dos contratos daquele programa foram executados através das concessionárias, sendo a cooperativa apenas usada como artifício para obtenção dos recursos.

O GEER foi reformulado em decorrência do Decreto 79.897, de 30 de junho de 1977, que, para adequá-lo à promoção da eletrificação rural no país, concedeu - lhe autonomia administrativa e financeira. Passou a ser o executor da política de eletrificação rural do Ministério da Agricultura sob a coordenação da Eletrobrás e das cooperativas de eletrificação rural, supervisionadas pelo GEER. Com recursos parcialmente financiados BID⁶², foi iniciado, em 1978, o II Programa Nacional de Eletrificação Rural de Cooperativas – II PNER.

As dificuldades para obtenção de recursos para investir no setor elétrico, que foram mais sentidas na eletrificação rural, começaram em 1980. Contudo, os pedidos foram atendidos em função de disponibilidade de recursos próprios, de linhas de crédito disponibilizados ao agricultor e com a participação das concessionárias.

2.6.1 Formas de atuação⁶³ das cooperativas de eletrificação rural e concessionárias

62 BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento.

63 Brasil. DNAEE. Divisão de Controle de Serviço de Eletricidade. **Pontos básicos para uma política de eletrificação rural; eletrificação rural, diagnósticos – política**, 1985, p. 44-46.

As concessionárias de energia elétrica vêm intensificando o atendimento às áreas através de ações que visam: execução de programas estaduais de eletrificação rural com projetos executados com cobertura de área, e não projetos isolados para atendimento de consumidores rurais; reduzir a participação financeira dos proprietários rurais pela aplicação de tecnologia apropriada e maior participação financeira das empresas no custo das redes de distribuição rural; parcelar o valor das participações financeiras dos pretendentes; executar sistemas de porte necessários ao atendimento de projetos agropecuários notadamente os de irrigação; executar programas de eletrificação rural para a substituição de derivados de petróleo, utilizados em sistemas de irrigação; treinar os recursos humanos dos órgãos de extensão rural para uma efetiva atuação quanto a utilização racional da energia elétrica como insumo de produção.

As cooperativas de eletrificação rural e as concessionárias estaduais atuavam de forma diferenciada em relação à distribuição de energia elétrica, à implantação de novas redes elétricas na área rural e ao planejamento do sistema de distribuição.

Para expandir as redes de distribuição de energia elétrica no meio rural, as concessionárias brasileiras aplicavam um valor menor de participação do que as cooperativas de eletrificação para os investimentos em eletrificação rural, aos consumidores novos da área de concessão. Este valor mais reduzido foi possível em função da economia de escala do sistema elétrico que atendiam, ou seja, as áreas urbanas com maior densidade de consumidores por quilômetro. As concessionárias também praticavam tarifas mais baixas⁶⁴, homologadas pelo Poder Concedente. Contudo, os recursos à disposição das concessionárias estaduais não alcançavam com velocidade suficiente as regiões isoladas do interior, carentes de energia elétrica. Nesse contexto entraram em cena as cooperativas de eletrificação rural, que ligavam suas redes de distribuição na concessionária em pontos já eletrificados pela mesma. Todavia, a expansão de novas redes de eletrificação em propriedades rurais a partir do ponto de medição da energia da concessionária ficou prejudicada por causa da limitação da infraestrutura existente. Mais uma vez, as localidades mais distantes das redes não seriam eletrificadas pela cooperativa. Agora, a partir do programa do governo federal denominado “Luz para Todos”, muitas propriedades rurais brasileiras ainda não eletrificadas pelas cooperativas ou concessionárias poderão receber energia elétrica. Este programa de universalização será tema específico no último capítulo.

64 Ibidem, p. 46. Custo da energia: Para a grande maioria dos consumidores rurais atendidos através de Cooperativas de Eletrificação Rural, o custo da energia elétrica é superior ao valor estabelecido pelo DNAEE como tarifa rural a ser cobrada pelas concessionárias de energia elétrica a seus consumidores dessa classe. Isso se deve principalmente aos seguintes fatores:

1 – As concessionárias vendem energia em uma escala muito maior que as cooperativas, podem obter alguma economia de escala, principalmente, no custo da manutenção.

2 – As concessionárias têm um elenco complexo de consumidores, residenciais, industriais, comerciais, etc., entre os quais a classe rural não representa 5% em número e consumo. Portanto a concessionária efetua uma diluição de déficit da receita do rural em relação ao seu custo, o que não é possível à cooperativa, a não ser através da diversificação de atividade que lhe permita diluir os custos fixos.

3 - Custo de atendimento a novos consumidores: As cooperativas, representadas por número limitado de associados, têm que ratear entre os mesmos a totalidade do custo inicial de investimento e suas expansões, na forma de cotas, além de não terem possibilidade de economia de escala na aquisição de materiais e equipamentos e na própria contratação de obras. Isso dificulta o atendimento de proprietários rurais abaixo de determinado nível de disponibilidade de renda e capacidade econômica.

Podem ser distinguidos dois modelos de cooperativas de eletrificação rural (CER'S)⁶⁵ no país. Um, adotado na região Sul; e o outro, no Nordeste. A principal diferença entre os dois modelos está na tensão de fornecimento de energia elétrica. Na região Sul, a modalidade de aquisição de energia elétrica é de alta tensão (acima de 1.000 volts). Já na região Nordeste, é de baixa tensão (menor ou igual a 1.000 volts). As cooperativas do Nordeste foram encampadas pelas concessionárias locais por não terem tido condições de competir em igualdade de condições com as concessionárias estaduais, no que diz respeito a preço de tarifa de energia, a qualidade dos serviços prestados, a recursos para a expansão de seus sistemas elétricos internos.

A grande maioria das concessionárias estaduais do Nordeste bem como do Centro-Oeste realizava os projetos, as construções e operações das redes de distribuição rurais (RDR's) pertencentes às cooperativas de eletrificação rural, o que também aconteceu nos estados de Santa Catarina e São Paulo⁶⁶. As cooperativas faziam as leituras nos medidores de energia elétrica das concessionárias, entregavam as contas de energia, bem como, em menor escala, eram responsáveis pela manutenção das redes elétricas. Não diversificavam as atividades para outras áreas além da prestação de serviços relativos à energia elétrica.

Por outro lado, as cooperativas da região Sul adquiriam a energia elétrica em alta tensão no ponto de derivação das redes da concessionária, sendo aquelas proprietárias dos ramais de alta tensão. Nas regiões Sul e Sudeste executava-se a leitura, o faturamento e a entrega das contas de energia elétrica. Visando atender a carência do meio rural, as cooperativas da região Sul diversificaram suas atividades a fim angariar recursos para a ampliação do sistema elétrico. Entre essas atividades diversificadas, pode-se enumerar o fornecimento de materiais elétricos, de

65 Brasil. DNAEE. Divisão de Controle de Serviço de Eletricidade. Pontos básicos para uma política de eletrificação rural; eletrificação rural, diagnósticos – política 1985, p. 45. Compra de energia: As CER's do Rio Grande do Sul somente adquirem energia em alta tensão, nos demais Estados a aquisição de energia é feita tanto em alta como em baixa tensão, ressalvando-se Estados do Nordeste onde os associados das Cooperativas são atendidos diretamente pelas concessionárias.

66 Ibidem. p. 46. No Estado de Santa Catarina, a Celesc já executa a operação e a manutenção das redes das sete CER's com 23.660 consumidores. No Estado de São Paulo, as empresas CESP, CPFL e ELETROPAULO estão celebrando contratos de comodato e mesmo de aquisição das instalações das CER's, passando a executar a operação e a manutenção das RDR's – Redes de Distribuição Rurais.

eletrodomésticos, de motores elétricos, de ferragens, de insumos agrícolas, entre outras.

2.6.2 Conflitos entre concessionárias e cooperativas de eletrificação rural

Os conflitos⁶⁷ entre as concessionárias e as cooperativas decorreu da limitação imposta pelo Decreto nº 62.655, de 3 de maio de 1968, que não permitia a atuação das cooperativas nas áreas urbanas e suburbanas. Isto é, o atendimento das cooperativas ficou restrito aos consumidores da classe rural e com potência máxima instalada de 45 kVA. Esse comando legal do decreto não permitia a expansão das redes de distribuição das cooperativas. As concessionárias impediam que as cooperativas atendessem as áreas urbanas e começaram a construir redes elétricas paralelas às das cooperativas para atender a estes povoados. Ainda hoje há redes elétricas instaladas lado a lado em algumas regiões do Estado do Rio Grande do Sul. Em função da precariedade das redes da concessionária, as cooperativas continuaram construindo redes elétricas paralelas⁶⁸ para atender a demanda de energia de novos associados. Para serem regularizadas como permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica, as cooperativas deverão ter as áreas de atuação definidas e, conseqüentemente, a troca de consumidores e da instalação elétrica entre os agentes do setor deve ser consolidada.

A implantação de novas redes de distribuição pelas concessionárias no meio rural tinha um custo de 50% (cinquenta por cento) para os consumidores dela, em função de empréstimos especiais que obtinham do exterior. Já as redes construídas pelas cooperativas tinham a participação de 100% (cem por cento) dos associados. Da mesma forma, as tarifas de energia elétrica praticadas pelas cooperativas⁶⁹ eram

67 Brasil. DNAEE. Divisão de Controle de Serviço de Eletricidade. **Pontos básicos para uma política de eletrificação rural; eletrificação rural, diagnósticos – política**, 1985, p. 50.

68 Ibidem, 1985, p. 51. Falta de planejamento dos sistemas elétricos das CER's: a falta do planejamento tem ocasionado a execução de redes rurais paralelas às das concessionárias, resultando a aplicação não racional dos poucos recursos disponíveis.

69 Ibidem, 1985, p. 51 Recursos para investimento: reclamações das cooperativas junto aos Governos Estaduais pela falta de recursos para a ampliação dos sistemas elétricos rurais, quando a

maiores que a das concessionárias, devido à disponibilidade de recursos por distribuírem energia elétrica no meio urbano e por serem as tarifas fixadas pelo Poder Concedente.

Estes são alguns problemas enfrentados pelas cooperativas de eletrificação do Sul do país que construíam suas próprias redes e expandiam seu sistema elétrico, porém, atualmente, são as mais bem estruturadas. Já as cooperativas que apenas possuíam as redes de baixa tensão, sendo a concessionária proprietária das redes de alta tensão⁷⁰, faziam a manutenção do sistema elétrico das concessionárias para obter delas a mesma tarifa.

As cooperativas de eletrificação rural reivindicavam ao Poder Concedente, já na década de 1970, com base no artigo 66, alíneas a, b, c do Decreto nº 41.019, de 26 de fevereiro de 1957, autorização para produção de energia hidrelétrica de 50 kW até menos 150 kW para uso exclusivo da permissionária, produção de energia térmica superior a 500 kW e a instalação ou distribuição de energia elétrica para uso exclusivo da permissionária. Mas não houve avanço nesse sentido, pois o Poder Concedente⁷¹ manteve sua referência legal no Decreto 62.655, de 3 de maio de 1968. Percebe-se que, passados mais de 30 (trinta) anos desta primeira tentativa de regularizar as cooperativas de eletrificação rural, o Poder Concedente está na fase final da inclusão de todas as empresas prestadoras de serviço público de distribuição de energia elétrica nos mesmos preceitos legais, mais precisamente na Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1985 – Lei das Concessões - que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, previsto no artigo 175 da Constituição Federal de 1988, bem como na legislação do setor

concessionária dispõe de recursos para o atendimento de interessados localizados fora do raio de ação das linhas das cooperativas.

70 Ibidem, 1985, p. 58 [...] As linhas de alta tensão do sistema de distribuição rural sendo de propriedade da concessionária, possibilitou a que esta pudesse contratar com as Cooperativas os serviços de operação e manutenção do sistema, e conseqüentemente propiciar às Cooperativas praticarem com seus cooperados, o mesmo preço da energia fornecida pela concessionária aos consumidores não cooperativados.

71 Ibidem, 1985, p. 59 A atuação de Cooperativas é explicitada apenas pelo Decreto nº 62.655, de 03/05/68, que regulamenta a execução de Serviço de Eletrificação Rural mediante autorização para uso privativo. Este diploma legal contempla somente a execução de obras de transmissão e distribuição de energia elétrica destinada ao uso privativo de consumidores rurais, individualmente ou associados, sendo que a Permissão Federal, quando outorgada, não confere delegação de Poder Público.

elétrico brasileiro. No caso das cooperativas de eletrificação rural, o Poder Concedente deve-se ater também à Lei 5.764, de 16 de fevereiro de 1971 – Lei Cooperativista – que define a política nacional de cooperativismo e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas. A própria Constituição Federal de 1988, no seu artigo 5º, inciso XVIII, veda a interferência do Estado no seu funcionamento.

Mesmo com a vigência do decreto 62.655, de 3 de maio de 1968 que limitava a atuação das cooperativas de eletrificação rural nas áreas urbanas⁷², algumas cooperativas conseguiram expandir seu sistema elétrico, com a transferência das concessões originalmente outorgadas a particulares ou a Prefeituras Municipais.

Em função da proximidade das redes elétricas das concessionárias, as cooperativas reivindicam que sejam mantidas as áreas onde elas atuam de fato para não inviabilizá-las. Com a instalação das redes elétricas no interior do país, muitos povoados se desenvolveram tornando-se sedes municipais. A Lei 9.474⁷³, de 7 julho de 1995 - que estabelece as normas para outorga e prorrogações das concessões e

72 Ibidem, 1985, p. 59. Algumas Cooperativas de Eletrificação rural se caracterizam pela atuação em áreas urbanas, atendimento de consumidores não rurais ou ainda localizados em sedes municipais, loteamentos ou chácaras de lazer. Há casos em que, com base somente em instrumentos de compra e venda registrados em cartórios ou aprovados em Câmaras Municipais, têm procedido a transferência de concessões originalmente outorgadas a Particulares ou Prefeituras Municipais, para produzir e/ou distribuir energia elétrica. Entende-se que tal situação irregular foi ocasionada, em alguns casos, pela atuação pioneira de Cooperativas em regiões então não alcançadas pelos concessionários, somando-se ao crescimento verificado naqueles núcleos primitivos, transformando-se em sedes, Distritos ou mesmo de Municípios criados posteriormente. Mesmo assim, não há como confundir pioneirismo na eletrificação com a concessão de serviços de eletricidade.

A se recorrer ao Decreto nº 41.019, de 26/02/57, que regulamenta os serviços de energia elétrica, não seria o caso de se recorrer à aplicação do art. 66, da Autorização, e sim do art. 65, da Concessão, em razão das características de atuação das Cooperativas e mesmo quanto aos pleitos apresentados que dizem respeito a um tratamento de empresa de serviços de eletricidade.

Os serviços de eletricidade em toda a sua extensão, são praticados sob duas formas, ou seja, mediante Autorização ou mediante Concessão. Vale dizer que, se fugir às características próprias de um ou outro Instituto, não está regularizado. Em outras palavras, se a Autorização pretende, ser mais “elástica” e “abrangente”, foge às características para as quais foi outorgada, passando a caracterizar-se quase como uma “concessão” para distribuir energia elétrica. Este aspecto é previsto no artigo 118 do Decreto nº 41.019, quando a Autorização pode ser transformada em Concessão.

73 Lei 9.074, de 7 de julho de 1995. Brasília, DF, 1995.

Art. 23. Na prorrogação das atuais concessões para distribuição de energia elétrica, o poder concedente diligenciará no sentido de compatibilizar as áreas concedidas às empresas distribuidoras com as áreas de atuação de cooperativas de eletrificação rural, examinando suas situações de fato como prestadoras de serviço público, visando enquadrar as cooperativas como permissionárias de serviço público de energia elétrica.

Parágrafo único. Constatado, em processo administrativo, que a cooperativa exerce, em situação de fato ou com base em permissão anteriormente outorgada, atividade de comercialização de energia elétrica a público indistinto, localizado em sua área de atuação, é facultado ao poder concedente promover a regularização da permissão.

permissões de serviço público - define no artigo 23 que o Poder Concedente diligenciará no sentido de compatibilizar as áreas onde atuam empresas distribuidoras e cooperativas de eletrificação rural, visando enquadrá-las como permissionárias de serviço público de distribuição de energia. Contudo, a expansão das áreas com construções de redes de distribuição, tanto das concessionárias como das cooperativas de eletrificação rural, somente terminaram com a delimitação das áreas de atuação das Cooperativas – poligonais. Conforme o artigo 15 da resolução nº 012⁷⁴, de 11 de janeiro de 2002, uma vez delimitadas as áreas de atuação das cooperativas, que serão objeto de resolução específica, é vedada a expansão do serviço e/ou instalações fora da área destinada a cada um.

2.6.3 Cooperativas de eletrificação rural no Rio Grande do Sul

No Rio Grande do Sul, a primeira cooperativa de eletrificação rural do país surgiu no ano de 1941, com a fundação da Cooperativa Força e Luz de Quatro Irmãos, localizada no então distrito de José Bonifácio, Município de Erechim, atualmente desativada, assunto referenciado no item 2.6 – EVOLUÇÃO DAS COOPERATIVAS DE ELETRIFICAÇÃO NO BRASIL.

A demora em estender a eletrificação às propriedades rurais do Estado decorreu em virtude da concessionária estatal ter iniciado a eletrificação pelos centros urbanos e povoados mais próximos, e, somente a partir das redes elétricas urbanas, procurou atingir as localidades mais distantes. No entanto, os recursos públicos da concessionária foram insuficientes para atender a grande demanda que havia na época; por isso, inicialmente, foram contemplados os locais mais atrativos economicamente. Para acelerar a implantação da infraestrutura em redes elétricas no meio rural riograndense, bem como em pequenos povoados, surgiram, então,

74 Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/area.cfm?idArea=17&idPerfil=2>>. Acessado em: 27 set. 2009. Art. 15 Uma vez delimitadas, as áreas de atuação das cooperativas permissionárias serão estabelecidas em resolução específica, vedada a expansão do serviço e/ou instalações pelas concessionárias nestas áreas, bem como pelas permissionárias em áreas já concedidas às empresas concessionárias.

Parágrafo único. Ressalva-se do disposto no artigo, o atendimento, a título precário, de unidades consumidoras localizadas em áreas das concessionárias ou das permissionárias, conforme o caso, nas condições a que alude o art. 112, combinado com o inciso II do art. 2º, das Condições Gerais de Fornecimento de Energia Elétrica (Resolução nº 456/2000).

inúmeras cooperativas de eletrificação rural para ocupar esta lacuna deixada pelo poder público estatal.

A sobrevivência das cooperativas de eletrificação rural no Rio Grande do Sul resultou do modelo de implantação do sistema elétrico. Enquanto nas cooperativas do norte do país as concessionárias construía as redes de alta tensão e as cooperativas eram proprietárias das redes de baixa tensão, as cooperativas do Sul⁷⁵ do país buscavam a fonte de energia elétrica nos pontos de medição de alta tensão e construía suas próprias redes.

Com o objetivo de disponibilizar aos seus associados uma série de produtos como implementos agrícolas, eletrodomésticos, motores elétricos, toda linha de materiais elétricos e tantos outros produtos, as cooperativas de eletrificação rural abriram pontos de venda nas principais localidades que vinham sendo eletrificadas. A disponibilização desses produtos facilitava a vida dos associados, que não precisavam deslocar-se para outros centros maiores para adquiri-los. Além disso, as equipes técnicas faziam as instalações elétricas dentro da propriedade do associado e ligavam os equipamentos elétricos adquiridos da cooperativa, garantindo assim seu funcionamento. Esta diversificação de atividades⁷⁶ permitia a entrada de recursos que, somados aos financiamentos obtidos junto a instituições financeiras nacionais e internacionais, possibilitou às cooperativas maior celeridade na eletrificação das propriedades rurais sob sua jurisdição.

O crescimento vertiginoso da eletrificação rural em todo Estado do Rio Grande de Sul⁷⁷, tanto por parte das cooperativas de eletrificação rural como da

75 Brasil. DNAEE. Divisão de Controle de Serviço de Eletricidade. Pontos básicos para uma política de eletrificação rural; eletrificação rural, diagnósticos – política, 1985, p. 45. “Compra de energia: As CER’s do Rio Grande do Sul somente adquirem energia em alta tensão, nos demais Estados a aquisição de energia é feita tanto em alta como em baixa tensão, ressaltando-se Estados do Nordeste onde os associados das Cooperativas são atendidos diretamente pelas concessionárias.

76 Ibidem, 1985, p. 62. [...] F – A diversificação de atividades além de melhorar a capacidade financeira das Cooperativas contribui para que esta realize a prestação de outros serviços ao seu associado.

77 Ibidem, 1985, p. 42. [...] F De todas as propriedades rurais atendidas pelo Sistema Cooperativo no país, 65% são atendidas por Cooperativas localizadas na região Sul. Somente as Cooperativas do Rio Grande do Sul são responsáveis por 37% das propriedades rurais, atendidas por este sistema, de todo o país. As Cooperativas de Santa Catarina respondem pelo atendimento de 23,4% das propriedades rurais do país atendidas pelo Sistema Cooperativo.

própria concessionária, teve como consequência um grave problema de limitação de carga nas redes da concessionária estatal. Essa deficiência limitou a expansão da eletrificação rural no Estado, que poderia ter avançado bem mais na eletrificação rural e, conseqüentemente, proporcionado um desenvolvimento econômico antecipado na agroindústria e nas demais atividades, somente possíveis com a disponibilidade de energia elétrica. A expansão da eletrificação na zona rural amenizaria a migração de gaúchos para cidades maiores que já ofereciam o conforto proporcionado pela energia elétrica, bem como melhores oportunidades de trabalho.

Somente com a promulgação do Decreto nº 4.873, de 11 de novembro de 2003, chamado programa “Luz Para Todos”⁷⁸ e suas posteriores revisões, a maioria dos brasileiros do meio rural poderá ter acesso à energia elétrica até 2010. O programa é coordenado pelo MME - Ministério das Minas e Energia, operacionalizado pela Eletrobrás e executado pelas concessionárias de distribuição de energia elétrica e as cooperativas de eletrificação rural. No Rio Grande do Sul, mais de 287 mil pessoas foram atendidas gratuitamente pelo Programa até maio de 2009. Este tema será tratado novamente no terceiro capítulo.

Para fortalecer a união entre as cooperativas e promover ações conjuntas nas políticas governamentais, as cooperativas do Rio Grande do Sul estão organizadas e representadas pela FECOERGS - Federação das Cooperativas de Energia, Telefonia e Desenvolvimento Rural do Rio Grande do Sul Ltda., fundada em 1971. O Sistema FECOERGS⁷⁹ é composto por 15 cooperativas de distribuição e geração de

G – As concessionárias da região Sul, por seu lado, são responsáveis pelo atendimento de 51,7% das propriedades rurais atendidas diretamente por concessionárias em todo o País.

H – Os 899.761 consumidores rurais atendidos no Brasil representam 4,04% do total de consumidores de todas as classes atendidas no país (22.286.000).

I – As propriedades rurais eletrificadas no Rio grande do Sul representam 25,9% em relação as propriedades rurais eletrificadas no Brasil, sendo 14,8% de responsabilidade do concessionário e 11,1% de responsabilidade do sistema cooperativo.

78 Disponível em: <http://www.eletrosul.gov.br/home/conteudo.php?cd=65&tipo=55&galeria=8&id_codigo=734>. Acessado em: 04 out. 2009.

79 Disponível em: <<http://fecoergs.com.br>>. Acessado em: 27 set. 2009. Tem a função de representar política e institucionalmente as cooperativas, incentivando a distribuição e a geração de energia elétrica, respeitando o meio ambiente e promovendo o desenvolvimento auto-sustentável das comunidades.

energia elétrica. Atuam nas regiões⁸⁰ de produção agropecuária do Estado, na área rural de 358 municípios e 72 sedes municipais, beneficiando mais de um milhão de gaúchos.

A legislação brasileira fortaleceu de forma parcial o sistema cooperativo de eletrificação rural desde a sua origem, mas ainda está longe de garantir sua sobrevivência. Com a vigência da Lei 8.987, de 13 de fevereiro 1995, que regulamenta o artigo 175 da Constituição Federal, a legislação antecedente e superveniente do setor elétrico, as cooperativas deverão ingressar num ambiente regulado pelo Poder Concedente, o que significa que terão as tarifas de energia elétrica homologadas pela ANEEL, as áreas de atuação definidas e todos os ativos transferidos para a União⁸¹. Além disso, serão regidas pelo contrato de permissão a ser seguido rigorosamente, permitindo às cooperativas uma receita anual para a prestação do serviço de distribuição de energia elétrica. Essa permissão de receita pressupõe prestação de serviço adequado aos usuários, a qual deverá satisfazer as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia no atendimento e modicidade tarifária, conforme o artigo 6º, parágrafo 1º, da Lei 8.987, de 13 de fevereiro 1995. O contrato de permissão para a prestação de serviço público de distribuição de energia elétrica implicará perda da autonomia na gestão administrativa relativa aos serviços prestados pelas cooperativas e a elevação dos encargos a serem recolhidos à União.

⁸⁰ Disponível em: <http://fecoergs.com.br/noticias_menu.php>. Acessado em: 27 set. 2009. Lançada a semente do cooperativismo de eletrificação, em 1941, ela germinou e foram fundadas no Estado 19 cooperativas, sendo que 15 continuam em atividade.

As cooperativas surgiram e desenvolveram as áreas onde atuam, (i) primeiro pela total falta de interesse das concessionárias em expandir suas redes e levar energia à área rural, (ii) segundo pelo surgimento, na década dos anos 70, de financiamentos do BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento, que era exclusivamente para cooperativas de eletrificação rural, repassados, na época, pelo Ministério da Agricultura, através do GEER - Grupo Executivo de Eletrificação Rural.

Deste modo, as propriedades rurais isoladas e pequenos povoados constituídos de pequenos e médios agricultores fundaram as cooperativas, construíram as redes de energia elétrica, passaram também a mantê-las, operá-las e expandi-las, criando assim sistemas isolados de distribuição de energia elétrica, no meio rural.

⁸¹ Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/cedoc/dec196556227.pdf>>. Acessado em: 8 dez. 2009. Art. 63, do Decreto nº 56.227, de 30 de abril de 1965. Os bens e instalações utilizados na produção, transmissão e **distribuição de energia elétrica**, constantes do inventário referido nos artigos 54 e seguintes, ainda que operados por empresas preexistentes ao Código de Águas, são vinculados a esses serviços, não podendo ser retirados sem prévia e expressa autorização da Fiscalização. (grifamos).

Considerando ainda as peculiaridades do mercado, constituído por áreas com pouca densidade populacional, o equilíbrio econômico-financeiro⁸² das cooperativas de eletrificação rural dependerá das tarifas de energia elétrica cobradas dos associados, que serão superiores às cobradas pelas concessionárias locais. Assim, o processo de regularização em andamento poderá desvirtuar os objetivos que nortearam a criação das cooperativas. E no momento que este fato ocorrer, as lideranças cooperativistas do ramo de infraestrutura devem buscar apoio junto a seus órgãos representativos a nível Estadual e Federal.

No próximo capítulo pretende-se desenvolver o assunto com foco nos últimos dois parágrafos e, principalmente, na legislação específica do setor elétrico brasileiro.

82 ALVES, 2001, p. 83. A equiparação das sociedades cooperativas de consumo às demais pessoas jurídicas, para fins de tributação, conforme o artigo 69, da lei n.º 9.532, de 10/12/97, pode inviabilizar suas operações, contrariando vários dispositivos constitucionais como o § 2º do artigo 174 “a lei apoiará e incentivará o cooperativismo e outras formas de associativismo”.

3 COOPERATIVAS DE ELETRIFICAÇÃO RURAL ENQUADRADAS COMO PERMISSONÁRIAS DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA

3.1 Aspectos relevantes das cooperativas de eletrificação rural

O modelo administrativo do setor elétrico brasileiro relacionado à prestação para serviço público de distribuição de energia elétrica já é aplicado em todo o território nacional para os agentes regulados, o que também será exigido às cooperativas de eletrificação rural. A partir da assinatura do contrato⁸³ como permissionária de serviço público para distribuição de energia elétrica, as sociedades cooperativas do ramo de infraestrutura, no qual estão enquadradas as cooperativas de eletrificação rural, deverão seguir as cláusulas contratuais vinculadas à legislação vigente e superveniente. A maioria das cooperativas de eletrificação rural já vem adotando há mais tempo práticas de gestão semelhantes àquelas praticadas pelas concessionárias reguladas. No entanto, não havia nenhum órgão Público que fiscalizasse essas atividades de prestação de serviço de distribuição de energia elétrica conforme os procedimentos aplicados aos agentes regulados a não ser os próprios associados das cooperativas de eletrificação rural.

83 Lei 8.987/95. Art. 1º As concessões de serviços públicos e de obras públicas e as permissões de serviços públicos reger-se-ão pelos termos do **art. 175 da Constituição Federal por esta lei, pelas normas legais pertinentes e pelas cláusulas dos indispensáveis contratos.** (grifamos).

Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão a revisão e as adaptações necessárias de sua legislação às prescrições desta lei, buscando atender as peculiaridades das diversas modalidades dos seus serviços.

Art. 4º A concessão de serviço público, precedida ou não da execução de obra pública, será formalizada mediante contrato, que deverá observar os termos desta lei, das normas pertinentes e do edital de licitação.

No Ambiente Regulado, o Poder Concedente⁸⁴, através da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL⁸⁵, efetivará a fiscalização e a aplicação de penalidade com base nos preceitos legais disponíveis. As cooperativas, no entanto, dispõem de etapas sucessivas de adequação ao modelo aplicado no ambiente regulado do setor elétrico brasileiro. Este prazo de adequação será discutido no item 3.2.1.

No momento da assinatura do contrato como agente regulado pelo Poder Concedente, o patrimônio do quadro social das cooperativas de eletrificação rural, formado durante décadas, deverá ser repassado à União e constituir o ativo vinculado à permissão do serviço Público de distribuição de energia elétrica. Para prestar este serviço público, as cooperativas de eletrificação terão à sua disposição uma área de atuação definida e homologada por resolução da ANEEL, uma tarifa de energia elétrica que deverá possibilitar uma receita anual para manter o equilíbrio econômico-financeiro das sociedades. Para fixar estas tarifas iniciais, que devem constar obrigatoriamente no contrato celebrado entre o Poder Concedente e as cooperativas de eletrificação, levou-se em consideração as características peculiares de cada cooperativa, apontadas no SINCOOR⁸⁶ - Programa computacional para

84 Ibidem. Art. 3º As concessões e permissões sujeitar-se-ão à fiscalização pelo poder concedente responsável pela delegação, com a cooperação dos usuários.

85 ANEEL – Agência Nacional de Energia Elétrica.

⁸⁶ Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/cedoc/adsp20072407.pdf>>. Acessado em: 23 out. 2009.

RELATÓRIO

PROCESSO: 48500.002339/2004-89

INTERESSADO: Cooperativas de Eletrificação Rural passíveis de serem enquadradas como Permissionárias de serviço público de energia elétrica.

RELATOR: Diretor Edvaldo Alves de Santana.

RESPONSÁVEL: SUPERINTENDÊNCIA DE REGULAÇÃO ECONÔMICA - SRE.

ASSUNTO: Reabertura de prazo para que as cooperativas de eletrificação rural, passíveis de serem enquadradas como permissionárias, que discordaram ou aceitaram com ressalvas os resultados apresentados pela ANEEL, formalizem o seu posicionamento final definitivo quanto **às tarifas propostas**, definidas por meio do modelo **SINCOOR**.

DOS FATOS

O processo de regularização das cooperativas de eletrificação rural como permissionárias de serviço público de energia elétrica, conforme estabelecido pela **Lei nº 9.074, de 07/07/1995**, redundou, dentre outras medidas, na Resolução nº 012, de 11/01/2002, que estabelece as condições gerais para a regularização de cooperativas, e nas Resoluções nº 205, de 22/12/2005, e nº 213, de 06/03/2006, que prevêm, dentre outros dispositivos, as metodologias e procedimentos a serem adotadas para determinação das **tarifas básicas e iniciais de suprimento e de fornecimento das cooperativas**, bem como estabelece as diretrizes utilizadas pelo **programa computacional para coleta de dados e simulação de tarifas - SINCOOR**.

Das tarifas básicas propostas pela ANEEL

2. Restou constatado que 54 cooperativas de todo o Brasil exercem atividade de distribuição de energia elétrica a público indistinto, caracterizando a sua atuação como prestadora de serviço público de energia elétrica.

coleta de dados e simulação de tarifas. Para as cooperativas de eletrificação que decidiram não manter a geração de energia elétrica dentro da distribuidora, especialmente criada para atender os preceitos legais, a ANEEL emitiu a resolução homologatória 354, de 03 de março de 2009, para definir suas tarifas iniciais.

A implantação de serviços públicos de energia elétrica no país a partir do início do século XX e de cooperativas de eletrificação rural a partir da década de

3. Em junho de 2005, com fundamento no art. 13 da Resolução Normativa nº 205/2005 e nos termos da Resolução nº 213/2006, a ANEEL requereu às cooperativas informações de mercado que foram validadas e processadas no módulo de simulação do **SINCOOR** para obtenção do resultado preliminar da apuração das suas tarifas básicas. Quatro cooperativas não tiveram suas tarifas simuladas por falta e/ou inconsistência nos dados fornecidos.

4. Em abril de 2006, a ANEEL encaminhou Nota Técnica a 50 cooperativas, detalhando os procedimentos e regras de cálculo adotadas para definição das **tarifas básicas** e os resultados obtidos por meio do módulo de simulação do **SINCOOR**. Na ocasião, os representantes das cooperativas foram convidados para reuniões técnicas na ANEEL para se manifestarem sobre as **tarifas propostas**, sendo que tais manifestações deveriam ser formalizadas até o dia da reunião proposta.

5 As reuniões foram realizadas no período de abril a outubro de 2006, quando foi reiterado às cooperativas que, havendo concordância quanto aos resultados propostos, seriam fixadas as suas **tarifas básicas por meio de Resolução Homologatória**. Havendo discordância, devidamente fundamentada, ou no caso de que as tarifas propostas resultassem em valores que, a critério da ANEEL, não observassem parâmetros de razoabilidade em relação às tarifas praticadas pela concessionária supridora, as **tarifas básicas** seriam definidas com base na metodologia da Revisão Tarifária.

6. Assim, das 54 cooperativas identificadas pela ANEEL como passíveis de serem enquadradas como Permissionárias, com utilização da metodologia do **SINCOOR**, 23 aceitaram as tarifas básicas propostas, 21 Cooperativas discordaram ou aceitaram com ressalvas os resultados apresentados, quatro não tiveram suas tarifas simuladas por falta e/ou inconsistência nos dados fornecidos e seis tiveram como resultado das simulações tarifas que, a critério da ANEEL, não observaram parâmetros de razoabilidade em relação às tarifas praticadas pela(s) concessionária(s) supridora(s).

7. Os processos das 23 cooperativas que aceitaram as tarifas básicas propostas pela ANEEL estão sendo analisados na Reunião Pública Ordinária da Diretoria de 31/07/2007.

8. Em 25/06/2007, a Federação das Cooperativas de Eletrificação Rural do Estado de São Paulo (FECOERESP), em nome de seus associados CETRIL, CERVAM, CERRP, CEDRI, CERIPA e CERIM, requereu prazo adicional de até 30 dias para que estas cooperativas manifestassem sua posição final quanto às tarifas básicas propostas pela ANEEL, calculadas com base na metodologia do SINCOOR.

9. Na mesma data, a Cooperativa CERIM manifestou sua concordância com as tarifas básicas propostas pela ANEEL e requereu que fosse dado prosseguimento a sua regularização como Permissionária.

Posição Técnica

10. **Em 25/07/2007**, a Superintendência de Regulação Econômica – SRE emitiu a Nota Técnica nº **223/2007-SRE/ANEEL**, na qual apresentou a solicitação de reabertura de prazo para as cooperativas a serem enquadradas como permissionárias para aceitação das tarifas básicas propostas pela ANEEL, por meio da metodologia do **SINCOOR**.

11. O processo em tela foi encaminhado para este relator em **25/07/2007**, por meio do Memorando nº **503/2007-SRE/ANEEL**.

12. É o relatório.

Brasília, de julho de 2007.

EDVALDO ALVES DE SANTANA

Diretor

(grifamos)

1940 surgiu sem a regulamentação das concessões pela União. Conforme Caldas⁸⁷, a regulamentação do setor elétrico brasileiro era desconcentrado ou federal com pouca influência do Estado ou Município que eram os Poderes Concedentes titulares. A fiscalização da União, em relação à qualidade e à continuidade de concessão de energia elétrica era insuficiente por falta de regulação efetiva do setor; por isso, os consumidores não tinham a quem recorrer nem mesmo no caso de tarifas elevadas.

No entanto, a partir da Constituição Federal de 1988, mais especificamente o artigo 175, da promulgação da Lei 8.987 de 13 de fevereiro de 1995 e da vigência da Lei 9.074 de 07 de julho de 1995, a União passou a dispor de legislação específica para regularizar as cooperativas de eletrificação rural, a qual estabelece normas para outorga das concessões e permissões de serviços públicos de energia elétrica,. Como os sucessivos modelos apresentados pelo Poder Concedente às cooperativas de eletrificação rural não garantiam o seu equilíbrio econômico-financeiro, em função da implantação de infraestrutura necessária no prazo estipulado para atender aos índices de qualidade de energia elétrica impostos pelas cláusulas contratuais, houve pressão política junto à ANEEL, bem como junto ao Poder Concedente, principalmente através dos órgãos representativos - INFRACOOOP⁸⁸ e Federações estaduais - para evitar a assinatura do contrato como permissionárias de serviço público de distribuição de energia nos termos apresentados pelo órgão regulador.

3.2 Legislação do setor elétrico brasileiro e as cooperativas de eletrificação rural

A primeira legislação do setor elétrico brasileiro ocorreu no governo de Getúlio Vargas, com a promulgação do Decreto nº 26.234, de 10 de junho de 1934, denominado Código de Águas. Conforme Antônio Ganim⁸⁹, a tramitação do projeto Código de Águas, elaborado pelo jurista e professor Alfredo Valladão, iniciou em

87 Caldas, Gerando Pereira. As concessões de serviço público de energia elétrica. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2004, p. 87.

88 INFRRACOOOP - Confederação Nacional das Cooperativas de Infra-estrutura.

89 Ganim, Antônio. Setor elétrico brasileiro: aspectos regulamentares, tributáveis e contábeis. 2ª ed. Brasília: Canal Energia: Synergia, 2009, p. 41.

1906. Passou pela Câmara dos Deputados e pelo Senado, mas ficou estagnado até 1933, quando o autor foi convidado a refazê-lo.

Assim, com base na promulgação do Decreto-Lei nº. 852, de 11 de novembro de 1938, estabeleceu-se a necessidade de autorização ou concessão federal para a construção linhas de transmissão e de redes de distribuição. Em 1940, a autorização também passou a ser exigida para aproveitamento de potencial hidroelétrico e de implantação de usinas térmicas, bem como iniciou-se a fiscalização da prestação do serviço pelo poder público para averiguar se era ofertado de forma adequada. De acordo com Ganim (2009, p. 41) o equilíbrio econômico-financeiro das empresas da época havia sido assegurado com tarifas razoáveis para a prestação do serviço de distribuição de energia elétrica. Com a regulamentação do Código de Águas, a tarifa teria uma remuneração mínima garantida pelo custo⁹⁰.

Tendo como objetivo acompanhar melhor e com mais autonomia a regulação do setor elétrico, foi criada a Divisão de Águas do Departamento Nacional da Geração Mineral, posteriormente transformada no Departamento Nacional de Águas e Energia – DNAE⁹¹, por meio da Lei nº 4.904 de 17 de dezembro de 1965. Em 1962, pela primeira vez e por um período breve, através do decreto nº. 1.033 de 22 de maio de 1962, as cooperativas de eletrificação rural podiam requerer⁹² o

90 Ibidem, 2009, p.41. Dessa forma, o Código de Águas foi regulamentado em 1957, pelo Decreto nº 41.019, de 26.02.1957, elaborado pelo Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica – CNAEE, extinto em 18.07.1969, pelo Decreto-Lei nº 689, a tarifa teria uma **remuneração mínima garantida pelo custo**.

Tanto o Código de Águas quanto o decreto que o regulamentou haviam estabelecido que a **tarifa seria pelo custo e com uma remuneração mínima garantida**. (grifamos).

91 Ibidem, 2009 p. 41-42. Para permitir um melhor acompanhamento e uma regulação adequada e com mais autonomia, a Divisão de Águas do Departamento Nacional da Geração Mineral foi, posteriormente, transformada no Departamento Nacional de Águas e Energia – DNAE, por meio da lei nº 4.904, de 17.12.1965, tendo a sua denominação alterada pelo Decreto nº 63.951, de 31.12.1968, para Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica – DNAEE, sendo responsável pelo planejamento, coordenação e execução dos estudos hidrológicos em todo o território nacional, pela supervisão, fiscalização e controle do aproveitamento das águas que alteram o seu regime, bem como pela supervisão, fiscalização e controle dos serviços de eletricidade, onde se incluem diversas outras atribuições.

Os investimentos das empresas concessionárias de serviço público se energia elétrica sempre tiveram sua remuneração garantida, inclusive durante o período de construção.

92 Brasil. DNAEE. Divisão de Controle de Serviço de Eletricidade. Pontos básicos para uma política de eletrificação rural; eletrificação rural, diagnósticos – política, 1985 p. 73-74. Pela primeira vez, e, por um breve período, no âmbito do setor elétrico, tentou-se regulamentar a atuação das sociedades cooperativas, em 1962, através do Decreto nº 1.033, de 22 de maio de 1962, o qual oferecia às Cooperativas, a oportunidade de requererem o reconhecimento como permissionárias e concessionárias de uso exclusivo de energia elétrica.

reconhecimento como permissionárias e concessionárias de uso exclusivo de distribuição de energia elétrica. Reivindicavam na época a definição da área de atuação, o que seria acolhido pela ANEEL somente a partir de 2000, com o objetivo de enquadrar as cooperativas de eletrificação como permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica. A área de ⁹³ atuação de cada cooperativa deve ser descrita por pontos de coordenadas que definem claramente as fronteiras com os demais agentes do setor elétrico – concessionárias ou cooperativas de eletrificação - acompanhadas com as devidas plantas onde constam os pontos que determinam os limites geográficos. Com esta descrição elaborada, o Poder Concedente homologa a resolução específica da área⁹⁴ de atuação de cada cooperativa de eletrificação. Esta resolução deve, obrigatoriamente, fazer parte

Mais ainda, pois também criava a classe de cooperativas rurais para efeito de aplicação de tarefas, e, além disso, possibilitava às Cooperativas, requerer, após o seu reconhecimento, concessão para produzir energia elétrica destinada aos seus cooperados. A propósito, vale observar que, ao assegurar estes privilégios, também estabeleceu obrigações pertinentes para a legislação especial de eletricidade.

93 Lei 9.074/95, art. 23. Na prorrogação das atuais concessões para distribuição de energia elétrica, o poder concedente diligenciará no sentido de compatibilizar as áreas concedidas às empresas distribuidoras com as áreas de atuação de cooperativas de eletrificação rural, examinando suas situações de fato como prestadoras de serviço público, visando enquadrar as cooperativas como permissionárias de serviço público de energia elétrica.

Parágrafo Único. Constatado, em processo administrativo, que a cooperativa exerce, em situação de fato ou com base permissão anteriormente outorgada, atividade de comercialização de energia elétrica a público indistinto, localizado em sua área de atuação, é facultado ao poder concedente promover a regularização da permissão.

94 Brasil. DNAEE. Divisão de Controle de Serviço de Eletricidade. Pontos básicos para uma política de eletrificação rural; eletrificação rural, diagnósticos – política, 1985, p. 60. 3.1.3 – Da preservação de áreas conquistadas: Reivindica-se a preservação de áreas já conquistadas pelas Cooperativas, em função da proximidade de linhas de concessionárias em face dos seus programas de expansão ou específicos de Eletrificação rural, que representaria uma ameaça ou inviabilização às Cooperativas.

É de se observar que mesmo a Concessão admite restrição de área concedida, quanto mais a Permissão, que pode ser retirada a qualquer momento, quando justificada. Como mencionado anteriormente, não há como se confundir Pioneirismo com Concessão, da mesma maneira, a Permissão com a Concessão, já que o instituto da Permissão não confere exclusividade de atendimento, por ser de uso exclusivo, não se equiparando à Concessão já outorgada para uma área. Além disso, é de se destacar que, juntamente com os direitos outorgados pela Concessão acompanham as obrigações do concessionário. Assim, ao privilégio de atendimento aos consumidores dentro de sua área de concessão e à garantia do equilíbrio econômico-financeiro, conferidos por delegação, pela concessão de serviços públicos de energia elétrica, deve-se alinhar todas as obrigações, tais como sujeição ao controle e fiscalização nos aspectos técnico e contábil. E à orientação normativa emanada do Poder Concedente.

Há um momento em que não há condições de convivência de duas atuações revestidas das mesmas características, em uma mesma área. Tal fato representaria um cerceamento à concessão outorgada, ao originar situações como “concessão”, exclusividade ou preservação de área dentro de área concedida legalmente, ou ainda, ter que separar ou isolar de concessão já outorgada, uma nova “área de concessão” especialmente preservada para uma área rural.

como anexo do contrato de prestação de serviço público de distribuição de energia elétrica, que cada cooperativa assina para ser enquadrada como agente regulado do setor elétrico.

O Decreto nº. 62.655 de 3 de maio de 1968, que regulamenta a execução de serviço de eletrificação rural mediante autorização para uso privativo, contempla apenas a execução de obras de transmissão e de distribuição de energia elétrica para uso exclusivo de consumidores rurais, individuais ou associados, não sendo nestes casos outorgada permissão federal como agente do Poder Público. Mais uma vez as cooperativas de eletrificação rural não lograram êxito para serem enquadradas como agentes regulados do setor elétrico nacional. As cooperativas de eletrificação rural que atuavam em áreas urbanas estavam fora das especificidades legais disponíveis no Decreto nº. 62.655 de 3 de maio 1988. Não poderiam, portanto, ser regularizadas sem que houvesse alteração da legislação do setor elétrico que permitisse às cooperativas de eletrificação rural assumir também a distribuição de energia elétrica em área urbana, que estava delegada apenas para concessionárias estatais que tinham permissão federal para esta prestação de serviço público⁹⁵. Também era uma questão de perda de área de atuação das concessionárias⁹⁶, que pretendiam encampar as cooperativas de eletrificação.

95 Brasil. DNAEE. Divisão de Controle de Serviço de Eletricidade. Pontos básicos para uma política de eletrificação rural; eletrificação rural, diagnósticos – política. 1985, p.59. Algumas Cooperativas de Eletrificação rural se caracterizam pela atuação em áreas urbanas, atendimento de consumidores não rurais ou ainda localizados em sedes municipais, loteamentos ou chácaras de lazer. Há casos em que, com base somente em instrumentos de compra e venda registrados em cartórios ou aprovados em Câmaras Municipais, têm procedido a transferência de concessões originalmente outorgadas a Particulares ou Prefeituras Municipais, para produzir e/ou distribuir energia elétrica. Entende-se que tal situação irregular foi ocasionada, em alguns casos, pela atuação pioneira de Cooperativas em regiões então não alcançadas pelos concessionários, somando-se ao crescimento verificado naqueles núcleos primitivos, transformando-se em sedes, Distritos ou mesmo de Municípios criados posteriormente. Mesmo assim, não há como confundir.

Os serviços de eletricidade em toda a sua extensão são praticados sob duas formas, ou seja, mediante Autorização ou mediante Concessão. Vale dizer que, se fugir às características próprias de um ou outro Instituto, não está regularizado. Em outras palavras, se a Autorização pretende, ser mais “elástica” e “abrangente”, foge às características para as quais foi outorgada, passando a caracterizar-se quase como uma “concessão” para distribuir energia elétrica. Este aspecto é previsto no artigo 118 do Decreto nº 41.019, quando a Autorização pode ser transformada em Concessão.

96 Idem, 1895, p.75. Embora o decreto 62.655 outorgue as CER’s a permissão para apenas executar obras de Transmissão e distribuição de energia elétrica para uso privativo de consumidores rurais, individualmente ou associados, a atuação das CER’s vem sendo mais ampla, já que fornecem energia a consumidores não rurais, atendem a localidades urbanas inclusive sedes Municipais e, em alguns casos, geram energia elétrica, existindo inclusive pleito das cooperativas no sentido de serem autorizadas a construir centrais elétricas de potência até 10 MW.

3.2.1 Prazos para implantar os indicadores de qualidade dos serviços⁹⁷ prestados após a assinatura dos contratos como cooperativa permissionária

Os indicadores de qualidade, após a assinatura do contrato da cooperativa como permissionária de serviço público de energia elétrica, serão implantados em 5 (cinco) etapas. Os novos indicadores estabelecidos durante a vigência do contrato devem ser apurados de acordo com os prazos estabelecidos na legislação que os define. Sendo constatadas irregularidades, incidem as penalidades que serão aplicadas pelo órgão regulador – ANEEL - , a não ser que os indicadores dependam de séries históricas para o estabelecimento de padrões de referência.

Prazos estabelecidos para adequar-se às exigências do contrato e nas resoluções específicas da ANEEL.

Primeira etapa: Período de 12 (doze) meses compreendidos entre o início da vigência do contrato e o término do ano civil subsequente. Neste período, cabe à permissionária:

- Adequar-se às exigências estabelecidas no Contrato e nas Resoluções específicas da ANEEL.
- Definir procedimentos internos, adquirir equipamentos e sistemas, treinar funcionários para a realização da coleta, apuração e encaminhamento dos indicadores, medições de tensão e ressarcimento de danos.
- Após 30 dias da vigência do contrato, iniciar a apuração dos indicadores relativos ao item “Segurança”.

Este tipo de atuação caracteriza uma prestação de serviços de eletricidade, dentro de uma zona já concedida para exploração dos serviços de eletricidade a uma concessionária, gerando uma série de problemas, de natureza legal.

⁹⁷ Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/busca/pesquisa_resultado.cfm>. Acessado em: 23 out. 2009.

- Após 90 dias da vigência do contrato, iniciar a observância dos procedimentos relativos ao ressarcimento de danos elétricos reclamados pelos consumidores.
- Após 120 dias da vigência do contrato, apurar os indicadores e cumprir os padrões de atendimento comerciais, sem estar sujeito à aplicação de penalidades.
- Até 180 (cento e oitenta) dias após o início da vigência do contrato, apresentar para análise e homologação da ANEEL, a relação do conjunto de área de atendimento, relacionando o nome do conjunto, um mapa informando a localização geográfica e os seus atributos físico-elétricos.
- Após 180 (cento e oitenta) dias da vigência do contrato, a permissionária deverá informar nas faturas de energia elétrica de todas as unidades consumidoras, o valor da tensão nominal disponibilizada no ponto de entrega e os limites adequados, expressos em volts (V) ou quilovolts (kV).
- Até o mês de setembro do ano de término da Etapa 1 e dos anos seguintes, a permissionária deverá manter atualizado o cadastro das unidades consumidoras, que deverá ser disponibilizado para a ANEEL para definição da amostra para realização de medição de tensão, conforme regulamentação específica
- Até 12 (doze) meses da vigência do contrato, a permissionária deverá disponibilizar atendimento telefônico para seus consumidores e usuários em conformidade com o disposto pela Resolução Normativa específica.

Nesta fase, a ANEEL analisará as informações enviadas pela permissionária, proporá mudanças, caso seja necessário, e aprovará os conjuntos de unidades consumidoras (áreas em que serão avaliados e controlados os indicadores de controle) definidos pela permissionária. A Agência Reguladora também enviará uma amostra das unidades consumidoras, definida em quantitativos trimestrais para serem efetuadas as medições.

Segunda etapa: Período subsequente à primeira etapa, com duração de 12 (doze) meses nos quais a permissionária deverá:

- Apurar os indicadores comerciais e atender os padrões estabelecidos, estando sujeita à aplicação de penalidades.
- Apurar e enviar mensalmente para a ANEEL os indicadores de continuidade coletivos, sem estar sujeita a penalidades.
- Apurar os indicadores de continuidade individuais, sem estar sujeita à aplicação de penalidades.
- Apurar e enviar mensalmente para a ANEEL, os indicadores relativos aos tempos de atendimento das ocorrências emergenciais, sem estar sujeita à aplicação de penalidades.
- Apurar e enviar mensalmente para a ANEEL, as informações relativas às reclamações dos consumidores, sem estar sujeita à aplicação de penalidades.
- Atender as reclamações e solicitações dos consumidores e usuários, referentes aos níveis de tensão, sem aplicação de penalidades.
- Realizar as medições amostrais e encaminhar trimestralmente o resultado para a ANEEL.
- Em até 60 (sessenta) dias a partir do início desta etapa, a permissionária deverá reenviar para a ANEEL os parâmetros físico-elétricos dos conjuntos relativos ao último ano civil.

Terceira etapa: Período subsequente à segunda etapa, com duração de 12 (doze) meses, período em que devem ser cumpridos todos os itens da segunda etapa, com aplicação de penalidades nas seguintes situações não atendidas:

- Indicadores relativos ao tempo de atendimento das ocorrências emergenciais.
- Nas informações relativas às reclamações dos consumidores.
- No atendimento às reclamações e solicitações dos consumidores e usuários, referentes aos níveis de tensão.

Quarta etapa: Período subsequente à terceira etapa, com duração de 12 (doze) meses, quando devem ser cumpridos os itens da terceira etapa, com aplicação de penalidades nas não atendidas. Até o término da quarta etapa, através de resolução específica, a ANEEL estabelecerá os padrões de continuidade a serem utilizados a partir da quinta etapa com base nos parâmetros físico-elétricos e no histórico dos indicadores de continuidade apurados na terceira e na quarta etapa.

Quinta etapa: Vigora a partir do término da quarta etapa e terá vigência durante todo o período do contrato, quando serão controlados todos os indicadores constantes no contrato inicial, bem como nas resoluções supervenientes específicas da ANEEL e legislação. A concessionária estará sujeita à incidência de penalidades em caso de transgressão dos padrões de qualidade. A partir da última etapa, conforme regulamentação específica, deverão ser informados nas faturas de energia elétrica de cada unidade consumidora, os índices de continuidade, em conformidade com o disposto em regulamentação específica vinculadas às metas estabelecidas pela ANEEL para os indicadores coletivos.

3.2.2 Serviço público adequado no regime de concessão e permissão

A Lei nº. 8.987⁹⁸, de 13 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão dos serviços públicos, define no artigo 6º que “toda a concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, nas normas pertinentes e no respectivo contrato”. No § 1º do mesmo artigo, a Lei define serviço adequado como sendo “o que satisfaz as condições de **regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas**”. (grifamos).

98 Lei 8.987/95, art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

§ 3º Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando:

I - motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e,
II - por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade.

Com base na Lei nº. 9.074⁹⁹, de 7 de julho de 1995, que estabelece normas para outorga e prorrogação das concessões e permissões de serviços públicos, define no artigo 25, § 1º, que os contratos de concessão e permissão deverão conter, além do estabelecido na legislação em vigor, cláusulas relativas a requisitos mínimos de desempenho técnico da concessionária ou permissionária. Esta aferição será fiscalizada através de índices apropriados. O § 2º do mesmo artigo estabelece que as cláusulas relativas à qualidade técnica do contrato de concessão ou permissão, referidas no parágrafo anterior, vinculadas a penalidades progressivas, guardarão proporcionalidade com o prejuízo efetivo ou potencial causado ao mercado.

O controle da QUALIDADE DOS SERVIÇOS (anexo III) do contrato de permissão para a prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica será efetuado pela verificação da correta execução de procedimentos, do cálculo de indicadores¹⁰⁰ de qualidade e pela verificação do cumprimento de padrões, metas,

99 Lei 9.074/95, art. 25. As prorrogações de prazo, de que trata esta Lei, somente terão eficácia com assinatura de contratos de concessão que contenham cláusula de renúncia a eventuais direitos preexistentes que contrariem a Lei nº 8.987, de 1995.

§ 1º Os contratos de concessão e permissão conterão, além do estabelecido na legislação em vigor, cláusulas relativas a requisitos mínimos de desempenho técnico do concessionário ou permissionário, bem assim, sua aferição pela fiscalização através de índices apropriados.

§ 2º No contrato de concessão ou permissão, as cláusulas relativas à qualidade técnica, referidas no parágrafo anterior, serão vinculadas a penalidades progressivas, que guardarão proporcionalidade com o prejuízo efetivo ou potencial causado ao mercado.

100 Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/busca/pesquisa_resultado.cfm>. Acessado em: 23 out. 2009.

II - INDICADORES

As principais regulamentações relacionadas à supervisão e controle dos padrões de qualidade, aos procedimentos para coleta, apuração e envio de dados dos indicadores à ANEEL, bem como a dosimetria e a aplicação de penalidades à PERMISSÃO, estão relacionadas a seguir:

1 - Continuidade dos Serviços de Distribuição de Energia Elétrica

Os procedimentos e os indicadores de continuidade dos Serviços de Distribuição de Energia Elétrica estão estabelecidos nas Resoluções Normativas nº 024/2000, nº 075/2003 e nº 177/2005.

2 - Conformidade dos Níveis de Tensão

A conformidade dos níveis de tensão deve ser aferida nos pontos de conexão à Rede Básica, de conexão à concessionária(s), permissionária(s) e nos pontos de entrega de energia elétrica às unidades consumidoras, por meio dos procedimentos e indicadores estabelecidos na Resolução nº 505/2001.

3 - Qualidade do Atendimento Comercial

A qualidade do atendimento comercial será aferida pelos procedimentos e indicadores estabelecidos na Resolução 456/2000 - "Condições Gerais de Fornecimento de Energia Elétrica".

4 - Reclamações de Consumidores

Os indicadores relativos às Reclamações dos Consumidores estão estabelecidos na Resolução nº 382/1998.

5 - Tempos de Atendimento às Ocorrências Emergenciais

individuais e coletivos. A não conformidade dos índices relativos aos padrões estabelecidos implica penalidades em favor dos consumidores, obrigando a permissionária a atender ao nível de qualidade do serviço definido em legislação e regulamentação supervenientes.

Esses indicadores serão obtidos segundo procedimentos descritos no anexo acima e/ou em resolução específica da ANEEL e/ou nos Procedimentos de Distribuição - PRODIST¹⁰¹.

Sem comprometer o equilíbrio econômico-financeiro, a ANEEL poderá, a seu critério, e a qualquer tempo, alterar os critérios, os indicadores, os padrões e as fórmulas definidoras da qualidade da prestação dos serviços de distribuição e comercialização de energia elétrica, e aplicar penalidades pelo descumprimento.

A ANEEL poderá solicitar à permissionária de serviço público de distribuição de energia elétrica os seguintes indicadores:

- Frequência de acidentes do trabalho.

Os indicadores referentes ao tempo de atendimento das ocorrências emergenciais estão estabelecidos na Resolução nº 520/2002.

6 - Ressarcimento de Danos

Os procedimentos relativos ao ressarcimento de danos elétricos em equipamentos instalados em unidades consumidoras estão os estabelecidos na Resolução Normativa ANEEL nº 61/2004

7 - Atendimento Telefônico

Os procedimentos e indicadores relativos ao Atendimento Telefônico estão estabelecidos na Resolução Normativa ANEEL nº 57/2004.

8 - Segurança (grifamos).

101 Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/Modulo1_19022008_SRD.pdf>OBJETIVOS.>. Acessado em: 23 de out. 2009

2. DOS PROCEDIMENTOS DE DISTRIBUIÇÃO

2.1 Os Procedimentos de Distribuição são documentos elaborados pela ANEEL, com a participação dos agentes de distribuição e de outras entidades e associações do setor elétrico nacional, que normatizam e padronizam as atividades técnicas relacionadas ao funcionamento e desempenho dos sistemas de distribuição de energia elétrica.

2.2 Os principais objetivos do PRODIST são:

- a) garantir que os sistemas de distribuição operem com segurança, eficiência, qualidade e confiabilidade;
- b) propiciar o acesso aos sistemas de distribuição, assegurando tratamento não discriminatório entre agentes;
- c) disciplinar os procedimentos técnicos para as atividades relacionadas ao planejamento da expansão, à operação dos sistemas de distribuição, à medição e à qualidade da energia elétrica;
- d) estabelecer requisitos para os intercâmbios de informações entre os agentes setoriais;
- e) assegurar o fluxo de informações adequadas à ANEEL;
- f) disciplinar os requisitos técnicos na interface com a Rede Básica, complementando de forma harmônica os Procedimentos de Rede.

- Gravidade de acidentes do trabalho.
- Número de acidentes com terceiros, envolvendo o sistema elétrico e demais instalações da permissionária.
- Total de indenizações pagas em decorrência de acidentes.
- Número de pedidos de indenização por queima de aparelhos e indenizações efetivamente pagas pela concessionária.

3.3 Concessão, permissão e autorização

A concessão de serviço público foi uma forma de transferir para terceiros a execução de serviço público de competência do Estado, que passou a assumir novos encargos sociais e econômicos. Devido aos novos compromissos, o Poder Público sentiu necessidade de transferir determinadas atividades para terceiros, mas com a manutenção do controle da gestão. Conforme nos ensina Di Pietro¹⁰², com esta medida, o Poder Público procurou obter melhores resultados com a utilização de métodos de gestão privada, que são mais flexíveis e adaptáveis ao novo tipo de atividade que o Estado assumiu. Conforme Caldas¹⁰³, referindo-se ao mesmo assunto, o Estado executa estas novas atividades por meio das autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, de forma descentralizada ou delega a execução de tais atividades às empresas particulares por meio dos institutos de concessão e de permissão.

Os preceitos constitucionais delegam à União competência para explorar diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão os serviços e instalações de energia elétrica. Nesse sentido, foi editada a Lei 8.987, de 13 de

102 Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 271.

103 Caldas, Geraldo Pereira. **As concessões de serviço público de energia elétrica**. 2. ed. Curitiba:Juruá, 2007, p. 87.

fevereiro de 1995, que regulamenta o artigo 175¹⁰⁴ da Constituição Federal de 1988, transferindo ao Poder Público a incumbência, na forma da lei, sempre através de licitação, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, a prestação de serviços públicos. Nesse sentido, segue a explicação de Caldas (2007, p.87), que, uma vez definido pela Constituição ou por Lei o que seja serviço público, o Estado, obrigatoriamente, deverá prestá-lo de forma direta ou por meio de concessão ou de permissão. Ainda, deverá zelar para que este serviço público concedido aos agentes do setor elétrico, tanto a terceiros como àqueles controlados pelo Estado, seja prestado de forma adequada com o objetivo de beneficiar o consumidor de energia elétrica.

A legislação que trata da concessão de serviço público já vem de longa data. Conforme Antônio Ganim¹⁰⁵, antes da instituição da ANEEL, em 1987, não havia

104 BRASIL. Constituição Federal (2009). In: **Vade Mecum**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.

105 Ganim, Antônio. Setor elétrico brasileiro: aspectos regulamentares, tributáveis e contábeis. 2. ed. Brasília: Canal Energia: Synergia, 2009 p. 45-46.

Como podemos ver, a legislação que trata do assunto vem de longa data, e até a instituição da ANEEL, existiam diversos decretos outorgando a concessão. Na verdade, não existia nenhum contrato de concessão assinado entre o Poder concedente e o concessionário, o que, juridicamente, estabeleceu concessões por prazo indeterminado.

Constitucionalmente, a concessão dos serviços públicos no Brasil, que engloba a natureza dos bens, a competência atribuída à União, aos Estados e aos Municípios para sua exploração, é tratada nos seguintes artigos: art. 20, que relaciona os bens da União; art. 21, que estabelece a competência da União para explorar os serviços e instalações de energia elétrica; e, o art. 22, que estabelece a competência para a União Federal legislar sobre matéria de energia elétrica combinados como o art. 175, que incumbe ao poder público a prestação direta de serviços públicos.

A Constituição Federal, por meio do seu art. 175, incumbiu o poder público, na forma da lei, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, sempre por meio de licitação, a prestação de serviços públicos. A outorga desse serviço vinha sendo concedida sem licitação e quase sempre era por área de concessão, ficando uma ou outra empresa com todas as concessões de geração em determinada região do país, como era o caso da Eletronorte, CHESF, CESP e outras, que culminou com o cancelamento de diversas concessões de geração, que tinham estudos de viabilidade concluídos, mas faltavam recursos financeiros para executar as obras.

Com esse cenário e com o objetivo de direcionar o Estado para suas funções típicas, bem como fortalecer o papel do setor privado na retomada do processo de desenvolvimento do país, o governo brasileiro deu um passo importante sancionando a Lei nº 8.987, de 13.02.1995, conhecida como a Lei das Concessões, regulamentando assim o art. 175 da Constituição Federal, dotando o Governo de instrumento legal que fixasse as regras gerais para o Estado delegar a terceiro a prestação dos serviços públicos. Nesse sistema, o risco do negócio seria por conta do

nenhum contrato de concessão assinado entre o Poder Concedente e o concessionário. Por esse motivo, as cooperativas de eletrificação, que estendiam as redes elétricas para além das áreas rurais que lhes eram destinadas, entrando em áreas urbanas de domínio das concessionárias estatais, não foram impedidas pelo Poder Público. Naquela época, a prioridade era acelerar o processo de eletrificação no país, não importando se os investimentos em infraestrutura na energia elétrica eram efetuados pelas cooperativas, empresas privadas ou estatais. Pode-se ainda considerar que as empresas estatais de concessões, outorgadas por contrato por prazo indeterminado, somente foram adequadas pela promulgação da Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Aliás, como a vigência destes contratos¹⁰⁶ é de 20 (vinte) anos, não renováveis, o término ocorrerá a partir de 2015. Já há discussões a respeito do assunto, tendo em vista o interesse de grandes empresas estatais da União, que deverão ser licitadas, de acordo com os preceitos legais, no final do período concedido. Nossa opinião é que a legislação será alterada tendo em vista a possibilidade de privatização de muitas empresas estatais com base nos preceitos legais vigentes, o que foge da atual política governamental.

Apesar da vigência da Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que tem força normativa para regularizar as cooperativas de eletrificação do país desde aquela época, ela não foi aplicada devido a vários fatores tais como: a falta de recursos do Tesouro Nacional para investimento em infraestrutura¹⁰⁷; endividamento do setor

concessionário, que teria uma remuneração justa, mas não previamente fixada, como era no passado.

106 Lei 8.987/95 Art. 42. As concessões de serviço público outorgadas anteriormente à entrada em vigor desta lei consideram-se válidas pelo prazo fixado no contrato ou no ato de outorga, observado o disposto no art. 43 desta lei.

§ 1º Vencido o prazo de concessão, o poder concedente procederá a sua licitação, nos termos desta lei.

§ 2º As concessões em caráter precário, as que estiverem com prazo vencido e as que estiverem em vigor por prazo indeterminado, inclusive por força de legislação anterior, permanecerão válidas pelo prazo necessário à realização dos levantamentos e avaliações indispensáveis à organização das licitações que precederão a outorga das concessões que as substituirão, **prazo esse que não será inferior a 24 (vinte e quatro) meses.**

Art. 43. Ficam extintas todas as concessões de serviços públicos outorgadas sem licitação na vigência da Constituição de 1988.

Parágrafo único. Ficam também extintas todas as concessões outorgadas sem licitação anteriormente à Constituição de 1988, cujas obras ou serviços não tenham sido iniciados ou que se encontrem paralisados quando da entrada em vigor desta lei. (grifamos).

107 Ganim, Antônio. **Setor elétrico brasileiro: aspectos regulamentares, tributáveis e contábeis**. 2. ed. Brasília: Canal Energia: Synergia, 2009, p.46. O texto, a seguir produzido, dá idéia do cenário existente quando da edição da lei de concessões: "A concessão a particulares da

elétrico; valor das tarifas públicas no limite suportável pelos consumidores; importância reduzida das cooperativas de eletrificação no cenário nacional; pressão política dos líderes cooperativistas para disponibilizar um ordenamento jurídico capaz de assegurar o equilíbrio econômico-financeiro das cooperativas sem onerar seus associados com tarifa superior a das concessionárias para a mesma classe de consumidores.

Desde o Código de Águas, Decreto nº 26.234, de 10 de junho de 1934, as concessões e as autorizações já vinham sendo aplicadas nos contratos de serviço público; entretanto, a permissão está melhor definida na Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que regulamenta o artigo 175 da Constituição Federal de 1988.

Conforme Di Pietro¹⁰⁸, entre os doutrinadores não existe uniformidade na definição de instituto da concessão. Pode-se separá-los em três grupos para fins de sistematização da matéria.

Grupo 1 - Aqueles que atribuem um sentido mais amplo ao vocábulo concessão, entendendo-o como qualquer tipo de ato, unilateral ou bilateral, em que são outorgados direitos ou poderes pela Administração ao particular. Esta base doutrinária italiana não tem muita aceitação no direito brasileiro, que seguiu mais o direito francês em matéria de contrato.

Grupo 2 - Os que distinguem a concessão **translativa** (serviço público, obra pública, concessões patrocinadas e administrativas - bens existentes passam de um sujeito a outro), da **constitutiva** (concessão de uso de um bem público-poder menos amplo do concessionário, derivam do ato da concessão). Os doutrinadores

prestação de serviços públicos é a mais importante alternativa para a viabilização dos investimentos em infraestrutura. As formas tradicionais de financiamento – preço ou tarifa pública, **aporte de recursos do Tesouro Nacional ou endividamento do Setor Público – estão praticamente esgotadas**. Com base neste mecanismo legal, o Governo poderá dar à economia maior competitividade, eliminando obstáculos nos setores ligados à infraestrutura”.

O art. 4º da lei 9.074, de 07.07.1995, dispôs que as concessões, permissões e autorizações de exploração de serviços e instalações de energia elétrica e de aproveitamento energético dos cursos de água serão contratadas, prorrogadas ou outorgadas nos termos dessa lei e da Lei nº 8.987, de 13.02.1995, e daquelas já existentes. (grifamos)

108 Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20ª. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p.267. O procedimento utilizado, inicialmente, foi a delegação de execução de serviços públicos a empresas particulares, mediante concessão; por meio dela, o particular (concessionário) executa o serviço, em seu próprio nome e por conta e risco, mas mediante fiscalização e controle da Administração Pública. Inclusive sob o aspecto remuneratório cobrado ao usuário – tarifa - , a qual é fixada pelo Poder concedente.

defendem a existência de três tipos de concessão: a de serviço público, a de obras públicas e a de uso de bem público (acepção menos ampla). Esta modalidade de concessão é defendida pela maioria dos doutrinadores brasileiros.

Grupo 3 - Numa acepção mais estrita, há aqueles que só consideram como concessão a delegação de poderes para a prestação de serviços públicos, ou seja, a concessão de serviços públicos.

As modalidades de concessão estão sujeitas a regime jurídico parcialmente diferenciado em relação ao objeto da concessão. Conforme Di Pietro¹⁰⁹, são cinco as modalidades:

a) Concessão de serviço público¹¹⁰, disciplinada pela Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. A remuneração básica provém da tarifa paga pelo usuário ou por outra forma decorrente da própria exploração do serviço.

b) Concessão patrocinada, instituída pela Lei 11.079, de 30 de dezembro de 1994, como forma de parceria público-privada. Nesta modalidade, tanto o Poder Concedente (público) pela contraprestação pecuniária, como o usuário, através da tarifa, viabilizam a prestação de serviço público.

c) Concessão administrativa, disciplinada pela Lei 11.079, de 30 de dezembro de 1994, é aplicada na prestação de serviço em que a Administração Pública é usuária direta ou indireta. A remuneração básica é constituída pela contraprestação do ente público ao parceiro privado na execução de obra ou fornecimento e instalações de bens.

d) Concessão de obra pública, disciplinada pela Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 ou pela Lei 11.079, de 30 de 1994.

109 Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 268-269.

110 Ganim, Antônio. **Setor elétrico brasileiro: aspectos regulamentares, tributáveis e contábeis**. 2. ed. Brasília: Canal Energia: Synergia, 2009, p. 49. O contrato de concessão de uso do bem público, preconizado no nosso Direito Administrativo, é destinado a outorgar ao particular a faculdade de utilizar um bem da administração segundo a sua destinação específica e no interesse público. No setor elétrico, essa concessão refere-se ao uso do bem público "Recurso hídrico – potenciais hidrelétricos".

e) **Concessão de uso de bem público**, disciplinada por legislação esparsa, aplicada em situações em que não ocorre a exploração do bem.

Diferenças entre Concessão, Permissão e Autorização:

CONCESSÃO	PERMISSÃO	AUTORIZAÇÃO
Contrato bilateral Sinalagmático Onerosa	Ato unilateral discricionário Onerosa ou não	Ato unilateral e discricionário Onerosa ou não
Comutativo (equilíbrio) Prazo determinado certo e longo	Comutativo Prazo indeterminado a título precário	Comutativo Prazo indeterminado a título precário
Forma “intuitu personae” Licitação na forma de Concorrência	Forma “intuitu personae” Modelo próprio para Cada caso	Forma “intuitu personae” Modelo próprio para Cada caso

3.3.1 Concessão de serviço público

A concessão¹¹¹ de serviço público, conforme nos ensina Di Pietro¹¹², consiste num contrato administrativo através do qual a Administração Pública delega a outrem a execução de um serviço público, a fim de que este o execute em seu próprio nome, por sua conta e risco, mediante a garantia de remuneração decorrente da tarifa paga pelo usuário ou de outra forma de remuneração proveniente dessa

111 Ganim, Antônio. Setor elétrico brasileiro: aspectos regulamentares, tributáveis e contábeis. 2. ed. Brasília: Canal Energia: Synergia, 2009, p.47. Toda concessão fica submetida a duas categorias de normas: **as de natureza regulamentar que disciplinam o modo e a forma de prestação dos serviços; e as de ordem contratual que fixam as demais condições econômicas, inclusive a de remuneração.** (grifamos).

112 Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 273.

exploração. Da mesma forma, Celso Antônio Bandeira de Melo¹¹³ conceitua a concessão de serviço público de forma mais aprofundada. Ainda, com base no artigo 2º da Lei 8.987¹¹⁴, de 13 de fevereiro de 1995, considera-se a concessão de serviço público como sendo a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente a um particular com a remuneração do serviço público e lhes cede este bem para exploração pelo prazo e condições regulamentares e contratuais.

O contrato¹¹⁵ de concessão de serviço público de distribuição de energia elétrica para o concessionário – que deve ser necessariamente uma pessoa jurídica – é realizado com base num contrato bilateral, oneroso, cumulativo, com um prazo determinado, de forma “intuitu personae”, com vantagens recíprocas, mediante licitação, na modalidade de concorrência, prestado por sua conta e risco e com índices de qualidade definidos pelo Poder Concedente para cada concessionário.

113 Mello, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2008 p. 691. Concessão de serviço é o instituto através do qual o Estado atribui o exercício de um serviço público a alguém que aceita prestá-lo em seu nome próprio - o concessionário é investido em titulação para prestar serviço ao público, nos simples contratos de prestação de serviços o contratado se vincula a prestar dados serviços ao Estado apenas -, por sua conta e risco, nas condições fixadas e alteráveis unilateralmente pelo Poder Público, mas sob a garantia de um equilíbrio econômico-financeiro, remunerando-se pela própria prestação do serviço, em geral e basicamente mediante tarifas cobradas diretamente dos usuários do serviço.

114 Brasil, Lei 8.987/95, art. 2º, inciso II. Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:
II - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado.

115 Ganim, Antônio. **Setor elétrico brasileiro: aspectos regulamentares, tributáveis e contábeis**. 2. ed. Brasília: Canal Energia: Synergia2009, p. 48. Esse tipo de concessão é denominada no Código de Águas como “Concessão de serviço de energia elétrica” e nos contratos de concessão vem sendo denominada como “Concessão de serviço público para Distribuição de energia elétrica”, quando na verdade deveria ter sido mantido o estabelecido no Código de Águas, já que no novo modelo do setor elétrico há uma clara distinção entre “Distribuição de energia elétrica” para “Comercialização de energia elétrica” para “Comercialização de energia elétrica”. Ou seja, a distribuição tem função semelhante à da transmissão e não vende energia elétrica, sendo essa concessão, com certeza, a que mais preocupa o Órgão Regulador, pois é por meio dela, conforme dito, que ocorre a delegação de poderes por parte do Estado, significando a transferência da execução de um serviço do poder público ao particular, a ser prestado ao consumidor. Em consequência, o concessionário se coloca no lugar do Estado, por meio da delegação, passando a ser um intermediário entre o consumidor e o Estado.

Essa relação é interessante, pois na verdade não há uma relação autônoma entre concessionário e usuário ou entre concessionário e Estado. A relação que existe é intermediária da relação principal, da relação abrangente, entre o Estado e o usuário (consumidor).

A relação principal, portanto, é entre o poder concedente e o usuário, vez que o concessionário não possui um direito próprio. Por sua vez, o usuário não possui um direito originário direto perante o concessionário, mas sim perante o estado. (grifamos).

Conforme Hely Lopes Meireles¹¹⁶, quando se trata de bem público, ninguém tem direito natural a uso especial, mas qualquer indivíduo ou empresa pode obtê-lo através de um contrato ou ato unilateral - como é caso das permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica - da Administração, na forma da Lei ou regulamento, ou simplesmente consentida pela autoridade competente. Desta forma, o uso especial do bem público será sempre uma utilização individual – uti singuli – concedida ao adquirente desse direito mediante ato ou contrato, afastando desta maneira a fluidez geral e discriminada da coletividade e do próprio Poder Público. Ainda, de acordo com o mesmo autor acima referido, através da titularidade regulamentada do bem, o particular passa a ter direito subjetivo público do serviço¹¹⁷ a ser prestado, oponível a terceiros e à própria Administração, caso venha a ferir os preceitos estabelecidos em contrato ou mesmo convencionados. A estabilidade, a precariedade bem como a retomada pelo Poder Público do bem concedido, com ou sem indenização ao particular, dependem do título específico baseado no contrato firmado entre as partes.

A regularização¹¹⁸ das concessões do setor elétrico brasileiro deu-se a partir de 1985, com a disposição da Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que regulamenta o artigo 175 da Constituição Federal de 1988. As empresas concessionárias foram obrigadas a adequar-se à nova legislação, separando as atividades de geração de energia, transmissão, distribuição e comercialização. Muitas dessas empresas foram posteriormente privatizadas, principalmente as

116 Meireles, Hely Lopes. **DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 1990, p. 524.

117 Ganim, Antônio. **Setor elétrico brasileiro: aspectos regulamentares, tributáveis e contábeis**. 2. ed. Brasília: Canal Energia: Synergia, 2009. p. 49. Há que se distinguir entre o ato de concessão, no qual o concessionário aceita o seu papel de intermediário, e no qual se definem direitos e deveres entre ele e o Estado, do serviço público que é o objeto daquele ato que se realiza entre o Estado e o usuário, sendo o concessionário mero intermediário. **É, portanto, a qualidade desse serviço a ser prestado ao consumidor, pelo Estado, por meio da concessionária, que passa a ser o principal objeto de fiscalização pelo poder concedente.** (grifamos)

118 Ibidem, 2009, p.50. A partir de 1995, o DNAEE deu início à regularização desse tipo de concessão, na qual estão enquadradas todas as empresas distribuidoras cuja atividade, além da distribuição, inclui a comercialização da energia junto aos seus consumidores cativos.

O primeiro contrato de concessão assinado foi aquele celebrado entre a União Federal e a Espírito Santo Centrais Elétricas S.A. – ESCELSA, de nº 001/95, datado de 17 de julho de 1995, tendo por objeto a “Exploração dos Serviços públicos de energia elétrica”, o que foi um marco no setor elétrico; em seguida, já com a ANEEL, vieram o da Light Serviços de eletricidade S.A e tantos outros.

distribuidoras de energia elétrica como nos apresentam Mauricio Tiomno Tolmasquim,¹¹⁹ Ricardo Gorini de Oliveira e Adriana Fiorotti Campos. Conforme os autores, o marco jurídico do programa de privatizações foi no governo de Fernando Collor de Melo, eleito presidente da República em 1989, através da Lei 8.031, de 13 abril de 1990, que criou o Programa Nacional de Desestatização - PND; do Decreto nº. 99.463, de 16 de agosto de 1990, que regulamentou a Lei anterior; da Lei Federal 8.250, de 24 de outubro de 1999, que estabeleceu as formas de pagamento das empresas privatizadas e do Decreto nº. 99.464, de 16 de agosto de 1990, que designou o BNDS – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, gestor do PND - Plano Nacional de Desestatização.

Conforme consta nos documentos oficiais apresentados pelos autores acima mencionados nesta obra literária, o Plano Nacional de Desestatização teve os seguintes objetivos:

- Reorganizar a posição estratégica do Estado na economia, transferindo à iniciativa privada atividades que o governo considerava indevidamente exploradas pelo setor público.
- Contribuir para a redução da dívida pública, concorrendo para o saneamento das finanças do setor público.
- Permitir a retomada de investimentos nas empresas e atividades que viessem a ser transferidas para a iniciativa privada.
- Contribuir para a modernização do parque do país, ampliando sua competitividade e reforçando a capacidade empresarial nos diversos setores da economia.
- Permitir que a administração pública concentrasse esforços em atividades em que a presença do Estado fosse fundamental para a consecução das prioridades nacionais.

119 Tolmasquim, Mauricio Tiomno; Gorini, Ricardo de Oliveira e Fiorotti, Adriana Campos. **Empresas do setor elétrico brasileiro: estratégias e performances**. Rio de Janeiro: CINERGIA, 2002, p. 51.

- Contribuir para o fortalecimento do mercado de capitais, através do acréscimo da oferta de valores mobiliários e da democratização da propriedade do capital das empresas que integram o programa. Artigo 1º da Lei 8.031, de 12 abril de 1990.

Conforme os mesmos autores, a Lei 8.987 de 13 de fevereiro de 1995 - Lei das Concessões -, tornou-se o marco fundamental do início do processo da privatização, uma vez que as crises financeiras da União e dos Estados inviabilizavam a expansão da oferta de eletricidade e a manutenção da confiabilidade das linhas de transmissão.

3.3.2 Permissão de serviço público

Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹²⁰ nos ensina que a permissão de serviço público tem as seguintes características:

- Consiste num contrato de adesão, ato precário que pode ser revogado unilateralmente pela Administração - poder concedente- e por interesse público, fundamentado no artigo 175, inciso I, da Constituição Federal e no artigo 40 da Lei Federal 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

- A permissão é tratada pela doutrina como ato unilateral, discricionário¹²¹ e precário, gratuito ou oneroso, intuitu personae, conforme a Lei Federal 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, artigo 2º, IV.

- Seu objeto é a execução de serviço público, com a continuação da titularidade do serviço público com o Poder Público.

- O permissionário executa o serviço público em seu nome, por sua conta e risco, concedido pelo Poder Concedente à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para o desempenho.

Segundo os ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, ela comenta as

120 Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 280-283.

121 Meireles, Hely Lopes. **DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 1990, p. 118. Poder discricionário é o que Direito concede à Administração, de modo explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo.

diferenças entre a concessão e a permissão praticamente desaparecem no momento em que se fixam prazos para a segunda, pois nota-se que são firmados contratos pela Administração para a permissão, que constituem verdadeiros contratos de concessão. Esta referência se deve à precariedade inerente à permissão, que possibilita a revogação a qualquer momento, sem indenização, admitida plenamente no caso de permissão de uso de bem público. A autora diz que para a prestação de serviço público é inteiramente inadequada a precariedade nos contratos sem a concessão do devido prazo, pois, havendo a necessidade de gastos, dificilmente haverá interesse em efetuar-los sem garantir o equilíbrio econômico-financeiro. Neste caso, o período de vigência contratual é um fator decisivo.

A linha de pensamento adotada pela professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro na parte final do último parágrafo é a mesma que se percebe nos contratos de permissionários de serviço público. O prazo da concessão inclusive consta em cláusula contratual e na própria Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Este é um dos pleitos que as cooperativas de eletrificação rural estão buscando para que o prazo contratual de 20 anos, vigente atualmente, seja alterado. Nesse sentido, está tramitando no Congresso Nacional, a Medida Provisória 466/09, que contempla a ampliação do prazo atual para 30 anos, com possibilidade de renovação da concessão, o que não era permitido de acordo com Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. A Medida Provisória 466/09, já foi aprovada pelo Plenário da Câmara dos Deputados no dia 11 de novembro de 2009, altera artigo 23 da Lei 9.074, de 7 de julho de 1995, concedendo 30 anos de permissão e autorização para as cooperativas de eletrificação e ao mesmo tempo diz que elas poderão ter prorrogação por igual período. A matéria será enviada à sanção do Presidente da República, que poderá sancioná-la com ou sem vetos.

Conforme Geraldo Pereira Caldas¹²², a Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 não definiu a concorrência como modalidade de licitação obrigatória para a permissão de serviço público, o que poderia dar margem a abusos, o que, conforme o autor, também é uma diferença em relação à concessão. Caldas (2004, p.95) também comenta que não há espaço para a permissão em casos que envolvem

122 Caldas, Gerando Pereira. **As concessões de serviço público de energia elétrica**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2004, p. 95.

elevados recursos em empreendimentos do setor elétrico, como, por exemplo, a construção de usinas geradoras e linhas de transmissão. A Lei 9.074, de 7 de julho de 1995 somente contempla a concessão ou a autorização quando se trata de empreendimentos do setor elétrico, com exceção das permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica, em que se enquadram as cooperativas de eletrificação rural.

Geraldo Ganim¹²³, ao analisar as permissões de serviço público, comenta que concessão e permissão¹²⁴ não se confundem: a primeira celebra um contrato administrativo bilateral; já a segunda consiste num ato administrativo discricionário e precário, que as administrações públicas federais, estaduais e municipais facultam ao particular, quando este executa serviços de interesse público ou faz uso especial de bens públicos. Para o autor os dois institutos apresentam características idênticas. Na permissão, as finalidades são os serviços de interesse público; na autorização, o uso do bem público ou a execução da atividade tem interesse particular.

Através do ato administrativo de permissão¹²⁵, o Poder Concedente poderá promover o serviço público de energia elétrica numa área delimitada homologada,

123 Ganim, Antônio. **Setor elétrico brasileiro: aspectos regulamentares, tributáveis e contábeis**. 2. ed. Brasília: Canal Energia: Synergia, 2009, p. 54.

124 Ibidem, 2009, p. 54 A permissão guarda certa semelhança com a concessão, pois também é um instrumento para a execução de serviços públicos. Todavia, a permissão é ato administrativo, ao passo que a concessão é contrato administrativo, fato que acarreta a incidência de algumas normas específicas no regime jurídico disciplinador.

Os contratos por adesão constituem uma oposição à idéia de contrato paritário (onde as partes exercem o princípio da autonomia da vontade), por inexistir a liberdade de convenção, visto que excluem a possibilidade de qualquer debate e transigência entre as partes, uma vez que um dos contratantes se limita a aceitar as cláusulas e condições previamente redigidas e impressas pelo outro. A permissão de serviço público será delegada mediante licitação de prestação de serviços públicos, que será feita pelo poder concedente (União, Estado ou Município) à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco, conforme disposto no art. 2º, IV, e art. 40 da lei nº 8.987/1995.

125 Ganim, Antônio. **Setor elétrico brasileiro: aspectos regulamentares, tributáveis e contábeis**. 2. ed. Brasília: Canal Energia: Synergia, 2009, p. 55. É admissível a permissão condicionada, aquela em que o próprio poder público se autolimita na faculdade discricionária de revogá-la a qualquer tempo, fixando em norma legal o prazo de vigência e/ou assegurando outras vantagens ao permissionário, como incentivo para a execução do serviço. Assim, reduzem-se a discricionariedade e a precariedade da permissão às condições legais de sua outorga. Essa modalidade é adotada nas permissões de transporte coletivo e noutras que exigem altos investimentos para a execução do serviço, tornando-se necessário garantir ao permissionário um tempo mínimo de operação em condições rentáveis. Se o interesse público exigir a revogação ou a alteração de tais permissões, a administração poderá fazê-lo, desde que indenize o permissionário dos danos que o descumprimento do prazo ou das condições da outorga lhe causar. Mas, enquanto não for revogada a permissão, ou modificada as condições em

com condições especiais estabelecidas em contratos. Conforme o autor “este instituído da permissão deverá ser utilizado para regularizar as cooperativas de eletrificação rural”, desde que atendam a legislação.

A ANEEL¹²⁶ considera as cooperativas de eletrificação rural como entes participantes do setor elétrico, classificadas inicialmente como consumidoras rurais de energia elétrica, que distribuíam energia elétrica sob condições específicas e atuavam numa determinada área. Estas cooperativas são, de fato, prestadoras de serviço público, que comercializam energia elétrica a público indistinto na área onde atuam.

Tendo como objetivo atender a legislação do setor elétrico, de acordo com sua competência, a ANEEL iniciou o processo de regularização das cooperativas de eletrificação rural, enquadrando-as como permissionárias de serviço público de energia elétrica. Reconhece, portanto, “o papel daquelas entidades com capacidade técnico-operacional para a prestação do serviço público de energia”.

O contrato inicial que todas as cooperativas de eletrificação rural do país devem assinar, ou já assinaram para serem agentes no Ambiente Regulado, institui e regula, de forma individual, a permissão do Poder Concedente à concessionária, sem caráter de exclusividade, a título precário de serviço público de distribuição de energia elétrica numa área de permissão por resolução homologatória.

3.3.3 Autorização de serviço público

Conforme nos ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹²⁷, a autorização de serviço público constitui ato unilateral, discricionário e precário através do qual o poder público delega para o benefício de um particular a execução de serviço público, mas a titularidade continua pertencendo ao poder concedente. A autora cita

aditamento formal, o permissionário tem direito subjetivo ao cumprimento integral da permissão originária. A constituição de 1988 tornou obrigatória a licitação para a permissão de qualquer serviço público (art. 175), estendendo-se nessa expressão também os serviços de utilidade pública.

126 Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/area.cfm?idArea=604>>. Acessado em: 25 out. 2009.

127 Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 282.

como exemplo a autorização dos serviços de energia elétrica prevista no artigo 7º da Lei 9.074, de 7 de julho de 1995. Como este serviço é prestado com interesse exclusivo ou predominante em nome do beneficiário, sem competição, por sua conta e risco, sujeito à fiscalização do Poder Concedente, não depende de licitação. Sendo um ato precário, pode ser revogado a qualquer momento, por motivo de interesse público, sem direito a indenização. Ainda, de acordo com a autora, em relação ao prazo dos atos de autorização, aplica-se o quanto foi dito em relação às permissões.

Antônio Ganim¹²⁸ também se refere à autorização como sendo, assim como a permissão, um ato administrativo discricionário e precário. Portanto, o que se aplica à permissão, nesse caso é também aplicável à autorização. Contudo, existem situações em que a permissão não encontra respaldo legal. Com base no artigo 176 da Constituição Federal¹²⁹ de 1988, o autor nos apresenta situações¹³⁰ em que

128 Ganim, Antônio. Setor elétrico brasileiro: aspectos regulamentares, tributáveis e contábeis. 2. ed. Brasília: Canal Energia: Synergia, 2009, p. 55. A autorização possui as mesmas características da permissão. Portanto, a Autorização também é um ato administrativo discricionário e precário que possui as condições necessárias para a prestação do serviço concedido ao pretendente pela União, Estados e Municípios, para que o mesmo exerça a atividade ou utilize o bem público por um determinado tempo, no seu próprio interesse e por sua conta e risco.

A Autorização não se confunde com a concessão, pois nela há a celebração de um contrato bilateral. No Código de Águas, datado de 1934, já era citado que o aproveitamento hidráulico seria feito por meio de autorizações ou concessões.

129 BRASIL. Constituição Federal (2009). In: **Vade Mecum**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009. Art. 176 As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os **potenciais de energia hidráulica** constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

§ 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante **autorização ou concessão da União**, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995)

§ 3º - **A autorização** de pesquisa será sempre por prazo determinado, e as autorizações e concessões previstas neste artigo não poderão ser cedidas ou transferidas, total ou parcialmente, sem prévia anuência do poder concedente.

§ 4º - **Não dependerá de autorização ou concessão** o aproveitamento do potencial de energia renovável de capacidade reduzida.

(grifamos)

130 Idem, 2008, p. 55-56 **De acordo com a legislação ordinária, são objetos de autorização:**

a) A implantação de usinas termelétricas (exceto a nuclear), de potência superior a 5.000 kW, destinada a uso exclusivo do autoprodutor.

Esse dispositivo consta do art. 7º da Lei nº 9.074/1995, sob o título "Depende de **autorização**", mas talvez por falha, não constou do art. 26 da lei nº 9.427/1996, sob o título "Depende de autorização da ANEEL".

Considerando que a lei nº 9.074/1995 estabeleceu normas específicas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e a Lei nº 9.427/1996 trata da

somente mediante concessão ou autorização poderão ser concedidos bens públicos, na forma da lei, que deve estabelecer as condições de “interesse nacional, explorados por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País”.

3.4 Contrato de permissão para prestação de serviço público de distribuição de energia elétrica no ambiente regulado

As cooperativas de eletrificação rural, para serem enquadradas no Ambiente Regulado do setor elétrico brasileiro, assinam um contrato de permissão com o Poder Concedente¹³¹ – União - por intermédio da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL¹³². É um contrato de prestação de serviço público de distribuição de energia elétrica, que institui e regula a permissão do Poder Concedente à permissionária¹³³. Constitui-se, como fundamentado no item 3.2.2 deste trabalho, num contrato realizado em nome da cooperativa – individual – e sem caráter de exclusividade, a título precário, por sua conta e risco para a exploração do serviço público de distribuição de energia elétrica, na área de permissão definida em resolução específica, homologada pelo Poder Concedente. A Constituição Federal

criação da ANEEL, sua competência, regime econômico e financeiro das concessões de serviço público de energia elétrica, é nosso entendimento que prevalece o disposto na Lei nº 9.074/1995.

b) Aproveitamento de potenciais hidráulicos de potência superior a 1.000 kW e igual ou inferior a 30.000 kW destinados à produção independente ou autogeração, mantidas as características de pequena central hidrelétrica.

c) A compra e venda de energia elétrica por agente comercializador.

d) A importação e exportação de energia elétrica, bem como a implantação dos respectivos sistemas de transmissão associados.

e) A comercialização, eventual e temporária, pelos autoprodutores, de seus excedentes de energia elétrica. (grifamos).

131 PODER CONCEDENTE: a União, nos termos do art. 2o, inciso I, da Lei no 8.987, de 1995;

132 ANEEL: Agência Nacional de Energia Elétrica, autarquia federal criada pela Lei no 9.427, de 1996, responsável pela regulação, controle e fiscalização dos serviços e instalações de energia elétrica;

133 PERMISSIONÁRIA: a cooperativa de eletrificação rural, regida pela Lei no 5.764, de 16 de dezembro de 1971, cujas atividades tenham sido regularizadas nos termos do art. 23 da Lei no 9.074, de 1995, e da Resolução no 012, de 2002, e das Resoluções Normativas no 205, de 2005 e no 213, de 2006, e que tenha firmado o respectivo Contrato de Permissão para distribuição de energia elétrica a público indistinto, em área de atuação delimitada, com atendimento amplo e não discriminatório das diversas classes e subclasses de consumidores.

de 1988 estabelece no artigo 21, inciso XII, alínea b, a competência da União em explorar diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços e instalações de energia elétrica. Também, com base no artigo 175 da Constituição Federal de 1988, artigo regulado pela Lei 8.987 de 13 de fevereiro de 1995, é transferida ao poder público a incumbência, na forma da Lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, a prestação de serviços públicos.

O contrato firmado entre a cooperativa permissionária e o Poder Concedente não confere a mesma exclusividade no fornecimento de energia elétrica aos consumidores, que, conforme legislação e regulamentos específicos, por força da Lei 9.074, de 7 junho de 1995, podem optar pela compra de energia elétrica junto a qualquer fornecedor. Contudo, os contratos de fornecimento vigentes e a permissão regulada no contrato firmado devem ser respeitados.

A legislação do setor elétrico é muito ampla e complexa. São necessárias constantes adaptações para a melhoria da qualidade de energia elétrica distribuída aos consumidores, bem como para garantir a aplicação de tarifas módicas. Para tanto, as áreas de distribuição, geração, transmissão e comercialização de energia elétrica do setor elétrico nacional devem dispor de legislação adequada para atender os possíveis cenários de demanda de energia elétrica¹³⁴. As políticas governamentais devem ser seguras, a fim de evitar racionamentos de energia, conforme ocorreu em 2001, que podem paralisar boa da nação brasileira. Para mostrar parte da complexidade do regramento jurídico, são mostrados abaixo os preceitos legais que devem ser atendidos pelas distribuidoras de serviço público, no contrato¹³⁵ celebrado entre as cooperativas permissionárias e o Poder Concedente.

134 Tolmasquim, Mauricio Tiomno; Gorini, Ricardo de Oliveira e Fiorotti, Adriana Campos. **Empresas do setor elétrico brasileiro: estratégias e performances**. Rio de Janeiro: CINERGIA, 2002, p.15. A essencialidade do consumo e a obrigação jurídica de fornecimento, a presença de externalidades na prestação do serviço, a necessidade de um elevado nível de investimentos para a construção de ativos, altamente específicos, a existência de economias de escala, a densidade e de coordenação são específicos deste setor.

135 CONTRATO DE PERMISSÃO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA, regendo-se pelo disposto no Código de Águas, aprovado pelo Decreto no 24.643, de 10 de julho de 1934, com as alterações introduzidas pelo Decreto-lei no 852, de 11 de novembro de 1938, no Regulamento dos Serviços de Energia Elétrica aprovado pelo Decreto no 41.019, de 26 de fevereiro de 1957, na Lei no 5.764, de 16 de dezembro de 1971 no que couber, no Decreto no 1.717, de 24 de novembro de 1995, nas Leis 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, no 9.648, de 27 de maio de 1998, no 10.438, de 26 de abril de 2002, e no 10.848, de 15 de março de 2004, no Decreto no 6.160, de 20 de julho de 2007, na Resolução no 012, de 11 de janeiro de 2002, nas Resoluções

Não se discute aqui a questão de mérito dessa ampla e complexa legislação do setor elétrico, pois ela vale para todos os agentes de prestação de serviços públicos de distribuição de energia elétrica. Contudo, as devidas adaptações específicas¹³⁶, como é o caso das cooperativas de eletrificação rural, encontram respaldo no parágrafo único, do artigo 1º da Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

3.4.1 Base legal das cláusulas contratuais

A maioria das cláusulas do contrato firmado entre o Poder Concedente a cooperativa permissionária encontra-se disponível na Lei das concessões - Lei Federal 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que regulamenta o artigo 175 da Constituição Federal de 1988. No artigo 6º, parágrafo primeiro, da mesma Lei consta que serviço adequado¹³⁷ é aquele que usa tecnologia, materiais elétricos, equipamentos, instalações e métodos operativos adequados, que, atendidas as normas técnicas brasileiras, garantam níveis de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia no atendimento e

Normativas no 205, de 22 de dezembro de 2005, no 213, de 6 de março de 2006, Resolução Homologatória (Resolução Homologatória de Delimitação de Área) e Resolução Autorizativa específica de Enquadramento), na legislação superveniente e complementar, nas normas e regulamentos expedidos pelo PODER CONCEDENTE e pela ANEEL, bem como pelas condições estabelecidas nas Cláusulas seguintes:

136 Lei 8.987/95 Art. 1º As concessões de serviços públicos e de obras públicas e as permissões de serviços públicos reger-se-ão pelos termos do art. 175 da Constituição Federal por esta lei, pelas normas legais pertinentes e pelas cláusulas dos indispensáveis contratos.

Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão a revisão e as **adaptações necessárias de sua legislação às prescrições desta lei, buscando atender as peculiaridades das diversas modalidades dos seus serviços. (grifamos).**

137 Lei 8.987/95 Art. 1º Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua

conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

§ 3º Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou

após prévio aviso, quando:

I - motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e,

II - por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade.

(grifamos)

modicidade das tarifas. Muitas cláusulas do contrato estão relacionadas a este artigo. É evidente, portanto, que a legislação é muito ampla, mas pertinente ao contrato de prestação de serviço público.

A permissionária também se obriga a manter o nível de qualidade do serviço para atender aos pedidos dos interessados na utilização do serviço permitido dentro dos prazos e condições fixados nas normas e regulamentos que serão editados pelo Poder Concedente através da ANEEL, nos termos do Anexo IV - Qualidade dos Serviços de Energia Elétrica, já referenciados no item 3.2.1 Prazos concedidos às cooperativas de eletrificação rural para implantar os indicadores de qualidade dos serviços prestados.

O contrato proposto pelo Poder Concedente às cooperativas permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica fica submetido a duas categorias de normas com aspectos característicos diversas bem claras, conforme Ganim¹³⁸. Uma delas se refere à qualidade do serviço público de distribuição de energia elétrica prestado, ou seja, se a prestação do serviço público está conforme o regramento específico e de acordo com os índices definidos pelo órgão regulador. Se as permissionárias não seguirem as regras estabelecidas no contrato são aplicadas penalidades cabíveis. As cooperativas reguladas, para se adequar aos índices de qualidade, tem um prazo de adequação, conforme já apresentado. Outro aspecto, conforme o autor citado acima é de ordem contratual que “fixa as demais condições econômicas, que consiste em manter o equilíbrio econômico-financeiro, inclusive a de remuneração” da prestação de serviço público. Esse equilíbrio deve ser alcançado considerando as tarifas de energia elétrica homologadas pelo Poder Concedente, os custos de operação e manutenção, depreciação dos ativos e custos financeiros. Todos os aspectos são fixados nas condições econômicas acordadas em contrato firmado.

138 Ganim, Antônio. **Setor elétrico brasileiro: aspectos regulamentares, tributáveis e contábeis**. 2. ed. Brasília: Canal Energia: Synergia, 2009, p.47. Toda concessão fica submetida a duas categorias de normas: **as de natureza regulamentar que disciplinam o modo e a forma de prestação dos serviços; e as de ordem contratual que fixam as demais condições econômicas, inclusive a de remuneração**. (grifamos).

Os temas apresentados nos últimos parágrafos bem como os demais abaixo relacionados serão aprofundados no terceiro capítulo, com sugestões de possíveis soluções para a adequação das cooperativas ao ambiente regulado.

Os temas relacionados ao contrato de prestação de serviço público, a serem analisados no terceiro capítulo: prazos de permissão do serviço; obrigações da cooperativa no Ambiente Regulado; aplicação de recursos em pesquisa e desenvolvimento tecnológico do setor elétrico brasileiro em projetos de eficiência energética; penalidades em função de inconformidades previstas no contrato e na legislação; aplicação do Código de Defesa do Consumidor na prestação de serviço; luz para todos; condições gerais de atendimento aos consumidores; aquisição de equipamentos e materiais; consumidores livres e especiais; outros prazos conforme cláusulas disponíveis; relatórios enviados ao Poder Concedente; novas instalações em infraestrutura; encargos setoriais; participação em investimentos dos associados; parcelas A e B; suprimento de energia elétrica, contratos de conexão; energia e uso do sistema de distribuição; construção de redes elétricas, subestações e melhorias; geração de energia; tarifas de energia elétrica; empresa espelho que serve de referência às cooperativas; revisão periódica e reajuste anual; plano de contas do manual de contabilidade; uso de ordens de serviço; fiscalização comercial; desempenho; receitas complementares, entre outros.

4 NOVOS DESAFIOS DAS COOPERATIVAS DE ELETRIFICAÇÃO RURAL ENQUADRADAS COMO PERMISSONÁRIAS DE SERVIÇO PÚBLICO DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA NO AMBIENTE REGULADO

4.1 Cooperativas de eletrificação rural enquadradas como permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica

A celebração dos contratos entre o Poder Concedente e as cooperativas de eletrificação rural como agentes permissionários para prestação de serviço público de distribuição de energia elétrica consiste num novo marco histórico. Desde a época da fundação das cooperativas, a partir da década de 1940, até a celebração dos contratos que as enquadram no Ambiente Regulado¹³⁹, houveram diversos momentos em que sua regularização poderia ter sido concretizada. Mas as condições de regularização apresentadas pelo Poder Concedente não ofereciam garantia suficiente para assegurar sua sobrevivência, ou por interferência das

139 Disponível em: <<http://www.nipeunicamp.org.br/agrener/anais/2004/Trabalho%2048.pdf?3bc2dbeb0a7bf779fe39c865b70b3b3f=c7567509d36b4e5aee53006fcd6ed5a6>>. Acessado em: 31 out. 2009. As cooperativas de eletrificação rural floresceram junto com o fortalecimento do Estado brasileiro. As cooperativas eram um elo entre a engrenagem estatal, técnica no discurso e política no comando, e a fina flor da dominação econômica local, marcada pela iniciativa privada agrícola. A primeira menção que um texto legal específico do setor elétrico faz às cooperativas de eletrificação rural é o Art. 154, inciso III do Decreto 41.019/57, que regulamenta o Código de Águas, como agentes atuantes no processo de expansão dos sistemas elétricos. A menção a suas atividades, porém, viria com o Decreto 1.033, de 22/05/62, que é o primeiro marco regulatório específico para as cooperativas de eletrificação rural. Este Decreto veio realizar uma ação comum no Direito: transformar uma situação de fato em uma situação de direito, trazendo para a regulamentação do setor elétrico um agente existente, a cooperativa de eletrificação rural. (grifamos)

concessionárias, tanto as estatais como as já privatizadas, que não aceitavam a perda de áreas¹⁴⁰ de “sua atuação” e, como consequência, a redução do mercado de distribuição de energia elétrica onde estavam operando as cooperativas de eletrificação.

Antes da resolução específica da ANEEL, que homologou a área de atuação de cada cooperativa de eletrificação rural, as propriedades que ainda não tinham energia elétrica eram supridas por ambos os agentes. A ocupação do espaço dependia da implantação da infraestrutura necessária e das negociações em torno dos valores de participação dos futuros consumidores para efetuar as obras de implantação das redes elétricas. Neste período de indefinições regulatórias, as cooperativas de eletrificação expandiram as redes elétricas para novas áreas, atendendo os consumidores que não eram atrativos para as concessionárias e que depois foram contempladas na resolução homologatória de sua área de atuação, regulamentada pela ANEEL.

Pode-se afirmar que a demora na eletrificação rural do país deveu-se em função dos recursos limitados para as cooperativas de eletrificação e concessionárias, bem como em função da pouca atratividade econômica, fator decisivo da demora das concessionárias reguladas na implantação de novas redes elétricas. Com a homologação das áreas de atuação dos agentes regulados – cooperativas de eletrificação e concessionárias -, os conflitos de expansão das redes elétricas terminaram. Percebe-se que este fato contribuiu para um relacionamento mais harmonioso entre as concessionárias e cooperativas de eletrificação rural. No entanto, enfatiza-se que os novos desafios a serem superados pelas cooperativas de eletrificação rural no Ambiente Regulado daqui para frente referem-se às

140 Disponível em: <<http://www.nipeunicamp.org.br/agrener/anais/2004/Trabalho%2048.pdf?3bc2dbeb0a7bf779fe39c865b70b3b3f=c7567509d36b4e5aee53006fcd6ed5a6>>. Acessado em: 31 out. 2009.

Num momento em que o setor elétrico se consolidava, rumando de um modelo privado para um estatal, parece conveniente que a expansão na área rural se desse por intermédio de cooperativas. Ainda mais dentro de um contexto de incentivos internacionais e experiências bem sucedidas.

Em 1968 é emitido o Decreto 62.655, que veio substituir o Decreto 1.033/62, definindo e limitando a atuação das cooperativas de eletrificação rural. Qual a sua motivação? Tudo leva a crer que, com a expansão do sistema de eletrificação rural por cooperativas, surgiam já os primeiros conflitos entre estas e as concessionárias. As empresas distribuidoras reclamavam de um agente que se implantava e, de certa maneira, competia por um mercado que no futuro poderia ser rentável. O Decreto possuía a intenção de delimitar, de modo mais preciso, a atuação das cooperativas. Para tanto, logo em seu Art. 1º, define com bastante precisão (até espantosa), o que é eletrificação rural: (grifamos).

exigências contratuais que deverão ser cumpridas, sob pena de penalizações, inclusive, com a possibilidade, ainda que remota, da perda da permissão, pois ela é concedida a título precário para a exploração de serviço público de distribuição de energia elétrica.

Neste Ambiente Regulado em que as cooperativas de eletrificação estão sendo enquadradas pelo Poder Concedente, também seria prematuro afirmar que a sobrevivência está assegurada, apenas mantendo os princípios que fundamentaram a criação das cooperativas, pois atingir o equilíbrio econômico-financeiro com a prática de tarifas de energia elétrica muito acima das praticadas pelos demais agentes limítrofes descaracteriza a própria razão de permanecer como sociedades cooperativas.

4.1.1 Processo de enquadramento das cooperativas de eletrificação rural no Ambiente Regulado a partir do ano de 2000

O processo de enquadramento¹⁴¹ das cooperativas de eletrificação rural no Ambiente Regulado foi retomado pela ANEEL em março de 2000, com base na Lei 8.987 de 13 de fevereiro de 1995, na Lei nº. 9.074 de 7 de julho 1995, da resolução da ANEEL nº. 012 de 11 de janeiro de 2002, as resoluções normativas nº 205, de 22 de dezembro de 2005, e nº 213, de 06 de março de 2006, da resolução normativa nº 354, de 3 março de 2009, entre outros dispositivos legais. Esses procedimentos são necessários ao enquadramento das cooperativas de eletrificação rural como permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica. No início do enquadramento das cooperativas brasileiras como permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica, foram identificadas 54 (cinquenta e quatro) cooperativas de eletrificação rural¹⁴². Elas atendem em torno de 500 mil famílias e aproximadamente 2,5 milhões de brasileiros.

141 Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/cedoc/ren2009354.pdf>>. Acessado em: 7 nov. 2009. resolução normativa nº 354, de 3 de março de 2009. Estabelece as condições gerais para enquadramento de cooperativas de eletrificação rural com geração destinada ao mercado próprio – CEREG, como permissionárias de distribuição de energia elétrica.

142 Disponível em: < <http://www.bahiaemfoco.com/noticia/4105/cooperativas-de-eletrificacao-rural-podem-se-tornar-permissionarias>>. Acessado em: 31 out. 2009.

Para o enquadramento das cooperativas permissionárias deverão estar concluídas as seguintes etapas:

- Definição das áreas¹⁴³ de atuação de cada cooperativa de eletrificação rural e seu compartilhamento com aquelas que fazem parte da concessão das distribuidoras locais ou das outras cooperativas regularizadas ou não.
- A aprovação e homologação das tarifas¹⁴⁴ básicas referenciadas no SINCOR¹⁴⁵.

143 Disponível em: < <http://www.aneel.gov.br/area.cfm?idArea=604>>. Acessado em: 31 out. 2009. A Lei 9.074/95 Estabelece as condições gerais para a regularização de cooperativas de eletrificação rural, nos termos do art. 23 da Lei nº 9.074/95.

Art. 23 As expansões e reforços das instalações de uso privativo em área rural, delimitadas na forma dos arts. 21 e 22 anteriores observarão o disposto neste artigo.

§ 1º Para as cooperativas cujas áreas de atuação estejam circunscritas ao conjunto de instalações de sua propriedade, conforme estabelecido nos respectivos atos autorizativos, as ampliações das instalações elétricas para aumento ou atendimento de novas cargas, admitidas tão somente na área rural do(s) município(s) onde atue(m), observarão as seguintes condições:

I – quando implicar a contratação de novo ponto de entrega de energia elétrica junto à concessionária ou permissionária local, a cooperativa deverá solicitar autorização específica da ANEEL, mediante requerimento instruído com os documentos constantes do Anexo I desta Resolução, no que couber, acompanhado da manifestação da sua fornecedora a respeito do respectivo projeto.

II – nas demais hipóteses deste parágrafo cabem apenas o envio dos respectivos estudos e projetos à concessionária ou permissionária local, em cumprimento às “Condições Gerais de Fornecimento”.

§ 2º No caso do estabelecimento da área de atuação da cooperativa, através de poligonal envolvente, as ampliações das instalações elétricas deverão atender as condições seguintes:

I – quando realizadas no interior da poligonal, estarão dispensadas de novas autorizações da ANEEL, bastando que sejam enviados os projetos de expansão e de reforço das instalações elétricas à concessionária ou permissionária à qual esteja conectada, também de acordo com as disposições da Resolução nº 456, de 2000 (Condições Gerais de Fornecimento).

II – para expansões fora da poligonal, admitidas exclusivamente se situadas na zona rural do município onde atue, a cooperativa deverá solicitar autorização específica da ANEEL, conforme inciso II do § 1º deste artigo.

§ 3º O desatendimento ao disposto neste artigo constitui hipótese de extinção da autorização de uso privativo, em área rural, anteriormente outorgada a seu titular. (grifamos)

144 Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/cedoc/ren2009354.pdf>>. Acessado em: 7 nov. 2009. resolução normativa nº 354, de 3 de março de 2009.

Art. 3º Para ser enquadrada como permissionária de serviço público de distribuição de energia elétrica, a CEREG poderá optar por manter a atividade de geração ou separá-la previamente ao enquadramento.

Art. 4º Ao fixar as tarifas iniciais da CEREG enquadrada como permissionária, a ANEEL observará as seguintes condições:

I – se a CEREG tiver optado por manter a atividade de geração ou se esta não estiver incluída nos cálculos do SINCOOR, as tarifas serão definidas segundo as regras estabelecidas na Seção V do Capítulo III da Resolução Normativa nº 205, de 2005; ou

II – se a atividade de geração estiver incluída nos cálculos do SINCOOR e a CEREG optar por separá-la, a ANEEL procederá à retirada da parcela de geração desses cálculos ou aplicará o processo de revisão tarifária periódica previamente à fixação das tarifas iniciais da permissionária.

- Criação de uma sociedade cooperativa específica para a distribuição de energia elétrica no ambiente regulado e a transferência dos ativos para a mesma. Estas deliberações devem ser submetidas e aprovadas¹⁴⁶ pela Assembléia Geral Extraordinária da cooperativa, em função da exigência do Poder Concedente. A sociedade cooperativa deverá optar por manter ou não as unidades geradoras de energia, dentro do seu sistema elétrico.

- No caso da cooperativa de eletrificação, optar por separar as atividades de geração¹⁴⁷ de energia elétrica. Ela deverá submeter opção à apreciação da Unidade Supridora¹⁴⁸, a qual terá um determinado prazo para atender o montante adicional

Parágrafo único. Até a conclusão do processo da revisão tarifária disposto no inciso II do “caput”, a CERG continuará enquadrada na condição de consumidor rural, subclasse cooperativa de eletrificação rural.

145 Ibidem, p. 2. SINCOOR- Sistema de Informações de Mercado das Cooperativas de Eletrificação Rural (CERs) a serem regularizadas como Permissionárias - SINCOOR: sistema computacional desenvolvido, especificamente, para a coleta e o processamento dos dados econômico-financeiros e de mercado das CERs, de forma estruturada, necessários para o estabelecimento das tarifas iniciais.

146 Ibidem p. 3. Art. 8º Para fins de transferência da autorização, a CERG deverá encaminhar à ANEEL cópia dos seguintes documentos:

I – Ata da Assembléia-Geral da CERG que deliberou sobre a alienação dos ativos de geração;

II – Ato Constitutivo da empresa que adquiriu os ativos de geração; e

III – Comprovantes de regularidade fiscal.

147 Ibidem, p. 1-2 Unidade supridora: concessionária de serviço público de distribuição responsável pelo fornecimento da totalidade ou de parte da energia elétrica à CERG ou pelo suprimento da totalidade ou de parte da energia elétrica à permissionária.

Art. 5º Para fins de enquadramento como permissionária, a CERG deverá declarar à ANEEL se exercerá a opção por separar ou não as atividades de distribuição das de geração em até 45 (quarenta e cinco) dias, a contar da data de publicação desta Resolução.

Art. 6º A CERG que optar por separar suas atividades deverá alienar os ativos de geração a terceiros, desde que não sejam cooperativas de eletrificação rural.

Parágrafo único. O adquirente dos ativos a que se refere o “caput” poderá alterar o regime de exploração da geração. (grifamos)

148 Ibidem p. 3. Art. 7º A CERG deverá submeter previamente à apreciação da Unidade Supridora, no prazo estabelecido no art. 5º desta Resolução, sua necessidade de aumento do montante de energia.

§ 1º Se o montante referido no “caput” não atingir o limite de 0,5% (meio por cento) do atual consumo de energia elétrica da Unidade Supridora, esta deverá atender a CERG em prazo não superior a 180 (cento e oitenta) dias.

§ 2º Se o montante requerido for superior a 0,5% (meio por cento), o prazo máximo para atendimento é a data de início de suprimento estabelecida no leilão de energia proveniente de empreendimentos existentes com entrega de energia elétrica prevista para o ano subsequente, desde que a CERG informe esse montante de energia em até

15 (quinze) dias antes da data em que a Unidade Supridora esteja obrigada a declarar a sua necessidade de compra.

de energia elétrica da cooperativa de eletrificação. Este prazo deverá ser comunicado tanto para a cooperativa de eletrificação rural, como para a ANEEL.

Como cooperativas permissionárias¹⁴⁹ em Ambiente Regulado, após assinatura dos contratos de permissão, elas passarão a ser reguladas pela ANEEL, submetidas à legislação relativa aos serviços públicos de distribuição de energia elétrica, Seus consumidores/associados terão direitos e deveres idênticos aos dos consumidores das concessionárias de distribuição reguladas, cujo órgão regulador é o agente fiscalizador dos indicadores de qualidade dos serviços prestados, entre outros preceitos legais disponibilizados.

4.2 Empresa de referência à qual serão submetidas as cooperativas de eletrificação rural após assinatura do contrato

O enquadramento das cooperativas de eletrificação rural como permissionárias de serviço público sujeita-as a comparações com empresas de referência - modelo atual adotado pela ANEEL- as quais terão características definidas pelo Poder Concedente com base na Nota Técnica nº. 166/2006-SRE/ANEEL¹⁵⁰, Nota Técnica nº 294/2008-SRE/ANEEL¹⁵¹, de 25/09/2008 e a

Art. 9º A transferência da autorização apenas será efetivada com a publicação de Resolução Autorizativa pela ANEEL, após a comprovação pela CEREG do atendimento do montante adicional de energia requerido

§ 3º A Unidade Supridora deverá informar à ANEEL e à CEREG, em até 30 (trinta) dias da solicitação, a previsão para suprimento do montante adicional de energia, observado o prazo máximo fixado nos parágrafos 1º e 2º deste artigo.

149 Ibidem, p. 1. III – permissionária: cooperativa de eletrificação rural, regida pela Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, cujas atividades tenham sido regularizadas nos termos do art. 23 da Lei nº 9.074, de 1995, e da Resolução nº 12, de 2002, e das Resoluções Normativas nº 205, de 2005 e nº 213, de 2006, e que tenha firmado Contrato de Permissão para distribuição de energia elétrica a público indistinto, em área de atuação delimitada, com atendimento amplo e não discriminatório das diversas classes e subclasses de consumidores.

150 Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/NT_Empresa%20de%20Refer%C3%A4ncia.pdf>. Acessado em: 31 out. 2009. Folha 6 da Nota Técnica nº166/2006 – SRE/ANEEL, de 19/05/2006 – Processo nº 48500.001208/2006. 27. Na metodologia da Empresa de Referência (ER) se define uma empresa responsável pela prestação do serviço de eletricidade (nesse caso, a distribuição e a comercialização de energia elétrica) na área de concessão, em condições de eficiência produtiva. A ER pretende simular as condições que enfrentaria um potencial entrante no mercado, cumprindo as condições estabelecidas nos contratos de concessão. Considera-se que esse operador deverá dispor de serviços, recursos materiais e humanos para cumprir todos os processos e atividades de operação e manutenção (O&M) das instalações da rede elétrica, a gestão técnico-comercial dos clientes e as atividades de direção e administração de toda empresa.

legislação específica aplicável. O modelo de “empresa real” - empresa de referências – é válido desde a assinatura do contrato de permissão, mas, na primeira revisão tarifária definida pelo mesmo - geralmente após os 4 (quatro) anos - serão feitas novas adequações mais intensas, as quais terão vigência até o segundo ciclo tarifário – 4 (quatro) anos após a primeira revisão tarifária. Os reajustes tarifários anuais terão como base a tarifa inicial e aplicação do Índice de Reajuste Tarifário - IRT¹⁵². Contudo, opina-se que as ações da direção e da administração das cooperativas permissionárias deverão ser voltadas no sentido de adequar os serviços, os recursos humanos e os materiais neste novo cenário fático. Essa linha de ação constitui um desafio a ser continuamente perseguido para poder atender os preceitos legais exigidos pelo Poder Concedente, nas atividades de operação e manutenção do sistema elétrico de distribuição da cooperativa, bem como a gestão técnico-comercial dos associados. Nesse sentido, percebe-se que conhecer os preceitos já disponíveis na legislação do setor elétrico e que deverão servir basicamente como referência ao órgão regulador para a primeira revisão tarifária, são passos importantes e prudentes para vencer os novos desafios impostos às cooperativas permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica neste Ambiente Regulado.

28. A partir dos valores de custos que o operador entrante ou ER pode obter para esses serviços, fixam-se os custos operacionais eficientes da concessionária distribuidora que serão consideradas nas tarifas reguladas, dessa maneira, a empresa real deve “competir” com o desenho regulatório, e tem como incentivo se aproximar dos custos operacionais eficientes estabelecidos pelo regulador, ou mesmo superá-los, o que aumenta a sua rentabilidade. Portanto, um ponto importante que se conclui sobre a ER é que o processo de construção dessa empresa não procura realizar uma “reengenharia” dos processos e atividades que compõem a “empresa real”, que possui a concessão para determinada área geográfica. A metodologia é não invasiva no sentido de que o regulador não realiza qualquer tipo de ingerência sobre a forma como a empresa real é administrada. Essa é uma responsabilidade exclusiva da concessionária. O regulador centra sua atenção nos resultados da gestão, em termos da qualidade percebida pelos clientes, e o enfoque procura incentivar um comportamento que leve à eficiência na prestação do serviço, o que inclui os custos operacionais eficientes. (grifamos).

151 Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/audiencia/arquivo/2007/052/documento/nota_tecnica_nº_294_empresa_de_referencia.pdf>. Acessado em: 05 nov. 2009.

152 Ganim, Antônio. **Setor elétrico brasileiro: aspectos regulamentares, tributáveis e contábeis**. 2. ed. Brasília: Canal Energia: Synergia, 2009, p. 171. Este assunto será tratado em outro tópico.

Os modelos de referência, segundo Agrell e Borgetoft¹⁵³ (abud Nota Técnica nº 94/2008-SRE/ANEEL, de 25/09/2008), são usados para descrever os custos ótimos ou possíveis para certo nível de operação em vez de estimá-los, Também não são prescritos com base nos custos contábeis exatos das empresas, ou, conforme os autores “em geral, modelos normativos são apenas casos especiais de uma função de custo de engenharia, com níveis diferentes de requerimento de informação”. Conforme a nota técnica da ANEEL acima - nº 94/2008-SRE/ANEEL- na escolha de um modelo, a primeira alternativa consiste na definição de parâmetros que relacionam de forma conservadora as variáveis do modelo para evitar que a operação da empresa - concessionária, permissionária ou autorizada - se inviabilize em função de subestimar os seus custos. E a segunda alternativa tem como base a elaboração do modelo¹⁵⁴ de forma dedutiva por intermédio de consultores especializados experientes no tema.

A adoção de determinado modelo gera discussão com pontos de vista a favor e contrários em função de sua viabilidade para aquela aplicação específica. Conforme o artigo “O Método da Empresa de Referência nas Revisões Tarifárias da ANEEL e uma Prática de Retorno à Prática Regulatória Tradicional”¹⁵⁵ dos autores

153 Agrell, P.; Bogetoft P. “Norm Models – AG2:V2 – Final Report”, Setembro, 2003.

154 Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/audiencia/arquivo/2007/052/documento/nota_tecnica_nº_294_empresa_de_referencia.pdf>. Acessado em: 05 nov. 2009, p. 4.

14. Um exemplo desse método é o modelo de Empresa de Referência. Esta técnica é baseada no desenvolvimento de padrões para os custos associados a uma “empresa modelo” (para um conjunto particular de saídas, características de redes, etc.), desenhada a partir de uma análise econômica e de engenharia. Apesar desta técnica ser mais comumente utilizada na determinação de custos operacionais, também é possível utilizá-la na composição da base de remuneração, onde se “constrói” uma rede otimizada para toda a empresa, valorada a preços pré-determinados. Evidentemente, a técnica é baseada na intensa necessidade de dados e informações, tornando-a pouco factível para a definição da base de ativos de uma concessionária de distribuição. O tema será retomado mais à frente quando da discussão do modelo brasileiro de Empresa de Referência.

155 Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/audiencia/arquivo/2006/008/contribuicao/contribuicao_luciano_santos_e_rodrigo_moita.pdf>. Acessado em: 05 nov. 2009, p.6.

O MÉTODO DA EMPRESA DE REFERÊNCIA UTILIZADA PELA ANEEL

[...] determinar os custos eficientes envolve determinar os reais valores unitários e as quantidades ótimas de cada insumo a ser utilizado no processo produtivo. “a atratividade dos padrões de custo de uma firma eficiente é efêmera, uma vez que se reconheça que a lógica em que se baseiam é inerentemente circular. Se os reguladores fossem de fato oniscientes, não haveria necessidade de competição. O regulador poderia determinar à firma incumbente que produzisse de acordo com o padrão da firma eficiente. A realidade, sem dúvida, é que reguladores não possuem informações suficientes para adotar ativamente tal abordagem. O uso generalizado da regulação por preços máximos é a grande confirmação deste fato.” (tradução livre dos autores)

As justificativas apresentadas pela ANEEL nas notas técnicas que embasam o uso do método da empresa de referência na rodada de revisões tarifárias em distribuição de energia elétrica, no período 2002-2005, são as seguintes: a) a metodologia das ERs é não invasiva; b) por meio da

Luciano Danni e Rodrigo Moita, no artigo IBMEC WORKING PAPER - WPE – 46 – 2007 - São Paulo, existem disponíveis outros modelos de empresas de referência disponíveis na Nota Técnica nº 94/2008-SRE/ANEEL, de 25/09/2008 que não serão analisados neste trabalho. Opina-se que o modelo adotado pelo órgão regulador deve ser aperfeiçoado sempre que houver fatos relevantes que justificam os desvios apontados pelos Poderes Públicos competentes, agentes prestadores de serviço de distribuição de energia elétrica e órgãos representativos dos consumidores.

A Nota Técnica nº 166/2006 – SRE/ANEEL, de 19/05/2006 consiste na “Metodologia de determinação de custos operacionais para revisão tarifária

metodologia da ER o regulador consegue determinar os custos operacionais “justos”, preservando as decisões com relação à gestão **operacional da concessionária, que seriam de sua responsabilidade exclusiva, não cabendo à ANEEL validar os** procedimentos adotados pela empresa para sua gestão operacional; c) o uso da ER permite minimizar os efeitos da assimetria de informação entre o regulador e as concessionárias de distribuição de energia.

O que se depreende do detalhamento da argumentação da ANEEL é que os procedimentos subjacentes ao uso da Empresa de Referência permitem contornar o problema da assimetria de informações. Assim, seria possível obter informações confiáveis sem recorrer a práticas intrusivas do regulador junto aos regulados. Ou seja, simultaneamente seriam evitados dois problemas: usar informações inadequadas e criar um clima de animosidade entre regulador e regulados.

Como será demonstrado a seguir, estes resultados não refletem o que prevê a teoria econômica e a prática em regulação econômica. Como os três argumentos acima dão suporte uns aos outros é difícil analisá-los em separado. Assim, para demonstrar que na prática cada um deles não se verifica, é preciso analisar os vários aspectos das justificativas da ANEEL em conjunto para criticar justamente a lógica em que se baseiam.

De forma geral, a necessidade de informações para atender a um modelo regulatório aumenta com o grau de regulação imposto ao mercado. Quanto mais controles há, mais informações são necessárias para assegurar que estes controles estão bem calibrados. Assim, uma vez escolhido determinado modelo, é possível pensar em minimizar a necessidade de informações, mas sempre haverá um conjunto de dados fundamentais para a tomada de decisões pelo Regulador. O acerto de suas decisões certamente depende do quão confiáveis são as informações que lhe deram suporte.

Ao apresentar o que julga serem as características da Empresa de Referência, a ANEEL associa não ser invasivo ora com não considerar a forma com que está sendo administrada a empresa real, ora com a possibilidade de criar tal ER sem recorrer a auditorias sobre as informações vinculadas ao serviço de distribuição de energia elétrica, como demonstra o texto a seguir (ANEEL 2005-b, pgs. 6 e 7.

“(…) o conceito de ER assim desenvolvido permite concluir que o processo de construção dessa empresa não se realiza como uma “reengenharia” dos processos e atividades que compõem a ‘empresa real’ que presta os serviços em pauta. Trata-se de um enfoque metodológico não ‘invasivo ou intrusivo’, já que não considera a forma com que está sendo administrada a empresa real. Esse gerenciamento é de responsabilidade exclusiva da concessionária distribuidora. A regulação econômica não deve se ocupar do controle da execução das atividades empresariais, mas sim monitorar os resultados (outputs) dessa gestão, ou seja, a qualidade do serviço que recebem os clientes cativos. O enfoque não invasivo da regulação econômica de serviços que apresentam características de monopólio natural permite minimizar os efeitos negativos de um dos fenômenos mais importantes do processo regulatório, presente na interação entre o Regulador e as empresas prestadoras: a assimetria de informação. Trata-se de um fenômeno amplamente discutido e analisado pelos peritos no tema regulatório e – o que é mais importante – sobre o qual existem vários exemplos concretos a respeito dos prejuízos que podem decorrer para os clientes cativos.

periódica¹⁵⁶ das concessionárias de distribuição de energia elétrica”, bem como para as permissionárias¹⁵⁷. Para a segunda revisão tarifária, a Nota Técnica nº 94/2008-SRE/ANEEL de 25/09/2008 oferece atualizações do primeiro ciclo de revisões periódicas. As duas notas técnicas têm como referência os fatos relacionados às privatizações das empresas estatais. A Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 – com forte orientação¹⁵⁸ do artigo 6º, § 1º que define o serviço adequado - e a Lei 9.074, de 7 de julho de 1995, na adequação das relações entre o órgão regulador disponibilizadas nos contratos de concessão e permissão para reestruturação do processo societário e patrimonial do setor elétrico.

A legislação¹⁵⁹, nos termos do artigo 3º da Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, com redação do artigo 9º da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, delega a ANEEL como titular das competências para regular o serviço público de distribuição de energia elétrica, bem como para efetuar as revisões periódicas. Com base no Decreto nº 2.335, de 6 de outubro de 1997, compete à ANEEL orientar as atividades no sentido de criar condições em relação à modicidade tarifária aplicada aos consumidores, sem prejudicar a qualidade do serviço de energia elétrica e o

156 Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/NT_Empresa%20de%20Refer%C3%A4ncia.pdf>. Acessado em: 31 out. 2009. Fl. 1 da Nota Técnica nº166/2006 contrato de concessão definiu os mecanismos para alteração das tarifas de energia elétrica, quais sejam: i) reajuste tarifário anual; ii) revisão tarifária extraordinária; e iii) revisão tarifária periódica, que deverá ocorrer, em média, a cada 4 anos. (grifamos).

157 BRASIL, Lei 8.987/95 Art. 3º As concessões e permissões sujeitar-se-ão à fiscalização pelo poder concedente responsável pela delegação, com a cooperação dos usuários.

158 BRASIL, Lei 8.987/95 Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

I - motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e,

II - por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade.

(grifamos).

159 Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/NT_Empresa%20de%20Refer%C3%A4ncia.pdf>. Acessado em: 31 out. 2009. Folha 1 da Nota Técnica nº166/2006 IV. DO FUNDAMENTO LEGAL

§ 2º do art. 9º e art. 29º da lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

Art. 3º da lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, com redação dada pelo art. 9º da Lei nº 10.848, de 15 de julho de 2004. Inciso X do art. 4º do Anexo I do Decreto nº 2.335, de 6 de outubro de 1997

equilíbrio-econômico financeiro dos agentes concessionários, permissionários e outorgados.

As cooperativas de eletrificação rural que foram regularizadas como permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica a partir de julho de 2007 tiveram como base também o Decreto 6.160¹⁶⁰ de 20 de julho de 2007, que regulamenta os §§ 1º e 2º do artigo 23 da Lei 9.074¹⁶¹ de 7 de julho de 1995. Pode-se afirmar, com base no artigo 4º, § 1º da Lei 6.160, que nas revisões tarifárias periódicas, a ANEEL deverá observar as características específicas da legislação cooperativista – Lei 5.764, de 16 de dezembro de 1971 e legislação superveniente – o que vem ao encontro dos anseios pretendidos durante várias décadas. Esse preceito legal possibilita o uso não apenas da empresa de referência como base na remuneração das tarifas, mas também a própria legislação cooperativista, que deve ser fundamental para as futuras revisões tarifárias.

Outro fator muito importante para o equilíbrio econômico das cooperativas de eletrificação rural consiste no suprimento de energia elétrica para as concessionárias

160 Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/cedoc/dec20076160.pdf>>. Acessado em> 3 de Nov.2009. DECRETO Nº 6.160, DE 20 DE JULHO DE 2007 Regulamenta os §§ 1º e 2º do art. 23 da Lei nº9.074, de 7 de julho de 1995, com vistas à regularização das cooperativas de eletrificação rural como permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica, e dá outras providências. Art. 3º Os arts. 50 e 52 do Decreto nº 4.541, de 23 de dezembro de 2002, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 50. Para atender ao disposto no inciso XI do art. 3º da Lei nº 9.427, de 1996, a ANEEL deverá estabelecer as tarifas para o suprimento de energia elétrica realizado às concessionárias e permissionárias de distribuição, inclusive às cooperativas de eletrificação rural enquadradas como permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica, cujos mercados próprios sejam inferiores a 500 GWh/ano, considerando parâmetros técnicos, econômicos, operacionais e a estrutura dos mercados atendidos, bem como as tarifas de fornecimento às cooperativas enquadradas como autorizadas." (NR).

Art. 52.

§ 2º O desconto mencionado no § 1o, vigente na data de assinatura do contrato de permissão, será reduzido a partir da segunda Revisão Tarifária Periódica, a cada ano e para cada permissionária, à razão de vinte e cinco por cento ao ano, até a sua extinção, de modo a estimular o incentivo à eficiência." (NR) (grifamos).

Art. 4º O equilíbrio econômico-financeiro da permissão será verificado mediante a realização de Revisão Tarifária Periódica, a cada quatro anos, ou, a qualquer tempo, mediante Revisão Tarifária Extraordinária, desde que presentes os requisitos exigidos pela legislação vigente.

§ 1º Quando das revisões de que trata o caput, a ANEEL deverá observar as características específicas da legislação cooperativista. (grifamos)

§ 2º A primeira Revisão Tarifária Periódica da cooperativa permissionária poderá ser realizada em prazo inferior ao disposto no caput, desde que previsto no contrato de permissão.

§ 3º Para os fins previstos no § 2º, será considerada como a primeira Revisão Tarifária Periódica o processo de definição das tarifas iniciais de compra e de fornecimento de energia elétrica da cooperativa permissionária, utilizando a metodologia de Revisão Tarifária Periódica.

161 BRASIL, LEI Nº 9.074, DE 7 DE JULHO DE 1995 Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências

e permissionárias de distribuição. A ANEEL, para atender o preceito legal do inciso XI do art. 3º da Lei nº 9.427 de 26 de dezembro de 1996 deverá estabelecer as tarifas para os agentes que têm um mercado menor do que 500 GWh/ano, parâmetros técnicos, econômicos, operacionais e estruturais dos mercados atendidos. Também se enquadram no fornecimento as cooperativas autorizadas. E, nesse sentido, o desconto mencionado no contrato de permissão será reduzido à razão de 25 (vinte e cinco) por cento ao ano, até sua extinção, a partir da segunda revisão tarifária periódica, com o objetivo de estimular a eficiência.

4.2.1 Primeiro ciclo tarifário

A seguir, com base na Nota Técnica nº 166/2006 – SRE/ANEEL, de 19/05/2006, folhas 9 (nove) e seguintes, bem como na legislação complementar, busca-se aprofundar a matéria relativa à empresa de referência neste ciclo tarifário, cujo método adotado pela ANEEL consiste na determinação de custos operacionais eficientes. Este método serve de parâmetro na revisão tarifária periódica¹⁶², que ocorre de 4 (quatro) em 4(quatro) anos, definido no contrato inicial para a fixação das tarifas de energia que devem garantir o equilíbrio econômico-financeiro do agente prestador do serviço, bem como da qualidade na prestação do referido serviço público da empresa regulada pelo Poder Concedente.

No primeiro ciclo tarifário, ocorrido entre 2003 e 2006, havia necessidade de instalações específicas da “indústria da eletricidade”, caracterizada pelo transporte da energia elétrica gerada nos centros de produção para os diversos segmentos finais de consumo abastecidos por redes de distribuição de energia elétrica. Estas redes estão ligadas aos inúmeros pontos de conexão que se interligam por linhas de

162 Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/cedoc/ren2005205.pdf>>. Acessado em: 04 nov. 2009. RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 205, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2005 Procedimentos da Revisão Tarifária Periódica Art. 23. Até 4 (quatro) anos após a assinatura do Contrato de Permissão será procedida a primeira revisão tarifária periódica da permissionária, conforme cronograma a ser estabelecido pela ANEEL, quando, a partir da análise do custo operacional eficiente, da remuneração adequada dos investimentos prudentes e do cálculo do “Fator X”, as tarifas de fornecimento serão reposicionadas para garantir o equilíbrio econômico-financeiro da permissão.

Parágrafo único. As revisões tarifárias periódicas subsequentes serão realizadas a cada 4 (quatro) anos, após a primeira revisão a que se refere o caput deste artigo.

transmissão, subestações e fontes geradoras de energia elétrica, formando o sistema elétrico interligado¹⁶³.

Neste ciclo inicial, foram estabelecidos volumes de processos e atividades, para manter a vida útil das instalações específicas: o serviço de distribuição, levando em conta a extensão das redes elétricas e o montante de ativos específicos, necessários à manutenção preventiva e corretiva das redes elétricas, chamadas de operação e manutenção nas redes elétricas. Outros parâmetros também são levados em consideração, tais como: número de consumidores finais atendidos; área geográfica da concessão com características particulares; aspectos relevantes do dimensionamento da gestão comercial dos clientes, bem como atividades da direção e administração, relacionadas a toda a empresa.

Assim, o desafio maior para a estruturação do quadro funcional das cooperativas de eletrificação rural será no início da assinatura do contrato como permissionária de prestação de serviço público de distribuição de energia elétrica. Este motivo se fundamenta na existência de práticas diferenciadas na gestão para executar suas atividades. O órgão regulador, por meio de cláusulas contratuais,

163 Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/60.htm>>. Acessado em: 3 nov. 2009. Sistema Interligado Nacional, que cobre praticamente todo o País, permite às diferentes regiões permutarem energia entre si. Esse sistema é muito útil para interligar as geradoras de energia que, sendo na sua maioria usinas hidrelétricas, localizadas longe dos centros consumidores e dependentes do regime pluviométrico regional, têm altos e baixos em sua produtividade. Apenas o Amazonas, Roraima, Acre, Amapá, Rondônia ainda não fazem parte do Sistema Interligado.

Depois da primeira linha de transmissão - LT Taquaruçu/Assis/ Sumaré, de 505 km de extensão, que entrou em operação comercial em 12/10/2001, com investimento de R\$ 207,5 milhões, diversos empreendimentos passaram a operar comercialmente ou foram licitados com sucesso.

Assim, a ANEEL já outorgou concessões para 13,7 mil quilômetros de novas linhas e entre elas 7,4 mil quilômetros entraram em operação comercial até junho de 2004 e prevê-se a entrada em operação de mais 800 km até o final do ano. Esses empreendimentos melhorarão significativamente a capacidade de transmissão de energia, pois acrescentarão mais de 20% na extensão das linhas, em relação aos 61,5 mil km existentes em 1.995, além de que criaram oportunidade de empregos diretos para mais de 25 mil pessoas.

A sessão pública de leilão nº 001/2004 que acontecerá no próximo mês de setembro teve o seu edital colocado à disposição dos interessados em julho de 2004. Este leilão resultará na outorga de concessão de 2.863 km de linhas, 2.680 MVA de potência de transformação e 1.288 MVar de Compensação Reativa, em 11 lotes.

O destaque deste leilão será o reforço da interligação da Região Centro-Oeste no Sistema Interligado Nacional, por intermédio da linha Cuiabá – Itumbiara, com cerca de 800 km de extensão, em tensão de 500 kV, que irá facilitar o escoamento da energia gerada em Mato Grosso e o reforço na interligação da Região de Mato Grosso do Sul, por intermédio das linhas em 230 kV que ligam a subestação da Usina Hidrelétrica de Porto Primavera e as subestações de Dourados, com extensão de 190 km e Imbirussu (Campo Grande), com extensão de 290 km, inserindo a região da Capital do Estado no sistema elétrico da Rede Básica. É prevista a geração de 4.900 empregos diretos como consequência desses empreendimentos. Em de 2009 as regiões Rondônia e Acre estarão interligadas ao sistema elétrico nacional. (complementamos e grifamos).

define os preceitos regulamentares que serão objeto de controle e fiscalização e que somente poderão ser demonstrados pela cooperativa permissionária por meio de procedimentos padronizados.

Conforme a mesma nota técnica, os custos operacionais eficientes de uma distribuidora de energia elétrica são fixados através da metodologia da Empresa de Referência, considerando a área de abrangência na qual ela poderá atingir os níveis de qualidade exigidos para a prestação de serviço. Portanto, a empresa de referência está fundamentada em três aspectos:

- Eficiência de gestão;
- Consistência entre o tratamento regulatório dado aos custos operacionais para a avaliação e remuneração dos ativos vinculados à concessão ou permissão, que forma a base de remuneração regulatória e do custo do capital;
- Condições pertinentes de cada área de concessão.

4.2.2 Determinação dos custos operacionais do primeiro ciclo tarifário

Com base na mesma Nota Técnica nº 166/2006 – SRE/ANEEL, de 19/05/2006, no primeiro ciclo das revisões tarifárias, a metodologia de empresa de referência observa as seguintes etapas:

- Os processos e atividades que implicam atuação direta sobre consumidores ou instalações, identificando e descrevendo as principais atividades de distribuição de energia elétrica.
- Na área comercial, são as atividades relacionadas ao atendimento e serviço técnico.
- Na área técnica, são as atividades relacionadas à operação e manutenção das instalações de distribuição;

Em cada processo e atividade, adota-se um preço de referência de mercado em que existe razoável competitividade para estabelecer o custo eficiente

relacionado. Caso o mercado não esteja desenvolvido adequadamente, calcula-se o custo¹⁶⁴ eficiente de cada tarefa em função das tarefas principais da atividade, dos recursos humanos, serviços, materiais e respectivos valores de mercado, necessários para executar tal tarefa. A execução dos processos e atividades centralizadas de supervisão, gerenciamento e direção da empresa são projetados com referência na estrutura necessária.

Na área comercial de operação e manutenção do sistema elétrico, os profissionais são alocados na estrutura centralizada. O quadro funcional necessário para as funções gerenciais e diretorias deve assegurar o funcionamento adequado dos processos e atividades específicas.

4.2.3 Estrutura organizacional da empresa de referência¹⁶⁵

164 Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/NT_Empresa%20de%20Refer%C3%A4ncia.pdf>. Acessado em: 5 nov. 2009. Folha 9 e seguintes da Nota Técnica nº166/2006 – SRE/ANEEL, de 19/05/2006. A técnica foi estabelecida dessa maneira para que a determinação de custos operacionais assegure ao cliente cativo que as tarifas pagas contemplam a eficiência na prestação do serviço, com o delineamento dos processos e atividades estritamente necessários, e com a ponderação dos respectivos custos a valores de mercado. Esse é um elemento que deve ser observado no âmbito regulatório, uma vez que o consumidor cativo não tem a possibilidade de escolher outro fornecedor, daí a necessidade de competição com uma empresa de referência.

Valores de Mercado. 43. O regulador tem por objetivo determinar os custos associados à prestação do serviço que serão contemplados nas tarifas que pagam os clientes cativos e, para tanto, procura assegurar que esses sejam dados por valores de mercado. Na prática, a concessionária compete com essas referências e, caso consiga realizar esses processos a custos menores, sem deterioração da qualidade do serviço prestado, retém a diferença como benefício durante todo o período tarifário. Caso a diminuição de custos ocorra com comprometimento da qualidade mínima necessária, estabelecida regulatoriamente, a empresa é penalizada pelas áreas da agência reguladora responsáveis pela fiscalização da qualidade do serviço. 44. Quanto aos valores considerados na avaliação do custo com pessoal, ou seja, para a determinação dos salários, foram considerados o porte da empresa e a região a que pertence a concessão. Considerou-se que os dispêndios com pessoal são custeados integralmente com recursos próprios. Na prática, um número significativo de processos e atividades é terceirizado pelas distribuidoras, principalmente em ocupações que não exijam grande grau de qualificação técnica (leitura de medidores, distribuição de faturas, vigilância, limpeza, poda de árvores, apoio à manutenção). A distribuidora poderá buscar maior eficiência ao escolher aqueles serviços que serão terceirizados e que poderão ser contratados a custos menores do que o considerado regulatoriamente.

165 Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/NT_Empresa%20de%20Refer%C3%A4ncia.pdf>. Acessado em: 5 nov. 2009. Folha 10 e seguintes da Nota Técnica nº166/2006 – SRE/ANEEL, de 19/05/2006.

Os postos de trabalho devem ser definidos na estrutura organizacional da empresa de referência com a dotação dos recursos humanos de cada um dos postos e a respectiva remuneração. Nas cooperativas permissionárias, como são de pequeno porte, muitas funções não estarão bem definidas na estrutura organizacional, em virtude da diversidade de tarefas executadas pelos funcionários, por questão de escala de serviços. No presente trabalho, considera-se a estrutura apresentada pela legislação do setor elétrico, considerada como referência e pode ser adaptada à realidade de cada empresa; contudo, deve atender os comandos legais do Poder Concedente no Ambiente Regulado. Na estrutura organizacional da empresa de referência, consideram-se as seguintes funções básicas:

a) Direção, Estratégia e Controle¹⁶⁶: Nesta área, incluem-se as atividades de:

- Direção da empresa.
- Relações Institucionais.
- Controle de Gestão, referidas ao monitoramento e ajuste do desempenho da gestão global da companhia.
- Assessoramento Legal, nos assuntos e situações em que for necessário.

b) Administração¹⁶⁷: Engloba as seguintes atividades de:

166 Ibidem, folha 12 49. A seguir, são apresentados maiores detalhes de cada uma das funções básicas descritas anteriormente: i. **Direção, Estratégia e Controle**: (1) **Direção e Gerência Superior**: elaboração e acompanhamento das estratégias globais da empresa, representação dos interesses dos acionistas, estabelecimento das medidas corretivas que tendam a garantir que a gestão esteja orientada para a obtenção dos objetivos estabelecidos. (2) **Controle de Gestão**: acompanhamento e controle do desempenho da gestão global da empresa, tanto nos aspectos econômicos como nos parâmetros de gestão, elaboração dos relatórios de gestão para a direção e relatórios de comunicação institucional (3) **Assessoramento Legal**: assessoramento em matéria de contratos e conflitos, em assuntos do tipo trabalhista, acidentes, relacionamento com os clientes e institucionais. (4) **Relações Institucionais**: refere-se às relações com o Poder Concedente e o Órgão Regulador.

167 **Idem**, folha 12 ii. Administração: (1) Contabilidade: **gestão contábil da concessionária, preparação de relatórios contábeis e gerenciais para as necessidades de gestão interna da concessionária e para atendimento aos órgãos externos.** (2) Gestão de Recursos Humanos: **recrutamento, capacitação e administração dos** integrantes da organização, liquidação de salários, liquidação de contribuições à segurança social e outros, medicina e segurança no trabalho. (3) Compras e Logística: gestão de processos de compra, provisionamento e logística (almoxarifados e transporte) dos produtos e serviços necessários ao funcionamento da Empresa de Referência; (4) Informática e Comunicações: desenvolvimento, implantação e manutenção dos processos informatizados de gestão e as comunicações de suporte desses sistemas, e das comunicações que

- Contabilidade.
- Gestão de Recursos Humanos, que inclui o recrutamento, a capacitação e a administração dos empregados permanentes e temporários da organização.
- Compras e Logística, referentes à gestão - provisão e logística - dos produtos e serviços necessários ao desenvolvimento da empresa de referência.
- Informática e Comunicações, que são vinculadas ao desenvolvimento, implantação e manutenção dos processos informatizados, que suportam as atividades da concessionária, permissionária e autorizada.

c) Finanças¹⁶⁸: Coordena as atividades referentes à gestão financeira de curto e longo prazo, obtenção dos recursos financeiros necessários para a operação da empresa, bem como o controle do endividamento da empresa.

d) Distribuição¹⁶⁹. Inclui as atividades de:

- Operação programada ou intempestiva das instalações do sistema elétrico.
- Manutenção programada ou não das atividades de reparação, inspeção, revisão e adequação de instalações do sistema elétrico.
- Planejamento, Controle e Supervisão das atividades de Operação e Manutenção - O&M -, manejo dos sistemas de apoio, previsão de materiais e

suportam a operação; bem como o suporte de sistemas operacionais, manutenção dos computadores centrais, redes de dados, padronização de software e hardware, etc. (grifamos).

168 Ibidem, folha 12. iii. Finanças:(1) Planejamento Financeiro: projeções financeiras de médio e longo prazo, controle e previsões de endividamento, elaboração do orçamento, planejamento de operações em Bolsa e interlocução com os respectivos bancos e operadores;(2) Gestão Financeira: atividades essencialmente de curto prazo, tais como captação de recursos, controle da execução do orçamento, controle do fluxo de caixa, pagamento a fornecedores, pagamento de salários, pagamento de impostos. (grifamos)

169 Idem, folha 12 iv. Distribuição (Operação e Manutenção das Instalações):

(1) Operação: operação das instalações de forma programada ou intempestiva, com a participação de operadores em campo, supervisores e centros de controle.

(2) Manutenção: atividades de reparação não programadas e as atividades programadas de reparação, inspeção, revisão e adequação de instalações.

(3) Planejamento e Engenharia: planejamento das atividades de O&M, controle e supervisão das mesmas, manejo dos sistemas de apoio, previsões de materiais e ferramentas, acompanhamento da qualidade de serviço e produto, acompanhamento de perdas técnicas, cartografia, segurança.

ferramentas, bem como acompanhamento da qualidade do serviço de operação e manutenção.

e) Comercial¹⁷⁰: Relaciona-se às atividades pertinentes do ciclo comercial da empresa atinentes à:

- Gestão comercial do planejamento, monitoramento e controle da execução dos processos comerciais, faturamento e cobrança, atendimento aos consumidores/associados de acordo com os objetivos estabelecidos pelo órgão regulador e a cooperativa permissionária.
- Técnico-Comercial, que realiza as tarefas específicas de medição de consumo de energia elétrica, controle de perdas não técnicas e gestão da medição - ensaios e provas de laboratório.

As atividades relativas às finanças e administração podem ser executadas por um único Diretor; já as relacionadas às atividades de distribuição e comercial, por outro, nas cooperativas permissionárias.

170 Idem, folha 13 v. Comercial: (1) Atendimento ao cliente: atendimento personalizado e telefônico aos clientes. Essa atividade é desenvolvida em distintos níveis, de acordo com o tipo de cliente. (2) Ciclo Comercial Regular: execução específica das tarefas de leitura e faturamento de consumo, envio de faturas e outros documentos e a cobrança. (3) Serviço Técnico Comercial: conexão de novos serviços, corte e reconexões, e controle de perdas “não técnicas”. (4) Gestão Comercial: entendida como o planejamento, o acompanhamento e controle da execução dos processos comerciais e o atendimento aos clientes, acompanhamento das perdas “não técnicas”, laboratório de medidores e previsões de recursos. (5) Compra de Energia e Grandes Consumidores: atividades de comercialização de energia no atacado, incluindo: a) fidelização de consumidores potencialmente livres através de serviços especiais; b) marketing para captura de novos consumidores de grande porte; c) contratos de compra/venda de energia com produtores independentes ou para consumidores potencialmente livres; d) atividades relacionadas ao mercado livre de energia. (grifamos).

4.2.4 Segundo ciclo tarifário¹⁷¹

À medida que se dispõe de mais séries históricas de um determinado modelo, pode-se inserir aprimoramentos para as revisões tarifárias periódicas. O assunto desse item será desenvolvido de forma sucinta aqui, tendo em vista que será novamente abordado no momento em que se comentar o equilíbrio econômico-financeiro da concessão e permissão.

O segundo ciclo tarifário compreende o período de 2007 a 2010. Os aprimoramentos¹⁷² metodológicos propostos neste ciclo referem-se à reavaliação do custo com pessoal, dados de ativos, dados de clientes, estrutura central, revisão dos cálculos de processos comerciais e de Operação e Manutenção - O&M, custos adicionais, conselhos de consumidores e os indicadores de atualização de custos.

Nos contratos assinados entre o Poder Concedente e os agentes de serviço público de distribuição de energia elétrica constam cláusulas que possibilitam à ANEEL revisar as tarifas de energia elétrica com reajustes positivos ou negativos. Essas alterações têm como base as modificações da estrutura dos custos e de mercado da concessionária, os níveis de tarifa comparados às outras empresas similares nacionais ou internacionais e os estímulos à eficiência e à modicidade tarifária. O primeiro ciclo tarifário consistia no aprimoramento das metodologias para o segundo, sendo considerados três princípios básicos:

a) Estabilidade regulatória – “o que implica a realização de mudanças que não representem total reordenamento de conceitos e regras da revisão periódica das tarifas”.

171 Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/cedoc/ren2006234.pdf>>. Acessado em 5 nov. 2009. Refere-se a Resolução Normativa nº 234, DE 31 DE OUTUBRO DE 2006 Estabelece os conceitos gerais, as metodologias aplicáveis e os procedimentos iniciais para realização do segundo ciclo de Revisão Tarifária Periódica das concessionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica. Nota Técnica 262/2006 – SRE/SFF/SRD/SFE/SRC/ANEEL.

Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/audiencia/arquivo/2007/052/documento/nota_tecnica_nº_294_empresa_de_referência.pdf>. Acessado em: 5 nov. 2009. Nota Técnica no 294/2008–SRE/ANEEL de 25 de setembro de 2008. Assunto: Aprimoramento da Metodologia de Empresa de Referência para Cálculo dos Custos Operacionais a ser Aplicada no Segundo Ciclo de Revisões Tarifárias das Concessionárias de Distribuição de Energia Elétrica.

172 Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/NT_Empresa%20de%20Refer%C3%AAncia.pdf>. Acessado em: 5 nov. 2009. Folha 21.

b) Reprodutibilidade – “os diversos procedimentos de quantificação das diferentes variáveis do processo devem ser tais, que as empresas e outros agentes da sociedade possam reproduzir os valores calculados pela ANEEL”.

c) Transparência – “os aperfeiçoamentos identificados foram discutidos com a sociedade por intermédio da audiência pública - AP - n.º 008/2006”.

Na Resolução Normativa nº 234, de 31 de outubro 2006, o fator X^{173} foi definido com base na remuneração da tarifa de energia elétrica, na sistemática de verificação da relação entre a qualidade do serviço prestado e do produto, considerando os investimentos e seus efeitos sobre a tarifa; tratamento regulatório para as perdas de energia e aplicação de penalidades em caso de não cumprimento de metas de universalização.

De acordo com a Instrução Normativa TCU n.º 43/2002, de 03/07/2002, o Tribunal de Contas da União – TCU deverá receber as informações e documentos da ANEEL, enviados pelos agentes do setor elétrico, para análise. O TCU contestou os cálculos das tarifas de energia elétrica aplicadas aos consumidores brasileiros, alegando que a metodologia adotada pela ANEEL nos custos não-gerenciáveis - aqueles que são apenas repassados pelos agentes do setor elétrico e vinculadas a contas específicas - não apresentam neutralidade. O TCU afirmou que foram repassados valores maiores aos consumidores e que os mesmos devem ser devolvidos pelas distribuidoras. Por esse motivo, a ANEEL realizará audiência pública¹⁷⁴ a partir de 6 de novembro de 2009, a fim de apresentar propostas de

173 Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/audiencia/arquivo/2005/009/documento/anexo_ii.pdf>. Acessado em: 05 nov. 2009. Os mecanismos de compartilhamento desses ganhos de eficiência estão previstos nos contratos de concessão e resultam do reposicionamento tarifário e da **determinação do Fator X**. Pelo reposicionamento, parte ou todo o ganho de eficiência auferido, no período revisório anterior, é transferido para o consumidor por meio da redução das tarifas. Na determinação do Fator X, que requer da Concessionária esforços adicionais na busca de maior eficiência, o compartilhamento ocorre de forma parcelada, por ocasião dos reajustes tarifários anuais. (grifamos).

174 Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/noticias_boletim/?fuseaction=boletim.de_talharNoticia&idNoticia=516>. Acessado em: 07 nov. 2009. **Aneel propõe alteração de contrato das distribuidoras em audiência pública**

06/11/2009

A audiência pública para apresentar proposta de alteração dos contratos de concessão assinados com as 63 distribuidoras do país está aberta a partir de hoje (06/11). O objetivo é aperfeiçoar a metodologia de cálculo tarifário para assegurar a neutralidade de parte da receita das empresas formada por custos não-gerenciáveis, como a compra de energia e arrecadação de

alteração dos contratos de concessão assinados com as 63 distribuidoras do país para aperfeiçoar a metodologia de cálculo tarifário.

As fundamentações disponibilizadas na Nota Técnica nº166/2006 – SRE/ANEEL, de 19 de maio de 2006, encontram respaldo legal disponível no § 2º do art. 9º e no art. 29º da lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995; no art. 3º da lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, com redação dada pelo art. 9º da Lei nº 10.848, de 15 de julho de 2004 e no Inciso X do art. 4º do Anexo I do Decreto nº 2.335, de 6 de outubro de 1997.

4.3 Contrato celebrado entre o Poder Concedente e a empresa prestadora de serviços públicos de distribuição de energia elétrica

Hely Lopes Meireles¹⁷⁵ nos ensina que o contrato administrativo deve ser executado fielmente pelas partes, cada uma exercendo as obrigações contidas nas cláusulas contratuais e normas pertinentes. Afirma ainda o autor que, além do objeto contratual, as partes devem realizar trabalhos - acrescenta-se prestação de serviço no caso das cooperativas permissionárias- com perfeita técnica, respeitar os prazos contratuais, as condições de pagamento e tudo o que for estabelecido entre as partes. No caso específico do contrato entre o Poder Concedente e a cooperativa

encargos, chamada de Parcela A, diante das variações de mercado. As contribuições podem ser enviadas ao e-mail ap043_2009@aneel.gov.br no período de 6 a 27 de novembro de 2009.

A possibilidade de aprimorar as regras contratuais havia sido avaliada pela Aneel em fevereiro de 2008. Entretanto, naquela época, não houve acordo entre a Agência e as distribuidoras para alteração dos contratos. Por outro lado, o órgão regulador não tem respaldo jurídico para modificar unilateralmente os contratos. Por essa razão, a alternativa aprovada pela Diretoria Colegiada em 28 de outubro de 2008, e encaminhada ao Ministério de Minas e Energia (MME) em novembro seguinte, foi a alteração da Portaria Interministerial nº. 25/2002, que criou a Conta de Compensação da Variação de Valores e Itens da Parcela A (CVA). A mudança sugerida considerava as oscilações de mercado durante o período de compensação dos valores apurados no reajuste anterior.

Entretanto, como não existe consenso entre os ministérios de Minas e Energia e Fazenda quanto à possibilidade de alteração da portaria e pelas recentes manifestações públicas, por parte das empresas, favoráveis ao aditamento dos contratos, a Aneel decidiu propor mudanças contratuais. "Hoje temos espaço político para chamar as distribuidoras e modificar via alteração dos contratos", avaliou o diretor-geral da Aneel, Nelson Hübner, ao final da reunião desta manhã. O diretor-geral enfatizou que, com o aditivo contratual, o problema metodológico estará solucionado.

175 Meireles, Hely Lopes. **DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 1990. p. 225.

permissionária, sendo ele um ato administrativo unilateral, a última terá reduzida interferência nas decisões tomadas pela primeira.

Conforme a ANEEL¹⁷⁶, o contrato assinado entre o Poder Concedente – União - e o agente de distribuição de energia elétrica estabelece regras claras em relação à qualidade na prestação de serviços disponíveis no artigo 6^a, § 1^o, da Lei 8.987¹⁷⁷ de 13 de fevereiro de 1985, a qual define o serviço adequado como sendo aquele que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na prestação do serviço e modicidade das tarifas. O contrato também define penalidades a serem aplicadas em casos de não-conformidades constatadas pela fiscalização do órgão regulador.

Com base na mesma fonte do órgão regulador, são priorizados através dos novos contratos de distribuição de energia elétrica, o atendimento abrangente do mercado sem exclusão das populações de baixa renda e as áreas de menor densidade populacional, como é o caso das cooperativas de eletrificação rural. Da mesma forma, por meio de cláusulas contratuais, a ANEEL incentiva a implantação de medidas de combate ao desperdício de energia elétrica, ações voltadas às pesquisas específicas para o setor elétrico e a eficiência na manutenção e operação do sistema elétrico de distribuição evitando dessa forma, desligamentos de energia elétrica.

De acordo com Gamin¹⁷⁸ e com base nos contratos celebrados entre o Poder Concedente e as cooperativas de eletrificação rural, os contratos de serviço público ou de uso de bem público são regidos com base nas cláusulas vigentes no contrato

176 Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/area.cfm?idArea=43>>. Acessado em: 07 nov. 2009.

177 BRASIL, Lei 8.987/95 Art. 6^o Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1^o Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2^o A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

§ 3^o Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando:

I - motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e,
II - por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade.

178 Ganim, Antônio. **Setor elétrico brasileiro: aspectos regulamentares, tributáveis e contábeis**. 2. ed. Brasília: Canal Energia: Synergia, 2009, p. 119.

e pelos seguintes comandos legais: Decreto nº 24.643 de 10 de julho de 1943 - Código de Águas, que teve uma série de alterações previstas no Decreto-Lei nº 852/1938, Decreto-Lei nº 3.763/1941 e Decreto-Lei nº 41.019/1957; Lei 8.987/1985, Lei 9.075/1085, Lei 9.427, Lei 9.648/98, Lei 10.438/2002, Lei 10.848/2004, Lei 5.764/71, Lei 8.078/90; pelos Decretos nº 1.717/1.995, 2.003/1996, 2.655/1998, 6.160/2007; na Resolução nº 012/2002, nas Resoluções Normativas nº 205/2005, nº 213/2006; na Resolução Homologatória de delimitação de área, na resolução normativa 456/200, na resolução normativa 367/2009- Manual de Contabilidade Patrimonial do Setor Elétrico – MCPSE, bem como na legislação superveniente e complementar, normas e regulamentos expedidos pelo Poder concedente e pela ANEEL, contemplando o equilíbrio econômico-financeiro e diversos encargos setoriais.

4.3.1 Equilíbrio econômico-financeiro do contrato

A remuneração pela prestação do serviço público concedido ou permitido é remunerado por meio de tarifa referente a esta prestação e não pela taxa como afirma Hely Lopes Meireles¹⁷⁹. Esta tarifa deve permitir “a remuneração do capital, o melhoramento e a expansão do serviço”. Conforme o autor, para assegurar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato devem ocorrer revisões periódicas – geralmente de 4 (quatro) em 4 (quatro) anos - ou de acordo com o contrato estabelecido –; e os reajustes – anuais - nas tarifas de energia elétrica com o objetivo de adequá-las ao preço dos equipamentos empregados para manutenção e expansão do serviço ao custo operacional. Desta forma, é estabelecida a justa remuneração do agente prestador de serviço público. Contudo, conforme o autor acima citado, tanto a revisão como o reajuste tarifário é um ato privativo do Poder Concedente em negociação com o concessionário ou permissionário, o qual deverá “demonstrar a renda da empresa, as despesas do serviço e a remuneração do capital investido ou a ser investido nas ampliações necessárias.

179 Meireles, Hely Lopes. **DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 1990, p. 396.

Nas cooperativas permissionárias de serviço público, o repasse para a tarifa de energia elétrica dos encargos do setor elétrico, das despesas de operação de manutenção do sistema elétrico, dos investimentos em ampliações para atender as cláusulas contratuais relativas à qualidade de energia elétrica e da remuneração dos ativos e vinculados à permissão não deve ultrapassar a praticada pelos agentes limítrofes, uma vez que as cooperativas de eletrificação rural dispõe de um mercado de distribuição de energia elétrica, na sua área de atuação, com menor densidade de consumo de energia por quilômetro de redes a serem mantidas, bem como percentuais elevados de consumidores/ associados com tarifa rural mais reduzida.

Conforme Gamin¹⁸⁰, o contrato de concessão, que inclui o contrato de permissão e de autorização, dispõe de mecanismos suficientes para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, dispostos no artigo 9º da Lei 8.987¹⁸¹ de 13 de fevereiro de 1985, por meio de reajuste anual, revisão tarifária periódica¹⁸² ou revisão tarifária extraordinária. Contudo, o mesmo autor comenta que as principais perturbações contratuais ocorrem nos custos acentuados fora de controle do concessionário, em decorrência de atos de império¹⁸³, da política econômica e de casos fortuitos ou de força maior.

180 Ganim, Antônio. Setor elétrico brasileiro: aspectos regulamentares, tributáveis e contábeis. 2. ed. Brasília: Canal Energia: Synergia, 2009, p. 165.

181 BRASIL, Lei 8.987/95 Art. 9º A tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no edital e no contrato.

§ 2º Os contratos poderão prever mecanismos de revisão das tarifas, a fim de **manter-se o equilíbrio econômico-financeiro**.

§ 3º Ressalvados os impostos sobre a renda, a criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais, após a apresentação da proposta, quando comprovado seu impacto, implicará **a revisão da tarifa**, para mais ou para menos, conforme o caso.

§ 4º Em havendo alteração unilateral do contrato que afete o seu inicial **equilíbrio econômico-financeiro**, o poder concedente deverá restabelecê-lo, concomitantemente à alteração.

Art. 10. Sempre que forem atendidas as condições do contrato, considera-se **mantido seu equilíbrio econômico-financeiro**.

(grifamos)

182 Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/cedoc/bren2006234.pdf>>. Acessado em: 07 nov. 2009. RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 234, DE 31 DE OUTUBRO DE 2006 Estabelece os conceitos gerais, as metodologias aplicáveis e os procedimentos iniciais para realização do segundo ciclo de Revisão Tarifária Periódica das concessionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica.

183 Meireles, Hely Lopes. DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 1990. p. 165. 3.3.1 Atos de império- Atos praticados ou de autoridade são todos aqueles que a Administração pratica usando a sua supremacia sobre o administrado ou servidor e lhes impõe obrigatório atendimento.

4.3.2 Reajuste tarifário anual¹⁸⁴

As tarifas de energia elétrica homologadas pelo Poder Concedente para as cooperativas de eletrificação rural são reajustadas anualmente, com referência na data definida no contrato. O objetivo consiste em restabelecer o poder de compra, ou seja, recuperar a receita estabelecida no contrato, mantendo assim o equilíbrio econômico-financeiro. Este reajuste anual da tarifa é obtido através de um Índice de Reajuste Tarifário – IRT médio, que será discutido em item 4.2.2.3.

As tarifas de energia elétrica são compostas por duas parcelas:

- A “Parcela A”, representada pelos custos não-gerenciáveis da cooperativa. É constituída pelos encargos setoriais resultantes de políticas de governo e da compra de energia elétrica para distribuição a seus associados. Não constitui receita.
- A “Parcela B”, formada pelos custos gerenciáveis relacionados à atividade de distribuição de energia elétrica, tais como os custos operacionais – operação e manutenção -, a remuneração dos ativos vinculados à permissão e à cota de reintegração – depreciação do capital.

4.3.3 “Parcela A”

Encargos setoriais e custo da energia adquirida são:

a) Reserva Global de Reversão – RGR¹⁸⁵ - É estabelecida anualmente pela ANEEL e paga a cada mês em duodécimos pelas concessionárias, permissionárias

184 Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/area.cfm?idArea=95>>. Acessado em: 8 nov. 2009.

185 Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/area.cfm?idArea=182>>. Acessado em: 08 nov. 2009. Refere-se a um valor anual estabelecido pela ANEEL com a finalidade de prover recursos para reversão, encampação, expansão e melhoria do serviço público de energia elétrica, para financiamento de fontes alternativas de energia elétrica, para estudos de inventário e viabilidade de aproveitamentos de potenciais hidráulicos e para desenvolvimento e implantação de programas e projetos destinados ao combate ao desperdício e uso eficiente da energia elétrica. Seu valor anual equivale a 2,5% dos investimentos efetuados pela concessionária em ativos vinculados à prestação do serviço de eletricidade, limitado a 3,0% de sua receita anual.

e autorizadas à ELETROBRÁS, que é a gestora dos recursos arrecadados para esse fim. A RGR é usada para indenizar os bens reversíveis ainda não amortizados ou depreciados. Resulta do inventário procedido pela ANEEL ou preposto especialmente destinado depois de finalizado o processo administrativo e esgotados todos os prazos e instâncias de recurso, na forma da lei e dos regulamentos estabelecidos pela **ANEEL** e pelo Poder Concedente.

b) Conta de Consumo de Combustíveis Fósseis – CCC¹⁸⁶ - Os valores são fixados anualmente pela ANEEL, com base no Plano Anual de Combustíveis – PAC, elaborado pela ELETROBRÁS.

c) A Conta de Desenvolvimento Energético – CDE¹⁸⁷ É estabelecida anualmente pela ANEEL e paga mensalmente pelas concessionárias, permissionárias e autorizadas à ELETROBRÁS com a finalidade de disponibilizar os recursos para:

- O desenvolvimento energético dos Estados da Federação;
- A competitividade da energia produzida a partir de fonte eólica, pequenas centrais hidrelétricas, biomassa, gás natural e carvão mineral, nas áreas atendidas pelos sistemas elétricos interligados.
- Promoção da universalização do serviço de energia elétrica em todo o território nacional. O programa “Luz para Todos” tem sua fonte vinculada a esta conta. Este assunto será tratado em item específico.

d) A Taxa de Fiscalização de Serviços de Energia Elétrica – TFSEE: É estabelecida anualmente pela ANEEL com a finalidade de constituir receita própria para a cobertura do custeio de suas atividades. É paga mensalmente em

186 Ibidem, A **CCC** tem como finalidade o rateio dos custos relacionados ao consumo de combustíveis para geração de energia termoelétrica. Esse tipo de geração de energia apresenta custos superiores à geração hidroelétrica, onde utiliza-se combustíveis como óleo combustível, óleo diesel e carvão. A geração termoelétrica é essencial nas regiões do país localizadas fora da área de atendimento do sistema interligado, como na região Norte, nos denominados sistemas isolados.

187 Ibidem, Os recursos necessários ao funcionamento da CDE são provenientes (i) dos pagamentos anuais realizados a título de Uso de Bem Público – UBP; (ii) das multas aplicadas pela ANEEL; e (iii) dos pagamentos de quotas anuais por parte de todos os agentes que comercializem energia elétrica com o consumidor final.

duodécimos pelas concessionárias, permissionárias e autorizadas no valor de 0,5% do benefício econômico anual auferido pela concessionária, permissionária e autorizada;

e) O Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica – PROINFA¹⁸⁸: É coordenado pela ELETROBRÁS, que é responsável pela contratação da energia elétrica gerada através deste programa.

f) O Encargo de Serviços do Sistema – ESS¹⁸⁹: É destinado, em grande parte, ao pagamento aos geradores que receberam ordem de despacho do ONS para atendimento a restrições de transmissão.

g) A Pesquisa e Desenvolvimento Energético (P&D)¹⁹⁰ estabelece que as concessionárias e permissionárias de serviços públicos de distribuição de energia elétrica são obrigadas a aplicar anualmente o montante de, no mínimo, 0,50% da

188 Ibidem, Com o objetivo de aumentar a participação de fontes alternativas renováveis na produção de energia elétrica (energia eólica, biomassa e pequena central hidrelétrica), privilegiando empreendedores que não tenham vínculos societários com concessionárias de geração, transmissão ou distribuição de energia elétrica, visando, também, ao aumento da participação de agentes no setor elétrico. Os custos concernentes à aquisição da energia gerada pelo PROINFA incorridos pela ELETROBRÁS, inclusive os custos administrativos, financeiros e os decorrentes de encargos tributários, são rateados por todas as classes de consumidores finais atendidos pelo Sistema Elétrico Interligado – SIN, exclusive os integrantes da Subclasse Residencial Baixa Renda cujo consumo seja igual ou inferior a 80 kWh/mês.

189 Ibidem, O **Encargo de Serviços do Sistema – ESS** representa o custo incorrido para manter a confiabilidade e a estabilidade do Sistema para o atendimento da carga, apurado mensalmente pela CCEE e pago pelos agentes da categoria de consumo aos agentes de geração que prestarem serviços não remunerados pelo Preço de Liquidação de Diferenças – PLD.

O ESS divide-se em Encargo de Serviços de Restrição de Transmissão e o Encargo de Serviços Ancilares. Este último inclui o cálculo do pagamento pelo uso de combustível gasto em reserva de prontidão, gasto com investimentos para prestação de serviços ancilares e custo de operação como compensador síncrono, conforme Resoluções ANEEL n.º 265, de 10 de junho de 2003, e n.º 688, de 24 de dezembro de 2003. A maior parte desse encargo diz respeito ao pagamento para geradores que receberam ordem de despacho do ONS para atendimento a restrições de transmissão.

190 Conforme a Lei no 9.991, de 24 de julho de 2000, com alterações promovidas pelas Leis no 10.848, de 15 de março de 2004, e no 11.465, de 28 de março de 2007, e na forma da regulamentação específica sobre a matéria e segundo os procedimentos e as diretrizes estabelecidas na regulamentação sobre a matéria, bem como comprovar o cumprimento das obrigações junto ao Fundo Energia – MME- Ministério de Minas. Os recolhimentos ao FNDCT- Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e MME devem ser efetuados a partir do décimo quinto mês da data do Ato Autorizativo, nos termos da Resolução Normativa no 316, de 31 de maio de 2009. O descumprimento das obrigações dispostas na subcláusula anterior, ainda que parcialmente, sujeitará a permissionária à penalidade de multa, limitada esta ao valor mínimo que deveria ser aplicado, conforme disposto em regulamentação específica sobre a matéria.

receita operacional líquida em pesquisa e desenvolvimento do setor elétrico e, no mínimo, 0,50%, em programas de eficiência energética.

h) Os Encargos da Compensação Financeira referem-se à Exploração de Recursos Hídricos para fins de Geração de Energia Elétrica, quando aplicável.

l) Os Encargos de Conexão e Uso das Instalações de Transmissão e Distribuição de Energia¹⁹¹

4.3.4 “Parcela B”

A “Parcela B” é formada pelos custos gerenciáveis relacionada à atividade de distribuição de energia elétrica, tais como os custos operacionais – operação e manutenção -, a remuneração dos ativos vinculados à permissão e à cota de reintegração – depreciação do capital. É nesta parcela que as empresas

191 Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/aplicacoes/Contrato/Documents_Aplicacao/Contrato_CEREJ_028_2008.pdf>. Acessado em: 08 nov. 2009. O assunto foi desenvolvido com base numa cooperativa de eletrificação rural já regulada pelo Poder concedente.

CONDIÇÕES DE COMPRA DE ENERGIA E USO DOS SISTEMAS DE DISTRIBUIÇÃO E DE TRANSMISSÃO PELA PERMISSIONÁRIA

A PERMISSIONÁRIA deverá celebrar o Contrato de Comercialização de Energia no Ambiente Regulado - CCEAR ou o Contrato de Compra de Energia - CCE, de acordo com o estabelecido pela Lei nº 10.848, de 2004, Decreto nº 5.163, de 2004 e na regulamentação específica.

A PERMISSIONÁRIA com mercado próprio igual ou superior a 500 GWh/ano, considerado o volume de energia elétrica faturada no ano anterior, deverá garantir o atendimento à totalidade de seu mercado, mediante contratação regulada, por meio de licitação, conforme previsto no art. 2º da Lei nº 10.848, de 2004 e regulamentação específica.

A PERMISSIONÁRIA com mercado próprio inferior a 500 GWh/ano, considerado o volume de energia elétrica faturada no ano civil anterior, poderá adquirir energia elétrica, nos termos do art. 16 do Decreto nº 5.163, de 2004, regulamentado pela Resolução nº 206 de 22 de dezembro de 2005, com as alterações introduzidas pela Resolução Normativa nº 243, de 19 de dezembro de 2006, nas seguintes modalidades:

I - leilões de compra realizados no Ambiente de Contratação Regulada - ACR;

II – leilões de geração distribuída, nos termos dos arts. 14 e 15 do Decreto nº 5.163, de 2004;

III - do atual agente supridor com tarifa regulada; ou

IV - mediante processo de licitação pública promovido pela própria permissionária.

Subcláusula Terceira - A PERMISSIONÁRIA deverá firmar, até 60 dias após a data de início da vigência deste Contrato, quando pertinentes, os seguintes contratos definidos na Cláusula Primeira - Definições:

I - Contrato de Conexão ao Sistema de Distribuição - CCD;

II - Contrato de Conexão ao Sistema de Transmissão - CCT;

III - Contrato de Uso do Sistema de Distribuição - CUSD;

IV - Contrato de Uso do Sistema de Transmissão - CUST;

V - Contrato de Compra de Energia - CCE.

(grifamos).

administram suas atividades de forma a otimizar estes custos e obter melhor resultado operacional.

Corresponde ao valor remanescente da receita da permissionária, excluído o PIS/PASEP, a COFINS e o ICMS, após a dedução da “Parcela A”.

4.3.5 Índice de Reajuste Tarifário (IRT)

A metodologia de cálculo do Índice de Reajuste Tarifário (IRT), conforme Ganim¹⁹², tem por objetivo repor o índice de compra anual da tarifa de energia elétrica. Os reajustes são diferenciados para a parcela “A” – conjunto de custos não gerenciáveis pela distribuidora “VPA” e para a parcela “B” – custos gerenciáveis pelo concessionário “VPA”. O aumento dos custos não gerenciáveis, aplicados de acordo com as datas dos reajustes contratuais, são repassados às tarifas e à parcela dos custos gerenciáveis pela distribuidora, que recebe correção pelo índice inflacionário “IVI” –IGPM - deduzido de um fator “X” definido pela ANEEL com o objetivo de estimular a redução de custos de operação ao longo do período anterior pela distribuidora. Até a primeira Revisão Tarifária Periódica, o valor de X será zero.

$$\text{IRT} = \frac{\text{VPA} + \text{VPB} \times (\text{IVI} \pm \text{X})}{\text{RA}}$$

VPA: Valor da “Parcela A”, considerando-se as tarifas apuradas na data de referência anterior e mercado de referência.

VPB: Valor da “Parcela B”, considerando-se as condições vigentes na data de referência anterior e mercado de referência.

RA= VPA + VPB

IVI – Índice inflacionário - IGPM

192 Ganim, Antônio. **Setor elétrico brasileiro: aspectos regulamentares, tributáveis e contábeis**. 2. ed. Brasília: Canal Energia: Synergia, 2009, p. 171-172.

Mercado referência é o assegurado pelas vendas físicas firmes efetivadas pelo permissionário, nos últimos 12 meses, considerando o período desde a data do último reajuste até a data do reajuste em andamento.

4.3.6 Revisão tarifária periódica e revisão extraordinária

Nos contratos das distribuidoras de serviço público está contemplado o processo de revisão tarifária periódica – de 4 (quatro) em 4(quatro) anos, determinado no contrato - cujas tarifas de energia elétrica o órgão regulador poderá alterar para mais ou para menos. Para tanto, são levadas em conta as “mudanças na estrutura dos custos e o mercado da concessionária” e da permissionária: “os níveis de tarifas observados em empresas similares nos contextos nacionais ou internacional, os estímulos à eficiência e modicidade tarifária”, conforme nos ensina Ganim¹⁹³. Esta revisão tarifária, continua o mesmo autor, tem por finalidade definir tarifas justas para os consumidores, que não tenham opções de escolher outro prestador de serviço, por tratar-se de monopólio concedido pela União ao permissionário.

A revisão tarifária extraordinária, também contida em cláusulas contratuais, ocorre quando houver alterações significativas na compra e venda de energia elétrica, nos encargos setoriais aprovados pelo órgão regulador, criação, alteração ou extinção de tributos ou encargos legais após a assinatura dos contratos entre as partes – Poder Concedente e permissionário.

4.4 Consumidores livres e especiais

O contrato de permissão não concede à cooperativa regulada o caráter de exclusividade, para a exploração de serviço público de distribuição de energia elétrica, na sua área de permissão, conforme explicitado nos termos dos artigos

193 Ganim, Antônio. Setor elétrico brasileiro: aspectos regulamentares, tributáveis e contábeis. 2. ed. Brasília: Canal Energia: Synergia, 2009, p. 178.

23¹⁹⁴ e 40¹⁹⁵ da Lei 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Contudo, ela recebe remuneração definida na resolução homologatória que define as tarifas de energia elétrica. Para a prestação desse serviço pela cooperativa permissionária, é realizado o respectivo Contrato de Uso do Sistema de Distribuição - CUSD¹⁹⁶ entre concessionários, permissionários e autorizados de serviço e instalação de energia elétrica e também destes com consumidores do SIN¹⁹⁷N – Sistema Interligado Nacional, realizado no Ambiente de Contração Regulado¹⁹⁸ ou Livre¹⁹⁹.

Conforme Ganim²⁰⁰, o novo modelo de comercialização instituído pela Lei nº 10.848 de 15 de março de 2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.163²⁰¹ de 30 de

194 BRASIL, Lei 8.987/95, Art. 23. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

I - ao objeto, à área e ao prazo da concessão;

195 BRASIL, Lei 8.987/95, Art. 40. A permissão de serviço público será formalizada mediante contrato de adesão, que observará os termos desta lei, das demais normas pertinentes e do edital de licitação, inclusive quanto à precariedade e à revogabilidade unilateral do contrato pelo poder concedente.

Parágrafo único. Aplica-se às permissões o disposto nesta lei.

196 Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/CONTRATO%20de%20PERMISSÃO%20cooperativas.pdf>>. Acessado em 26 set. 2009. Contrato de Uso do Sistema de Distribuição: contrato celebrado entre a PERMISSIONÁRIA e um consumidor ou entre aquela e sua supridora, estabelecendo as condições gerais para o serviço a ser prestado, bem como as condições técnicas e comerciais a serem observadas para o uso do sistema de distribuição.

197 Disponível em: <http://www.ons.org.br/conheca_sistema/o_que_e_sin.aspx>. Acessado em: 31 out. 2009. Com tamanho e características que permitem considerá-lo único em âmbito mundial, o sistema de produção e transmissão de energia elétrica do Brasil é um sistema hidrotérmico de grande porte, com forte predominância de usinas hidrelétricas e com múltiplos proprietários. O Sistema Interligado Nacional é formado pelas empresas **das regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Nordeste e parte da região Norte**. Apenas 3,4% da capacidade de produção de eletricidade do país encontra-se fora do SIN, em pequenos sistemas isolados localizados principalmente na região amazônica.

198 Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/CONTRATO%20de%20PERMISSÃO%20cooperativas.pdf>>. Acessado em: 31 out. 2009. CCEAR - Contrato de Comercialização de Energia no Ambiente Regulado: também denominado de Contrato Bilateral, celebrado entre cada agente vendedor e todas as Concessionárias e Permissionárias do serviço público de distribuição, inclusive aquelas com mercado próprio inferior a 500 GWh/ano, por opção destas, no ambiente regulado, definindo as regras e condições para a comercialização de energia elétrica proveniente de empreendimentos de geração existentes ou futuros.

199 Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/CONTRATO%20de%20PERMISSÃO%20cooperativas.pdf>>.

Acessado em: 31 out. 2009. CONSUMIDOR LIVRE: consumidor que pode optar pela compra de energia elétrica junto a qualquer fornecedor, conforme legislação e regulamentos específicos.

200 Ganim, Antônio. Setor elétrico brasileiro: aspectos regulamentares, tributáveis e contábeis. 2. ed. Brasília: Canal Energia: Synergia, 2009, p. 127-134.

julho de 2004 e posteriores alterações específicas teve como foco estabelecer “a segurança no suprimento de energia elétrica, a modicidade tarifária, a estabilidade regulatória e a continuidade da universalização do atendimento” para todos os consumidores de energia elétrica dos Ambientes²⁰² de Contratação Regulada e Livre

A cooperativa permissionária de serviço público de distribuição de energia elétrica no Ambiente Regulado deve estar atenta aos preceitos legais que possibilitam aos consumidores inicialmente cativos – que só podem ser supridos de energia elétrica pela mesma, antes da regularização -, mas se tornam consumidores livres após a entrada da cooperativa no Ambiente Regulado, bem como podem ser supridos por outros agentes. Há consumidores potencialmente livres que continuam como consumidores das cooperativas permissionárias, mas podem tornar-se consumidores livres se houver interesse.

A legislação impede os consumidores especiais das unidades consumidoras ou conjunto de consumidores do grupo “A”²⁰³, integrantes do mesmo supermercado do

201 Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/97523/decreto-5163-04>>. Acessado em: 31 out. 2009. Regulamenta a comercialização de energia elétrica, o processo de outorga de concessões e de autorizações de geração de energia elétrica, e dá outras providências.

Art. 1o A comercialização de energia elétrica entre concessionários, permissionários e autorizados de serviços e instalações de energia elétrica, bem como destes com seus consumidores no Sistema Interligado Nacional - SIN, **dar-se-á nos Ambientes de Contratação Regulada ou Livre, nos termos da legislação, deste Decreto e de atos complementares. (grifamos).**

202 BRASIL, Lei 10.848/04, Art. 1º, XI - mecanismos de proteção aos consumidores.

§ 1º A comercialização de que trata este artigo será realizada nos **ambientes de contratação regulada e de contratação livre.**

§ 2º Submeter-se-ão à contratação regulada a compra de energia elétrica por **concessionárias, permissionárias e autorizadas do serviço público de distribuição de energia elétrica**, nos termos do art. 2º desta Lei, e o fornecimento de energia elétrica para o mercado regulado.

§ 3º **A contratação livre** dar-se-á nos termos do art. 10 da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998, mediante operações de compra e venda de energia elétrica envolvendo os agentes concessionários e autorizados de geração, comercializadores e importadores de energia elétrica e os consumidores que atendam às condições previstas nos arts. 15 e 16 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, com a redação dada por esta Lei.

Art. 15. § 2º Decorridos cinco anos da publicação desta Lei, os consumidores com carga igual ou superior a 3.000 kW, atendidos em tensão igual ou superior a 69 kV, poderão optar pela compra de energia elétrica a qualquer concessionário, permissionário ou autorizado de energia elétrica do mesmo sistema interligado.

Art. 16. É de livre escolha dos novos consumidores, cuja carga seja igual ou maior que 3.000kW, atendidos em qualquer tensão, o fornecedor com quem contratará sua compra de energia elétrica

203 Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/cedoc/res2000456.pdf>>. Acessado em: 31 out. 2009. RESOLUÇÃO N.º 456, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2000 - Estabelece, de forma atualizada e consolidada, as Condições Gerais de Fornecimento de Energia Elétrica Art. 2º, inciso XXII - **Grupo “A”**: grupamento composto de unidades consumidoras com fornecimento em tensão igual ou superior

Sistema Interligado Nacional – SIN, que possuem interesses comuns de fato ou de direito e cuja carga seja igual ou inferior a 500 kW de se enquadrarem como consumidores livres. Nesse caso, elas poderão adquirir energia elétrica de produtores independentes ou autoprodutores de energia com potencial instalado superior a 1.000 kW e igual ou inferior a 30.000 kW, conforme o artigo 26 da Lei 9.427 de 26 de dezembro de 1996. Com a perda desses consumidores livres, atuais ou futuros, o equilíbrio econômico-financeiro das cooperativas de eletrificação rural incluídas no ambiente regulado pode ser afetado em função das tarifas de uso do sistema de distribuição pagas pelo consumidor livre à permissionária serem menores em relação ao resultado obtido com a venda de energia elétrica ao consumidor na época em que ele era cativo.

Conforme o Decreto nº 5.163 de 30 de julho de 2004 e os artigos 15 e 16 da Lei 9.074 de 7 de julho de 1995, as operações de compra e venda de energia elétrica no Ambiente de Contratação Livre – ACL são realizadas por contratos bilaterais livremente negociados entre as partes em relação a preços, quantidade e prazos de suprimento. Essas operações ocorrem sempre através dos agentes comercializadores, importadores, exportadores e consumidores livres, bem como os geradores de produção independente e de serviço público, liberados conforme a legislação, que podem vender energia elétrica nos dois Ambientes de Contratação - Livre e Regulado²⁰⁴.

a 2,3 kV, ou, ainda, atendidas em tensão inferior a 2,3 kV a partir de sistema subterrâneo de distribuição e faturadas neste Grupo nos termos definidos no art. 82, caracterizado pela estruturação tarifária binômica e subdividido nos seguintes subgrupos:

a) Subgrupo A1 - tensão de fornecimento igual ou superior a 230 kV;

b) Subgrupo A2 - tensão de fornecimento de 88 kV a 138 kV;

c) Subgrupo A3 - tensão de fornecimento de 69 kV;

d) Subgrupo A3a - tensão de fornecimento de 30 kV a 44 kV;

e) Subgrupo A4 - tensão de fornecimento de 2,3 kV a 25 kV;

f) Subgrupo AS - tensão de fornecimento inferior a 2,3 kV, atendidas a partir de sistema subterrâneo de distribuição e faturadas neste Grupo em caráter opcional. (grifamos).

204 Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/CONTRATO%20de%20PERMISSÃO%20cooperativas.pdf>>. Acessado em: 31 out. 2009. A PERMISSIONÁRIA deve assegurar livre acesso aos seus sistemas de distribuição e, de transmissão de âmbito próprio, observada a capacidade operacional dos sistemas, por parte de produtores de energia elétrica e de consumidores que, por força de lei, possam adquirir energia elétrica de outro fornecedor, mediante celebração de contratos específicos, bem assim cobrar encargos de conexão e uso das instalações de transmissão e distribuição de energia elétrica, consoante as condições gerais de acesso e tarifas homologadas pela ANEEL.

4.5 Programa “Luz para Todos”²⁰⁵

O programa “Luz para Todos” foi lançado pelo Governo Federal em 2003, a fim de promover a inclusão elétrica para mais de 10 milhões de brasileiros. O programa estava previsto para ser concluído em 2008, mas, em função da identificação de mais domicílios sem energia elétrica, foi prorrogado para 2010.

Os recursos investidos serão da ordem de R\$ 12,7 bilhões, sendo R\$ 9,1 bilhões provenientes do Governo Federal e o restante partilhado entre governos estaduais e as empresas concessionárias, permissionárias e autorizadas de energia elétrica. Os recursos federais são oriundos de fundos setoriais de energia como a Conta de Desenvolvimento Energético –CDE- e a Reserva Global de Reversão – RGR.

Além dos recursos do programa “Luz para Todos” disponibilizados pelo Ministério de Minas e Energia, coordenado pela Eletrobrás e executado pelas concessionárias e cooperativas de eletrificação rural, existem outros recursos à disposição das distribuidoras, provenientes dos mesmos fundos setoriais, a fim de efetuar reforços nas redes elétricas das distribuidoras. Com essas linhas de financiamento, as cooperativas de eletrificação poderão melhorar os níveis de qualidade do sistema elétrico. Espera-se que estejam continuamente à disposição estas linhas de financiamento para o setor elétrico e principalmente para as

205 Disponível em: <http://luzparatodos.mme.gov.br/luzparatodos/Asp/o_programa.asp>. Acessado em: 08 out. 2009. O Governo Federal lançou em novembro de 2003 o desafio de acabar com a exclusão elétrica no país. É o Programa LUZ PARA TODOS, que tem a meta de levar energia elétrica para mais de 10 milhões de pessoas do meio rural até o ano de 2008. O Programa é coordenado pelo Ministério de Minas e Energia, operacionalizado pela Eletrobrás e executada pelas concessionárias de energia elétrica e cooperativas de eletrificação rural.

Para o atendimento da meta inicial, serão investidos R\$ 12,7 bilhões. O Governo Federal destinará R\$ 9,1 bilhões e o restante será partilhado entre governos estaduais e as empresas de energia elétrica. Os recursos federais são provenientes de fundos setoriais de energia - a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) e a Reserva Global de Reversão (RGR).

O mapa da exclusão elétrica no país revela que as famílias sem acesso à energia estão majoritariamente nas localidades de menor Índice de Desenvolvimento Humano e nas famílias de baixa renda. Cerca de 90% destas famílias têm renda inferior a três salários-mínimos e 80% estão no meio rural.

Por isso, o objetivo do governo é utilizar a energia como vetor de desenvolvimento social e econômico destas comunidades, contribuindo para a redução da pobreza e aumento da renda familiar. A chegada da energia elétrica facilitará a integração dos programas sociais do governo federal, além do acesso a serviços de saúde, educação, abastecimento de água e saneamento.

Durante a execução do Programa, novas famílias sem energia elétrica em casa foram localizadas e, em função do surgimento de um grande número de demandas, o Luz para Todos foi prorrogado para ser concluído no ano de 2010.

cooperativas permissionárias com redes elétricas longas e, por isso, apresentam perdas mais elevadas de energia elétrica.

4.6 Mudanças da cultura administrativa na gestão das cooperativas permissionárias no sistema regulado

A administração das cooperativas de eletrificação rural não reguladas pela União confunde-se com questões culturais, políticas e econômicas das localidades onde elas estão atuando. O motivo é justificado em função dos associados conviverem décadas com a cultura característica de sua cooperativa de eletrificação rural, praticada de acordo com as necessidades e políticas adotadas pela mesma e de forma diferenciada em cada cooperativa.

As cooperativas como permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica, reguladas pelo Poder Concedente, devem atender a legislação do setor elétrico brasileiro, além dos preceitos estatutários estabelecidos por força da Lei cooperativista 5.764 de 16 de dezembro de 1971, que define a política nacional do cooperativismo e institui o regime jurídico das sociedades cooperativas. Neste ambiente regulado, exige-se delas também novos desafios a serem vencidos para se adaptarem aos procedimentos específicos do setor. Nessa transição para o novo modelo de gestão, podem ocorrer conflitos, principalmente na participação de investimentos em melhorias de rede definidos pela resolução normativa nº 250²⁰⁶, de 13 de fevereiro de 2007, que estabelece os procedimentos relativos à fixação do encargo de responsabilidade da concessionária ou permissionária de distribuição de energia elétrica e o cálculo da participação financeira do consumidor/associado, referente ao custo necessário para atendimento de pedidos de prestação de serviço público de energia elétrica.

206 Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/biblioteca/remissiva_legi.cfm?valida=65574>. Acessado em: 8 nov. 2009 Estabelece os **procedimentos para fixação do encargo de responsabilidade da concessionária ou permissionária de distribuição de energia elétrica, bem como para o cálculo da participação financeira do consumidor**, referente ao custo necessário para atendimento de pedidos de prestação de serviço público de energia elétrica que não se enquadrem nos termos dos incisos I e II do art. 14 da Lei 10.438 de 26.04.2002, bem como insere parágrafo único no art. 22 da Resolução ANEEL 456 de 29.11.2000 e revoga o parágrafo 2º do art. 5º da Resolução ANEEL 264 de 13.08.1998. (grifamos).

Percebe-se que os demais procedimentos e padrões a serem adotados na prestação de serviço público de distribuição de energia elétrica, com o objetivo de atender aos preceitos legais disponibilizados nas cláusulas contratuais e fiscalizados pelo órgão regulador, devem ser assimilados e aplicados pelos funcionários das empresas cooperativas. Para tanto, são necessários muitos treinamentos em aplicativos computacionais específicos - que muitas cooperativas já possuem - os quais levam a práticas adequadas e funcionais para a mudança cultural nesse Ambiente Regulado.

Pode-se afirmar que os novos desafios decorrentes da regularização das cooperativas como permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica serão mais complexos no início da vigência do contrato de permissão, mas, com a adoção de procedimentos padronizados a serem exigidos pelo órgão regulador no prazo previsto nas cláusulas contratuais, estima-se que serão superados. Como o contrato entre o Poder Concedente e a cooperativa permissionária é um ato unilateral do primeiro, que certamente definirá constantes metas de melhoria na qualidade dos serviços prestados aos consumidores/associados e na pretensão de oferecer-lhes tarifas módicas, novos desafios deverão ser vencidos continuamente pelas cooperativas de eletrificação neste ambiente regulado do setor elétrico brasileiro.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nos temas disponibilizados no presente trabalho, nos sites especializados, nas referências bibliográficas pesquisadas e na análise realizada a partir das mesmas fontes, constata-se que o cooperativismo surgiu em função da necessidade de se buscar alternativas para as pessoas excluídas do modelo capitalista do século XVII. Dessa forma, surgiu a primeira cooperativa em 1844 na cidade de Rochdale, Inglaterra, fundada por vinte e oito tecelões. Este modelo de sociedade possibilita a organização de pessoas em busca de alternativas economicamente viáveis, socialmente desejáveis, para que possam atender às expectativas dos associados da classe trabalhadora, organizada nos diferentes ramos de cooperativas aos quais pertencem. Sabe-se que esta forma de organização sócio-econômica, de autogestão administrativa, também traz redistribuição de renda, geração de empregos e melhoria de qualidade de vida dos sócios e de suas famílias.

A estruturação do cooperativismo tem-se fundamentado em princípios universais defendidos pelos "Probos Pioneiros de Rochdale" em 1844, que foram sendo reformulados nos congressos da ACI - Aliança Cooperativista Internacional em 1937, 1966 e 1995 e que, ainda hoje, constituem as linhas orientadoras a serem seguidas pelas cooperativas. Conclui-se que os princípios de adesão voluntária e livre; gestão democrática; participação econômica; autonomia e autogestão; educação, formação e informação; intercooperação e interesse pela sociedade devem ser preservados, pois são fundamentais para o desenvolvimento e consolidação do sistema cooperativista como um todo.

Constatou-se que, em nível mundial, as cooperativas estão organizadas nos cinco continentes e representadas pela ACI – Aliança Cooperativa Internacional, com sede em Genebra, Suíça. A entidade é uma associação não-governamental, independente desde 1946, com uma cadeira na ONU - Organização das Nações Unidas. Sabe-se que ela tem por princípios, reunir, representar e prestar apoio às diversas organizações cooperativas espalhadas pelo mundo e proporcionar a integração, a autonomia e seu desenvolvimento.

Também, no continente americano, as cooperativas estão organizadas pela OCA – Organização das Cooperativas da América, que foi fundada na cidade de Montevidéu, Uruguai, mas transferida para a cidade de Bogotá, Colômbia. Assim como a ACI, a OCA tem como princípios, integrar, representar e defender o cooperativismo dos países da América.

No Brasil, tomando-se como referência a Lei 5.764 de 16 de setembro de 1971 – que define a Política Nacional de Cooperativismo, o artigo 174, § 2º da Constituição Federal de 1988 – que estabelece apoio, estímulo ao cooperativismo e outras formas de associativismo, bem como outros preceitos constitucionais e legais disponíveis, dispõe-se de informações para conhecer a forma como está organizado o sistema cooperativista nacional.

Desta maneira, tem-se a OCB, Organização das Cooperativas Brasileiras, entidade constituída no dia 2 de dezembro de 1969, durante o IV Congresso Brasileiro de Cooperativismo. Suas funções consistem em promover, fomentar e defender o sistema cooperativo nas instâncias políticas e institucionais, bem como incentivar, aprimorar e orientar as sociedades cooperativas.

Em nível estadual, percebe-se que as cooperativas são representadas pela OCE - Organização das Cooperativas do Estado - que congrega e representa todos os ramos do cooperativismo daquela unidade federativa. Os serviços prestados por estas entidades estão relacionados aos seus interesses e às necessidades. Nas eleições da Diretoria e do Conselho Fiscal da OCB, todas as Organizações das Cooperativas Estaduais têm direito de votar nos seus representantes. No nosso Estado, a entidade é denominada OCERGS – Organização das Cooperativas do Estado do Rio grande do Sul.

Como as cooperativas estão organizadas em diversos ramos, cada uma também pode formar sua Federação Estadual, com a participação de, no mínimo, três cooperativas singulares, e, em nível Federal, sua Confederação, com formação de, no mínimo, três organizações estaduais.

Percebe-se, então, que as cooperativas do ramo de infraestrutura que atuam nas áreas de distribuição e geração de energia elétrica, no estado gaúcho, estão organizadas e representadas pela FECOERGS - Federação das Cooperativas de Energia, Telefonia e Desenvolvimento Rural do Rio Grande do Sul Ltda., fundada em 1971 e composta por quinze cooperativas filiadas. Elas surgiram na década de 1940, por iniciativa de pioneiros em todas as regiões. Desenvolveram-se mais intensamente a partir da década de 1970 em razão de uma série de fatores, entre os quais pode-se destacar: o incentivo do Governo Federal, apoiado na Lei 4504/64; difusão da eletrificação rural através de cooperativas, no Estado, através da criação do GEER - Grupo Executivo de Eletrificação Rural; disponibilidade de linhas de financiamento nos organismos nacionais e internacionais; e, principalmente, o interesse das comunidades do interior que já tinham conhecimento dos benefícios da energia elétrica disponível nas áreas urbanas.

Em relação à formação das cooperativas de eletrificação no país, observa-se que houve dois modelos. No primeiro, mais presente nos estados nordestinos e em alguns do sul como no Paraná, as cooperativas realizavam serviços de leitura nos medidores de energia elétrica, entregavam as contas de energia para os associados e consumidores da própria concessionária local como forma de prestação de serviços. Também efetuavam projetos, manutenção e operação das redes elétricas de alta tensão – 2.300 volts ou mais - e eram proprietárias das redes de baixa tensão- menos de 2.300 volts. Não diversificavam suas atividades para outras áreas, além da prestação de serviços relativos à energia elétrica. Percebeu-se que a maioria delas foi encampada pelas concessionárias estatais, pois não conseguiram expandir-se em função da interferência das empresas concessionárias estatais. Desta forma, há, hoje, cooperativas de menor porte, advindas do modelo adotado.

Por outro lado, o segundo modelo de cooperativas de eletrificação rural surgiu no sul do país, mais especificamente nos estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina. Neste, as cooperativas adquirem energia elétrica em alta tensão das

concessionárias e, a partir desses pontos de medição, executam as obras de infraestrutura no seu sistema elétrico de distribuição e dispõem de outros bens necessários à prestação de serviço a seus associados. Todos esses ativos fazem parte do patrimônio das cooperativas de eletrificação rural, formado durante décadas e que agora – pelo enquadramento delas como permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica no Ambiente Regulado – serão transferidos para a União.

Constatou-se, também, que, visando atender a carência do meio rural, as cooperativas da região Sul diversificaram as atividades a fim de obter recursos a serem aplicados na ampliação do sistema elétrico. Pode-se enumerar o fornecimento de materiais elétricos, eletrodomésticos, motores elétricos, ferragens, insumos agrícolas, entre outros. Conclui-se, portanto, que o último modelo de cooperativas de eletrificação rural apresentado consolidou-se na distribuição de energia elétrica numa área de abrangência maior, que já foi homologada pelo Poder Concedente. Várias cooperativas de eletrificação implantaram usinas hidrelétricas para reduzir a dependência de energia adquirida das concessionárias supridoras.

No enquadramento das cooperativas de eletrificação rural em todo o país – possivelmente até o ano de 2010 - como permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica, e no Ambiente Regulado para as cooperativas que já assinaram o contrato como permissionárias, pondera-se que o Poder Concedente deve levar em consideração os aspectos peculiares dessas sociedades, tais como: o mercado de distribuição de energia elétrica, que se caracteriza pela menor densidade de consumo e consumidores/associados por quilômetro de redes elétricas em relação às concessionárias de maior porte, o que proporciona menor receita; a estrutura operacional para a prestação dos serviços públicos na área de permissão, que devem atender as exigências contidas nas cláusulas contratuais relativas aos níveis de qualidade e confiabilidade do serviço prestado; elevados investimentos na infraestrutura em redes elétricas, equipamentos e subestações transformadoras - no caso de cooperativas de maior porte ou exigidos no momento de serem solicitadas demandas de energia mais elevadas; investimentos em aplicativos gerenciais do sistema elétrico e administrativos, que disponibilizam as informações prescritas no contrato firmado entre o Poder Concedente e as cooperativas permissionárias e que deverão formar a base de fiscalização do órgão regulador – ANEEL; as tarifas de

suprimento de energia elétrica aplicadas às cooperativas permissionárias e as tarifas de fornecimento aos associados, para não onerá-los além das aplicadas a outros consumidores de concessionárias locais; linhas de financiamentos compatíveis para adequar a infraestrutura das cooperativas permissionárias às exigências contratuais.

Pode-se concluir, então, que as cooperativas de eletrificação rural no país conseguiram vencer conflitos históricos para instalar a infraestrutura no meio rural, e, mais tarde, em áreas urbanas, surgidas a partir da disponibilidade de energia elétrica que impulsionou as demais atividades nas regiões contempladas. Esta consolidação das cooperativas que sobreviveram até agora foi em função do modelo adotado desde sua fundação, pelo fato de as concessionárias estatais e privadas demorarem na expansão de suas redes de energia elétrica às áreas rurais por não oferecerem viabilidade econômica em função da distância das redes existentes. Salienta-se, ainda, que o fator determinante desta consolidação das cooperativas de eletrificação rural deve-se ao pioneirismo das lideranças, em perseguir objetivos na busca do desenvolvimento regional e de melhores condições de vida para os associados, bem como não terem esperado pelas concessionárias, que, certamente, demorariam na implantação da infraestrutura no meio rural. Portanto, no enquadramento das cooperativas de eletrificação rural, como permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica, novos desafios deverão ser vencidos neste Ambiente Regulado pelo Poder Concedente com a mudança cultural na gestão administrativa, imposta às cooperativas permissionárias, com base na Constituição Federal de 1988 e a legislação do setor elétrico brasileiro.

REFERÊNCIAS

- ALVES, Francisco de Assis; MILANI, Imaculada Abenante. **Sociedades cooperativas**: regime jurídico e procedimentos legais para constituição e funcionamento. 2. ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003.
- ALVES, Polônio Wilson. **Manual das Sociedades Cooperativas**. São Paulo: Atlas, 2001.
- BECHO, Renato Lopes. **Elementos de direito cooperativo**. São Paulo: Dialética, 2002.
- BECHO, Renato Lopes, (coord). **Problemas atuais do Direito Cooperativo**. São Paulo: Dialética, 2002.
- BRASIL. Constituição Federal (1988). In: **Vade Mecum**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- _____. Lei nº 5.764/71. **Define a política nacional do cooperativismo**. Disponível em: <<http://www.normaslegais.com.br/legislacao/lei5764.htm>>. Acessado em: 25 set. 2009.
- _____. Lei nº 8.987/95. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviço público previsto no art. 175, da Constituição Federal de 1988, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/cedoc/lei19958987.pdf>>. Acessado em: 25 set.2009.
- _____. Lei nº 9.074/95. Estabelece normas para outorga e prorrogações das concessões e permissões de serviços públicos e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/104156/lei-9074-95>>. Acessado em: 23 set. 2009.
- _____. Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996. Institui a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.lei.adv.br/9427-96.htm>>. Acessado em: 25 set. 2009.

_____. Lei nº 8.078/90. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/l8078.htm>>. Acessado em: 13 out. 2009.

_____. Decreto 56.227/65, art. 63. Dispõe que os bens e instalações utilizados na produção, transmissão e distribuição de energia elétrica são vinculados a esses serviços. Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/cedoc/dec196556227.pdf>>. Acessado em: 8 dez. 2009.

_____. ANEEL. Agência Nacional de Energia Elétrica. Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/>>. Acessado em: 20 set. 2009.

_____. ANEEL. **SINCOOR. Sistema de Informações de Mercado das Cooperativas de Eletrificação Rural.** Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/cedoc/adsp20072407.pdf>>. Acessado em: 23 out. 2009.

_____. ANEEL. **PRODISD. Procedimentos de Distribuição.** Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/Modulo1_19022008_SRD.pdfOBJETIVOS>. Acessado em: 23 out. 2009.

_____. ANEEL. Processo: 48500.001208/2006-37. Assunto: Metodologia de determinação de custos operacionais para revisão tarifária periódica das concessionárias de distribuição de energia elétrica. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/Modulo1_19022008_SRD.pdfOBJETIVOS>. Acessado em: 23 out. 2009.

_____. ANEEL. Empresa de Referência. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/audiencia/arquivo/2007/052/documentos/nota_tecnica_nº2_94_empresa_de_referencia.pdf>. Acessado em: 5 nov. 2009.

_____. ANEEL. Empresa de Referência. O MÉTODO DA EMPRESA DE REFERÊNCIA UTILIZADA PELA ANEEL. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/aplicações/audiências/arquivo/2006/008/contribuição/contribuição_luciano_santos_e_Rodrigo_moita.pdf>. Acessado em: 5 nov. 2009.

_____. ANEEL. Resolução Normativa nº 354 de 3 de março de 2009. Estabelece as condições gerais para enquadramento de cooperativas de eletrificação rural com geração destinada ao mercado próprio – CERG, como permissionárias de distribuição de energia elétrica. Disponível em: <<http://www.aneel.gov.br/cedoc/ren2009354.pdf>>. Acessado em: 7 nov. 2009.

_____. ANEEL. Agência Nacional de Energia Elétrica. Resoluções Normativas nº012/2002, nº 063/2004, nº 205/2005, nº 333/1999 e atualizações. Disponível em: <www.aneel.gov.br/biblioteca/pesquisadigitres.cfm>. Acessado em: 15 set. 2009.

_____. MME. DNAEE. Divisão de Controle de Serviço de Eletricidade. **Pontos básicos para uma política de eletrificação rural; eletrificação rural diagnóstico – política.** 1985.

Brod, Meire. **Certel 50 anos: a força que faz a história**. Teutônia: 2006.

CALDAS, Geraldo Pereira. **As concessões de serviço público de energia elétrica**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2007.

CHEMIN, Beatris F. (Org.). **Guia prático da Univates para trabalhos acadêmicos**. Lajeado: Univates, 2005.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

ELETROSUL – Centrais Elétricas do Sul Do Brasil S.A.

Disponível em:

<http://www.eletrosul.gov.br/home/conteudo.php?cd=65&tipo=55&galeria=8&id_codigo=734>. Acessado em: 04 out. 2009.

FECOERGS - Federação das Cooperativas de Energia, Telefonia e Desenvolvimento do Rio Grande do Sul. Disponível em:

<<http://www.fecoergs.com.br>>. Acessado: 29 set. 2009.

FRANKE, Walmor. **Direito das Sociedades Cooperativas**. São Paulo: Saraiva/USP, 1973.

FRENCOOP - Frente Parlamentar Cooperativista. Entidade civil sem fins lucrativos, de natureza política não ideológica, suprapartidária. Disponível em:

<<http://www.ale.ro.gov.br/legislacao>>. Acessada em: 26 out. 2009.

GANIM, Celso. **Setor elétrico brasileiro: aspectos regulamentares e contábeis**. Brasília: Canal Energia: Sinergia, 2009.

HOLYOAKE, Geoge Jacob (1817-1906). Os 28 tecelões de Rochdale. 13. ed. Porto Alegre: WS Editor. 2008.

INFRACOOOP – Confederação Nacional de Cooperativas de Infraestrutura.

Disponível em:

<<http://www.google.com.br/search?hl=ptBR&source=hp&q=infracoop&meta=&aq=f&oq=>>>. Acessado em: 15 set. 2009.

MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 1990.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MEZZAROBBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia S. **Manual de metodologia da pesquisa no Direito**. São Paulo: Saraiva, 2006.

PÉRIUS, Virgílio Frederico. **Cooperativismo e Lei**. São Leopoldo: Unisinos, 2001.

OCB – Organização das Cooperativas Brasileiras. Disponível em: <http://www.ocb.org.br/site/brasil_cooperativo/index.asp>. Acessado em: 25 out. 2009.

OCB- GO. Sindicato e Organização das Cooperativas Brasileiras no Estado de Goiás. Disponível em: <<http://www.ocbgo.org.br/site.do?categoria=Home>>. Acessado em: 7 set. 2009.

PORTO, Pedro Rui da Fontoura. **Direitos fundamentais: considerações acerca da legitimidade política e processual do Ministério Público e do sistema de justiça para sua tutela.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SOUTO, Carlos Fernando; LOUREIRO, Gustavo Kaecher. **O novo modelo do setor elétrico brasileiro e as cooperativas de eletrificação rural.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

TOLMASQUIM, Mauricio Tiomno; Gorini, Ricardo de Oliveira e Fiorotti, Adriana Campos. **Empresas do setor elétrico brasileiro: estratégias e performances.** Rio de Janeiro: CINERGIA, 2002.

YOUNG, Lúcia Helena Briski. **Sociedades cooperativas - Resumo Prático.** 6. ed. Curitiba: Juruá, 2006.