



## **8º Encontro de Negócios de Energia**

**Propostas para o Desenvolvimento da Regulação e Governança do Setor Energético**

# **Uma Visão dos Empreendedores Privados: O Desafio das Agências Reguladoras**

**Claudio J. D. Sales**

**Presidente**

**Instituto Acende Brasil**

**Centro de Convenções Novotel, Center Norte, São Paulo**

**São Paulo, 20 de junho de 2007**

# As agências reguladoras têm o desafio de assegurar a neutralidade entre governo, consumidores e empreendedores

## Teoria da Captura

- ❑ Setor com altos custos fixos e longa maturação de investimentos
- ❑ Governo “tem incentivo” para não honrar seus compromissos

## Missão das Agências



Assegurar neutralidade entre governos, consumidores e empreendedores:

- ❑ Agente de Estado (imune às pressões de Governos)
- ❑ Visão de longo prazo / guardião do consumidor do futuro
- ❑ Comportamento técnico e apolítico

# No setor elétrico, o contingenciamento de recursos tem enfraquecido o órgão regulador

## O Contingenciamento de Recursos da ANEEL

[R\$ Milhões]	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Orçado	162	175	202	219	271	309
Liberado	161	112	86	86	124	117
Contingenciamento	< 1%	36%	57%	61%	54%	62%

90% das Receitas da ANEEL são oriundas da Taxa de Fiscalização, embutida na Tarifa.

### Opção 1:

Acabar com Contingenciamento para melhorar qualidade de Regulação e Fiscalização da ANEEL  
(Consumidor já paga por essa qualidade)

### Opção 2:

Desonerar Tarifa  
(Impacto estimado de - 0,15%) e acabar com apropriação indevida de recursos

## Processo Regulatório e Independência Decisória

- ✓ Tem-se observado na prática uma **contínua pressão do governo sobre as decisões das agências**, o que resulta na maioria das vezes em **intervenção**
- ✓ Pode-se constatar que as agências **não são tão independentes como pretendiam as suas próprias leis de criação**:
  - Exemplo 1: o embate entre **Aneel e MME** no 1º Ciclo de Revisão Tarifária das Distribuidoras de Energia Elétrica (2003/2004), quando o MME publicou a Portaria nº. 116 de 2003, que, entre outros dispositivos, determinou que o **índice de reposicionamento tarifário não deveria superar o IGP-M** acumulado para o período
  - Exemplo 2: a **pressão do MME**, em fins de 2006, para que a Aneel **não reduzisse a contabilização da energia firme das usinas térmicas** movidas a GN

## Salários e Plano de Carreira

- ✓ As agências reguladoras, desde sua criação, têm se mostrado **pouco atrativas para quadros de elite** (2ª ou 3ª opção profissional)
- ✓ Os **salários baixos reduzem o incentivo à formação de corpo estável de funcionários de carreira** que permaneçam e evoluam nas e com as agências
- ✓ As agências também **vêm perdendo seus funcionários para o setor privado, justo quando esses funcionários estão mais maduros** e aptos para contribuir com a atividade de regulação

## Contrato de Gestão

- ✓ Art. 7º da Lei 9427/96: **administração Aneel é objeto de contrato de gestão, negociado e celebrado entre a Diretoria e o Poder Executivo (MME)**, e encaminhado para o Tribunal de Contas da União (TCU)
- ✓ **Na prática a prestação de contas por meio do contrato de gestão não é um mecanismo efetivo.** Desde o início de seu funcionamento, a partir de 1998, a Aneel assinou apenas um contrato de gestão com o MME, em 1998
- ✓ Torná-lo efetivo pode ser um erro: um **plano de metas (muitas delas quantitativas) para um órgão regulador pode gerar distorções**

## Diagnóstico e reflexões

**A Aneel possui as condições mínimas para desempenhar eficientemente o seu papel?**

- Uma instituição sem autonomia financeira e que depende da liberação de recursos do Governo tem autonomia administrativa?
- O Projeto de Lei que 3.337/04 que previa:
  - um “ouvidor” do Governo com acesso a informações da Diretoria;
  - um “contrato de gestão” feito pelo Governo e cujas metas implicariam contingenciamento de recursos caminha no sentido de autonomia da ANEEL em relação ao Governo?
- O plano de capacitação, o plano de carreira, e a remuneração dos quadros da ANEEL são compatíveis com os desafios que seus profissionais enfrentam e com a qualificação que lhes é exigida?

# A proposta do governo para o Projeto de Lei das Agências oficializava as dificuldades do órgão regulador

## Lei Atual e Prática Regulatória

---

- ✓ **Baixa autonomia financeira**
- ✓ **Fragilidade nos Recursos Humanos**
- ✓ **Conflito de competências com Ministérios e outras Instituições**

## Projeto de Lei 3.337/04

---

- ✓ **Ausência de Soluções para os Problemas Atuais**
- ✓ **Avanços Tímidos**
- ✓ **Sérias Ameaças de Captura**



## Implicações

---

- ✓ **Independência e Capacidade Decisória sob ameaça**
- ✓ **Comprometimento da Qualidade da Regulação**
- ✓ **Diminuição e/ou Encarecimento dos Investimentos em Infra-estrutura**

# Sugerimos dez propostas para que a Aneel desempenhe eficientemente seu papel



## Propostas do Estudo “O Desafio das Agências Reguladoras”<sup>1)</sup>



- 1 - Autonomia Financeira**
- 2 - Não-vacância do Corpo Diretivo**
- 3 - Permanência e Alternância do Corpo Diretivo**
- 4 - Sabatina e Não-vacância para as ARs Estaduais**
- 5 - Quarentena para Corpo Gerencial**
- 6 - Plano de Carreira e Salários Competitivos**
- 7 - Universalização das Audiências e Reuniões Públicas**
- 8 - Prazo e Retorno Mandatório para as Contribuições**
- 9 - Descentralização**
- 10 - Responsabilização e Prestação de Contas perante o Congresso**

# O atual Substitutivo do Projeto de Lei representa um avanço quanto à eficiência e independência das agências reguladoras

## Principais Avanços do Substitutivo do Projeto de Lei 3.337/04

**2 - Não-vacância do Corpo Diretivo**



**Elaboração de lista de substitutos para o caso de vacância de diretores**

**7 - Universalização das Audiências e Reuniões Públicas**



**Reuniões da diretoria abertas ao público, gravadas e disponibilizadas na Internet**

**8 - Prazo e Retorno Mandatório para as Contribuições**



**Publicação antecipada do material de apoio às audiências públicas**  
 **A obrigatoriedade de resposta às sugestões dos agentes em Audiências Públicas**

**10 - Responsabilização e Prestação de Contas perante o Congresso**



**Substituição do Contrato de Gestão por Plano Estratégico de Trabalho com objetivos estipulados pela própria agência reguladora**  
 **Manutenção da figura do ouvidor, cuja nomeação dependerá da aprovação em sabatina realizada pelo Senado**  
 **Limitação da atuação do TCU sobre os processos regulatórios**

**Embora esteja circulando, o texto do Substitutivo do Projeto de Lei ainda não foi apresentado oficialmente à Câmara**

## Principais Lacunas do Substitutivo do Projeto de Lei 3.337/04

**1 - Autonomia Financeira**



Não há garantias, na forma de Lei, do fim do contingenciamento dos recursos das ARs

**3 - Permanência e Alternância do Corpo Diretivo**



Presidentes das agências substituídos no segundo ano do mandato do Presidente da República

**10 - Responsabilização e Prestação de Contas perante o Congresso**



Ouvidor com poderes e escopo de atuação demasiado abrangentes

- ❑ **A atual proposta de Substitutivo do Projeto de Lei das Agências representa um avanço frente a proposta inicialmente sugerida pelo governo**
- ❑ **Entretanto, ainda existem lacunas que ameaçam a independência e capacidade decisória das agências, com destaque para:**
  - **Ausência de mecanismos para obter e assegurar fontes de recursos próprias**
  - **Risco de subordinação hierárquica a instâncias do governo devido ao processo de substituição dos presidentes das agências e ao escopo de atuação da figura do ouvidor**
- ❑ **Autonomia e Independência são requisitos para atração e manutenção de investimentos privados em infra-estrutura**
- ❑ **Falta de autonomia e independência do órgão regulador elevam o risco e encarecem o custo de capital**