XXVI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO LUÍS – MA

TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO

EVERTON DAS NEVES GONÇALVES

FERNANDO GUSTAVO KNOERR

GIOVANI CLARK

Copyright © 2017 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

T772

Transformações na ordem social e econômica e regulação [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Everton Das Neves Gonçalves; Fernando Gustavo Knoerr; Giovani Clark– Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-557-7

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito, Democracia e Instituições do Sistema de Justiça

1.Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Sociedade. 3. Gestão. 4. Administração. XXVI Congresso Nacional do CONPEDI (26 : 2017 : São Luís/MA, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

Universidade Federal do Maranhão - UFMA
São Luís – Maranhão - Brasil
www.portais.ufma.br/PortalUfma/index.jsf

XXVI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO LUÍS – MA

TRANSFORMAÇÕES NA ORDEM SOCIAL E ECONÔMICA E REGULAÇÃO

Apresentação

Apraz-nos coordenar o Grupo de Trabalho Transformações na ordem social e econômica e regulação na maravilhosa e histórica cidade de São Luis do Maranhão. O vigésimo sexto encontro nacional do CONPEDI não poderia ter deixado de ocorrer nas paragens maranhenses onde se respira cultura e se inebria o olhar com paisagens tão belas. Tantos escritores, contistas e poetas descreveram as belezas dessa terra (Ferreira Gullar, Aluísio de Azevedo, Artur de Azevedo e tantos outros desse majestoso quilate). Gonçalves Dias já afirmava: Minha terra tem palmeiras, onde canta o sabiá; as aves, que aqui gorjeiam; não gorjeiam como lá. E nesse espírito, Maranhão nos recebeu para avançarmos nos estudos do Direito.

A cada edição o CONPEDI se fortifica na tempera do aprimoramento constante em meio a apresentação de trabalhos científicos, da publicação de revistas e livros e da aproximação dos diversos pensadores e docentes jurídicos deste amado Brasil. Não se pode deixar de referir à apoteótica abertura do Evento propiciada pelo Professor Doutor Paulo Roberto Ramos e equipe (grande amigo desde os tempos de mestrado na UFSC juntamente com o Professor Doutor Everton das Neves Gonçalves). Muito gratificante, também, foi reencontrar a Professora Doutora Edith Maria Barbosa Ramos que partilhou estudos na UFMG enquanto o Professor Everton Gonçalves fazia seu doutorado.

Como passa o tempo... Implacável tempo. Porém, a recompensa, é perceber que tudo vale a pena se a alma não é pequena já se ouviu dizer por Fernando Pessoa. Ter ido ao CONPEDI Maranhão valeu a pena e, particularmente, poder ter homenageado (in memoriam) o Professor Doutor Luiz Carlos Cancellier de Olivo valeu a pena. Ter lido, avaliado e escutado os temas discutidos em nosso GT, valeu extremamente a pena. Destarte, devem ser destacados e sugere-se a leitura de trabalhos como: Do terceiro setor no Brasil: ajustamento jurídico; Defesa da concorrência e regulação econômica: o acordo de leniência no cartel para a construção da usina hidrelétrica de belo monte; O poder econômico privado e sua interferência nas políticas públicas: enfoque na indústria farmacêutica; Uma breve investigação sociológica do Estado burocrático brasileiro: uma realidade patrimonialista; Registro público de empresas como regulação estatal; O acordo de leniência no Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e as investigações administrativa e penal: análise econômico-jurídica para a descriminalização da conduta anticoncorrencial do delator;

Agências reguladoras: regulação setorial e os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência; O embate entre mercado e estado em tempos de crise orçamentária e as consequências para a democracia; Assimetria tarifária na regulação do setor de energia elétrica no Brasil; Universidade federal, políticas de inovação e núcleos de inovação tecnológica: sua interação em face do marco legal de inovação e O compliance como forma de moralização da empresa: aspectos ligados à responsabilização da pessoa jurídica.

Uma última palavra deve ser dita parabenizando a nova diretoria do CONPEDI, capitaneada pelo Professor Doutor Orides Mezzaroba, que haverá de empreender novos desafios e respectivas conquistas no cenário acadêmico-jurídico brasileiro e também internacional. Desejamos a todos excelente leitura.

São Luis do Maranhão, 17 de novembro de 2017.

Prof. Dr. Everton Das Neves Gonçalves - UFSC

Prof. Dr. Giovani Clark - PUC Minas/UFMG

Prof. Dr. Fernando Gustavo Knoerr - UNICURITIBA

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 7.3 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

ASSIMETRIA TARIFÁRIA NA REGULAÇÃO DO SETOR DE ENERGIA ELÉTRICA NO BRASIL

PRICE ASSIMETRY IN THE REGULATION OF THE ELECTRICAL ENERGY IN BRAZIL

Fabiano Teodoro de Rezende Lara [1]
Daniela Nicoli Mendes [2]

Resumo

O presente artigo busca trazer a debate a questão das assimetrias tarifárias no âmbito da energia elétrica no Brasil, que dizem respeito à existência de tarifas mais caras nas regiões menos desenvolvidas do país. Para investigação desse tema, o presente trabalho consistiu no exame, à luz especial do princípio constitucional da redução das desigualdades regionais, das assimetrias atualmente existentes no setor da energia elétrica, e do papel das agências reguladoras, notadamente na ANEEL, na redução destas desigualdades.

Palavras-chave: Redução das desigualdades regionais, Assimetria tarifária, Regulação, Energia elétrica, Aneel, Direito

Abstract/Resumen/Résumé

The present article seeks to bring to the debate the issue of price asymmetries in electric energy in Brazil, which concern the existence of more expensive tariffs in the least developed regions of the country. In order to investigate this issue, the present study consisted of examining, especially in the light of the constitutional principle of reduction of regional inequalities, the existing asymmetries in the electric energy sector, and the role of regulatory agencies, notably in ANEEL, in reducing these inequalities.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Reduction of regional inequalities, Price assimetry, Regulation, Electricity, Aneel, Law

---

[1] Professor da Faculdade de Direito da UFMG e do IBMEC. Coordenador do Grupo de Pesquisa em Direito Econômico (GPDE) da FDUFMG. fabiano@fabianolara.com.br

[2] Mestranda em Direito pela Faculdade de Direito da UFMG. Membro do Grupo de Pesquisa em Direito Econômico (GPDE) da FDUFMG.

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho visa avaliar a assimetria tarifária identificada entre as grandes regiões do país, notadamente a existência de tarifas mais caras nas regiões menos desenvolvidas do país, em face do princípio da redução das desigualdades regionais insculpido na Constituição da República de 1988. A relevância e justificativa do tema se verificam na desigualdade regional ainda existente no país, e no papel das agências reguladoras, especificamente da ANEEL, na regulação do setor de forma a promover os objetivos e princípios constitucionais.

Para análise dessa questão, primeiramente buscaremos verificar o papel da ANEEL na promoção da diminuição das desigualdades regionais, partindo dos conceitos de Constituição Econômica e das balizas do Novo Estado Regulador brasileiro. Em um segundo momento, será analisada a relevância da energia elétrica na redução das desigualdades regionais, e em seguida um exame dos atuais parâmetros de regulação existentes no setor.

Por fim, passaremos a investigar as assimetrias tarifárias do setor de energia elétrica no Brasil, bem como da eficiência e o papel da atuação da ANEEL nesse ponto, para redução destas assimetrias e promoção da diminuição das desigualdades regionais.

2. O PRINCÍPIO DA REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS E A CONSTITUIÇÃO ECONÔMICA

O Princípio da Redução das Desigualdades Regionais está primeiramente previsto no art. 3º da Constituição da República de 1988, pioneira a trazer este valor a *status* constitucional[1], que aponta em seu inc. III a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais como um objetivo fundamental da República, juntamente com a erradicação da pobreza, da marginalização e das desigualdades sociais[2].

Ainda, ao dispor sobre a Ordem Econômica e Financeira brasileira, a Constituição de 1988 trata especificamente do princípio da redução das desigualdades regionais e sociais, em

[1] Apesar de existência de vedação à União à criação de "*discriminações e desigualdades entre Estados e Municípios"* prevista no art. 32, alínea "a" da Constituição da República de 1937 (BRASIL, 1937), o princípio da redução das desigualdades regionais somente passa a ser previsto expressamente na Constituição da República de 1988.

[2] Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: (...)III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; (...) (BRASIL, 1988).

seu art. 170, inciso VII:

> Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:(...) VII - redução das desigualdades regionais e sociais; (...)[3]

Conforme define Américo Luis Martins da Silva (1996, p. 77), a redução das desigualdades sociais é princípio da ordem econômica, tendo como objetivo específico a redução das desigualdades regionais, o que significa uma melhor distribuição da riqueza e da renda nacional, proporcionando um aumento na qualidade de vida da população como um todo.

Em suas palavras, o princípio da redução das desigualdades regionais busca:

> "orientar a intervenção do estado na economia no sentido de melhor distribuir a riqueza ou renda nacional, para se proporcionar um aumento no nível de vida, de consciência, de educação e de cultura das camadas inferiores da população, assegurando a cada membro o mínimo de que ele carece, individual e socialmente, para viver condignamente[4] (SILVA, 1996, p. 77).

Nesse mesmo sentido, tratando do desenvolvimento econômico, NUSDEO destaca a indissociável relação entre o desenvolvimento e a sua redistribuição:

> É óbvio, e quase dispensa menção, o fato de que muito mais do que instrumento para o desenvolvimento, a ideia de redistribuição integra o próprio conceito de desenvolvimento. É filosoficamente errôneo imaginar que é possível dissociar desenvolvimento econômico e distribuição de seus frutos. (NUSDEO, 2002, p. 39).

A redução das desigualdades regionais, portanto, é "princípio-fim" da Constituição, como preceitua BARROSO (2002, p. 9), a ser observado na ordem econômica para a consecução de sua finalidade precípua: assegurar a todos a existência digna. Impõe que o direito ao desenvolvimento[5] seja um direito redistributivo, assim entendido, conforme LARA, como "(...) direito de participar, contribuir e gozar dos desenvolvimentos econômicos, sociais, culturais e políticos, nos quais todos os direitos humanos e liberdades fundamentais podem ser plenamente realizados (...)" (LARA, 2010, p. 51).

---

[3] BRASIL, 1988.

[5] Aqui utiliza-se o conceito de LARA (2010, p. 51), de que o direito ao desenvolvimento: "*Consiste no direito de participar, contribuir e gozar dos desenvolvimentos econômicos, sociais, culturais e políticos, nos quais todos os direitos humanos e liberdades fundamentais podem ser plenamente realizados (...)*".

Trata-se, ainda, de um princípio posto na Constituição como orientador das relações econômicas, inserindo-se na Constituição Econômica brasileira, entendida como alicerce para a atuação do Estado na ordem econômica.

A teoria da Constituição Econômica começou a ser desenvolvida principalmente a partir da Primeira e da Segunda Guerra Mundial (LEOPOLDINO DA FONSECA, 2014, p. 68), e especialmente na Alemanha, em meio à Constituição de Weimar. A finalidade precípua da tentativa de criação de uma Constituição Econômica era a elaboração de normas que reordenassem a economia dos Estados através da regulação das relações econômicas.

No presente trabalho adotaremos como premissa o conceito de LEOPOLDINO DA FONSECA (2014, p. 69), segundo o qual a Constituição Econômica busca estabelecer princípios e regras que regerão as relações econômicas através de dois prismas: em um primeiro momento, aceitando e acolhendo o regime econômico existente; em segundo lugar, criando um novo regime econômico. Para LEOPOLDINO DA FONSECA, as normas programáticas[6], como os princípios fundamentais da ordem econômica, têm por finalidade "*justamente reformular, dar outra forma, à ordem já adotada anteriormente*" (2014, p. 69).

Nesse sentido, LEOPOLDINO DA FONSECA (2014, p. 37) entende como essencial o caráter transformador da Constituição Econômica, que vai além, por exemplo, da função legitimadora, estabelecendo um alicerce às modificações sociais[7]. Também JOSÉ AFONSO DA SILVA (2011) salienta o caráter sócio-ideológico da Constituição Econômica, especialmente dos princípios gerais da Ordem Econômica, de conteúdo programático, que revelam um verdadeiro compromisso entre as forças políticas liberais e as reivindicações sociais, pretendendo a própria realização da justiça social:

> (...) pode-se dizer que, assim como as declarações dos direitos do homem do século XVIII postularam a realização dos valores jurídicos da segurança, da ordem e da certeza, as declarações constitucionais dos direitos econômicos e sociais, reveladas nesses elementos sócio-ideológicos, pretendem a realização do valor-fim do Direito: a justiça social, que é uma aspiração do nosso tempo, em luta aberta contra as injustiças do individualismo capitalista (SILVA, 2011, p. 789).

---

[6] Conforme explica LEOPOLDINO DA FONSECA (2014, p. 70 *et. seq*), as normas programáticas, insculpidas como verdadeiros pactos e compromissos entre as forças liberais e as reivindicações sociais. Nesse sentido, sua finalidade é "*criar uma nova realidade política, econômica e social*". Ainda, de acordo com ele, "*as normas programáticas não se reduzem a traçar um programa de ação, mas têm força jurídica vinculante imediata. Não podem servir de desculpa para o administrador ou para o juiz deixar de cumprir as imposições contidas na Constituição*".

[7] *"A constituição econômica tem que reconhecer que o equilíbrio de uma sociedade é dinâmico. A evolução constante, a alteração viva dos componentes desse equilíbrio exigem que a constituição acompanhe este caminhar. Não é necessário que ela se modifique em seus termos, em seus artigos, mas será de obrigação que sua interpretação a ajuste passo do caminhar social"* (LEOPOLDINO DA FONSECA, 2014, p. 37).

Com esse aspecto transformador da Constituição Econômica considerado, a Constituição da República de 1988 estabelece em seu art. 170 uma verdadeira estrutura à Ordem Econômica (LEOPOLDINO DA FONSECA, 2014, p. 93), por meio do qual o Poder Constituinte construiu os princípios que devem nortear a atuação do Estado domínio econômico. Inserido nesse dispositivo está o princípio da redução das desigualdades sociais, como já visto.

Ora, tendo sido estabelecido na Constituição Econômica brasileira, é dever do Estado brasileiro levar em consideração a redução das desigualdades regionais em sua atuação.

Nesse sentido GRAU (2010, p. 219) elucida que, além de possuir um caráter constitucional conformador, o princípio da redução das desigualdades regionais é impositivo quando tomado como princípio formador da Ordem Econômica brasileira, sendo dotado de grande potencial transformador:

> O princípio inscrito no art. 3º, III e parcialmente reafirmado no art. 3º, III e parcialmente reafirmado no art. 170, IV prospera, assim – ainda que isso não seja compreensível para muitos – no sentido de, superadas as desuniformidades entre os flancos moderno e arcaico do capitalismo brasileiro, atualizá-lo. Aqui também atua como fundamento constitucional de reivindicação, da sociedade, pela realização de políticas públicas. Suas potencialidades transformadoras, por outro lado, são, no entanto, evidentes. (Grau, 2010, p. 219).

No mesmo sentido, BARROSO classifica o princípio da redução das desigualdades sociais como um princípio-fim da ordem econômica, sendo, portanto, dever do Estado a criação de mecanismos de incentivo para sua promoção:

> "No desempenho de tal atribuição, compete-lhe, por exemplo, levar a efeito programas que promovam a redução da desigualdade ou que visem ao pleno emprego. Ao mesmo tempo, é dever do Estado, como agente da ordem econômica, criar mecanismos de incentivo que estimulem a iniciativa privada a auxiliar na consecução desses mesmos fins". (BARROSO, 2002, p. 7).

Aqui, portanto, adotaremos o posicionamento no sentido de que os princípios estabelecidos na Constituição Econômica, como norteadores da atuação do estado na sua intervenção no domínio econômico, devem servir como base de atuação estatal, a gerar as transformações sociais que objetivem a todos a existência digna e a justiça social, estabelecidas como finalidade da Ordem Econômica.

Assim sendo, essencial que a atuação estatal na economia se vincule à necessária promoção do princípio da redução das desigualdades regionais, no que se incluiria o Estado

Regulador Brasileiro, como se passa a investigar.

3. O NOVO ESTADO REGULADOR BRASILEIRO, O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E A REDISTRIBUIÇÃO

O Estado Regulador brasileiro é surgido fundamentalmente a partir do Estado Novo getulista, marcado pela centralização das decisões políticas sobre a regulação econômica na figura do Presidente da República (MATTOS, 2006, p. 23). Este quadro perdurou durante os regimes autoritários até a Constituição de 1988, verdadeiro reflexo de uma crise de legitimidade. Até esse ponto, a formulação de políticas setoriais estava vinculada ao Poder Executivo.

A Constituição da República de 1988, ao tratar da Ordem Econômica e Financeira e dos princípios gerais da atividade econômica, estabeleceu em seus artigos 174 e 175 que o Estado seria agente normativo e regulador da atividade econômica, exercendo as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, bem como concedendo a empresas privadas a prestação de serviços públicos por meio de concessão ou permissão.

O quadro normativo desenvolvido pelo governo federal e normatizado pelo Congresso Nacional enquanto Poder Constituinte reservou às agências no exercício da regulação da atividade econômica quatro características principais (MATTOS, 2002, p. 58): a independência decisória, a ampliação do poder regulamentar, mecanismos de *accountability* e controle social e, a característica de maior importância no presente estudo, a realização do interesse público, especialmente através do princípio da eficiência da administração pública. Nesse sentido, quanto à busca de eficiência na intervenção do Estado na economia:

> "(...) pode-se afirmar que o surgimento das agências reguladoras no Brasil retratou a mudança de concepção das funções do Estado, refletindo a busca pela adequação da estrutura organizacional da Administração Pública brasileira a um modelo administrativo gerencial e eficiente, de intervenção estatal na economia de forma diversa daquela que predominou no período anterior, que reduziu substancialmente a atuação direta do Estado em diversos setores da economia em troca do desempenho de competência regulatórias" (FUNGHI, 2012, p. 106).

Portanto, com este alicerce normativo, a partir da década de 90 (CARVALHO, 2002, p. 14) houve um deslocamento na relevância atribuída às modalidades de intervenção estatal na economia. Através das desestatizações, principalmente a partir do Programa Nacional de

Desestatização – PND[8], o papel do Estado como empresário e interventor direto na economia diminuiu, dando espaço ao novo aparato regulatório formado pelas agências de regulação no setor de serviços públicos, como o de energia elétrica (MATTOS, 2006, p. 138).Até então, a prestação de serviços públicos era coordenada por grandes empresas estatais federais, as quais detinham o monopólio do exercício de suas atividades, gerando uma coincidência entre a figura do órgão regulador e do responsável pela prestação do serviço em um mesmo ente.

A criação das primeiras agências reguladoras autônomas no Brasil gerou uma nova perspectiva, trazendo uma nova política regulatória para o estado e trouxeram o chamado Novo Estado Regulador (MATTOS, 2006, p. 26).

O Novo Estado Regulador brasileiro surgido desse contexto histórico, conforme dito, caracteriza-se pelo estabelecimento de um modelo que trouxe independência econômica, ampliação do poder regulamentar e realização do interesse público às agências reguladoras no exercício de suas competências. São funções das agências a partir dessa modificação paradigmática, segundo BARROSO:

> a) controle de tarifas, de modo a assegurar o equilíbrio econômico e financeiro do contrato; b) universalização do serviço, estendendo-os a parcelas da população que deles não se beneficiavam por força da escassez de recursos; c) fomento da competitividade, nas áreas nas quais não haja monopólio natural; d) fiscalização do cumprimento do contrato de concessão; e) arbitramento dos conflitos entre as diversas partes envolvidas: consumidores do serviço, poder concedente, concessionários, a comunidade como um todo, os investidores potenciais etc. (BARROSO, 2005, p. 11).

As funções comportam, portanto, desde atribuições de natureza fiscalizadora e negociadora, a atribuições normativas e sancionadoras. Especificamente a função normativa foi atribuída às agências reguladoras em suas leis de criação ou nas legislações específicas de seus domínios. No caso, por exemplo, da regulação do serviço público de energia elétrica, o poder normativo da ANEEL está previsto em seu diploma de criação, no art. 3º da Lei nº 9.427 de 26 de dezembro de 1996[9].

---

[8] Programa instituído pela Lei nº 8.031 de 12 de abril de 1990, promulgada pelo Presidente Fernando Collor, posteriormente revogada e substituída pela Lei nº 9.491 de 9 de setembro de 1997 durante o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

[9] "Art. 3o Além das atribuições previstas nos incisos II, III, V, VI, VII, X, XI e XII do art. 29 e no art. 30 da Lei no 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, de outras incumbências expressamente previstas em lei e observado o disposto no § 1o, compete à ANEEL: [...] VI - fixar os critérios para cálculo do preço de transporte de que trata o § 6o do art. 15 da Lei no 9.074, de 7 de julho de 1995, e arbitrar seus valores nos casos de negociação frustrada entre os agentes envolvidos; [...] X - fixar as multas administrativas a serem impostas aos concessionários, permissionários e autorizados de instalações e serviços de energia elétrica, observado o limite, por infração, de 2% (dois por cento) do faturamento, ou do valor estimado da energia produzida nos casos de autoprodução e produção independente, correspondente aos últimos doze meses anteriores à lavratura do auto de infração ou

Primeiramente, assim como toda intervenção no domínio econômico, a atuação agências reguladoras no exercício normativo deve se ater às finalidades precípuas da Administração Pública. Nesse sentido, ARAGÃO constrói um conceito segundo o qual a regulação estatal da economia é o conjunto de medidas que evita que os comportamentos econômicos lesem os interesses sociais definidos no marco da Constituição. Na íntegra:

> "Como conceito decorrente do que até o momento expomos, podemos afirmar que a regulação estatal da economia é o conjunto de medidas legislativas, administrativas e convencionais, abstratas ou concretas, pelas quais o Estado, de maneira restritiva da liberdade privada ou meramente indutiva, determina, controla, ou influencia o comportamento dos agentes econômicos, evitando que lesem os interesses sociais definidos no marco da Constituição e orientando-os em direções socialmente desejáveis" (ARAGÃO, 2002, p. 37).

Assim, no desempenho de suas funções, cabe às agências como a ANEEL não só zelar pelos contratos de concessão e fomentar a competitividade, mas também definir políticas tarifárias e ao mesmo tempo induzir à universalização dos serviços públicos, atendendo interesses sociais definidos constitucionalmente, tal como o princípio da redução das desigualdades regionais.

Nesse sentido, a seguir passaremos a discutir a importância da observância pela ANEEL do princípio da redução das desigualdades regionais no exercício do seu poder normativo, especificamente quanto à tarifação da energia elétrica, demonstrando, primeiramente, a importância da energia elétrica no desenvolvimento e na redução das desigualdades regionais, especialmente no que se refere à universalização do serviço, tanto formalmente quanto materialmente.

4. A ENERGIA ELÉTRICA, O DESENVOLVIMENTO E A REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS.

A *economia mundial da energia*[10] somente pode ser entendida a partir da sua

---

estimados para um período de doze meses caso o infrator não esteja em operação ou esteja operando por um período inferior a doze meses. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998) [...] XI - estabelecer tarifas para o suprimento de energia elétrica realizado às concessionárias e permissionárias de distribuição, inclusive às Cooperativas de Eletrificação Rural enquadradas como permissionárias, cujos mercados próprios sejam inferiores a 500 (quinhentos) GWh/ano, e tarifas de fornecimento às Cooperativas autorizadas, considerando parâmetros técnicos, econômicos, operacionais e a estrutura dos mercados atendidos;(Redação dada pela Lei nº 10.848, de 2004) [...] XIX - regular o serviço concedido, permitido e autorizado e fiscalizar permanentemente sua prestação. (Incluído pela Lei nº 10.848, de 2004)" [9].

[10] Expressão conforme Jean-Marie Martin em "A Economia Mundial da Energia".

evolução histórica, que sinaliza a participação da energia no desenvolvimento econômico mundial ao longo dos anos.

Desde a utilização da madeira na Europa Medieval e a expansão do Carvão Mineral no século XIX, até a emergência das novas indústrias de energia na segunda metade do século XIX com a indústria petrolífera e a propagação da indústria elétrica, a energia serviu como força fundamental para o desenvolvimento industrial no mundo (MARTIN, 1992, p. 41).

Principalmente a partir da Segunda Guerra Mundial, o mundo experimentou um crescimento exorbitante na produção de energia elétrica, em especial pela demanda dos novos mercados existentes, de iluminação pública, força motriz, utilização de eletroquímicas e eletrometalúrgicas (MARTIN, 1992, p. 60). Segundo MARTIN, a chegada da eletricidade transformou em profundidade as localizações industriais:

Novas regiões (sobretudo montanhosas) industrializam-se, atraindo fábricas grandes consumidoras de eletricidade. Paralelamente, a rede elétrica libera outras localidades de uma parte das restrições energéticas: as indústrias que só têm necessidade de força motriz podem, a partir de então, instalar-se nas proximidades das bacias de empregos ou dos lugares de consumo de seus produtos (MARTIN, 1992, p. 60).

No Brasil, a produção de energia elétrica passou a tomar relevância somente a partir do começo do Século XX, pois, apesar de existirem pioneiros na montagem de usinas hidrelétricas no final do século anterior, inspirados pelas instalações dos países europeus e dos Estados Unidos, somente em 1903 foi regulamentada a promoção pelo governo federal do aproveitamento da força hidráulica, administrativamente ou mediante concessão[11] (ALVARES, 1954, p. 17).

Neste ponto da história, a relação da energia elétrica e o desenvolvimento tem seu principal foco na universalização da prestação deste serviço público. Isso porque, para que fosse possível a industrialização, especialmente a partir do século XIX, era necessária a existência da geração, transmissão e distribuição da energia elétrica, até então escassa. Nesse sentido, o processo de desenvolvimento dos Estados ocorreu ao lado do aumento de disponibilidade da energia elétrica.

O primeiro trabalho a correlacionar a energia e o crescimento econômico foi publicado por E. Mason, em 1955. O estudo constatou uma relação significativa entre a renda

[11] Lei nº 1.145/1903 Art. 23. O Governo promoverá o aproveitamento da força hydraulica para transformação em energia electrica applicada a serviços federaes, podendo autorizar o emprego do excesso da força no desenvolvimento da lavoura, das industrias e outros quaesquer fins, e conceder favores ás emprezas que se propuzerem a fazer esse serviço. Essas concessões serão livres, como determina a Constituição, de quaesqueronusestadoaes ou municipaes. (BRASIL, 1903).

nacional e o consumo de energia *per capita*, baseando-se em dados relativos à renda nacional e ao consumo de energia de 42 países no ano de 1952 (PINTO JUNIOR, 2007, p. 28).

O papel primordial da energia no desenvolvimento é tratado também por CALABI *et al.*, no sentido de que a energia foi, e ainda é requisito indispensável ao funcionamento do aparelho produtivo, sendo a energia elétrica ponto fundamental para a evolução econômica das nações:

> Energia, em suas diversas formas, é requisito indispensável ao funcionamento do aparelho produtivo de que dispõe uma determinada sociedade, assim como o é na fruição e reprodução na vida de cada indivíduo desse organismo social. (CALABI *et al.*,1983, p. 47)

Nesse sentido, a disponibilidade de energia elétrica e a qualidade no seu fornecimento (abarcando fatores como a disponibilidade ininterrupta da rede e a sua conformidade) são de importância crucial para o desenvolvimento econômico dos países, levando em consideração que a dependência crítica da economia moderna com a energia em suas diversas formas (BORENSTEIN E CAMARGO, 1997, p. 30).

Na atualidade, as dimensões econômicas da energia, tanto no âmbito macroeconômico quanto microeconômico, são também cruciais no desempenho dos sistemas econômicos. Nesse sentido (PINTO JUNIOR, 2007, P. 22) aponta como principais impactos da macroeconomia: a) a elasticidade-renda da demanda por energia constitui um importante indicador de planejamento de abastecimento energético; b) os programas de investimentos realizados pelas empresas energéticas têm uma expressiva participação na Formação Bruta de Capital Fixo; c) o equilíbrio da balança comercial é extremamente sensível às oscilações internacionais de energéticos como o petróleo e o carvão; d) a energia é imprescindível a todas as atividades econômicas, havendo grande preocupação do impacto do preço da energia na inflação; e) a comercialização da energia representa, em todos os países, uma das principais fontes de arrecadação tributária e, no plano social, como instrumento distributivo. Já no plano microeconômico, destaca-se a formação dos preços energéticos e a formação de tarifas.

Se no passado a relação entre desenvolvimento e energia elétrica se pautava especialmente na universalização do serviço, atualmente no Brasil, segundo o Censo Demográfico de 2010 do IBGE[12] (IBGE, 2011, p. 163), a energia elétrica já chegou a 97,8%

[12]IBGE, Censo demográfico 2010: características da população e dos domicílios: resultados do universo, 2010. Disponível em: < http://biblioteca.ibge.gov.br/pt/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=793>. Aceso em 27 de julho de 2015.

das casas brasileiras. Hoje, portanto, a importância da atuação da Administração Pública no setor da energia elétrica em prol do desenvolvimento econômico redistributivo se refere cada vez menos à disponibilidade, e cada vez mais à qualidade e à modicidade tarifária deste serviço público.

Nesse sentido aponta SALOMÃO FILHO que o desenvolvimento econômico e redistributivo a ser buscado pelas agências reguladoras não somente se relaciona com a universalização em sentido formal, mas também em seu sentido material, de forma que toda a população fossa de fato usufruir dos serviços públicos:

> Outra forma óbvia é a regulação, em sentido próprio ou estrito, através da edição de normas específicas, e sua fiscalização. (...) Políticas redistributivas, por outro lado, não servem simplesmente para fazer com que os serviços estejam disponíveis para toda a população (universalização em sentido formal), mas que possam ser usufruídos por toda a população (universalização em sentido material). (SALOMÃO FILHO, 2002, p. 61)

Nesse sentido, a universalização do serviço público de energia elétrica no Brasil a ser buscada atualmente pela ANEEL em sua função reguladora deve ser a universalização em sentido material, de forma a não só fazer com que toda a população tenha acesso ao serviço, mas que de fato todos possam usufruí-lo, através de uma tarifa módica e de um serviço público adequado como um todo, de forma redistributiva no país.

Estes fatores importam não somente ao desenvolvimento humano, mas também ao desenvolvimento industrial, e na área de serviços e comércio, por exemplo, nas regiões que, como já visto, não contribuem o tanto quanto poderiam ao PIB brasileiro. Daí a extrema importância no exercício da competência normativa da ANEEL, especialmente ao tratar dos procedimentos de tarifação, na redução das desigualdades regionais brasileiras, pois, como visto aqui, a energia elétrica é um serviço público essencial ao aparelho produtivo de um Estado, e, consequentemente, ao desenvolvimento.

5. A ATUAL REGULAÇÃO TARIFÁRIA DA ANEEL E A ASSIMETRIA TARIFÁRIA NA ENERGIA ELÉTRICA

Vista a relevância da energia elétrica para o desenvolvimento humano, industrial e na área de serviços e comércio, que são fatores também fundamentais para que seja possível a promoção da redução das desigualdades regionais, e também o fato de que as agências reguladoras têm um papel fundamental na aplicação dos fundamentos da Constituição

Econômica, cabe agora identificar como tem sido promovida a regulação do setor elétrico no plano federal, especificamente no que tange às desigualdades entre as grandes regiões brasileiras.

5.1. Histórico da regulação da tarifa de energia elétrica no Brasil

Anteriormente ao surgimento das agências reguladoras modernas, incluída a ANEEL, a tarifação do serviço público de energia elétrica era controlada pelo Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE), instituído pelo Decreto nº 63.951, de 31 de dezembro de 1968, compondo a estrutura do Ministério de minas e Energia. Nesse momento histórico, o modelo de tarifa vigente foi estabelecido pela Lei nº 5.655, de 20 de maio de 1971, ao dispor a respeito da remuneração das concessionárias de energia elétrica.

A referida Lei, que regulamentou a remuneração das concessões de energia elétrica até a criação da ANEEL, estabelecia em seu art. 1º que o retorno do investimento realizado pelas concessionárias corresponderia de 10% a 12%, a critério do poder concedente, sobre o montante do custo do serviço (de geração, transmissão e distribuição) suportado, Assim, o critério de tarifação adotado até a década de 90 no Brasil era o de custo de serviço[13], adicionado a uma taxa de retorno previamente fixada legalmente (DIEESE, 2007, p. 2).

Por sua vez, o Decreto nº 1.383 de 26 de dezembro de 1974 estabeleceu poucos anos depois um mecanismo de equalização tarifária entre as concessionárias de energia elétrica, no sentido de que todas as concessionárias de todas as regiões do país gozavam de um mesmo nível tarifário, o que beneficiava especialmente as regiões onde o custo das atividades de geração, transmissão e distribuição fossem superiores. Segundo o DIEESE (2007, p. 3):

> Por sua vez, o mecanismo da equalização tarifária permitia que os consumidores de todas as regiões do país gozassem do mesmo nível tarifário numa mesma classe de consumo, beneficiando os consumidores que estivessem situados em regiões cujos custos associados à atividade fossem superiores. Cita-se como exemplo os consumidores localizados fora do eixo Sul e Sudeste que, naquela época, concentravam as grandes hidrelétricas do país. Por estarem fora do eixo produtor, os custos de transporte de energia eram superiores, mas os consumidores destas regiões não eram penalizados com tarifas mais elevadas.

Por estas razões, o modelo tarifário vigente no Brasil até os anos 90 permitia um controle direto dos lucros auferidos pelas concessionárias, bem como equalizava as tarifas de

[13] Para uma explanação dos modelos existentes de regulação tarifária no setor elétrico, vide PIRES e PICCININI: PIRES, José Cláudio Linhares; PICCININI, Maurício Serrão. Modelos de Regulação Tarifária do Setor Elétrico. Disponível online em http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev907.pdf

energia elétrica entre as regiões do Brasil, deixando de prejudicar com tarifas mais altas as localidades onde os custos de transporte de energia fossem maiores, especialmente as aquelas afastadas do eixo Sul e Sudeste.

Por outro lado, este modelo também gerou vieses negativos, especialmente no incentivo à eficiência das concessionárias. Havendo uma equalização de tarifas entre as concessionárias e uma limitação na taxa de retorno, não havia incentivo para que as estas aperfeiçoassem a qualidade do serviço público. Nesse sentido, CASTRO *et al.*:

> Nestes termos, não havia estímulo à busca por maior produtividade das empresas, já que as tarifas eram atribuídas em função da cobertura de todos os custos das operações, sem que se entrasse no mérito da prudência e da modicidade desses custos. As empresas se sentiam estimuladas e seguras ao investirem na expansão de seus sistemas de distribuição, sem avaliar e precificar a relação custo-benefício, em razão da certeza de retorno sobre qualquer investimento realizado. (...) Nestes termos, o regime de regulação pelo custo do serviço não se constituiu em um instrumento eficaz, capaz de aliar o combate das assimetrias tarifárias brasileiras com a eficiência do serviço, a ponto de resultar em modicidade tarifária para os consumidores em geral . (CASTRO *et al.*, 2008, p. 4).

No entanto, após a crise econômica verificada no brasil nos anos 70, e após as privatizações e a criação da estrutura do Novo Estado Regulador brasileiro, também o modelo de remuneração das concessionárias de geração, transmissão e distribuição foi modificado.

5.2. O atual modelo tarifário de energia elétrica, o *price-cap*

Em meio ao panorama acima definido do Novo Estado Regulador brasileiro, constituído nos anos 90 no Brasil, foi criada a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL através da Lei nº 9.427 de 26 de dezembro de 1996, autarquia sob regime especial vinculada ao Ministério de Minas e Energia, tendo por finalidade a regulação e fiscalização da produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, em conformidade com as políticas e diretrizes do governo federal[14].

Uma das principais atribuições reconhecidas na Lei foi a competência atribuída a Agência para fixar os critérios de cálculo do valor de transporte envolvido na distribuição e transmissão realizados pela concessionária a ser repassado aos fornecedores e consumidores, nos termos do art. 15, §6º da Lei nº 9.074/95, também conforme LEOPOLDINO DA FONSECA (2014, p. 228). Essa disposição revelou uma clara restrição à liberdade de mercado, demonstrando a possibilidade de controle do preço do serviço público de energia elétrica.

[14] Art. 2º da lei: Art. 2º A Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL tem por finalidade regular e fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, em conformidade com as políticas e diretrizes do governo federal.

Após a edição Lei nº 8.631 de 4 de março de 1993[15], a legislação brasileira abandonou a equalização tarifária, e, com a Lei de Concessões (Lei nº 8.987 de 13 de novembro de 1995), também o modelo de fixação de taxa de retorno pelo custo de serviço, passando a adotar o modelo do preço-teto, ou *price-cap*.

A regulação da energia elétrica pelo preço-teto, ou definição da tarifa pelo preço, se utiliza de metodologia a partir do qual, após estabelecidas premissas de receita, fixa-se um valor máximo da tarifa. Este valor é estabelecido a partir da soma dos custos gerenciáveis[16] e não gerenciáveis, obtidos através dos custos estimados com as Empresas de Referência[17] criadas pela ANEEL. Dessa forma, a ANEEL estabelece um valor máximo de referência para as tarifas de energia, ou *price-cap*, para cada uma das concessionárias brasileiras separadamente.

Após determinadas as tarifas-teto para cada uma das concessionárias, o atual modelo tarifário admite três possibilidades de correção: a) Através do Reajuste Tarifário Anual (RTA), realizado a cada aniversário da concessão com base nas alterações de custos não-gerenciáveis e a atualização monetária dos custos gerenciáveis; b) Revisão Tarifária Extraordinária (RTE), aplicada a qualquer tempo sempre que houverem modificações significativas nas estruturas de custo da concessionária; c) Revisão Tarifária Periódica (RTP), realizada em média de quatro em quatro anos, com o objetivo de redefinir o nível das tarifas e manter o equilíbrio econômico-financeiro das concessões, transferindo aos consumidores possíveis ganhos de eficiência (DIEESE, 2007, p. 6).

Este modelo, ao contrário do adotado pelo extinto DNAEE, é considerado de alto poder de incentivo (DIEESE, 2007, p. 5), uma vez que ausente a limitação do possível lucro a ser auferido pela concessionária, há um maior estímulo à diminuição dos custos afetos à tarifa para que a diferença entre os custos e o preço teto possa ser apropriado pela concessionária. Segundo PIRES E PICCININI:

> Dessa forma, o *price-cap* contribuiria para reduzir o risco de captura das agências reguladoras (ao não expô-las a uma situação de assimetria de informações) e para incentivar a ação eficiente das firmas, uma vez que, com preços fixos, estas poderiam apropriar-se da redução de custos que viesse a ocorrer entre os períodos revisionais (PIRES E PICCININI, 2015, p. 15).

Por outro lado, ao contrário do que se verificava no modelo de equalização das tarifas entre as concessionárias no Brasil, o modelo de *price-cap* gerou uma grave distorção

[15] Lei que dispõe sobre a fixação dos níveis das tarifas para o serviço público de energia elétrica, extingue o regime de remuneração garantida.

[16] DIEESE, 2007, p. 5: Custos gerenciáveis (Parcela B): custos operacionais, cota de depreciação e remuneração dos investimentos; Custos não-gerenciáveis (Parcela A): Compra de energia, transmissão e encargos setoriais.

[17] DIEESE, 2007, p. 5: empresas fictícias criadas pela ANEEL para avaliação dos custos gerais e a receita requerida para distribuir energia numa determinada região.

na tentativa de indução da eficiência das concessionárias. Isso porque naquelas empresas localizadas nas regiões brasileiras de menor densidade de consumidores e maior malha de distribuição, ou seja, as regiões nas quais há um maior custo para transporte da energia elétrica, a tarifa verificada nessas regiões também era maior.

Esse alto custo, porém, não se relaciona com a eficiência das concessionárias nessas localidades, como pretende o novo modelo tarifário induzir. Independentemente da atuação das concessionárias, o custo elevado nessas regiões refletirá mormente nas regiões com uma menor densidade de consumidores e de malha de transmissão. Estas questões geram as chamadas assimetrias tarifárias na energia elétrica brasileira, as quais trataremos com mais delongas a seguir.

5.3. Assimetria tarifária no Brasil, suas causas e efeitos

Segundo CASTRO E DANTAS, a assimetria tarifária no Brasil é causada basicamente pela variação de densidade econômica e demográfica nas áreas de concessão. Assim, as regiões menos desenvolvidas, são também aquelas com uma menor densidade de carga, com longas distâncias entre unidades de consumo, levando a um menor ganho de escala se comparadas a regiões com uma alta densidade, como, por exemplo, as concessões localizadas nos eixos Sul e Sudeste. Nos termos dos autores:

> Neste sentido, as distribuidoras localizadas em áreas com baixa densidade de carga, longas distâncias entre unidades de consumo, custos maiores para manutenção e operação da rede elétrica etc. possuem tarifas relativamente mais altas. (CASTRO E DANTAS, 2008, p. 2)

Assim como também concluem CASTRO E DANTAS, as altas tarifas não são resultado de uma menor eficiência das concessionárias de distribuição das regiões menos desenvolvidas, sendo resultado da ausência da economia em escala e densidade verificada nas outras regiões. Segundo eles:

> A assimetria tarifária não é resultado de uma atuação ineficiente das concessionárias localizadas em regiões com baixa densidade de carga e sim devido às características estruturais do mercado. Ou seja, concessões com áreas geográficas pouco povoadas e desenvolvidas, com baixo nível de consumo, geram maiores dificuldades e custos nas operações de prestação de um serviço adequado de atendimento aos consumidores, necessitando de maiores investimentos na ampliação da rede de distribuição. (CASTRO E DANTAS, 2008, p. 11)

Também segundo o DIEESE, 2007, p. 8, a ausência de mecanismo de equalização entre as tarifas das grandes regiões leva a uma influência no preço não em razão da eficiência, mas em razão de uma variação de densidade de consumidores na área de concessão e tamanho da malha de transmissão, custo esse repassado aos consumidores destas localidades:

> Devido à falta de um mecanismo de equalização dentro do atual modelo, a influência de características locais como densidade de consumidores na área de concessão, tamanho da malha de distribuição, entre outros diferenciais de custo, passou a ter impacto significativo no preço da tarifa. Ao se analisar a dispersão entre os valores praticados para a classe de consumidores residenciais, constata-se diferenciação bastante significativa entre as concessionárias brasileiras (...).

Por fim, importante apontar, conforme MOREIRA, que a tarifa praticada não acompanha a capacidade de pagamento da população atendida, em claro descumprimento ao princípio da modicidade tarifária:

> (...) verifica-se que a tarifa média é mais elevada na Região nordeste, onde os indicadores sócio-econômicos, como analfabetismo, pobreza, IDH e IDH-Renda são mais precários e onde as densidades de mercado (MWh) por unidade consumidora atendida e por km de rede instalada são menores. O contrário ocorre nas grandes áreas de concessão das Regiões Sul e Sudeste, onde há maior desenvolvimento sócio-econômico, maiores densidades de carga e menores tarifas. (MOREIRA, 2010, p. 363).

Neste ponto, podemos verificar que é um viés da atual forma de tarifação utilizada no Brasil a assimetria regional verificada, tendo em vista que o objetivo no modelo seria premiar as concessionárias mais eficientes, o que nos casos das regiões com menor densidade de mercado e maior estrutura requerida não pode ocorrer por motivos alheios ao esforço despendido pelas companhias.

Diante deste fato, e da importância já destacada do acesso amplo à energia elétrica para o desenvolvimento econômico, não há dúvidas de que as assimetrias tarifárias que atualmente existem no setor elétrico, que desfavorecem as regiões maios pobres do país, não contribuem para a redução das desigualdades regionais existentes no Brasil. Pelo contrário, o incentivo ao desenvolvimento, no que tange ao preço da energia elétrica, é atualmente direcionado ás regiões já mais desenvolvidas.

E, também como visto, este fato decorre das atuais normas que regulamentam o setor, estabelecidas pela ANEEL, que não estabelecem uma equalização das tarifas, ou uma redução das tarifas das regiões menos desenvolvidas, com o fim da redução das desigualdades regionais.

Diante desta constatação, e do contexto atual das agências reguladoras que, como visto acima, devem ter papel fundamental no desenvolvimento dos objetivos e princípios estabelecidos pela Constituição Econômica, a atuação a ANEEL não tem sido eficiente, ao passo em que tem estabelecido normas que geram tarifas mais baratas exatamente para as regiões mais desenvolvidas da nação, em contrariedade ao princípio da redução das desigualdades regionais.

6. CONCLUSÃO

O princípio constitucional da redução das desigualdades regionais, é princípio normativo que objetiva uma melhor redistribuição das riquezas e da renda nacional, gerando uma maior qualidade de vida para a população como um todo, sendo ainda uma questão de extrema relevância quando observadas as desigualdades regionais que ainda imperam no país. Ainda, é um princípio que integra a Constituição Econômica brasileira, que, pelo conceito aqui adotado, deve nortear a atuação estatal no domínio econômico a gerar modificações sociais que levem objetivem a existência digna e a justiça social.

Da mesma maneira, o Novo Estado Regulador brasileiro deve partir dessas diretrizes estampadas na Constituição Econômica para o exercício, através das agências reguladoras, de todas as suas funções, tais como a função normativa e relacionada à universalização dos serviços públicos, tanto formalmente quanto materialmente.

A relevância específica da atuação normativa da ANEEL na redução das desigualdades regionais foi aqui estabelecida pelo essencial papel da energia elétrica no desenvolvimento mundial, sendo elemento fundamental ao aparelho produtivo na sociedade contemporânea, e pelo necessário acesso a esse serviço a toda a população, através de uma tarifa módica e de um serviço adequado não somente nas regiões mais desenvolvidas do país.

A atual assimetria tarifária existente no Brasil, gerando tarifas mais altas especialmente nas regiões menos desenvolvidas, tais como o Norte e o Nordeste, como visto, é causada pelo atual modelo tarifário adotado no Brasil a partir da Lei nº 8.631/1993, que estabelece uma tarifa-teto (*price-cap*). Tendo como objetivo o desempenho mais eficiente das concessionárias, o modelo acaba também desfavorecendo a população das regiões menos desenvolvidas, por serem também as regiões com um maior custo agregado à geração, transmissão e distribuição de energia elétrica.

Por esse ponto de vista, é possível compreender que a regulação do setor de energia elétrica no Brasil não tem cumprido com eficiência os postulados constitucionais, especialmente aqueles referentes à Constituição Econômica e à redução das desigualdades regionais.

REFERÊNCIAS

ALVARES, Walter T. *Direito da eletricidade – Teoria geral e parte prática*. Rio de janeiro: Editora da Casa do Estudante do Brasil, 1954.

ANEEL. *Atlas de energia elétrica do Brasil. 3ª ed. Brasília, 2008*. Disponível em:<http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/atlas3ed.pdf>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Agências reguladoras e a evolução do Direito Administrativo Econômico. Forense: Rio de Janeiro, 2002.

ÁVILA, Humberto. *Teoria dos princípios*. 3ª ed., São Paulo: Malheiros, 2004.

BARROSO, Luis Roberto. A Ordem Econômica constitucional e os limites à atuação estatal no controle de preços. *Revista dos Tribunais*. Vol. 795/2002, p. 55-76, Jan/2002.

BARROSO, Luis Roberto. Constituição e Ordem Econômica e Agências Reguladoras. *Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico*, Salvador, instituto de Direito público da Bahia, nº 1, fevereiro, 2005. Disponível na Internet: <http://www.direitodoestado.com.br>. Acesso em: 28 de julho de 2015.

BORENSTEIN, Carlos Raul; CAMARGO, C. Celso de B.*O setor elétrico no Brasil: dos desafios do passado às alternativas do futuro*. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 1997.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Decisão Monocrática na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 287/TO*. Governador do Estado do Tocantins e Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. DJE, 01/08/2014.

CALABI, Andréa Sandro; FONSECA, Eduardo Gianetti da; SAES, Flávio Azevedo Marques de; KINDI, Estair; LIMA, José Luiz; LEME, Maria Inês Perrone; REICHSTUL, Henri-Philippe. *A energia e a economia brasileira: Interações Econômicas e Institucionais no Desenvolvimento do Setor Energético no Brasil*. São Paulo: Pioneira, 1983.

CARVALHO, Vinicius Marques de. Regulação de serviços públicos e intervenção estatal na economia. FARIA, José Eduardo Faria (Org.).*Regulação, direito e democracia*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

CASTRO, Nivalde de; BRANDÃO, Roberto; DANTAS, Guilherme. A indústria brasileira, o mercado elétrico e o custo da energia elétrica. *Agência Canal Energia*, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: http://www.gesel.ie.ufrj.br/app/webroot/files/publications/26_castro139(1).pdf.

CASTRO, Nivalde José de; DANTAS, Guilherme de Azevedo; FONSECA, Joazir Nunes; GOMES, Victor José Ferreira. A Busca da Eficiência versus Assimetria Tarifária no Regime de Concessões de Distribuição no Brasil. *IFES 2404*. Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: <http://www.nuca.ie.ufrj.br/gesel/artigos/081209_CastroEtAl_Assimetria.pdf>.

CASTRO, Nivalde José de; DANTAS, Guilherme de A. Assimetria Tarifária no Segmento da Distribuição de Energia Elétrica no Brasil. 2015. Disponível em: <http://www.nuca.ie.ufrj.br/gesel/artigos/081029_CastroDantas_AssimetriaTarifaria.pdf>.

CYRINO, André Rodrigues. *Direito constitucional regulatório: Elementos para uma interpretação institucionalmente adequada da constituição econômica brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2010.

DIEESE. *As tarifas de energia elétrica no Brasil: inventário do 3º ciclo de revisão tarifária e os efeitos sobre o setor*. Nota Técnica, 134, mai. 2014. Disponível

em:<http://www.dieese.org.br/notatecnica/2014/notaTec134SetorEletrico.pdf>. Acesso em 22 d julho de 2015.

DIEESE. *As tarifas de energia elétrica no Brasil: sistemática de correção e evolução dos valores*. Nota Técnica, 58, dez. 2007. Disponível online em http://www.eduardodafonte.com.br/DIEESE_Nota_T%C3%A9cnica_Tari__eletrica capturado em 22/06/2015.

FUNGHI, Luis Henrique Baeta. *Regulação e legitimidade democrática: o caso dos transportes terrestres no Brasil*. 2012. 191 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito – Universidade de Brasília, 2012.

GRAU, Eros Roberto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988 – interpretação e crítica*. 14ª ed. São Paulo: Maleiros, 2010.

GUIMARÃES, Lucas Noura de Moraes Rêgo. *Regulação da exploração da eletricidade: compatibilidade com as leis da natureza e com a ordem econômica constitucional*. Curitiba: Editora CRV, 2013.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. *(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática*. 3ª ed. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2010.

IBGE, *Censo demográfico 2010: características da população e dos domicílios: resultados do universo*, 2011. Disponível em: < http://biblioteca.ibge.gov.br/pt/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=793>. Aceso em 27 de julho de 2015.

LARA, Fabiano Teodoro de Rezende. A Análise Econômica do Direito como método e disciplina. *E-civitas Revista Científica do Departamento de Ciências Jurídicas, Políticas e Gerenciais do UNI-BH*. [online]. Disponível em: <http://revistas.unibh.br/index.php/dcjpg/article/view/2/2>. Acesso em 25 de maio de 2015.

LARA, Fabiano Teodoro de Rezende. *Direito, desenvolvimento e a Propriedade Intelectual*. São Paulo: Editorama, 2010.

LEOPOLDINO DA FONSECA, João Bosco. *Direito Econômico*. 7ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. *Agências Reguladoras Independentes: fundamentos e seu Regime Jurídico*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2009.

MARTIN,Jean-Marie. *A economia mundial da energia*. Tradução: Elcio Fernandes. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1992.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. Direito constitucional econômico.*Cadernos de Direito Tributário e Finanças Públicas*. São Paulo, v. 5, n. 18, p. 229-37, jan./mar. 1997.

MATTOS, Paulo Todescan Lessa. *O novo estado regulador no Brasil: eficiência e legitimidade*. São Paulo: Singular, 2006.

MATTOS, Paulo Todescan Lessa. Regulação econômica e democracia: contexto e perspectivas na compreensão das agências de regulação no Brasil. FARIA, José Eduardo (Org.). *Regulação, direito e democracia*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

MOREIRA, Leandro Caixeta. Política tarifária, assimetrias resultantes e possíveis aperfeiçoamentos. p. 361-387. CASTRO, Marcus Faro de; LOREIRO, Luiz Gustavo Kaercher (orgs.). *Direito da energia elétrica no brasil: aspectos institucionais regulatórios e socioambientais*. Brasília: ANEEL, 2010.

NUSDEO, Fabio. "Desenvolvimento econômico – Um retrospecto e algumas perspectivas". In *Regulação e desenvolvimento*. SALOMÃO FILHO (Coord.). *Regulação e desenvolvimento*. São Paulo: Malheiros, 2002.

PINTO JUNIOR, Helder Queiroz (org.). *Economia da energia: fundamentos econômicos, evolução histórica e organização industrial.* Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

PIRES, José Cláudio Linhares; PICCININI, Maurício Serrão. *Modelos de Regulação Tarifária do Setor Elétrico*. 2015. Disponível em:<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev907.pdf.

PNUD, Ipea. *Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013*. Disponível em: < http://www.pnud.org.br/arquivos/idhm-brasileiro-atlas-2013.pdf>. Acesso em: 26 de junho de 2015.

SALOMÃO FILHO, Calixto. "Regulação e desenvolvimento". p. 29-181. In: SALOMÃO FILHO, Calixto (coord.). *Regulação e desenvolvimento*. São Paulo: Malheiros, 2002.

TABELA Participação percentual das Grandes Regiões no Produto Interno Bruto. 2002-2012. IBGE. Contas regionais do Brasil, 2012, p. 4. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Contas_Regionais/2012/pdf/comentarios.pdf>. Acesso em: 26 de junho de 2015.