



ANÁLISE DE CONJUNTURA DO SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO

Sumário

Introdução	1
1. Financeirização no setor elétrico brasileiro	2
1.1 Controle acionário dos grandes grupos	3
1.2 Resultados dos grandes grupos	4
2. Tarifas de energia elétrica	6
3. Emprego: Terceirização e Segurança	7
4. Qualidade do serviço	9
Considerações Finais.....	11

Introdução

O sistema elétrico brasileiro tem registrado uma série de eventos, (i) apagão recente que atingiu quase todo país, (ii) problemas em subestações e redes de distribuição e demora no restabelecimento do fornecimento frente a ocorrência de eventos climáticos extremos. Todos esses eventos, em conjunto com as políticas de privatização promovidas pelo governo federal até 2022 e pelos governos estaduais desde 2016, sobretudo aqueles que aderiram ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF), reacenderam o debate em torno da responsabilidade do Estado pela qualidade do serviço e a promoção de tarifas módicas dos serviços públicos.

As empresas do Grupo CEEE foram privatizadas entre 2021 e 2022, sendo que a CEEE Distribuição foi vendida por apenas R\$ 100 mil. Em 2022, a privatização da Eletrobras foi realizada no Governo Bolsonaro, deixando 42% das ações nas mãos do governo federal, mas com apenas 10% do poder de voto. Já esse ano, a COPEL foi vendida em setembro, na mesma modalidade da ELETROBRAS, restando apenas a CELESC distribuidora estatal na Região Sul. Outra estatal, a CEMIG, tem sido alvo do governo de Minas Gerais, que tenta privatizá-la nos mesmos moldes da COPEL e ELETROBRAS.

Enquanto discutimos estas privatizações, um conjunto grande de distribuidoras aguarda para renovar suas concessões¹.

Essa mudança de cenário, quase vem extinguindo as estatais do setor elétrico, reflete sobre a concentração de grandes grupos privados e estrangeiros na operação e controle do setor. Nesse texto, procuramos explorar alguns elementos dos grandes grupos que atuam no país, vinculando-os com a qualidade do serviço e o patamar da tarifa brasileira.

1. Financeirização no setor elétrico brasileiro

A literatura que estuda financeirização argumenta que há no atual contexto do capitalismo globalizado uma predominância da lógica financeira sobre a operação produtiva. Grandes fundos de investimento adquiriram participação no capital de importantes corporações. No setor de infraestrutura, isso se intensificou nas últimas décadas desde meados dos anos 1990, com a internacionalização de empresas europeias, e com o advento da Lei das Concessões de 1993, que impulsionaram as privatizações promovidas para sustentar o Plano Real a partir de 1994.

A gestão dos fundos nas grandes corporações baseia-se na ideia de maximização do valor do acionista, a valorização das ações por meio da distribuição de elevados montantes de dividendos, recompra de ações, e geração de caixa.

Além de reduzir o espaço de política econômica, a financeirização afeta a própria gestão do setor público. Karwowski e Centurion-Vicencio (2018) afirmam que a financeirização pode resultar em mudanças nas relações dos Estados soberanos para com seus cidadãos e o mercado financeiro e práticas financeiras, de modo a reduzir suas obrigações e responsabilidades. Pela ótica da despesa pública com provisões sociais, a financeirização se refere à transformação de serviços públicos em ativos financeiros negociáveis. A imagem abaixo sumariza as formas pelos quais a financeirização do Estado se manifesta (Quadro 1).

¹ A Consulta Pública do Ministério de Minas e Energia (MME) nº 152/2023, que tratou desse tema, concedeu um período muito reduzido (cerca de 1 mês) para o recebimento de contribuições, tempo insuficiente para um debate amplo com a sociedade, incluindo as casas legislativas locais. Com isso, a população em geral não teve oportunidade adequada de se manifestar sobre os 30 anos de serviços prestados pelas empresas com contratos vincendos.

Quadro 1 – Categorizando a *financeirização* do Estado

POLÍTICA FISCAL	POLÍTICA MONETÁRIA
Provisão Social <ul style="list-style-type: none"> • Previdência • Saúde • Educação • Infraestrutura Receita Pública <ul style="list-style-type: none"> • Dívida Pública Soberana • Receita Fiscal • Fundos Soberanos 	Regulação Financeira Estrutura da Política Monetária <ul style="list-style-type: none"> • Metas de Inflação

Fonte: Karwowski e Centurion-Vicencio (2018, p. 6) – Tradução própria

1.1 Controle acionário dos grandes grupos

O setor elétrico brasileiro é majoritariamente privado e suas empresas possuem como principais acionistas grandes fundos de investimento e instituições financeiras, a maioria estrangeira, que seguem lógica do mercado financeiro, buscando maior rentabilidade de curto prazo. Esses acionistas participam do capital de várias empresas, a exemplo da Norges Bank, (Banco Central da Noruega) que participa do capital de mais de 5 empresas que operam no setor de energia brasileiro: Total SA, Neoenergia (Iberdrola), EDP, Engie e Enel (ver Quadro 2).

Quadro 2 - Participação de investidores institucionais em empresas do setor de energia - 2023

Fundos/ Grupos	Total S.A.	Cemig	Equatorial	Iberdrola	EDP	AES	Engie	Copel	Petrobras	Enel	Eletrobras
Vanguard Group	3,26%			3,30%	2,51%	12,67%					
Norges Bank	3,01%			3,62%	2,97%		2,00%			2,20%	
Capital Research	2,39%					15,34%	1,81%				
GQG Partners	1,49%							1,97%	5,45%		
Fidelity	1,15%					3,69%					
T. Rowe Price	1,04%						0,79%				
BlackRock		9,88%	5,00%		1,46%				2,15%		
BNDES		3,72%						21,99%	7,94%		7,95%
Squadra Invest.			8,79%								
Oportunity			6,37%								
CPP Investment			5,03%		5,56%						
Qatar Inv. Authority				8,71%							
ClearBridge					2,11%						
Mirova					1,05%						
Cassie Des Dépôts							4,61%				
Wellington Manag.							1,17%				
Banco Clássico							9,86%				
Radar Gestora								3,34%			
GIC										1,49%	5,91%
Citibank											2,33%
Geração Futuro											1,03%

Fonte: Sites dos grupos empresariais. Elaboração própria.

Fundos nacionais têm seguido essa lógica e aumentado a sua participação no capital de empresas do setor energético. Um exemplo é o Banco Clássico, que detém 9,86% da Engie. Até mesmo nas empresas que prestam serviços para empresas do setor elétrico vem ocorrendo essa tendência.

Recentemente, o BTG Pactual comprou a maior consultoria do setor, a PSR, com intuito de desenvolver estratégias de maximização de lucros financeiros no setor, inclusive por meio da promoção de derivativos financeiros vinculados a especulação dos preços de energia.

Não podemos esquecer que o apagão que ocorreu no Estado do Amapá, em 2022, foi decorrente de problemas operacionais de uma linha de transmissão controlada por um fundo especializado em reestruturação de dívidas, que assumiu a concessão após pedido de recuperação judicial feito pelo antigo operador.

Em suma, a alta lucratividade e o vínculo com segmentos do setor financeiro conferem enorme poder econômico às corporações que atuam no setor elétrico nacional.

1.2 Resultados dos grandes grupos

Por conta da estratégia desses fundos, o setor elétrico é um dos mais lucrativos e que mais distribui dividendos no país. Em 2022, os dividendos e juros sobre capital próprio (JCP) aprovados para pagamento por 11 grupos selecionados somaram mais de R\$ 13 bilhões (Gráfico 1). O lucro acumulado por esses grupos até setembro de 2023 já alcançou R\$ 28 bilhões (Gráfico 2). Isso representa uma brutal transferência de recursos dos brasileiros aos acionistas dessas corporações.

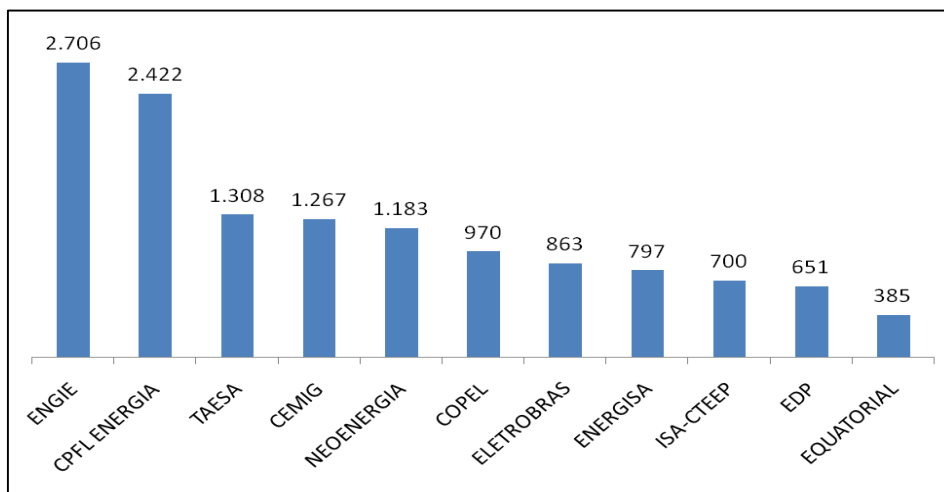


Gráfico 1 - Dividendos e JCP aprovados em 2022, R\$ milhões, grupos selecionados

Fonte: Demonstrações Financeiras. Elaboração própria.

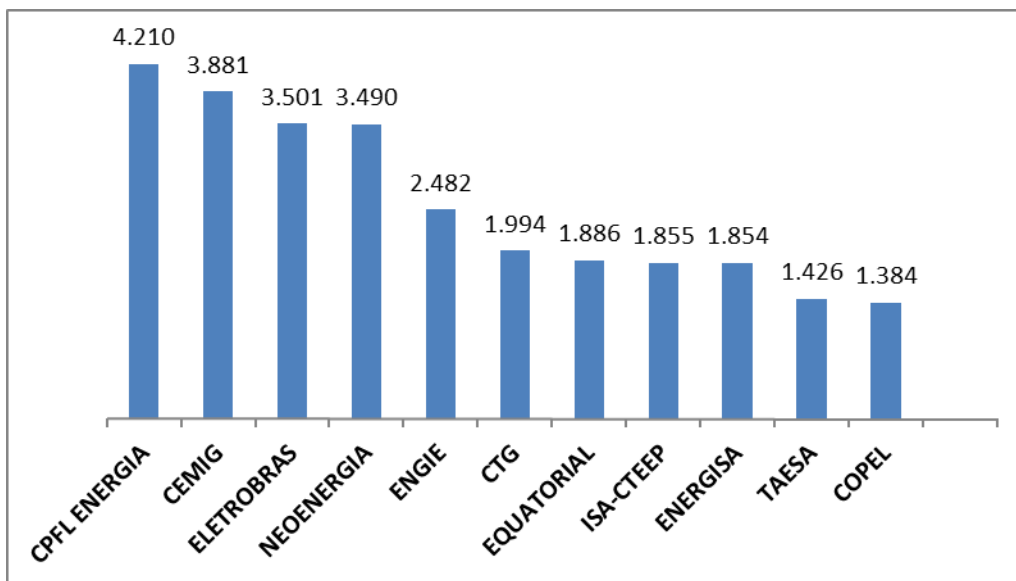


Gráfico 2 – Lucro líquido acumulado nos primeiros 9 meses de 2023 (R\$ milhões)

Fonte: Demonstrações Financeiras. Elaboração própria

Cabe destacar que a conjuntura atual de elevado nível da taxa de juros implica numa disputa pela apropriação dos recursos gerados pela prestação do serviço público (receitas bilionárias) entre acionistas e credores. Nesse particular, o resultado financeiro negativo tem sido crescente em vários grupos (Gráfico 3), levando a parte do resultado operacional ser distribuído para o setor financeiro. Nessa disputa entre fundos acionistas e sistema financeiro/bancário, o consumidor e os trabalhadores são os maiores prejudicados.

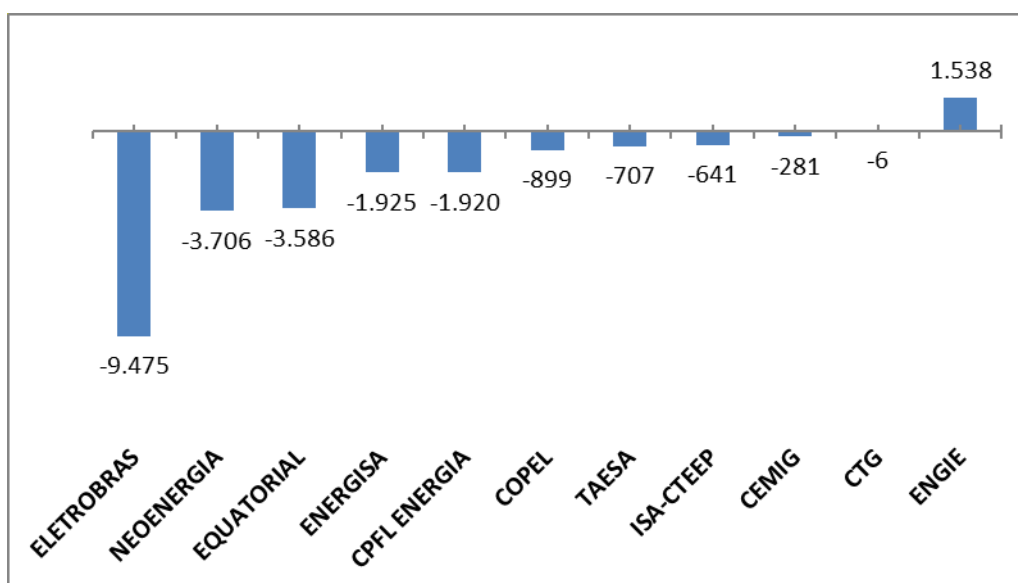


Gráfico 3 - Resultado Financeiro acumulado nos primeiros 9 meses de 2023 (R\$ milhões)

Fonte: Demonstrações Financeiras. Elaboração própria

2. Tarifas de energia elétrica

Uma das principais consequências do modelo mercantil e da financeirização no setor elétrico nacional é o aumento das tarifas. Conforme é possível perceber no gráfico abaixo (Gráfico 4), as tarifas brasileiras foram reajustadas em média a 5,06% nesse ano, ligeiramente acima do IPCA acumulado em 12 meses (até outubro 2023) foi de 4,82%. A mediana dos reajustes e revisões tarifárias das distribuidoras foi de 5,86%, o que significa é que metade das empresas tiveram reajustes acima desse patamar e, portanto, acima da inflação dos últimos 12 meses. Além disso, algumas distribuidoras tiveram reajustes em dois dígitos, como a EQUATORIAL-AL e a CEMIG-D.

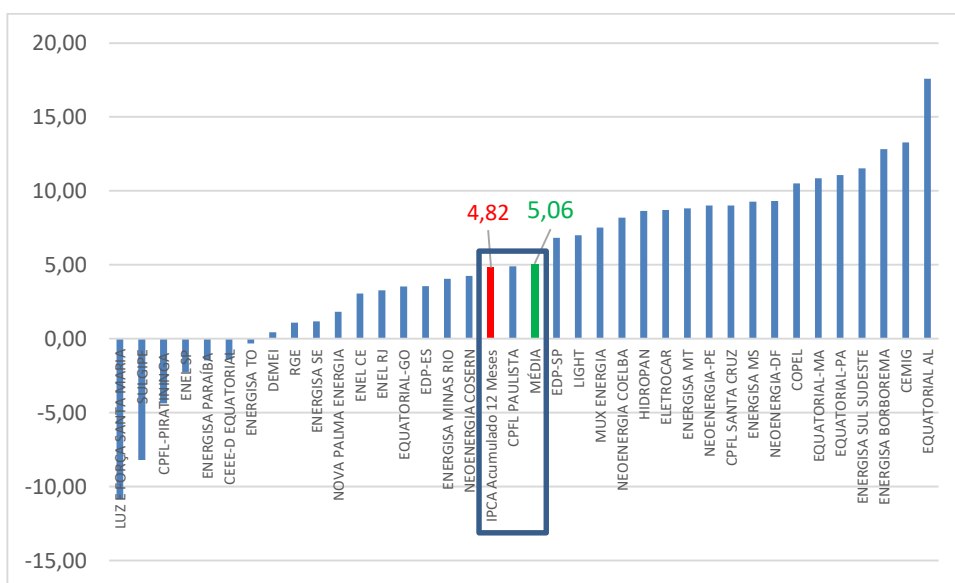


Gráfico 4 – Reajustes e Revisões Tarifárias das Distribuidoras – Jan a Nov/2023

Fonte: ANEEL. Elaboração própria

A manutenção da variação das tarifas em patamares acima da inflação vem excluindo parcela da população do acesso ao serviço essencial, o que pode comprometer inclusive o resultado de programas sociais que visam levar dignidade para as comunidades mais carentes. No lado do setor produtivo, as tarifas elevadas reduzem a competitividade da nossa indústria, e, da mesma forma, podem comprometer as medidas anunciadas para a chamada Neointustrialização e, por conseguinte, a própria estratégia de crescimento econômico. Conforme os dados do IBGE, a evolução da tarifa de energia elétrica residencial tem sido bastante superior a evolução do índice geral de inflação (Gráfico 5).

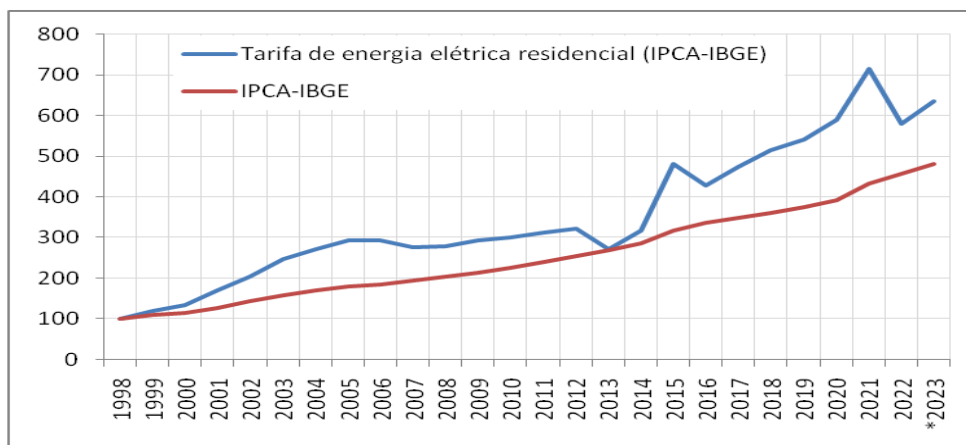


Gráfico 5 - Evolução da inflação e da inflação de energia elétrica, número índice 1998=100, Brasil, 1998-2023

Fonte: IBGE. Elaboração própria.

As tarifas chegaram a registrar certa redução a partir de 2004, com o novo modelo do setor elétrico, que determinou que o segmento de distribuição ficasse separado dos de geração e transmissão dentro da mesma empresa, processo chamado de desverticalização. Mesmo diante dessa mudança, permitiu-se que se formassem grupos de empresas operando nos três segmentos. Com isso, começaram os leilões de energia, reduzindo os custos de comercialização. As primeiras revisões tarifárias nas concessionárias de distribuição, com a implantação do modelo de *benchmarking* nos custos operacionais (Empresa de Referência) também colaborou para a queda das tarifas de distribuição.

Com o advento das medidas de 2012 e 2013 do Governo Dilma (MP nº 579/2012 e Lei nº 12.783/2013), visando a Renovação das Concessões, as tarifas sofreram uma queda significativa, em torno de 18%, que aproximou a evolução das tarifas e a evolução do IPCA desde 1999. A crise hídrica no biênio 2014-2015, de modo inverso, surtiu consideravelmente sobre a elevação dos custos de geração, rapidamente revertendo os efeitos de redução tarifária promovido pela renovação das concessões.

3. Emprego: Terceirização e Segurança

A privatização também está associada ao aumento da terceirização. Com isso, o número de vínculos formais no setor elétrico nacional está praticamente estagnado nos últimos anos e não tem acompanhado o nível de crescimento do setor (Gráfico 6). Este é um sintoma da terceirização em massa, que cresceu devido as privatizações, inclusive nos segmentos de geração e transmissão no período mais recentemente. Na distribuição, existem concessionárias que operam com cerca de 80-90% do quadro terceirizado, com exceção das estatais, que ficam entre 40-65% (Tabela 1). Isso fica

evidente no caso da CEEE-D Equatorial, que no ano de sua privatização, operava com 47,7% de terceirizados e saltou para 83,9% no ano seguinte.

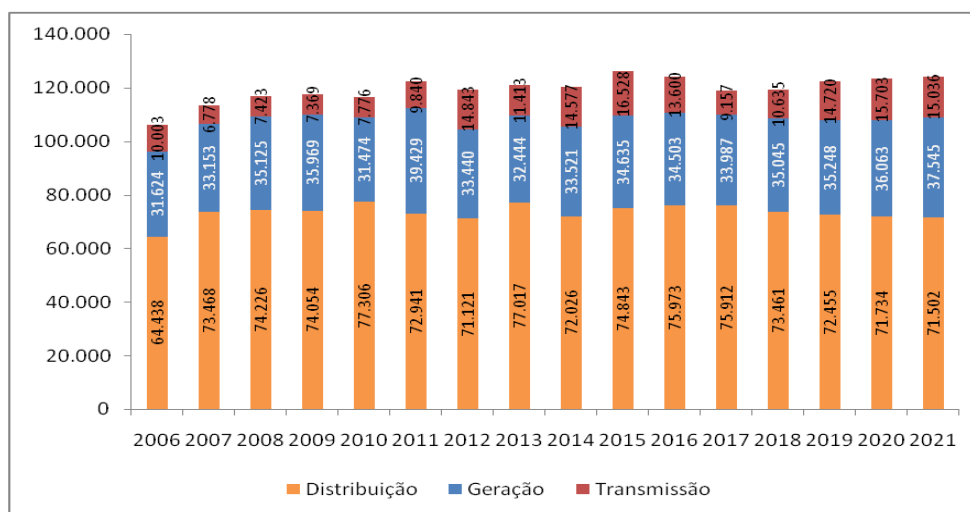


Gráfico 6 - Número de vínculos formais no setor elétrico, por segmento, Brasil, 2006-2021

Fonte: RAIS. Elaboração própria.

Tabela 1 –Percentual de terceirizados no total de funcionários de grupos ou empresas de distribuição – empresas selecionadas - 2021-2022

Grupo/Empresa	2021	2022
Enel CE	90,4%	90,9%
Enel RJ	92,2%	89,7%
Enel SP	74,6%	74,0%
Enel	86,7%	88,3%
EQTL MA	78,7%	79,1%
EQTL PA	86,7%	85,6%
EQTL AL	82,7%	84,7%
EQTL CEEE	47,7%	83,9%
COPEL	63,6%	64,1%
CELESC	38,4%	49,8%

Fonte: Demonstrações financeiras das empresas. Elaboração própria

São diversos os problemas associados à terceirização no setor elétrico. Não à toa, alguns grupos vêm implementando medidas de primarização. Essas ações de primarização precisam ser monitoradas com objetivo de proporcionar condições igualitárias para os novos contratados.

Um dos problemas da terceirização está na classificação econômica (CNAE) das empresas contratadas para prestar serviços às concessionárias, pois a maior parte está vinculada ao setor de construção civil. Isso cria dificuldades de organização da categoria e também de construção de estatísticas realistas sobre o perfil e a qualidade dos postos de trabalho.

Mesmo representando a maior parcela do emprego no setor, essas empresas prestadoras de serviços não são submetidas a qualquer fiscalização por parte da ANEEL. Já foram encaminhadas

sugestões por parte do DIEESE e de entidades sindicais para que a ANEEL monitore essas empresas que efetivamente prestam o serviço público, bem como implante algum tipo de fiscalização quanto ao cumprimento das normas relativas à treinamento e condições de execução das atividades laborais.

No caso das transmissoras e distribuidoras, os modelos regulatórios das tarifas são, respectivamente, receita-teto e preço-teto. Nesses casos, a ANEEL apura uma receita, para as primeiras, e uma tarifa, para as últimas, que seja suficiente para prestação do serviço, sem considerar tanto os custos operacionais reais e o gerenciamento dessas empresas. Por esse motivo, a ANEEL acaba não levando em conta os efeitos da terceirização e da precarização do trabalho, deixando a responsabilidade de fiscalização do trabalho exclusivamente ao Ministério do Trabalho, que somente retornou recentemente ao seu status de ministério, após três anos incorporado ao então Ministério da Economia no Governo Bolsonaro.

Porém, em que pese a ANEEL desconsiderar nas suas atividades de fiscalização, a precarização do trabalho se reflete nos indicadores de segurança, os quais ela tem a incumbência de regular e fiscalizar. Um exemplo é o grande número de acidentes tanto com trabalhadores quanto com a população em geral envolvendo a rede de distribuição (Gráfico 7). Em 2021, último dado disponível, foram registradas 42 mortes decorrentes de acidentes de trabalho, média de 1 morte por semana (9 de trabalhadores do quadro próprio e 33 de trabalhadores terceirizados), enquanto 265 pessoas morreram em acidentes envolvendo a rede elétrica. No mesmo ano também foram registrados 776 acidentes envolvendo a população, sendo que 260 resultaram em mortes².

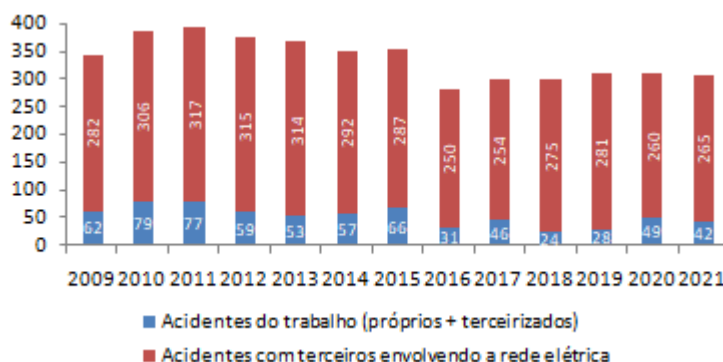


Gráfico 7 – Número de mortes decorrentes de acidentes na rede elétrica – Brasil – 2009-2021

Fonte: ANEEL. Elaboração própria.

4. Qualidade do serviço

Uma justificativa sempre usada na privatização de estatais é a melhora qualidade do serviço. Parte-se do pressuposto que as empresas privadas são inerentemente mais eficientes e, portanto,

² Na apuração desse indicador, são consideradas as mortes que envolvem acidentes de automóveis.

prestam serviços melhores do que as públicas. Porém, quando observamos os dados, essa suposição não se verifica na prática.

Analisando o indicador de Desempenho Global de Continuidade (DGC) das distribuidoras que eram estatais em 2011³ (Quadro 3), percebe-se que a qualidade piorou ou se manteve nas distribuidoras privatizadas desde então (CEEE-D e CEB em 2021 e CELG em 2018). Além disso, nas estatais que foram privatizadas mais recentemente (COPEL em 2022) e que estão na mira de serem vendidas (CEMIG), é possível afirmar que a qualidade foi propositalmente comprometida com finalidade política de justificar as suas privatizações. O mesmo ocorreu com as estatais privatizadas entre 2018 e 2021.

Quadro3 – Posição no ranking do DGC das distribuidoras estatais em 2011 – 2011 e 2022

ESTATAIS	2011	2022
COPEL	5º	22º
CELESC	19º	21º
CEMIG	20º	23º
CEEE-D	22º	29º
CEB	27º	26º
CELG	28º	27º

Fonte: ANEEL. Elaboração própria.

Segundo o Boletim Consumidor.gov.br de 2022, quase metade (45,7%) dos problemas mais reclamados pelos consumidores de energia elétrica foi relacionada à cobrança de medição, atendimento (SAC), cobrança de tarifas e outros valores, fornecimento e cobrança por serviços ou consumo.

Quadro 4 – Problemas mais reclamados pelos consumidores de energia elétrica - 2022

Problemas mais reclamados	%
Cobrança por irregularidade ou defeito na medição	12,5%
SAC - Demanda não resolvida / não respondida / respondida após o prazo	10,3%
Cobrança de tarifas, taxas, valores não previstos / não informados	9,9%
Interrupção/instabilidade do fornecimento (falta de energia frequente, flutuação/oscilação do nível de tensão)	6,6%
Cobrança por serviços não realizados / atrasados ou por consumo elevado	6,4%

Fonte: Boletim Consumidor.gov.br 2022

³ Primeiro ano de apuração do indicador.

Considerações Finais

O processo de reestruturação e privatização do setor elétrico iniciado em meados dos anos 1990 prometia, dentre outras coisas, a redução tarifária e melhoria na qualidade do serviço. Todavia, o que se observou desde então é uma concentração do capital das empresas entre grandes grupos privados e estrangeiros, muitos com participação acionária de fundos de investimento internacionais, que chegam a ter influência no controle de várias empresas/grupos que atuam no setor energético brasileiro.

Em virtude disso, a pressão para que essas empresas e grupos obtenham resultados financeiros positivos e distribuam altos lucros e dividendos é altíssima. Para tanto, os gestores das empresas privadas privilegiam os resultados financeiros em detrimento da modicidade tarifária, qualidade dos serviços, segurança de trabalhadores e consumidores, e remuneração adequada e estabilidade dos trabalhadores. Infelizmente, o agente regulador não dá a devida atenção para essas questões, restando somente ao governo federal para atuar na resolução desses problemas. Uma revisão do modelo regulatório e da legislação do setor se faz necessária para que esses apontamentos possam repercutir positivamente aos consumidores e trabalhadores, elo mais fraco da cadeia do setor elétrico brasileiro. O vencimento do prazo de concessão de um conjunto importante de distribuidoras a partir de 2025 é uma boa oportunidade para se revisar e debater ampla com a população, alternativas para melhorar os serviços, reduzir tarifas e valorizar os trabalhadores deste setor que é essencial para o desenvolvimento e o crescimento da nossa economia.