

O outro lado do balcão da concessão de serviço público



JERSON KELMAN
Diretor-Presidente da Light

Não há mágica capaz de proporcionar ao consumidor uma energia elétrica de qualidade com baixo custo sem a redução da carga tributária e dos encargos que incidem sobre as concessionárias. O principal vilão é o ICMS, que se transmuta em variadas alíquotas, chegando ao cúmulo de alguns estados tributarem até mesmo o desconto recebido pelo consumidor de baixa renda.



Nesta primeira década do século, passei oito anos dirigindo agências reguladoras. Primeiro foram quatro anos na Agência Nacional de Águas – ANA, que eu ajudei a fundar e da qual fui o primeiro diretor-presidente por indicação do presidente Fernando Henrique Cardoso. Lá me dediquei à organização do arcabouço legal e regulatório – condição necessária, mas lamentavelmente não suficiente – para resolver três importantes questões: a poluição dos cursos de água dos centros urbanos, a seca no Nordeste e o uso múltiplo dos recursos hídricos no Norte (por exemplo, produção de hidroeletricidade e transporte fluvial).

Depois foram outros quatro anos na Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, da qual fui o segundo diretor-

geral por indicação do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Lá me dediquei principalmente ao gerenciamento de contratos de concessão para prestação de serviço público, buscando o equilíbrio entre três interesses: dos consumidores, das empresas concessionárias e do poder concedente (governo).

Passados 12 meses desde que saí da ANEEL, e tendo vivenciado uma instigante experiência no mundo financeiro (BR - Investimentos), estou de volta ao Setor Elétrico, só que desta vez do outro lado do balcão. Em vez de regulador, sou agora regulado, como diretor-presidente da Light. Os amigos frequentemente me perguntam: como é o panorama visto do outro lado do balcão?

No meu caso específico, não mui-

to diferente. E por, pelo menos, duas razões. A primeira, de caráter hídrico: como a água que abastece a região metropolitana do Rio de Janeiro é captada no Rio Paraíba do Sul e conduzida para a estação de tratamento da Cedae (companhia de abastecimento do Rio de Janeiro) por um sistema de estações de bombeamento e usinas hidroelétricas da Light, atualmente ainda me preocupo com a segurança do abastecimento de água, como nos tempos da ANA. Nesse quesito, a Light se prepara para a Copa do Mundo e para as Olimpíadas avaliando, juntamente com a Cedae, o que precisa ser feito para tornar o sistema ainda mais seguro e, caso ocorra alguma contingência (convém bater na madeira três vezes...), o que fazer para minimizar

os transtornos para a população. Tudo dentro da filosofia de que telhados são construídos em tempo seco.

A segunda razão tem caráter energético. Continuo tendo de equilibrar os interesses de curto e de longo prazos, tanto dos acionistas quanto dos consumidores no que diz respeito à prestação do serviço de eletricidade. O mais óbvio interesse de curto prazo dos acionistas é a maximização dos dividendos. Isso pode e deve ser alcançado por práticas de gestão que resultem em maior produtividade. No ambiente de negócios em que vivem as concessionárias de distribuição de energia elétrica, cujo principal componente da receita (tarifa) é determinado pela ANEEL, essas melhores práticas estão associadas, em geral, a “cortes de gordura”. Ou seja, fazer mais com menos. Mas é preciso moderação para que os cortes não “atinjam a carne” e comprometam a qualidade do serviço, prejudicando tanto os consumidores a curto prazo quanto os acionistas a longo prazo. Afinal, uma empresa concessionária só é sustentavelmente lucrativa se for respeitada pelos consumidores.

Na outra ponta, o consumidor quer usufruir de um serviço de qualidade e pagar o menos possível pela conta de luz. Esse desejo tem consequência positiva quando o motiva a fazer pressão para que o serviço seja organizado eficientemente e para que a classe política decida pela diminuição dos encargos e tributos. E tem consequência negativa quando o consumidor decide cruzar a

fronteira da legalidade e passa a furtar energia, fraudando o medidor ou se conectando diretamente à rede de baixa tensão.

CRUZAR A FRONTEIRA

Como a tarifa resulta de um simples cálculo de rateio de custo, que inclui o lucro do prestador do serviço, cada vez que um consumidor decide cruzar a fronteira da legalidade, ele encarece a conta de luz para os que permanecem no campo da legalidade. Na área de concessão da Light, a cada 100 kWh faturados na baixa tensão (tipicamente residências e estabelecimentos do pequeno comércio ou serviço), correspondem outros 44 kWh que não são faturados porque são consumidos clandestinamente. Obviamente, isso não é sustentável e é nossa obrigação combater as perdas não técnicas (fraudes e furtos), chamadas de “gatos”, tanto para atender ao interesse dos acionistas quanto dos consumidores honestos.

A primeira coisa a fazer é tentar reduzir a carga tributária e de encargos para diminuir a pressão sobre os que têm tentação de “cruzar a fronteira”. Na área de concessão da Light, apenas 21% do que o consumidor residencial paga em sua conta de luz destinam-se à própria Light. É o que no jargão do Setor Elétrico se chama de parcela B da receita requerida da distribuidora. Os outros 79% são repassados pela Light a terceiros para pagamento da energia produzida (34%), custeio da rede básica

que propicia a integração elétrica de grande parte do País (5%) e pagamento de encargos e tributos (40%). Esses itens, com exceção dos tributos, constituem a parcela A da receita requerida da distribuidora. Ou seja, a concessionária fica aproximadamente com um quinto de tudo que arrecada. O que é suficiente para pagar os seus custos e ainda dar lucro. Os tributos (federal e estadual) e os encargos setoriais absorvem aproximadamente o dobro do que é destinado à empresa.

Há casos em que a tarifa é comedida, mas não a correspondente conta de luz, devido aos impostos. Nos últimos anos, mudaram a alíquota e o método de apuração do PIS-COFINS (impostos federais), e diversos estados revisaram as suas alíquotas de Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Além disso, considerando a decisão do STF que diz que os recolhimentos realizados ao PIS e à COFINS devem compor a base tributária, o pagamento de imposto também paga imposto. Dessa forma, uma alíquota nominal de 25% de ICMS equivale, na prática, a 33%, e uma de 30%, a 43%. No sentido inverso, o que é pago de ICMS é agregado à base de cálculo de PIS e COFINS, constituindo um movimento circular e multiplicativo – uma espécie de vórtice arrecadatário – que suga as economias do consumidor. O principal vilão é o ICMS, de competência estadual. Há uma grande variação de alíquotas e de regras de aplicação de um estado para outro.



A primeira coisa a fazer é tentar reduzir a carga tributária e de encargos para os que têm tentação de cruzar a fronteira

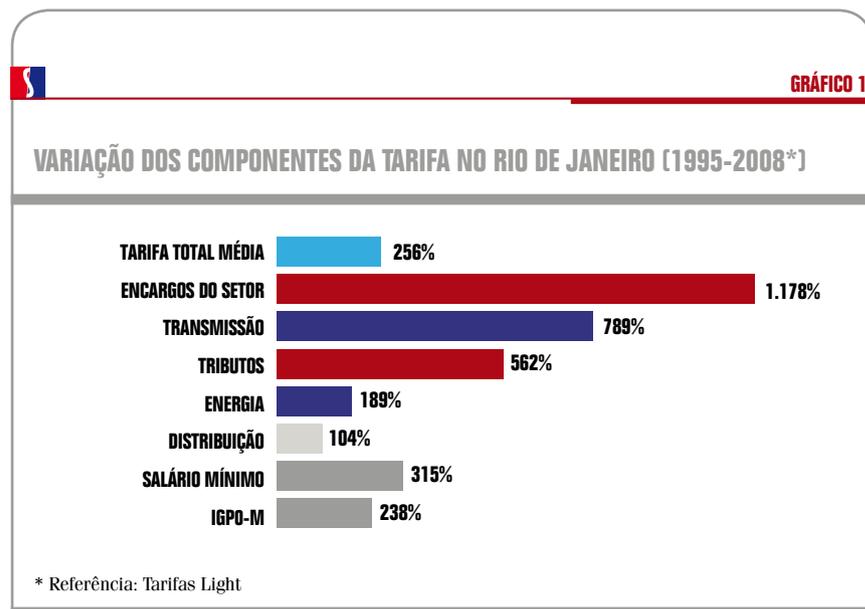
Alguns chegam ao cúmulo de tributar o desconto recebido pelo consumidor de baixa renda!

Desde que a Light foi privatizada, em 1996, até 2008 a parcela da arrecadação que fica com a empresa (parcela B) subiu 104%; o custo da energia que a companhia compra para distribuir a seus consumidores cativos, 189%; o IGP-M, 238%; o salário mínimo, 315%, os tributos, 562%; e os encargos setoriais, estonteantes 1.178%. Tudo somado e ponderado, a tarifa total média cresceu 256% no período (gráfico).

Há quem espume de raiva ao constatar que a tarifa média cresceu mais aceleradamente do que o índice que mede a inflação, embora menos do que o salário mínimo. Esses tipicamente atribuem a culpa por essa “espoliação do povo” às concessionárias de distribuição e estão sempre a defender alguma nova “bondade” que compense uma particular categoria de consumidores desse “abuso”. O que só aumenta o poder destruidor do bôlido arrecadatário ao atropelar os demais consumidores, via tributo ou encargo (gráfico 1).

São muitos os encargos. Possivelmente o que alimenta o subsídio destinado aos consumidores considerados de baixa renda seja o mais defensável. Porém, cada um dos demais encargos, quando analisado isoladamente, tem boa justificativa. O problema surge quando se examina “o conjunto da obra”: o custo global é enorme, próximo do correspondente valor destinado ao Programa Bolsa Família. Tudo pago pelos consumidores “normais”, que não se beneficiam de desconto algum. Não custa repetir: quanto maior o número de contemplados com descontos, maior será a “conta de luz” dos não beneficiados.

Os encargos servem para cobrir o custo de disponibilizar eletricidade para todos os brasileiros (universalização); incentivar às chamadas fontes alternativas de energia (eólica, bioeletricidade



e pequenas centrais hidroelétricas); promover a compensação financeira – distribuída aos municípios e estados afetados pela implantação de usinas hidroelétricas; incentivar pesquisas científicas e tecnológicas; e subsidiar o consumo de eletricidade nos Sistemas Isolados, predominante na Região Norte. Esse último encargo, a chamada Conta de Consumo de Combustíveis Fósseis (CCC), é o que mais impacta o consumidor porque atinge anualmente um montante entre R\$ 3 bilhões e 4 bilhões.

Em 2009 os consumidores do Estado do Rio de Janeiro pagaram cerca de R\$ 540 milhões de encargos e receberam os subsídios de cerca de R\$ 170 milhões. Conceitualmente, é como se os consumidores do Rio de Janeiro, pobres ou ricos, tivessem feito uma “vaquinha” de R\$ 370 milhões para subsidiar os consumidores de Manaus, pobres ou ricos.

Mas, há que se reconhecer, esse ataque à “carga tributária” tem ainda um longo caminho a ser percorrido. É preciso atuar na outra ponta, de repressão à fraude e ao furto. Não é simples porque na área de concessão da Light há quem pense que o acesso ilegal à eletricidade não configura crime.

Para comprovar que a adesão ao “gato” não resulta apenas de uma necessidade econômica, mas principalmente de um lamentável traço cultural (uma versão extremada da “lei de Gerson” – com G!), o furto de energia ocorre em todas as classes sociais e em diferentes áreas da concessão da empresa. A reversão dessa situação depende da utilização de variadas abordagens.

Talvez o combate aos “gatos” mais visível ocorra nas Unidades de Polícia Pacificadora – UPPs, deslançadas pela administração do governador Sérgio Cabral para resgatar favelas do domínio da bandidagem e integrar os seus moradores à formalidade. A ideia é transformar pessoas que só conhecem o espaço da informalidade em cidadãos plenos. A Light atuou na esteira da intervenção do governo do estado no caso do pioneiro caso da comunidade Santa Marta (ver box) e está, enquanto escrevo esse artigo, iniciando atuação nas comunidades Chapéu Mangueira/Babilônia e na Cidade de Deus, localizadas nas zonas Sul e Oeste da cidade do Rio.

Outro *front* de combate aos “gatos” utiliza métodos estatísticos para identificar as melhores oportunidades

para o “combate corpo a corpo”. Por exemplo, quais são os consumidores que aparentam nível de consumo incompatível com a carga instalada. A linguagem bélica parece exagerada, mas não é. De fato, em muitas das inspeções os funcionários da Light ou de empresas contratadas são expostos a tenso diálogos com irados consumidores legitimamente incomodados com uma suspeita que se revela falsa; ou com ainda mais irados consumidores ilegitimamente irritados com uma suspeita que se revela verdadeira. Esses últimos reagem contra a empresa e seus funcionários pela “ousadia” de cobrar pela energia que imaginam poder usufruir gratuitamente.

O combate aos “gatos” é também tema de pesquisa nos laboratórios onde se testam novas tecnologias. No Centro de Controle de Medições faz-se o monitoramento *online* de todos os medidores eletrônicos instalados (ainda são menos que 2%), o que permite a realização de serviços remotos comerciais. Em países desenvolvidos – Itália, por exemplo – serve para a mensuração remota do consumo e detecção de interrupções. Em nosso caso, serve também para detectar fraudes. Trata-se de uma alternativa que não havia ainda deslanchado porque o Inmetro estava realizando o processo de certificação dos equipamentos para garantir a precisão das medições e a da transmissão da informação. Esse processo foi concluído no final de 2009 e estamos dedicados em avançar no processo de telemedição.

Em paralelo com o combate aos “gatos”, a Light está firmemente empenhada em melhorar a qualidade do serviço. Assumi a presidência da Light no final do verão, após o “apagão” nacional de novembro, que afetou 18 estados, e de uma sucessão de interrupções de fornecimento que ocorreram em diversos bairros servidos pela Light, no período de dezembro de 2009 a abril de 2010.

Essas contingências locais decorreram de diversas razões. Temperatura elevada e explosão de venda de eletrodomésticos explicam o crescimento de dois dígitos no consumo de energia elétrica. Isso, somado a instalações físicas fragilizadas pela atuação de marginais que invadiram as câmaras subterrâneas para furtar cabos de cobre explica o ocorrido. Mas não justifica.

MEDIDAS PREVENTIVAS

Em “O Verdadeiro Poder”, Vicente Falconi ensina que “uma boa gestão começa com um olhar honesto para os fatos, promove a cultura de enfrentamento dos fatos, que valoriza a verdade e não tem medo de ver os fatos como são”. Falconi defende ainda a importância da comunicação. Espera-se “que os gerentes comuniquem, para o time e para cima, não somente os bons resultados, mas também o que não está indo bem e precisa ser encarado como é, de tal modo que possa ser consertado”.

Aprendemos com as lições do último verão e estamos nos preparando para o próximo. Não significa que não haverá apagões. Prometer isso seria uma irresponsabilidade. Significa, isso sim, que estamos tomando medidas preventivas para evitar tanto quanto possível as corretivas. Ou seja, não é desejável, mas certamente teremos no futuro outras interrupções de fornecimento de eletricidade. Estamos nos empenhando para que esses eventos sejam mais raros e se obtenha restabelecimentos mais rápidos.

Mas, é preciso enfatizar, não há serviço de eletricidade sem falhas. A Light tem de estar mais bem preparada para lidar com essas interrupções, quando ocorrerem. Dito de outra maneira: é preciso ter uma melhor atuação “pós-trauma”. Já testamos essa nova postura numa interrupção de fornecimento energia de uma quadra no Centro do Rio que ocorreu coincidentemente com

os primeiros dias da nova gestão, em março de 2010: uma equipe da companhia visitou cada um dos cerca de 3.000 consumidores afetados para verificar se teria ocorrido dano a equipamento elétrico. Nos casos positivos, a Light arcou com os correspondentes custos. Agindo assim, evitou-se que o consumidor já prejudicado pela interrupção do fornecimento tivesse que, adicionalmente, amargar a chateação de comparecer a uma agência para registrar a reclamação.

A Light passou por um processo bem-sucedido de transformação e valorização, sob a gestão de meu antecessor, José Luiz Alquéres. Fortalecida do ponto de vista econômico e financeiro, tem músculos necessários para ampliar as ações de melhoria contínua da qualidade. Para isso é necessário reconhecer, antes de tudo, a importância das pessoas, sejam funcionários, colaboradores ou terceirizados. Nesse sentido, decidimos aperfeiçoar os contratos com empresas especializadas que nos prestam serviços.

Passamos a atrelar a remuneração variável de seus funcionários não apenas à produtividade, mas também à qualidade do serviço como um todo, na percepção do consumidor. Os terceirizados terão incentivos para “cuidar” bem da rede. O conceito é que não adianta o terceirizado fazer, por exemplo, um grande número de soldas por mês, se ele se não estiver motivado a zelar pela qualidade do trabalho e interessado em preservar as instalações dos ataques de vândalos e ladrões.

Talvez ocorra algum redirecionamento dos gastos operacionais. Mas o custo geral da empresa vai diminuir. Serão menos multas, menos ações na Justiça. Serão mais clientes satisfeitos. Gastaremos mais com eletricitistas e menos com advogados.

Não é fácil gerir uma concessionária privada no Brasil, onde ainda há forte

preconceito contra o lucro associado à prestação de serviço público. Porém, a Light reúne as condições necessárias e suficientes para atingir o tríplice objetivo: (a) dar lucro aos acionistas; (b) prover um serviço de qualidade a custo razoável para os consumidores; e (c) propiciar a nossos colaboradores um bom ambiente de trabalho no exer-

cício de suas competências funcionais. A Light é uma das raras empresas brasileiras com mais de um século de contínua e profícua atividade. É uma extraordinária oportunidade estar em seu leme no momento de inflexão que todos vivemos no Rio de Janeiro. Uma inflexão que nos afasta da barbárie da violência disseminada e do informalis-

mo desenfreado, em todos os níveis, e nos conduz em direção ao desenvolvimento civilizado que queremos legar a nossos filhos e netos. Nós aqui na Light estamos confiantes no futuro e, ao olhar para trás na contemplação dos grandes feitos dessa notável companhia, buscamos inspiração para o planejamento dos próximos cem anos. 

jerson@kelman.com.br

Santa Marta



A atuação da Light vai além de iluminar o espaço urbano transformado pela chegada da UPP. Também não se trata de apenas trocar a fiação das casas, doar lâmpadas, trocar geladeira ou orientar os moradores para o uso eficiente de energia. É mais do que isso: a companhia emite um novo “documento” (a conta de luz) que representa um comprovante de endereço, um atestado de cidadania.

No processo de interação com a comunidade carente, o segredo do sucesso está na transparência e na comunicação. Diálogo com os moradores, reuniões com associações, encontros com a comunidade, apresentação das ações, esclarecimentos de dúvidas e o cadastramento de todos os moradores antecedem qualquer obra. Trata-se de forjar um pacto entre a empresa e a comunidade. Os agentes treinados da própria comunidade e os técnicos da Light visitam as casas, entregam fo-

lhetos, explicam os direitos e deveres.

Com o apoio da comunidade, a Light inicia os trabalhos externos: a reconstrução de toda a rede elétrica, com troca e colocação de postes, substituição da fiação existente por cabos compactos e blindados, troca de transformadores, colocação de medidores. Mudanças que garantem segurança, conforto e qualidade.

O trabalho interno é o passo seguinte, com a reforma das instalações de cada cliente, colocação de materiais adequados, lâmpadas eficientes que consomem menos, orientações sobre consumo eficiente. Resultado: moradores satisfeitos, qualidade nos serviços e alto índice de adimplência.

A Light investiu no Santa Marta cerca de R\$ 2,5 milhões com recursos próprios e outros R\$ 2 milhões do programa de eficiência energética, que é um recurso regulatório. Beneficiou cerca de 1.500 residências. Ou seja, o custo por unidade

consumidora é cerca de R\$ 3 mil.

Tudo isso se tornou realidade na comunidade Santa Marta, que se transformou num modelo de atuação a ser replicado em outras comunidades com as mesmas características. Hoje, a comunidade tem índice de adimplência de 98% em contas de energia elétrica pagas, contra 2% antes da chegada do projeto.

É um excelente resultado, mas não definitivo, porque os consumidores não estão ainda sendo cobrados por toda a energia que consomem. Explico melhor: como o consumo médio antes da regularização era muito alto – da ordem de 250 kWh/mês –, a Light limitou a cobrança, num primeiro momento, a 80 kWh (prejuízo do acionista). A ideia é subir gradualmente esse limite superior e ir educando os consumidores a serem parcimoniosos no uso da energia. Enquanto escrevo, o patamar já subiu um degrau agora em 100 kWh.”