

O Agravamento do Furto de Energia Elétrica e a Necessidade de Aprimorar o Marco Regulatório do Setor Elétrico¹

Nivalde de Castro²

Guilherme Dantas³

Pedro Vardiero⁴

A economia brasileira teve um ponto de inflexão, desde o segundo trimestre de 2014, após anos de forte crescimento econômico, a partir do qual vem enfrentando uma recessão com inexpressivo crescimento do Produto Interno Bruto (PIB). Entre 2014 e 2016, a economia teve um crescimento negativo de 8,0%, retornando ao patamar observado em 2010. Somente em 2017, a economia voltou a dar sinais tênues de recuperação, apresentando um crescimento do PIB de 1,0% em comparação com 2016.

A crise política que aflige o Brasil, desde meados de 2013, contribuiu para alimentar a crise econômica, com a imposição de uma grave crise de confiança, que restringe a retomada econômica do país, por conta das expectativas negativas que afetam a maioria das decisões de investimento.

Diante deste contexto complexo e delicado, são inúmeros os reflexos percebidos da crise na sociedade. Por exemplo, endividamento das famílias e das empresas, taxa de desocupação elevada, com mais de 12 milhões de desempregados, e manutenção de baixos níveis de investimento. Estes fatores ajudam a explicar o motivo pelo qual a sensação de crise e a desconfiança persistem, criando-se um ambiente de forte pressão negativa para a plena recuperação da economia brasileira.

No Setor Elétrico, merecem ser destacados dois efeitos negativos derivados da crise contextualizada acima. O primeiro foi a sobre contratação de energia

¹ Publicado pela Agência Canal Energia. Disponível em: <https://www.canalenergia.com.br/artigos/53061288/o-agravamento-do-furto-de-energia-eletrica-e-a-necessidade-de-aprimorar-o-marco-regulatorio-do-setor-eletrico>. Acesso em 16 de maio de 2018

² Professor do Instituto de Economia da UFRJ e coordenador do Grupo de Estudos do Setor Elétrico (GESEL-UFRJ).

³ Pesquisador Sênior do GESEL-UFRJ.

⁴ Pesquisador Líder do GESEL-UFRJ.

elétrica por parte das distribuidoras. Nos Leilões de Energia Nova, estas concessionárias são obrigadas a declarar suas necessidades estimadas de energia elétrica para contratação antecipada de quatro e seis anos, com base em suas próprias projeções de mercado. Entretanto, em decorrência da crise, o crescimento que se previu, no passado, não se configurou. Ao contrário, em função da crise, verificou-se uma forte retração da demanda por energia elétrica, implicando em uma elevada sobre de energia contratada no ano de 2016, bem acima da margem de 5% que pode ser repassada às tarifas dos consumidores regulados. Neste aspecto, a solução de mitigação deste problema foi possível através de inovações regulatórias adotadas para reduzir a sobre contratação.

O segundo efeito é bem mais complexo, por reduzir a capacidade de pagamento dos consumidores, impondo dois vetores negativos e de difícil superação por parte das distribuidoras. O primeiro vetor é a elevação da inadimplência no pagamento das faturas. O segundo é o crescimento do nível médio de perdas não técnicas (ditas perdas comerciais), vinculadas ao furto de energia, problema corroborado por outros fatores, como a violência do tráfico de drogas e das milícias que dominam, de forma crescente, áreas geográficas das concessionárias. Esta questão será o foco analítico do presente artigo.

Os furtos de energia elétrica têm crescido no Brasil como um todo, mas o estado campeão dos furtos é o Rio de Janeiro. Para se ter dimensão do problema, em 2016, cerca de 25% das perdas comerciais verificadas em todo o país localizavam-se dentro dos limites do estado, atendido majoritariamente pelas concessionárias Light e Enel Rio (antiga Ampla).

A Light é a recordista nacional, concentrando 17% do total de energia furtada no país, em 2016, o que torna a experiência desta concessionária emblemática no que diz respeito ao problema de perdas não técnicas. Estes valores correspondem a cerca de 40% do seu mercado de baixa tensão. Além do elevado prejuízo à Light, estimado em R\$ 1,5 bilhões por ano, o furto de energia causa uma perda de 500 milhões de reais em arrecadação de ICMS para o Estado. Além disso, a tarifa de energia é 17% mais cara ao consumidor final, uma vez que há um subsídio cruzado dos que pagam em dia para os que furtam energia.

Como resultado deste processo de aumento das perdas comerciais, verifica-se a seguinte dinâmica. O furto de energia estimula, em muito, o desperdício dado que não há nenhum desincentivo para manter luzes e ar condicionados ligados. Desta forma, há um maior aumento do consumo não faturado. O não pagamento desta energia consumida implica em um desequilíbrio econômico-financeiro à distribuidora, impondo a necessidade contratual de ser aplicada, nos aumentos tarifários, uma compensação para reduzir, em parte, o prejuízo da concessionária. Com este aumento de tarifa, mais consumidores são

induzidos à inadimplência e ao furto, criando-se, assim, um círculo vicioso, em que todos perdem, menos os que furtam.

Os fatores que influenciam direta e indiretamente a ocorrência e a intensidade das perdas não técnicas são múltiplos, desde fatores de ordem econômica, como a renda ou o preço da energia elétrica, até fatores de ordem social, como a cultura da informalidade, o nível de anomia e a ausência do Estado, observados em determinadas áreas da concessão.

Para enfrentar esta problemática, a ANEEL adotou, dentro do marco regulatório sob sua responsabilidade, um mecanismo específico para considerar a complexidade socioeconômica no nível regulatório reconhecido para as perdas não técnicas. Trata-se do **Índice de Complexidade Socioeconômica**, que busca comparar as diferentes áreas de concessão, considerando o nível de complexidade de cada uma. Através desta metodologia, o regulador estabelece os limites regulatórios para as perdas comerciais que serão reconhecidos na tarifa e as metas e trajetória de redução das mesmas. Assim, busca-se, por meio de uma regulação por incentivos e por comparação, introduzir um instrumento de estímulo para promover a redução das perdas.

Na metodologia de cálculo deste índice, são utilizadas oito variáveis que tentam representar toda a crescente diversidade e complexidade existente nas concessões. As variáveis são: óbitos por agressão, índice de Gini, participação de pessoas com renda *per capita* inferior a meio salário mínimo, participação de pessoas em domicílios subnormais coletados do IBGE, taxa de coleta de lixo, inadimplência no setor de crédito e participação do mercado de baixa renda nos mercados residencial e de baixa tensão total.

Entretanto, observa-se, no caso específico das áreas de concessão da Light e da Enel Rio, que o Índice de Complexidade, apesar de apresentar uma variável específica para a incorporação da violência, não consegue capturar integralmente a situação de segurança do estado do Rio de Janeiro, situação esta que levou, inclusive, o Governo Federal a decretar intervenção.

Por exemplo, o indicador tradicional de óbitos por agressão não expressa a totalidade da violência ocorrida na área de concessão. Em realidade, nas áreas dominadas pelo tráfico e pelas milícias no Rio de Janeiro, os indicadores utilizados pela ANEEL não reproduzem a real situação. Neste sentido, com o objetivo de obter maior representatividade do problema, deve-se trabalhar com uma situação de violência caracterizada por seu estado de latência, isto é, que somente se revela quando confrontada por algum agente externo à localidade. Um exemplo simples e objetivo para ajudar a entender este conceito de violência latente consiste em que, nas áreas dominadas por quadrilhas de milícia, a violência *strito sensu* é muito baixa, pois as milícias tem como missão eliminar roubos, furtos, assassinatos, etc. Porém, nestas áreas, a violência está latente, pois as milícias, quando confrontadas, são extremamente violentas.

Nota-se inclusive que, nestes locais, não é permitido que a concessionária de energia elétrica faça a cobrança, mas os consumidores pagam uma taxa fixa pelo consumo de energia elétrica para as milícias.

Nestes termos, pode-se afirmar e, com isto, criar um novo conceito. A existência da violência latente caracteriza uma situação de elevada restrição à atuação das concessionárias, pois implica no impedimento da realização de sua operação de forma plena. Esta característica permite criar o conceito de Áreas com Severas Restrições Operacionais (ASROs), análogo ao utilizado pelos Correios para definir onde as encomendas não são entregues por conta da violência explícita e implícita. Com as ASROs, busca-se melhor espelhar o fenômeno da relação entre violência e furto de energia elétrica.

O cálculo das ASROs pode ser feito através da definição e da análise de indicadores alternativos de violência. Como o caso da área de concessão da Light é de um cenário extremo, ele serve de laboratório para a construção e o cálculo do conceito de ASROs. Por exemplo, o estado do Rio de Janeiro é o recordista em termos de roubo de carga, com 44% de todas as ocorrências registradas no país, em 2016. Em apenas cinco anos, o número de registros deste crime triplicou, alcançando 10.593 casos, em 2017. Este cenário levou os Correios a suspenderem ou restringirem entregas em 43,6% dos endereços cadastrados no município do Rio de Janeiro. Outro serviço bastante afetado é o do ensino público. No primeiro semestre letivo de 2017, houve registro de fechamento de instituições de ensino em 92,5% dos dias, afetando mais de um quinto dos alunos da rede pública do município.

Estes fatos e dados ajudam a compreender a razão pela qual o Rio de Janeiro, apesar de não possuir os piores índices de homicídio, é considerado uma das regiões mais violentas do país. Reforça-se, portanto, a existência da violência latente, decorrente, sobretudo, do controle de território por parte de facções criminosas de tráfico de drogas e da milícia. Esta é a principal causa da formação das ASROs, sendo que, nestas áreas de restrição, o impedimento de atuação da Light é de tal ordem que cerca de 80% da energia distribuída é ali furtada.

Nestes termos, e a título de conclusão, entende-se que o Índice de Complexidade Socioeconômica da ANEEL já não consegue espelhar a realidade de concessionárias como a Light e a Enel Rio, sobretudo pela condição de violência latente, pela ocorrência das ASROs e pela grave crise econômica, fiscal e de segurança pública que o estado vem enfrentando.

Mesmo consciente de que a solução definitiva do problema de violência e das perdas não técnicas transcende, em muito, a regulação do Setor Elétrico Brasileiro, dado que suas causas são exógenas ao Setor, compreende-se que há a urgente necessidade de se conceder um tratamento regulatório diferenciado e específico às áreas de concessões onde existam ASROs.

Neste sentido, uma possibilidade a ser examinada, com a devida e necessária atenção, é o aperfeiçoamento do Índice de Complexidade, incorporando uma variável específica para capturar o fenômeno das ASROs. Deste modo, o modelo proposto pelo regulador, criado para refletir a complexidade existente nas diferentes áreas de concessão, poderia se aproximar da realidade vivenciada pelas concessionárias que sofrem pela existência de áreas com severas restrições operativas por motivo de violência.