

Reestruturação do setor energético paulista

Eduardo José Bernini

Mestrando do Instituto de Eletrotécnica e Energia da Universidade de São Paulo, Gerente da Divisão de Informação e Prospecção de Mercado da Agência para Aplicação de Energia — Cesp/CPFL/Eletropaulo/Comgás

Resumo

Neste artigo tem-se como objetivo discutir a questão de alternativas para a necessária e inadiável reformulação empresarial do setor produtivo estatal, tomando como exemplo o caso do setor energético paulista. São discutidas a natureza da **crise do setor elétrico** e as forças restritivas e propulsoras de processo de mudança organizacional do setor paulista, destacando-se a necessidade de que seu futuro venha a resultar de revisão do conceito de **negócio** para as atuais empresas públicas. Destaca-se ser de capital e de gestão a **crise do setor energético**, portanto, a atração de capitais privados dependerá da formulação de novo padrão de financiamento, compatibilizando a participação crescente desses capitais no futuro com a atual participação estatal. Assim, examina-se o caso do modelo de gestão pública italiano e propõe-se uma linha de atuação estratégica vinculada à criação de uma *holding* pública estadual para a administração dos interesses do Estado em empreendimentos energéticos conjuntos com a iniciativa privada.

Palavras-chave:

- planejamento energético
- administração estratégica
- gestão pública
- serviço público

IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA

Um tema vem sendo ofuscado pelos debates sobre a crise do setor elétrico e os rumos de um novo modelo institucional, é o da revitalização do padrão empresarial do próprio setor, ou seja, como as empresas concessionárias são organizadas e como são geridas.

O setor elétrico vem sendo tratado como extensão do poder público, pois o fato de ser economicamente um setor de monopólio natural, portanto submetido ao controle de um poder concedente, induz a esse posicionamento. A indústria de energia elétrica no Brasil, porém, fundamenta-se em **empresas concessionárias**, mesmo que controladas por capitais públicos. Este fato torna mais relevantes a análise das tensões entre os objetivos das mesmas, enquanto empresas (buscando a reprodução de seu capital e sua expansão no futuro, fatores que valorizam o corpo tecnoburocrático dessas corporações), e a intervenção decorrente das políticas públicas.

A revitalização empresarial passa a ser absolutamente necessária face aos desafios que decorrerão das perspectivas de abertura da economia brasileira e da diminuição da participação do Estado em setores produtivos. Em termos energéticos essa abertura e a redução do Estado tenderão a tornar mais efetiva a concorrência entre diferentes alternativas de suprimento de energia aos consumidores, bem como será necessário atender aos padrões cada vez mais exigentes em termos ambientais.

Assumindo-se ser a crise do setor elétrico uma **crise de capital e de gestão**, e não meramente uma **crise financeira**, a ser solucionada pela administração do fluxo de caixa e da recomposição tarifária, é inevitável a busca de um modelo de financiamento de longo prazo mais adequado. Esse modelo terá de compatibilizar a atual participação majoritária de capitais públicos com as parcelas adicionais e crescentes de capitais privados, requerendo portanto recapacitação da gestão do negócio eletricidade/energia que viabilize a transição e estabilize um novo padrão no futuro.

A entrada de capitais privados no setor elétrico representa operação mais complexa que a **privatização**, em sentido estrito, empreendida em outros setores nacionais (como na siderurgia). É importante salientar, a **privatização** serviu de base para a reformulação do setor elétrico de outros países, como a Inglaterra. A complexidade, no caso brasileiro, reside no porte relativo do capital (muito elevado para a capacidade de poupança nacional) e no pesado endividamento (interno e externo) das atuais empresas públicas. Além disso, o setor produtivo estatal vem sendo submetido a regras que geram incertezas insuportáveis para o capital internacional. Por outro lado, não se deve menosprezar o fato de o desafio da crise

de capital consistir em viabilizar o aporte de recursos para o financiamento da expansão futura e não meramente para a troca de controlador/gestor.

O setor elétrico, apesar de submetido a distorções pesadas na última década, ainda preserva características de **eficiência operacional** que permitem considerar uma fase de transição, de setor eminentemente estatal para uma condição mista (estatal/privado).

Para exemplificar possível estratégia de mudança de posicionamento do Estado com relação às suas empresas desenvolveu-se este estudo, tomando como ponto de partida a atual estrutura organizacional das empresas de energia controladas pelo governo de São Paulo.

De certa forma, essa questão foi debatida durante o governo Montoro (1983/1987), quando se criou a figura da **administração unificada**, ou seja, um mesmo conselho de administração e um único presidente-executivo para Cesp, CPFL, Eletropaulo e Comgás.

Por razões da dinâmica do processo político-partidário e, em menor medida, pelas resistências do corporativismo e da cultura das diferentes empresas (Cesp, CPFL, Eletropaulo e Comgás) esse modelo foi abandonado e substituído por um estilo descentralizado, ou seja, cada empresa tendo um presidente-executivo próprio, embora o conselho de administração permanecesse unificado.

Na verdade essa **descentralização**, longe de representar instrumento de eficiência pelo aproveitamento das potencialidades de cada empresa, enfraqueceu a voz do setor energético paulista em um momento que as dificuldades financeiras e o confronto com o governo federal por reajustes tarifários, controle de repasses intra-setoriais e rolagem da dívida (interna e externa) havia se acirrado enormemente, além de haver propiciado condições para a ocorrência de constrangimentos político-administrativos ao atual governo estadual.

Assim, cabe retomar essa discussão neste momento que a revisão do modelo institucional do setor elétrico brasileiro começa a ser efetivamente definida, seja em direção a uma estrutura mais aberta (caso da proposta de modelo alternativo do Senado), seja em direção à proposta centralizadora da Secretaria Nacional de Energia.

Independendo do modelo institucional resultante, certamente permanecerá em pauta a questão: como racionalizar e sistematizar as funções de planejamento e controle dos interesses do Estado junto ao **setor energético**, desenvolver instrumentos de racionalização do fluxo financeiro, ampliar a capacidade de capitalização, aperfeiçoar os padrões de gestão, além de coordenar os investimentos com os objetivos de médio e longo prazos do Estado, sobretudo visando a uma maior participação de capitais privados na expansão da oferta de energia?

Objetiva-se neste trabalho examinar, a partir do diagnóstico das funções e estruturas atualmente existentes, a hipótese da criação de empresa *holding* para cuidar da coordenação dos interesses do governo de São Paulo na área energética e da reestruturação estratégica e comercial das empresas por área de negócio, como primeiro passo para a abertura de novas formas de relacionamento do capital público com o capital privado no financiamento da expansão da infra-estrutura energética.

O papel central de uma nova *ópera* para o setor energético está na capacidade de descentralizar-se a operacionalização de alternativas energéticas, atraindo múltiplos parceiros na formação do capital, sem se perder de perspectiva visão integrada em termos de oportunidade de otimização do uso racional de recursos financeiros e naturais.

Duas forças, portanto, precisam ser preservadas: a agilidade de se criar novas frentes de negócio e o poder de **coordenação** (e não necessariamente operacionalização) pelo Estado.

Essa situação poderia conduzir à formulação de padrão empresarial semelhante ao implementado pelo *Instituto per la Ricostruzione Industriale* — IRI — italiano, favorecendo a preservação das duas forças mencionadas, além de criar anteparo importante para, no mínimo, diminuir a manipulação política na administração dos interesses do Estado, dando garantia maior para atrair a iniciativa privada na associação com o Estado em empreendimentos energéticos.

Naturalmente, não sendo estudo destinado à tomada de decisão, mas voltado à avaliação acadêmica de alternativas, não se pretende esgotar o tema. Porém, seguramente a questão da reordenação funcional do setor energético paulista deverá ser retomada pelos decisores políticos para garantir, inclusive, a necessária estabilidade ao novo modelo institucional do setor elétrico, seja ele qual for.

DIAGNÓSTICO COM DESCRIÇÃO DE SINTOMAS E CONSEQÜÊNCIAS

O setor energético paulista

Para efeito deste estudo define-se como **setor energético paulista** o conjunto composto pelas quatro empresas energéticas controladas pelo estado de São Paulo, formando dois subsetores: o **elétrico**, constituído por Cesp, CPFL e Eletropaulo; e o de **distribuição de gás**, composto pela Comgás.

O setor elétrico paulista atende cerca de oito milhões de consumidores no Estado, gerando 45 mil empregos diretos. Em 1990 foram vendidos 69.320 GWh por essas empresas, sendo que cerca de 40% foram produzidos fora do Estado. A capacidade instalada de geração dessas empresas atinge 10.168 MW.

A receita auferida pelo conjunto dessas três empresas atingiu, em valores médios de 1990, US\$ 6,4 bilhões, dos quais US\$ 300 milhões foram transferidos para os fundos de compensação intra-setorial (RENCOR, RGR, CCC). O investimento em 1990 foi da ordem de US\$ 1 bilhão. O ativo total dessas empresas atinge US\$ 18 bilhões (considerando a reavaliação dos ativos da Eletropaulo). O nível de endividamento interno é da ordem de US\$ 800 milhões e o externo de US\$ 6,6 bilhões.

A Secretaria da Fazenda controla o capital da Eletropaulo e da Cesp, sendo que esta última controla o capital da CPFL e da Comgás. A Eletrobrás, no caso de Cesp/CPFL, e a Light, no caso da Eletropaulo, têm participação acionária lhes garantindo representação no conselho de administração dessas empresas.

Diagnóstico funcional

Para avaliar-se a estrutura e as relações funcionais atuais dentro do setor energético paulista há de se fazer distinção entre três diferentes agentes intervinientes:

- **Governo estadual** — atuando como **acionista**, mas também como regulador.
- **Governo federal** — atuando como **regulador/poder concedente**, mas também como **concorrente** na disputa pela expansão da geração/transmissão de energia elétrica.
- **Âmbito empresarial** — no qual concorrem os interesses corporativos e também os político-partidários e comerciais de elevada ordem.

Uma primeira análise da interação desses três diferentes agentes pode ser feita através do processo de indicação da alta administração (presidentes e diretores) e dos membros do conselho de administração.

Embora submetidas à legislação de sociedades de direito comercial, as empresas sob controle público sofrem a interferência do ciclo político, que possui um tempo e uma arquitetura em termos de compromissos e fidelidades e tem limitada compatibilidade com a coordenação e a gestão de atividade dependente de longo prazo de maturação, conduzindo a contínuas mudanças e rupturas do padrão empresarial.

A lógica de compromissos e fidelidades conduz ao relacionamento direto dos executivos das empresas com o governador (responsável último pelas indicações), muitas vezes se contrapondo ao poder de coordenação da secretaria de governo (Energia e Saneamento) responsável pela política setorial e mesmo à própria autoridade do presidente da empresa ou do conselho de

administração, funcionando como elemento adicional de atrito e disputa por espaço de poder.

A falta de **arquitetura política** mais explícita não só leva à formação de ilhas de poder internas nas empresas e em suas diretorias, como o distancia o comprometimento dos membros do conselho de administração com a realidade empresarial, tornando limitada sua atuação efetiva no que tange às diretrizes estratégicas. O conselho passa a ratificar, *a posteriori*, decisões tomadas em outros fóruns, muitas vezes fora do âmbito das próprias empresas. A presença dos presidentes das empresas no conselho de administração, longe de significar coordenação mais efetiva, funciona adicionalmente como fator inibidor do questionamento da gestão.

Como não há avaliação política e social de curto prazo das vantagens do uso político dos cargos das empresas e do conselho, no atendimento às alianças e fidelidades partidárias, deixam de ser avaliados, na verdade, os prejuízos causados à eficiência empresarial e à imagem do Estado como gestor de empresas, os quais fatalmente prevalecem no médio e no longo prazos.

Do ponto de vista empresarial, tanto o governo estadual como o federal, e não só através do órgão de controle de concessões, encarregam-se de estabelecer condicionantes ao desempenho das empresas.

No âmbito estadual, embora a coordenação política e estratégica seja exercida pela Secretaria de Energia e Saneamento, cabendo ao Secretário, inclusive, a presidência do conselho de administração, a Secretaria da Fazenda exerce não só função de controle sobre o quadro de pessoal, os níveis salariais, o fluxo de caixa e os investimentos, como intervém diretamente nas diretrizes de ordem financeira, estabelecendo ações voltadas mais ao interesse do orçamento público, o que afeta significativamente o desempenho e os resultados das empresas.

O governo federal, naturalmente, intervém no setor elétrico paulista através do órgão de controle e fiscalização das concessões (Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica — DNAEE). Porém, tão ou mais importante é a intervenção exercida pela Eletrobrás, seja como agente de intermediação do aporte de recursos de longo prazo para o setor e caixa do fluxo intra-setorial de recursos, seja no papel de coordenadora do planejamento operativo e da expansão do setor, portanto com poder de influenciar os contratos de suprimento e os resultados econômicos de curto prazo e de direcionamento dos investimentos no longo prazo. Além disso, o Ministério da Economia, fora do alcance da política setorial, intervém na consolidação dos investimentos, na fixação dos reajustes tarifários e na negociação da dívida externa.

A esse rol de fatores externos ao âmbito empresarial devem ser somados outros de caráter interno e que dependem de ação coordenadora.

Em primeiro lugar, cabe destacar que a atuação das empresas do setor elétrico paulista nos órgãos colegiados nacionais (GCPS, GCOI, CODI, COGE etc.) normalmente se faz em função da defesa dos interesses específicos de cada empresa. Isto tem conduzido, em muitas oportunidades, ao enfraquecimento da defesa de posições de interesse de São Paulo nesses fóruns.

Outro aspecto importante refere-se à coordenação em termos de prioridades de atuação em visão energética mais global e eficiente de cada uma das empresas. Neste sentido cabe lembrar, por exemplo, o papel do gás natural na matriz energética do Estado tende a deslocar num primeiro momento o óleo combustível, mas certamente será elemento positivo para a racionalidade energética do setor elétrico paulista, na medida que substitua a eletricidade no aquecimento doméstico de água, aliviando a ponta de carga do sistema e gerando benefício a ser compartilhado entre o setor elétrico e o de gás, desde que esse interesse mútuo fosse explicitado e planejado em conjunto.

A busca de racionalização de custos é outro aspecto carecendo de maior coordenação. Devido à maneira como são operacionalizadas as atividades de planejamento, desenvolvimento tecnológico, estratégias de comercialização e relacionamento com o mercado, acabam resultando estruturas em duplicidade e superpostas, mesmo internamente a cada empresa. Maior racionalização de custos também poderia ser conseguida nos processos de compras, contratação de serviços de terceiros, alocação de pessoal, treinamento e desenvolvimento e demais atividades de apoio se fossem articulados padrões comuns e políticas envolvendo as empresas, retomando e aperfeiçoando a experiência dos grupos de enlace desenvolvida durante a gestão da **administração unificada**.

Um novo modelo institucional para o setor elétrico

O setor elétrico brasileiro vem se debatendo desde meados dos anos 80 em meio a grande crise, cuja origem, diagnóstico e conseqüências assumem hoje caráter de consenso. A grande questão é o encaminhamento de soluções não conseguir mobilizar o setor como um todo em uma mesma direção; pelo contrário, observa-se profunda diferença de pontos de vista em função dos interesses contraditórios consolidados ao longo dos últimos 40 anos.

A crise é, em última instância, a de um setor forçado a se descapitalizar como resultado de política de preços públicos que deprimiu o valor real das tarifas de forma intensa; de modelo tarifário equalizado, induzindo as empresas mais eficientes e com menor custo a equipararem-se às empresas menos eficientes ou com problemas de custo por mercado rarefeito; e por necessidade de investimentos para a

expansão da oferta que, por defeito do processo de planejamento, não criou condições para real otimização, na medida que a solução buscada envolveu grandes projetos, mas sem visão energética integrada.

A crise é também, portanto, da organização do setor energético, pois a proposta era de se conseguir modelo energético centralizado pelo governo federal, mas que em função da presença de empresas estaduais, surgidas nos anos 50 e 60 para atender programas de eletrificação, sofreu forte oposição a essa intenção.

Esse fato levou a inúmeras disputas dentro do setor. As empresas geradoras estaduais, atuando também na distribuição, e portanto com acesso direto aos recursos gerados através da venda aos consumidores, sempre lutaram por continuar participando nos investimentos, recursos estes que pelo modelo deveriam ser transferidos para as empresas federais, responsáveis pelos investimentos na expansão da oferta. Com isso o papel do DNAEE como agente fiscalizador e regulador das concessões, no referente ao controle econômico-financeiro, veio se esvaziando face à Eletrobrás. Esta, por sua vez, da função de banco setorial, foi assumindo também as funções de coordenadora do planejamento e da operação do sistema, funções progressivamente tornadas incompatíveis com o papel de *holding* dos interesses federais em geração e distribuição (controlando o capital das Chesf, Furnas, Eletronorte, Eletrosul, Light e Escelsa).

Esse quadro permitiu que a autoridade e o respeito às regras do modelo fossem contestados com desenvoltura cada vez maior, até o ponto de os pagamentos de energia comprada entre geradoras e distribuidoras virem a se tornar objeto de batalhas judiciais de difícil julgamento de mérito.

Para ilustrar essa situação basta lembrar que a tarifa média do setor em 1975 havia atingido US\$ 99 por MWh, limitando-se a US\$ 50 por MWh em 1990. Em agosto de 1991 a tarifa média atingiu somente US\$ 39 por MWh. Em consequência, a taxa de remuneração do investimento, legalmente garantida entre 10% e 12% sobre os ativos imobilizados em serviço, situou-se sistematicamente abaixo do mínimo legal, conduzindo a manipulações para manter o volume de transferências intra-setoriais, enfraquecendo ainda mais a autoridade do poder concedente. Finalmente, destaca-se que a partir de 1982 o custo de capital do setor situou-se freqüentemente acima da taxa de retorno setorial.

Embora pelos dados da Eletrobrás não se vislumbre quadro de riscos de déficit elevados, na realidade o grande número de obras paralisadas, ou tocadas em ritmo lento e irregular, torna preocupante o fato de uma retomada do crescimento acabar sendo limitada pela falta de alternativas de suprimento de energia elétrica.

A busca, portanto, de novo modelo de organização institucional para o setor elétrico em primeiro lugar e para o setor energético nacional em última instância, sob a ótica de planejamento energético integrado, faz-se necessária de imediato.

Na verdade, desde 1985 vem se perseguindo o objetivo de dar nova conformação ao setor elétrico, principalmente em função das pressões que o Banco Mundial (BIRD) vem metodicamente aplicando ao setor nesse sentido, condicionando a rolagem da elevada dívida externa e a liberação de novos recursos a uma reforma real do setor. A primeira tentativa sistemática resultou na Comissão REVISE (Revisão Institucional do Setor Elétrico). Essa comissão elaborou agudo diagnóstico dos problemas do setor e acabou gerando diferentes propostas de solução, nenhuma implementada, até porque o vácuo de poder gerado com o final do período presidencial e o risco de hiperinflação vivido pelo país impediram tomada de posição sobre a questão pelo Poder Executivo federal, o qual preferiu postergar uma solução.

No início do governo Collor foi criada por decreto comissão encarregada de em 180 dias propor novo modelo para o setor, o que obviamente não foi possível pela paralisia à qual a administração federal foi submetida pela chamada **reforma administrativa** e também pelas sucessivas mudanças na Secretaria Nacional de Energia e no Ministério da Infra-Estrutura e, finalmente, em toda a cúpula econômica do governo federal.

Diante do quadro de agravamento da inadimplência, da interrupção do fluxo de recursos intra-setorial (passando a envolver não só os recursos do fundo intra-setorial de compensação de remuneração — RENCOR —, mas também os pagamentos de energia comprada das geradoras federais e mesmo de Itaipu), a busca de solução tornou-se, novamente, prioritária.

Destacam-se duas iniciativas: a proposta do Secretário Nacional de Energia, Armando Araujo, e a do Senador Teotônio Vilela Filho em conjunto com o Deputado Sérgio Brito, respectivamente na Subcomissão de Energia do Senado e na Comissão de Energia da Câmara.

A proposta da SNE é a mais polêmica por envolver a criação de nova empresa estatal que, absorvendo o sistema de transporte hoje existente, compraria toda a energia elétrica produzida no país e revenderia essa energia às empresas distribuidoras e aos grandes consumidores. Essa empresa (Empresa Nacional de Suprimento de Energia Elétrica S.A. — ENSE —, cujo capital seria sempre 51%, no mínimo, controlado pelo governo federal) encarregar-se-ia da equalização da tarifa de suprimento e transporte (pagando a cada produtor tarifa ajustada ao preço de licitação para novos empreendimentos e valor corrigido do custo de projeto dos empreendimentos em operação,

deduzida a depreciação), enquanto a cada governo estadual caberia fixar a margem de comercialização a ser aplicada sobre o custo da energia suprida, equalizando-se as tarifas de fornecimento dentro de cada território estadual.

A principal crítica a essa proposta é sugerir ela, na verdade, grande modificação para tornar as coisas do mesmo jeito que estão. Isso é subliminarmente reconhecido no momento que uma das pedras angulares da proposta é vir o valor do suprimento destacado na conta do consumidor final e ser o pagamento das contas de energia elétrica feito exclusivamente na rede bancária, ficando esta encarregada de repassar diretamente os recursos arrecadados para a conta da ENSE, eliminando qualquer possibilidade de inadimplência pela distribuidora*. Em outras palavras, o objetivo é dar continuidade à centralização dos recursos para investimento pelo governo federal, o qual voltaria assim a ter acesso aos recursos hoje ausentes para o financiamento de seus projetos prioritários (atualmente a conclusão de Xingó na divisa de Alagoas e Sergipe e futuramente os projetos da margem direita do Amazonas, envolvendo a necessidade de elevados investimentos em transmissão, os quais pela proposta seriam obrigatoriamente feitos pela ENSE).

Naturalmente, a atração de novos capitais para investimento no setor elétrico, pela iniciativa privada ou por capitais externos, seria muito limitada pelo risco de se ter como interlocutor uma superempresa estatal — possivelmente caso único na literatura econômica —, que seria ao mesmo tempo um monopólio e um monopólio, com a peculiaridade de ter assegurada a cobertura tarifária para todos os seus custos (inclusive de capital). Além disso, deve ser destacado, toda a produção adquirida já estaria automaticamente comercializada, uma vez que as distribuidoras de energia elétrica obrigam-se-iam a comprar toda a energia gerada, na proporção de seus mercados, ou seja, um negócio sem risco.

A proposta da SNE deve ser entendida, portanto, não como solução geral, mas como solução particular para um grupo de interesses dentro do setor.

A proposta coordenada pelo Poder Legislativo, apesar de menos polêmica, vem encontrando grande dificuldade de definir formato aceitável por todos os interessados.

A proposta foi iniciada, efetivamente, com o Seminário sobre Tarifas de Energia Elétrica, promovido em abril de 1991, seguido da Audiência Pública em 24 e 25 de novembro, no qual foi apresentada minuta de projeto de lei definindo novo quadro estrutural para a indústria de energia elétrica no Brasil considerando os seguintes pontos centrais:

* O Decreto-Lei 409 de 30 de dezembro de 1991 e sua regulamentação através da Portaria DNAEE 54 não deixam dúvidas quanto a isso.

- A questão é recuperar a eficiência e a produtividade do setor, em ambiente mais competitivo, sobretudo na geração e nas alternativas de atendimento energético ao consumidor final, ou seja, na busca de soluções energéticas de menor custo global.
- O Estado no Brasil está descapitalizado e impossibilitado de dar continuidade ao padrão de financiamento da infra-estrutura inaugurado nos anos 50, implementado nos anos 60 e 70 e que, na prática, faliu nos anos 80. Portanto, é necessário criar corpo de regras garantindo isonomia de tratamento aos capitais privados e estatais, que venham a ser investidos no setor energético, e ao mesmo tempo estabelecer mecanismos transparentes e estáveis na formação dos preços e na cobertura dos custos, implicando em reabilitar o real papel do poder concedente no caso dos serviços públicos.
- Buscar solução global e capaz de ser implementada para as pendências do setor elétrico (administração das pesadas dívidas externa e interna e da Conta de Resultados a Compensar, resultante da remuneração abaixo do mínimo legal por anos seguidos), bem como para o problema da viabilidade econômica das regiões menos desenvolvidas, com projetos novos e caros, com mercados rarefeitos ou dependentes ainda por algum tempo de geração cara (a óleo combustível, por exemplo).

A minuta esboça solução para quase todos esses tópicos — acesso livre à transmissão por todos os geradores e distribuidores, mediante cobertura dos custos equalizados de transporte por sistema interligado, tarifa pelo preço na geração e serviço pelo custo na distribuição, porém com tarifas por empresa, livre contratação de energia, fundo fixo e extingüível no tempo para a cobertura das áreas menos desenvolvidas, preferencialmente com recursos do Tesouro, são algumas das sugestões; entretanto o formato final pelo qual serão implementadas essas idéias ainda não foi plenamente definido.

A experiência italiana de gestão de empresas públicas

Dois temas destacam-se quando se discute a questão da administração das empresas públicas no Brasil: a experiência francesa de contratos de gestão e o caso italiano de administração através de empresas *holding*.

A questão dos contratos de gestão, pode-se dizer, até popularizou-se, passando a ser contemplada em programas de governo, seminários, debates, entrevistas de governantes etc., embora sintam-se que muitas vezes o real objetivo a ser conseguido através do contrato de gestão não fique claro, ou pior, venha a ser instrumento legitimante da manutenção de práticas e usos correntes.

O caso da experiência italiana é menos conhecido, embora tenha sido objeto de seminário promovido pela Fundap e, mais recentemente, haver sido publicado interessante artigo de Ramos (1991) na Revista de Administração de Empresas relatando parte da evolução histórica das *holdings* públicas na Itália, particularmente o caso IRI.

Em síntese, no artigo são discutidas as condições históricas que levaram ao surgimento do *Instituto per la Ricostruzione Industriale* — IRI. Partindo da necessidade de equacionamento da fragilidade creditícia da economia italiana no começo do século, evolui para conceitos e organismos do chamado **sistema das participações estatais**, ou seja, *holdings* públicas como mecanismo de intervenção estatal.

A presença do Estado manifesta-se na economia italiana através dos chamados **entes de gestão das participações estatais**, com a característica de serem organismos “onde interagem dois polos conflitantes: a orientação pública (emanada pelo Parlamento) e a realidade de sociedades por ações, que devem operar segundo bases empresariais, dentro de um regime de mercado”. Existem, atualmente, três entes de gestão, o IRI (criado em 1933, visando ao saneamento do setor industrial), a *Ente Nazionali Idrocarburi* — ENI (criada em 1953 para atuar na coordenação das participações estatais em extração e distribuição de petróleo e derivados) e a *Ente Partecipazioni e Finanziamenti Industrie Manifatturiere* — EFIM (criada em 1962, “objetivando (...) a atuação nos setores mecânico e siderúrgico, através de empresas remanescentes em um fundo para a reconstrução bélica”).

O “modelo do sistema das participações estatais” na verdade “é fruto de uma teorização *ex-post*, condicionada historicamente”, ou seja, não houve modelo concebido previamente e implementado, mas um exame das condições existentes e a somatória de decisões que, pela sabedoria dos decisores, caminharam em uma direção consistente. Esse é um aspecto importante para meditação neste momento que se enfatiza modelos de solução para o país e para seu setor produtivo estatal.

De qualquer forma o **modelo italiano** volta-se para “empresas que possam ser inseridas em regime de mercado, em situação de concorrência, ao invés de empresas que desenvolvem serviços públicos”, traço decorrente da maneira como se privilegiou a intervenção estatal na Europa do pós-guerra, atuando nos chamados **monopólios naturais** (energia elétrica, gás, telefonia). Esta observação, porém, precisa ser condicionada ao grande avanço tecnológico das últimas décadas, que vem transformando o conceito de **monopólio** nos serviços públicos, como o já ocorrido nas telecomunicações via satélite e, mais recentemente, com a telefonia móvel, ambas submetidas atualmente às mesmas condições de concorrência e competitividade de outros setores da economia.

Nas palavras de Ramos (1991), o conceito-chave das participações estatais é o de **empreendimento**, de tal forma que “a intervenção das participações estatais jamais deveria ocorrer para alterar as regras da concorrência, mas, pelo contrário, para agir dentro das condições de mercado, com a visão particular do ente público”, algo coerente com o redesenho possível de um setor energético brasileiro mais competitivo na geração e no atendimento às necessidades do consumidor.

Desse conceito decorre a questão de qual deva ser a diferença básica de uma sociedade cujo controlador é o Estado. Neste sentido, “o controle deverá levar a empresa a um desenvolvimento equilibrado (...) resultado de uma avaliação dos objetivos empresariais ao nível político, que podem, inclusive, mostrar-se contraditórios com o desempenho financeiro e a eficiência interna”, uma vez que outro aspecto importante do **modelo** é sua tendência a uma atuação **polissetorial**.

A estruturação do sistema de participações estatais, definida por lei em 1956, dispunha que as participações acionárias do Estado seriam controladas por **institutos de direito público** (entes de gestão) subordinados, em termos de orientação estratégica, a comitê interministerial permanente e deveriam, principalmente, pautar sua atividade por critérios de **economicidade**.

Nesse ponto encontra-se a sabedoria do sistema italiano: “de um lado, há uma entidade que responde pelos recursos disponíveis, escolha dos gerentes, eficácia das diretivas e dos resultados e, de outro, um comitê que visa fornecer diretrizes duradouras”, bem como nomear conselheiros e administradores e autorizar as sociedades controladas na formulação de programas e revisão do orçamento, tudo porém subordinado ao conceito de **economicidade**. Este conceito é definido como a conciliação de “dois impulsos diversos: o direcionamento político — objetivos colocados pelo governo — e a maximização da rentabilidade — o que impulsiona uma empresa atuando em regime de mercado”, de forma a serem preservadas condições econômicas de sobrevivência a longo prazo. Como diz o autor, “a inovação da fórmula IRI” está em encarar a ação do ente político como **despesa pública indireta** ou **ônus impróprio** de forma que, “em termos estáticos, o equilíbrio do modelo acontece no ponto em que o montante de custos excedentes nos quais a empresa incorre seja igual à remuneração proporcionada pelo fundo de dotação que o Tesouro outrora destinara à capitalização da empresa”, equivalendo a dizer que “a empresa pode suportar, no máximo, custos impróprios equivalentes aos dividendos calculados sobre seu capital social”.

No anos 70, independentemente do “julgamento positivo das atividades das PE até pouco mais da metade dos anos 60”, uma crise instalou-se no siste-

ma, registrando-se crise de desempenho das empresas públicas decorrente de conjunto de fatores que poderiam, perfeitamente, ser aplicados também à crise do setor produtivo estatal brasileiro nos anos 80.

Essa coincidência indica ser, aparentemente, o Estado um gestor empresarial eficiente em condições de expansão econômica, mas tendendo a perder o controle da situação em momentos de crise ou estagnação, sobretudo porque “a sobreposição de vários objetivos aos dirigentes dessas empresas (públicas) acaba por resultar, na prática, na incapacidade de avaliação da eficiência da gestão e, conseqüentemente, a desresponsabilização do corpo diretivo”.

É interessante observar, um dos fatores apresentados para o agravamento da situação é exatamente a desmotivação empreendedora, vítima do burocratismo (típico da administração direta) e de fisiologismo e loteamento dos cargos de direção, “processo que leva à avaliação dos dirigentes não somente pelos resultados produtivos ou financeiros alcançados, mas à sua fidelidade à instância partidária ou ao grupo político que o indicou”, tal como discutido neste estudo, no tópico sobre a identificação dos problemas do setor energético paulista.

Nos anos 80, porém, verifica-se a revitalização das empresas de participação estatal, sobretudo porque o novo período de expansão da economia italiana permite rediscutir as “diretrizes do Estado, que passam a ser definidas cada vez mais do ponto de vista de gestão das empresas em termos de eficiência econômica”, minimizando o papel anticíclico do Estado.

A reinserção das empresas no cenário competitivo internacional e nacional recupera o planejamento estratégico em nível de grupo, acentuando o papel coordenador da *holding*, exatamente como se propõe no corpo deste estudo.

Dessa forma, embora não existam fórmulas prontas para serem aplicadas à questão da gestão das empresas públicas, o modelo italiano, em sua concepção, crises e revitalização, ainda representa um caso a ser estudado, tendo em vista algumas características próximas à realidade brasileira, talvez representando uma alternativa mais adequada que a experiência francesa de contratos de gestão.

PROPOSTAS E ANÁLISE DAS FORÇAS RESTRITIVAS E PROPULSORAS

A mudança de quadro complexo como o descrito requer, em princípio, determinada e consciente vontade política do Poder Executivo estadual, em última instância o real decisor.

Essas consciência e determinação devem ser conseguidas pela percepção de que os dividendos políticos de uma recuperação da capacidade empresarial do Estado serão, sem dúvida, maiores que os resultantes do balanço de custos e benefícios de ações

voltadas ao atendimento a alianças e fidelidades partidárias de curto prazo.

Além disso, a crise pela qual passa todo o setor produtivo estatal (tanto em nível federal como em estadual) é bastante aguda, seja nos aspectos econômico-financeiros, seja nos organizacionais e estruturais, para que a busca de soluções amplas e profundas possa vir a ser postergada.

Um caminho para a revitalização empresarial do setor energético paulista poderia ser trilhado através da fusão das quatro empresas em uma grande companhia energética, sob controle do Estado, fortalecendo-se o papel do conselho de administração na fixação de diretrizes e no controle do fluxo financeiro e da gestão. Este poderia vir a se transformar no órgão de interlocução política com o Executivo, fazendo o papel coordenador da Secretaria de Governo setorial. Esta, porém, não é uma alternativa que garanta a condição de maior eficiência, embora venha a resolver boa parte dos descompassos de coordenação. Isto porque, mesmo com a formalização de contratos de gestão em diferentes níveis, fixando metas e compromissos entre o governo e o conselho de administração e entre este e a direção da empresa, uma companhia do porte resultante apresentaria elevado risco de gerar quadro de ineficiência exatamente pelo seu gigantismo, a exemplo do ocorrido com a fusão das ferrovias paulistas nos anos 60.

Além disso, não pode ser desprezado que um processo de fusão encontrará resistências enormes devido às características culturais, políticas e jurídicas decorrentes do histórico particular de cada empresa. Deve-se considerar igualmente, uma decisão dessa natureza não pode ser modularizada, devendo ser implementada de uma só vez para minimizar o efeito das resistências. E, uma vez implementada, não há caminho de retorno para a situação anterior. Requer da mesma forma tempo considerável de preparação e de envolvimento do aparelho político-administrativo (de governo) e do gerencial (das empresas), dada a elevada complexidade da operação, sobretudo pelo nível de detalhamento requerido.

Não fossem essas razões determinantes para a não-recomendação dessa opção, cabe destacar que empresa única representa também a perda de votos nos órgãos colegiados setoriais, caso prevaleça estrutura centralizadora no setor energético nacional. Além disso, restringe a viabilidade de associação com capitais privados (pela concentração de poder do Estado) e elimina **potencial concorrência via efeito demonstração** entre as empresas, parâmetro útil de comparação da eficiência e da produtividade entre elas.

Caminho alternativo, de menor impacto inicial, porém com melhores chances de efetividade no longo prazo, pode ser examinado através da hipótese da criação de empresa *holding* do setor energético pau-

lista e da conseqüente reestruturação das empresas atualmente existentes por área de negócio.

A criação da *holding* visa a racionalizar e sistematizar as funções de planejamento e controle dos interesses do governo do estado de São Paulo junto ao setor energético, desenvolvendo instrumentos de racionalização do fluxo financeiro, controle do desempenho das controladas, padrões de gestão, além da coordenação dos investimentos com os objetivos do planejamento de médio e longo prazos do Estado.

Dessa forma, propõe-se a reestruturação dos papéis de cada empresa, buscando-se a especialização em duas áreas de negócios:

- **Distribuição de energia** — dentro de enfoque energético global e não-parcial, portanto envolvendo eletricidade, gás e outros insumos vocacionados de acordo com as disponibilidades locais, o perfil de uso do consumidor e, principalmente, com a análise de menor custo para o consumidor e de retorno e rentabilidade para a empresa distribuidora. Nesse contexto, a questão da conservação de energia passa a ser responsabilidade da empresa distribuidora, sob enfoque de compartilhamento de custos e benefícios com o consumidor e balizada por decisões de risco eminentemente empresarial de parte a parte.
- **Produção de energia** — igualmente dentro de enfoque energético global, contemplando não só produção de eletricidade (neste caso inclusive participando com investimentos próprios ou em associação com capitais privados ou estatais em aproveitamentos fora de São Paulo), como prospecção, produção, compra ou importação de energéticos necessários às necessidades da sociedade paulista (como gás natural, carvão mineral e biomassas).

No fundo a estruturação de áreas de negócio implica em reestruturação das empresas, transferindo-se atribuições, bens e instalações e pessoal especializado entre elas, de forma planejada e progressiva, permitindo a consolidação, no médio prazo, de sistema energético integrado, coordenado pela *holding* do setor. O planejamento e a progressividade devem ser contemplados nos **contratos de gestão** a serem concebidos e formalizados dentro de conceito mais amplo do que o discutido e implementado atualmente, uma vez que não se trata somente de instrumento para regular o desempenho de empresas públicas, mas um meio de revitalizar o Estado acionista e de adequar o setor energético paulista à nova realidade, na qual o papel empresarial de busca da eficiência e da viabilidade é fundamental para a sustentação de setor essencial para o desenvolvimento econômico.

Nesse sentido, os contratos de gestão devem ser formalizados em diferentes níveis, fixando metas e compromissos entre:

- governo do estado e conselho de administração da *holding*;
- conselho e direção da *holding*;
- direção da *holding* e direção de suas controladas.

Ponto importante a ser administrado se refere ao processo de escolha dos membros do conselho de administração e de indicação dos elementos de direção das empresas. Este é, sem dúvida, ponto crucial para o êxito da transição da situação atual para a desejada de maiores eficiência e desempenho. Porém, um aspecto não deve ser negligenciado, a sociedade brasileira, por razões históricas e culturais que não cabe discutir neste espaço, não é capaz de mobilizar formas de representação próprias, a não ser as formais e presentes no aparelho de Estado.

Dessa forma, é falácia estabelecer que a sociedade, como conceito genérico, deverá indicar representantes para tomar assento, por exemplo, no conselho de administração; o mesmo vale para conceitos amplos como **representantes dos trabalhadores, representantes dos consumidores**; sempre existirão maneiras de burlar o conceito e impor formas de direcionamento atendendo às alianças e fidelidades particulares.

Assim, é preferível que os mecanismos de indicação, mesmo submetidos a interesses específicos, venham a ser obrigatoriamente transparentes, pois haverá maiores chances de o próprio sistema vir a minimizar os efeitos nocivos e possa-se efetivamente garantir a independência da empresa, ao mesmo tempo em que os compromissos políticos sejam considerados como parte legítima, pois transparente, e submetida ao referendo do Poder Legislativo.

Essa **engenharia política** para ser efetiva deverá respeitar a ordem hierárquica, ou seja, o compromisso dos membros do conselho de administração deve ser primeiro com os objetivos empresariais e de governo, bem como o compromisso dos presidentes das empresas controladas é com o conselho e o da diretoria da empresa com seu presidente, de tal forma que, se houver rompimento da eficiência ou da fidelidade, a troca de membros não produza descontinuidade com relação à orientação estratégica de médio e longo prazos. Este problema, porém, tenderá a ser minimizado no futuro, à medida em que a participação de outros capitais, privados internos ou resultantes da conversão da dívida externa, passe a ter maior responsabilidade na formação dos quadros dirigentes e profissionais.

A estrutura resultante da reformulação funcional do setor energético paulista pode ser resumida da seguinte forma:

Órgão	Atribuições
<p>Conselho de Administração</p> <p>A ser composto por membros indicados pelo Poder Executivo, porém referendados pelo Legislativo ou Judiciário, dentro de processo transparente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Diretrizes estratégicas • Políticas e objetivos gerais • Avaliação da execução do contrato de gestão
<p> Holding</p> <p>Profissionais com notória experiência no setor, indicados pelo conselho de administração e comprometidos com os objetivos estratégicos empresariais. O presidente da <i>holding</i> coordenará comitê executivo composto pelos presidentes das controladas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Representação institucional e articulação com o setor energético nacional • Planejamento estratégico • Planejamento da demanda e da oferta • Identificação de oportunidades de novos negócios • Administração da liquidez do grupo • Captação de recursos para o grupo • Auditoria financeira • Sistema de informação gerencial • Acompanhamento e informações para avaliação do contrato de gestão
<p>Empresas controladas</p> <p>Profissionais com notória experiência no setor, indicados pelo presidente da <i>holding</i>, em consonância com o conselho de administração, e comprometidos com a estratégia operacional do grupo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Planejamento operacional • Produção e comercialização • Desenvolvimento tecnológico • Administração dos recursos humanos e materiais

As vantagens da reestruturação proposta começam na possibilidade efetiva de se vir a ter enxugamento de quadros, eliminando-se a superposição de funções e atribuições em planejamento e controle.

Ao contrário da hipótese de fusão em única empresa, essa alternativa encontraria menor resistência cultural, política e jurídica nas empresas, uma vez que todas manteriam suas identidade e características, embora a reestruturação por área de negócio implique em determinados problemas a serem progressivamente equacionados, como a eventual transferência da geração das distribuidoras para uma eventual geradora principal e o remanejamento das áreas de distribuição. Contudo, sendo proposta a implementar **progressivamente**, a prioridade está na racionalização do fluxo financeiro, a ser centralizado, controlado e redirecionado através da *holding*, garantindo saneamento imediato e solidez maior ao grupo,

permitindo maior grau de liberdade na política de financiamento e capitalização, item fundamental para a retomada do programa de investimentos do setor energético paulista, em curto prazo.

Outro aspecto a considerar é a alternativa *holding* ampliar os instrumentos de controle e avaliação do desempenho empresarial e, principalmente, apresentar a vantagem de sustentar a **concorrência** e a **comparação de resultados** entre as empresas (ou, se preferível, por área de negócio), garantindo estímulo adicional à busca de eficiência e produtividade, tornando mais efetiva a avaliação do desempenho empresarial.

Cabe ressaltar igualmente, a estruturação por área de negócio apresenta vantagens inclusive do ponto de vista da viabilização da associação de capitais públicos com capitais privados. O processo de **associação** poderá ser melhor modularizado através da coordenação

nação da *holding* (que passa a entrar no negócio como sócia capitalista e não como gestora), preservando a perspectiva da atuação energética global, tanto na produção como na comercialização, no Estado como um todo e não de forma restrita à área de atuação de uma empresa em particular.

PROPOSTAS DE MUDANÇA ORGANIZACIONAL E INSTITUCIONAL

Etapas da mudança

As mudanças propostas para o setor energético paulista são profundas e por isso mesmo não devem ser entendidas como possíveis de serem implementadas de uma só vez, mas dentro de processo de aproximações sucessivas.

Esse processo de aproximação deve começar pela instrumentalização do atual conselho de administração, o qual deve ter, em primeira etapa, sua estrutura fortalecida e as funções de controle e acompanhamento econômico-financeiro ampliadas. Deste modo, o acompanhamento dos indicadores de desempenho deve se transformar, progressivamente, em mecanismo *on-line*, interagindo com a gestão financeira das empresas e tornando-se instrumento de decisão empresarial até o nível de fluxo de caixa e captação de recursos.

A segunda etapa consiste na progressiva transferência dos instrumentos de planejamento, inicialmente o planejamento energético e estratégico em nível do Estado como um todo, a consolidação dos programas de investimentos e, finalmente, a consolidação dos orçamentos de gastos e de investimento, bem como o acompanhamento e a análise da execução orçamentária.

A terceira etapa é constituída de sistematização, análise e compatibilização dos procedimentos de gestão empresarial (recursos humanos, suprimentos, tecnologia, comercialização e atendimento ao consumidor), através de participação e enlace das áreas afins de cada empresa.

No momento que essa estrutura estivesse consolidada, e o envolvimento das empresas fosse pleno, iniciar-se-ia o processo de descongelamento da estrutura atual.

Descongelamento da estrutura

O descongelamento da estrutura atual deve ser iniciado pela negociação dos termos do contrato de gestão, os quais precisam ser mais amplos do que os convencionados atualmente, ou seja, não deverão apenas abranger índices de desempenho, mas formalizar cadeia hierárquica a ser negociada dentro dos princípios de **engenharia política**, que levando em consideração os aspectos de fidelidade e lealdade

política restabeleçam uma real hierarquia. Isto significa prever, inclusive, formas de punição adequadas aos desvios. Esta é a única forma possível de se traçar uma transição entre o modelo descentralizado e feudalizado atual e uma realidade empresarial futura, coordenada e condicionada pelo resultado do desempenho.

Efetivação da mudança

A efetivação da mudança será iniciada pela transformação das áreas funcionais estabelecidas na instrumentalização do conselho de administração em unidades administrativas independentes (econômico-financeira, planejamento e gestão empresarial), subordinadas à presidência da *holding* a ser então criada. A autonomia administrativa seria condicionada a um contrato de gestão, concebido e formalizado nos mesmos termos anteriormente mencionados.

Recongelamento da estrutura e institucionalização

O recongelamento da estrutura e sua institucionalização resultariam no estabelecimento de plano estratégico de longo prazo para o setor energético paulista, o qual fixaria metas coordenadas com o plano de desenvolvimento do Estado e estabeleceria as diretrizes essenciais para o posicionamento do setor estatal e do privado com relação a projetos de investimentos no setor, padrão de financiamento, disponibilidades e garantias, bem como as demais ações de responsabilidade do Estado, das empresas e dos consumidores relativas a uma política ampla de atendimento às necessidades energéticas da sociedade paulista.

A transparência e a coerência são fundamentais para o restabelecimento da motivação dos quadros profissionais das empresas e, principalmente, para o restabelecimento da imagem e da confiança da sociedade na qualidade de gestão das empresas públicas.

O passo seguinte na institucionalização das mudanças consiste em implantação e operacionalização do comitê executivo, a ser composto pelos presidentes (da *holding* e das empresas controladas), para coordenação de programas e acompanhamento do desempenho do grupo, etapa em que será testada a eficácia ou não do restabelecimento da hierarquia e da subordinação dentro de espírito de corporação empresarial.

RECOMENDAÇÕES E SÍNTESE

A título de conclusão cabe destacar, as idéias apresentadas no corpo deste estudo têm caráter de especulação acadêmica, mais do que uma proposta de ação acabada, principalmente porque uma avaliação

das questões jurídicas e mesmo econômico-financeiras precisaria ser melhor elaborada e aprofundada.

É indiscutível, contudo, o setor produtivo estatal carece de reformulação profunda. Nesse contexto, mais do que a privatização de empresas secundárias às funções de Estado, cabe iniciar a discussão dessa reformulação pelos segmentos que continuarão sob controle estatal e tomar a iniciativa pela audácia de se propor uma avaliação de custo/benefício do uso da máquina produtiva estatal como moeda de transação política de curto prazo, limitando portanto o ciclo empresarial visando à sua sobrevivência no longo prazo.

A criação de empresa *holding* para administrar estrategicamente os interesses do Estado no setor energético, além da vantagem evidente de recapacitar o setor para nova realidade empresarial, tem como ponto a seu favor a propriedade de permitir maiores objetividade e amplitude para os contratos de gestão atualmente em discussão, na medida que possibilita a recuperação das noções de hierarquia e subordinação dentro de política de grupo empresarial e não somente às fidelidades e lealdades políticas de curto prazo.

Além disso, a *holding* representa alternativa real para que o Estado inicie progressiva diminuição de sua participação no setor elétrico/energético, abrindo espaço para uma **privatização** mais adequada às características do setor e, principalmente, com garantia de transparência e de controle social de todo o processo.

Isso significa que a abertura de participação privada, seja em projetos específicos, seja abrindo mão de parte do capital das atuais empresas energéticas, ainda contará com a influência do Estado, sadia e necessária, porém através da *holding*, garantindo não virem a ser desconsiderados objetivos sociais e desenvolvimentistas, desde que expressos em planos e programas de governo e contando com recursos definidos e **economicidade** no sentido **italiano**.

Finalmente cabe lembrar, como fica evidenciado pela leitura do caso italiano de administração de empresas públicas, a formulação de modelos é atividade deixada pelos decisores à história, uma vez que o futuro resulta, na verdade, da sabedoria de serem implementadas ações coerentes e consistentes no presente.

Abstract

This paper discuss many possibilities to a requested reformulation of the companies owned by the State in Brazil, analyzing the case of the energetic utilities owned by the Government of São Paulo. The origins of the so called **Electric Sector crisis** are also discussed and the role of the different agents on a organizational changing process are discussed too. The final main purpose of the paper is a total revision of the concept of **business** for the utilities owned by the State.

Uniterms:

- energetic planning
- strategic management
- public management
- public utilities

BRASIL. Secretaria Nacional de Energia. Anteprojeto de Lei que institui o Sistema Nacional de Transmissão de Energia. Cria a Empresa Nacional de Suprimento e dá outras providências. (Versão 28 nov. 1991).

BRASIL. Senado Federal. Minuta de Projeto de Lei que dispõe sobre a organização do setor elétrico; cria o Conselho Nacional de Energia Elétrica; regula os artigos 175 e 176 da Constituição Federal no que diz respeito às concessões dos serviços de energia elétrica; estabelece política tarifária; e dá outras providências. (Versão 22 out. 1991).

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DAS EMPRESAS ENERGÉTICAS DE SÃO PAULO. *Indicadores de desempenho das empresas de energia do estado de São Paulo*. Avaliação Anual. São Paulo, 1990.

GREINER, Peter. *Repensando o setor elétrico: I. Identificação da crise*. Eletrobrasil, set. 1990.

_____. *Repensando o setor elétrico: II. Análise*. Eletrobrasil, out. 1990.

_____. *Repensando o setor elétrico: III. Solução*. Eletrobrasil, nov. 1990.

KANTZ, Luiz Carlos F. *Setor de energia elétrica: (des) equilíbrio econômico-financeiro na década de 80*.

Brasília: Eletrobrás, jul. 1991.

LODI, João Bosco. *Lobby & holding: as bases do poder*. São Paulo: Pioneira, 1984.

RAMOS, Arthur Eduardo Budri. *Holdings públicas de participações estatais na Itália: o caso IRI*. *Revista de Administração de Empresas*, São Paulo: v.31, n.3, jul./set. 1991.

ZILBER, Moisés Ari. *Planejamento estratégico em estatais de energia elétrica: o caso das empresas do estado de São Paulo*. São Paulo, 1989. 253 p. Tese (Doutorado). Faculdade de Economia e Administração, Universidade de São Paulo.

Recebido em março/92
2ª versão em maio/92