

# CONSIDERAÇÕES SOBRE A PRIVATIZAÇÃO DA ELETROBRÁS

Gilberto Bercovici

Professor Titular de Direito Econômico e Economia Política da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

O Projeto de Lei nº 9.463/2018 encaminhado pelo Governo Michel Temer ao Congresso Nacional tem por escopo promover a privatização da Eletrobrás (Centrais Elétricas Brasileiras S.A.), sociedade de economia mista cuja criação foi autorizada pela Lei nº 3.890-A, de 25 de abril de 1961. A criação da Eletrobrás é fruto de um longo processo iniciado na década de 1930, com a nacionalização dos serviços de energia elétrica (especialmente a partir do Código de Águas, Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934) e a progressiva ampliação da atuação do Estado brasileiro na estruturação e prestação de todas as fases dos serviços de energia elétrica. A supremacia da União consolida-se com a instituição da CHESF (Companhia Hidrelétrica do São Francisco), por meio do Decreto-Lei nº 8.031, de 03 de outubro de 1945, e de Furnas Centrais Elétricas, autorizada por meio do Decreto nº 41.066, de 28 de fevereiro de 1957. A proposta de criação da Eletrobrás foi apresentada durante o Segundo Governo Vargas ao lado de outras medidas de reestruturação e nacionalização do setor elétrico, como a criação do Fundo Federal de Eletrificação (Lei nº 2.308, de 31 de agosto de 1954) e a elaboração do Plano Nacional de Eletrificação<sup>1</sup>.

A Eletrobrás e suas subsidiárias<sup>2</sup> foram as principais responsáveis pela expansão do sistema elétrico nacional até o início do desmonte do setor no Governo

---

<sup>1</sup> Sobre o processo de criação da Eletrobrás, vide Medeiros LIMA, *Petróleo, Energia Elétrica, Siderurgia: A Luta pela Emancipação - Um Depoimento de Jesus Soares Pereira sobre a Política de Getúlio Vargas*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1975, pp. 115-139; Alberto VENÂNCIO Filho, *A Intervenção do Estado no Domínio Econômico: O Direito Público Econômico no Brasil*, Rio de Janeiro, Ed. FGV, 1968, pp. 172-173 e Marcelo Squinca da SILVA, *Energia Elétrica: Estatização e Desenvolvimento, 1956-1967*, São Paulo, Alameda, 2011, pp. 68-83 e 140-235.

<sup>2</sup> A estruturação jurídica das subsidiárias da Eletrobrás está prevista na Lei nº 5.899, de 05 de julho de 1973. Além da CHESF e de Furnas, foram criadas outras subsidiárias, sendo as principais a Eletrosul

Fernando Henrique Cardoso. A privatização do Sistema Eletrobrás chegou a ser cogitada, com a inclusão da empresa e suas subsidiárias no Programa Nacional de Desestatização (artigo 5º da Lei nº 9.648, de 27 de maio de 1998), medida revogada pelo artigo 31, §1º da Lei nº 10.848, de 15 de março de 2004, que volta agora novamente ao centro das discussões nacionais com a edição da Medida Provisória nº 814, de 28 de dezembro de 2017, cuja constitucionalidade está ainda para ser julgada no Supremo Tribunal Federal, e o Projeto de Lei nº 9.463/2018.

A energia elétrica é um insumo básico tanto das diversas cadeias produtivas como do bem estar geral da população, devendo ser gerido de modo sistêmico tendo em vista o conjunto da economia e as necessidades de todo o povo. Não por acaso, juridicamente, os serviços e instalações de energia elétrica, assim como o aproveitamento energético dos cursos de água, na determinação do artigo 21, XII, 'b' da Constituição de 1988<sup>3</sup> são serviços públicos de competência da União<sup>4</sup>. Nos termos

---

Centrais Elétricas S.A. (Decreto nº 64.395, de 24 de abril de 1969) e as Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. – Eletronorte (Lei nº 5.824, de 14 de novembro de 1972). Por sua vez, Itaipu Binacional foi constituída a partir do tratado internacional firmado entre os governos do Brasil e do Paraguai em 26 de abril de 1973 e a Eletronuclear é fruto da reestruturação da política nuclear brasileira após a Constituição de 1988.

<sup>3</sup> Artigo 21, XII, 'b' da Constituição de 1988: “Art. 21 – Compete à União: XII – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos”.

<sup>4</sup> Walter T. ÁLVARES, *Instituições de Direito da Eletricidade*, Belo Horizonte, Ed. Bernardo Álvares, 1962, pp. 49-50, 129-135 e 279-308; Celso Antônio Bandeira de MELLO, *Curso de Direito Administrativo*, 20ª ed, São Paulo, Malheiros, 2006, pp. 648-650; Maria Sylvia Zanella DI PIETRO, *Direito Administrativo*, 20ª ed, São Paulo, Atlas, 2007, p. 100; Eros Roberto GRAU, *A Ordem Econômica na Constituição de 1988 (Interpretação e Crítica)*, 12ª ed, São Paulo, Malheiros, 2007, pp. 123-125; Celso Antônio Bandeira de MELLO, “Serviço Público e sua Feição Constitucional no Brasil” in *Grandes Temas de Direito Administrativo*, São Paulo, Malheiros, 2009, p. 286; Geraldo Pereira CALDAS, *Concessões de Serviços Públicos de Energia Elétrica face à Constituição Federal de 1988 e o Interesse Público*, Curitiba, Juruá, 2001, pp. 28-36, 79 e 175-176 e Maria João Pereira ROLIM, *Direito Econômico da Energia Elétrica*, Rio de Janeiro, Forense, 2002, pp. 155-166. Vide, ainda, Alfredo VALLADÃO, *Regime Jurídico das Águas e da Indústria Hidro-Elétrica*, reimpr., São Paulo, Prefeitura do Município de São Paulo, 1943, pp. 38-44 e Ildo Luís SAUER, “Um Novo Modelo para o Setor Elétrico Brasileiro” in Ildo Luís SAUER et al., *A Reconstrução do Setor Elétrico Brasileiro*, Rio de Janeiro/Campo Grande, Paz e Terra/Ed. UFMS, 2003, pp. 36-50 e, em sentido um pouco distinto, Luiz Gustavo Kaercher LOUREIRO, *Constituição, Energia e Setor Elétrico*, Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris Editor, 2009, pp. 79-89.

dos artigos 21, XII e 175 da Constituição<sup>5</sup>, a sua prestação pode se dar diretamente pelo Estado ou por meio de concessão, permissão ou autorização. Ainda em relação ao aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica, o artigo 176, §1º da Constituição reforça a determinação de que este só pode ser efetuado mediante autorização ou concessão da União, salvo nos casos de aproveitamento de potencial de energia renovável de capacidade reduzida (artigo 176, §4º):

*Artigo 176 da Constituição de 1988: “As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.*

*§1º — A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o caput deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no país, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.*

*(...)*

*§4º — Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento do potencial de energia renovável de capacidade reduzida”.*

---

<sup>5</sup> Artigo 175 da Constituição de 1988: “Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre: I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão; II - os direitos dos usuários; III - política tarifária; IV - a obrigação de manter serviço adequado”.

Os serviços públicos de energia elétrica e aproveitamento energético dos cursos de água são, portanto, de competência exclusiva da União e são regulados, em termos gerais, pelo Código de Águas (Decreto nº 24.643/1934)<sup>6</sup>, pelo Regulamento dos Serviços de Energia Elétrica (Decreto nº 41.019, de 26 de fevereiro de 1957) e pelas Leis nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, nº 9.074, de 7 de julho de 1995, nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, nº 10.848, de 15 de março de 2004, nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013, entre outras.

A propriedade pública (estatal) dos meios de produção inclui os recursos naturais, particularmente os minérios e as fontes de energia, por sua importância para a economia como um todo. Os recursos naturais também são bens de produção, caracterizando-se por parte ou totalidade de seus componentes não ser produzida pelo trabalho. Para garantir o controle público sobre aspectos essenciais da economia, como as fontes de energia, eles são declarados propriedade da coletividade<sup>7</sup>.

Com o Código de Águas de 1934, a União se apropriou do potencial hidráulico, que foi juridicamente separado da água (artigos 29, §1º e 147<sup>8</sup>). Qualquer que fosse o

---

<sup>6</sup> Embora tenha sido promulgado sob o formato de um decreto, o Código de Águas, expedido ao final do Governo Provisório de Getúlio Vargas, é, materialmente, uma lei. Sua constitucionalidade foi contestada pelas empresas concessionárias de energia da época, notadamente a canadense *Light*, mas foi considerado constitucional pelo Supremo Tribunal Federal. A maior parte de seus dispositivos continua em vigor até hoje. Sobre a polêmica jurídica em torno do Código de Águas e do Código de Minas (Decreto nº 24.642, também de 10 de julho de 1934), vide Francisco MORATO, "A Inconstitucionalidade do Código de Águas", *Revista dos Tribunais*, vol. 109, São Paulo, setembro de 1937, pp. 3-6; Fernando A. Albino de OLIVEIRA, "Concessão dos Serviços Públicos de Energia Elétrica: Sua Evolução no Direito Brasileiro", *Revista de Direito Público* nº 23, São Paulo, janeiro/março de 1973, pp. 47-55 e Gilberto BERCOVICI, *Direito Econômico do Petróleo e dos Recursos Minerais*, São Paulo, Quartier Latin, 2011, pp. 92-99.

<sup>7</sup> René SAVATIER, "Vers de Nouveaux Aspects de la Conception et de la Classification Juridique des Biens Corporels" in *Les Métamorphoses Économiques et Sociales du Droit Privé d'Aujourd'hui*, Paris, Dalloz, 1959, vol. 3, pp. 139-141; René SAVATIER, "Droit Économique et Enseignement du Droit des Biens", *Il Diritto dell'Economia*, vol. 13, nº 6, 1967, pp. 627, 637-638 e 646 e Washington Peluso Albino de SOUZA, *Teoria da Constituição Econômica*, Belo Horizonte, Del Rey, 2002, pp. 353-356.

<sup>8</sup> Artigo 29, §1º do Código de Águas: "§1º - Fica limitado o domínio dos Estados e Municípios sobre quaisquer correntes, pela servidão que a União se confere, para o aproveitamento industrial das águas e da energia hidráulica, e para a navegação".

Artigo 147 do Código de Águas: "As quedas d'água e outras fontes de energia hidráulica existentes em águas públicas de uso comum ou dominicais são incorporadas ao patrimônio da Nação, como propriedade inalienável e imprescritível".

potencial hidráulico, nas águas públicas ou privadas (hoje inexistentes após a Constituição de 1988), a União seria a esfera competente para outorgar o título habilitador do uso do bem público (artigos 139 e 150)<sup>9</sup>. Esta competência federal foi reforçada pelo Decreto nº 41.019/1957, chamado por alguns de “Código de Energia”, que determina ser dependente de concessão federal a exploração dos serviços públicos de energia elétrica (artigo 65)<sup>10</sup>.

Os potenciais de energia hidráulica são bens da União por determinação dos artigos 20, VIII<sup>11</sup> e 176, *caput* da Constituição de 1988. A classificação tradicional dos bens públicos no Brasil os divide em bens de uso comum do povo, bens de uso especial e bens dominicais, a partir do disposto no artigo 66 do Código Civil de 1916, cuja inalienabilidade era assegurada pelo artigo 67, com exceção das formas e situações previstas expressamente em lei. Esta mesma classificação foi mantida pelo Código Civil de 2002, agora no artigo 99. Os bens públicos são bens afetados. A afetação dos bens significa atribuir ou destinar o bem a uma finalidade pública, integrando-o no domínio público. Já a desafetação é a subtração do bem do domínio público para ser incorporado ao domínio privado do Estado ou do administrado. Os bens públicos não estão necessariamente fora do comércio, mas revestem-se de uma série de normas específicas para que possam produzir receitas, por meio de preços públicos, ou para que possam ser cedidos excepcionalmente para fins privados. Para que possam ser objeto de certos direitos reais e obrigacionais, no entanto, é necessária a previsão legal expressa, além da ressalva da precariedade e da possibilidade de revogação em virtude do interesse público. A inalienabilidade dos bens de uso comum e de uso especial foi assegurada pelo artigo 100, desde que não haja previsão legal distinta, e pelo artigo 101, que determina a possibilidade dos bens dominicais serem alienados,

---

<sup>9</sup> Luiz Gustavo Kaercher LOUREIRO, *A Indústria Elétrica e o Código de Águas: O Regime Jurídico das Empresas de Energia entre a Concession de Service Public e a Regulation of Public Utilities*, Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris Editor, 2007, pp. 199-200.

<sup>10</sup> Luiz Gustavo Kaercher LOUREIRO, *A Indústria Elétrica e o Código de Águas cit.*, pp. 301-313.

<sup>11</sup> Artigo 20, VIII da Constituição de 1988: “São bens da União: VIII — os potenciais de energia hidráulica”.

desde que observadas as exigências legais. Além disto, a Constituição de 1988 (artigos 183, §3º e 191, parágrafo único) e o Código Civil de 2002 (artigo 102) dispõem expressamente que os bens públicos não estão sujeitos a usucapião. Outra característica fundamental é a da submissão de todos os bens públicos à função social da propriedade. A função social é a justificativa e a determinação da própria existência da propriedade pública<sup>12</sup>.

Os bens de uso especial (artigo 99, II do Código Civil de 2002) constituem bens públicos cuja utilização não é permitida a todos genericamente (como os bens de uso comum), mas a pessoas determinadas, por meio de permissão ou concessão do Estado, geralmente, mas não exclusivamente, para a prestação de um serviço público. Ao participarem de uma atividade administrativa, segundo Ruy Cirne Lima, estão vinculados a um fim, instituindo uma relação jurídica de administração. Os bens de uso especial são bens inalienáveis, integrando o patrimônio indisponível do Estado, ou patrimônio administrativo, enquanto estiverem afetados, podendo ser desafetados do domínio público. A sua utilização reservada por estas pessoas determinadas legalmente é o que cumpre sua função pública, pois este uso se dá em benefício da coletividade<sup>13</sup>.

Não resta qualquer dúvida que, no Brasil, desde 1934, os potenciais de energia hidráulica são bens públicos da União, ou seja, são afetados sempre a um fim determinado. O interesse geral, segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, consiste também em extrair o máximo de utilidade possível das coisas públicas, no sentido da

---

<sup>12</sup> Para o regime geral dos bens públicos, vide Ruy Cirne LIMA, *Princípios de Direito Administrativo*, 5ª ed, São Paulo, RT, 1982, pp. 73-80; José CRETELLA Júnior, *Tratado do Domínio Público*, Rio de Janeiro, Forense, 1984, pp. 149-166 e 398-427; Maria Sylvia Zanella DI PIETRO, *Uso Privativo de Bem Público por Particular*, 2ª ed, São Paulo, Atlas, 2010, pp. 1-3 e 8-12; Celso Antônio BANDEIRA DE MELLO, *Curso de Direito Administrativo cit.*, pp. 860-862 e Maria Sylvia Zanella DI PIETRO, *Direito Administrativo cit.*, pp. 612-614.

<sup>13</sup> Ruy Cirne LIMA, *Princípios de Direito Administrativo cit.*, pp. 75-78 e 190; José CRETELLA Júnior, *Tratado do Domínio Público cit.*, pp. 123-135, 145-148, 329-335 e 410-411; Maria Sylvia Zanella DI PIETRO, *Uso Privativo de Bem Público por Particular cit.*, pp. 110-115; Celso Antônio BANDEIRA DE MELLO, *Curso de Direito Administrativo cit.*, pp. 671-672 e 874 e Maria Sylvia Zanella DI PIETRO, *Direito Administrativo cit.*, pp. 306, 617-620, 626-627 e 639-641.

preservação do interesse público<sup>14</sup>. Os potenciais de energia hidráulica são, portanto, bens públicos de uso especial, bens indisponíveis cuja destinação pública está definida constitucionalmente: a exploração e aproveitamento de seus potenciais, que, por determinação constitucional (artigo 176, §1º), deve ser feita no interesse nacional<sup>15</sup>. A exploração dos potenciais de energia hidráulica está vinculada aos objetivos fundamentais dos artigos 3º, 170 e 219 da Constituição de 1988, ou seja, o desenvolvimento, a redução das desigualdades e a garantia da soberania econômica nacional. Trata-se de um patrimônio nacional irrenunciável<sup>16</sup>.

O Sistema Eletrobrás conseguiu estruturar no Brasil um sistema de energia elétrica estatal integrado e planejado. A energia elétrica, como bem de essencialidade máxima, não pode ser regulada e administrada sob os parâmetros de mercado, mas deve o setor elétrico ser estruturado de acordo com o disposto na Constituição. A desintegração vertical do setor elétrico, promovida desde a década de 1990 e acelerada com o Projeto de Lei nº 9.463/2018, não tem nenhum respaldo constitucional, pelo contrário. O resultado do desmonte do setor elétrico será a substituição de um sistema integrado por um conjunto fragmentado de agentes de mercado que depois irá dar lugar à concentração em monopólios privados<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Maria Sylvia Zanella DI PIETRO, *Uso Privativo de Bem Público por Particular cit.*, pp. 38-39.

<sup>15</sup> Cid Tomanik POMPEU, *Direito de Águas no Brasil*, São Paulo, RT, 2006, p. 243 e Luiz Gustavo Kaercher LOUREIRO, *Constituição, Energia e Setor Elétrico cit.*, pp. 40-44 e 157-163. Neste mesmo sentido, Walter T. Álvares, em seu estudo clássico sobre o por ele denominado “Direito da Eletricidade”, entende que, sob a perspectiva jurídica, a eletricidade é o conjunto de relações decorrentes do fenômeno físico da eletricidade utilizado com repercussão econômica. Cf. Walter T. ÁLVARES, *Instituições de Direito da Eletricidade cit.*, pp. 88 e 92. Sobre a concepção de Walter T. Álvares, vide Luiz Gustavo Kaercher LOUREIRO, *A Indústria Elétrica e o Código de Águas cit.*, pp. 314-317.

<sup>16</sup> Vide Gilberto BERCOVICI, *Direito Econômico do Petróleo e dos Recursos Minerais cit.*, pp. 208-237 e 285-296. Vide, ainda, Ildo Luís SAUER, “Um Novo Modelo para o Setor Elétrico Brasileiro” *cit.*, pp. 61-62.

<sup>17</sup> A ojeriza do Projeto de Lei nº 9.463/2018 ao planejamento é tanta que não preserva sequer o Centro de Pesquisas de Energia Elétrica (Cepel), cuja manutenção por quem adquirir o controle da Eletrobrás só está garantida pelo prazo de 4 anos a partir da desestatização (artigo 3º, VII do Projeto). Ou seja, mais um núcleo de pesquisas estratégicas para o país será desestruturado e provavelmente extinto por puro preconceito ideológico dos idealizadores da privatização da Eletrobrás.

De acordo com o artigo 2º do Projeto de Lei nº 9.463/2018, a União poderá conceder pelo prazo de 30 anos novas outorgas de geração de energia elétrica que estão sob titularidade ou controle da Eletrobrás. Nada é previsto sobre os investimentos necessários e sobre a política tarifária, com o conveniente esquecimento sobre a aquisição de plantas geradoras que já foram amortizadas, ou seja, os novos concessionários obterão lucros rápidos sem nenhuma necessidade de investir em geração de energia elétrica.

O Projeto de Lei não leva em consideração que, quando a Administração outorga uma concessão, cabe ao concessionário realizar os investimentos necessários para o aproveitamento da água e a exploração da indústria da energia elétrica. A propriedade das instalações, que existe em função da indústria de energia elétrica<sup>18</sup>, é sempre do poder concedente. O concessionário é indenizado pelo valor de seus investimentos, mas não tem direito real oponível ao poder concedente por ter construído as instalações. Ele exerce seu direito perante terceiros, como titular de um direito de exclusividade administrativa, porém não em causa própria, mas como uma obrigação proveniente da exploração da concessão. A propriedade destes bens é resolúvel, ao terminar o prazo da concessão, eles reverterem para o poder concedente<sup>19</sup>, conforme determinam expressamente, inclusive, os artigos 88, 'a' e 89 do Decreto nº 41.019/1957, os artigos 35, §§1º e 3º e 36 da Lei nº 8.987/1995 e os artigos 14, II e V e 18 da Lei nº 9.427/1996.

---

<sup>18</sup> Esta é, inclusive, a expressão utilizada nos artigos 44, *caput* e 63, *caput* do Regulamento dos Serviços de Energia Elétrica (Decreto nº 41.019/1957):

Artigo 44, *caput* do Decreto nº 41.019/1957: “A propriedade da empresa de energia elétrica em função do serviço de eletricidade compreende todos os bens e instalações que, direta ou indiretamente, concorram, exclusiva e permanentemente, para a produção, transformação ou distribuição da energia elétrica”.

Artigo 63, *caput* do Decreto nº 41.019/1957: “Os bens e instalações utilizados na produção, transmissão e distribuição de energia elétrica, constantes do inventário referido nos artigos 54 e seguintes, ainda que operados por empresas preexistentes ao Código de Águas, são vinculados a esses serviços, não podendo ser retirados sem prévia e expressa autorização da Fiscalização”.

<sup>19</sup> Walter T. ÁLVARES, *Instituições de Direito da Eletricidade cit.*, pp. 97-123; Celso Antônio Bandeira de MELLO, *Curso de Direito Administrativo cit.*, pp. 709-711 e Maria Sylvia Zanella DI PIETRO, *Uso Privativo de Bem Público por Particular cit.*, pp. 41-52.



Não existe, em relação aos bens públicos, como os potenciais de energia hidráulica, a possibilidade de se invocar qualquer “direito subjetivo” privado ou mesmo a concepção de “direito adquirido”. Os bens públicos de uso especial são inalienáveis (artigo 100 do Código Civil de 2002) e não estão sujeitos a usucapião (artigos 183, §3º e 191, parágrafo único da Constituição de 1988 e artigo 102 do Código Civil de 2002)<sup>20</sup>.

Não bastasse isso, o artigo 4º, II do Projeto de Lei nº 9.463/2018 exige que os beneficiários das novas outorgas de concessão de geração de energia elétrica devem ter seu regime de exploração alterado para o de produção independente, nos termos da Lei nº 9.074/1995<sup>21</sup>. Portanto, o Projeto de Lei nº 9.463/2018 determina que não se aplique no caso das outorgas de geração de energia elétrica da Eletrobrás e suas subsidiárias o regime jurídico da concessão de serviço público prevista no artigo 175 da Constituição, com todos os deveres e garantias estruturados na legislação, inclusive a reversão dos bens para o Poder Público ao término do prazo da concessão. Ao invés da concessão de serviço público, busca-se a introdução obrigatória da figura do “produtor independente”, que não tem os mesmos deveres e obrigações do concessionário de serviço público e que atua como se a geração de energia elétrica fosse uma atividade econômica qualquer, e não um serviço público, produzindo energia elétrica para comercialização, por sua conta e risco.

O Projeto de Lei nº 9.463/2018 insiste, ainda, em burlar a natureza jurídica de serviço público da energia elétrica ao prever em seus artigos 3º, IV e 9º, III, a instituição de uma nova sociedade de economia mista para manter sob controle da União a Eletronuclear e a construção e operação de usinas nucleares e de Itaipu Binacional. Os motivos seriam a preservação do monopólio constitucional sobre o setor

---

<sup>20</sup> Maria Sylvia Zanella DI PIETRO, *Uso Privativo de Bem Público por Particular cit.*, pp. 41-42.

<sup>21</sup> A constitucionalidade da figura do “produtor independente de energia” previsto no artigo 11 da Lei nº 9.074/1995 é contestada por vários autores. Vide, por exemplo, Geraldo Pereira CALDAS, *Concessões de Serviços Públicos de Energia Elétrica face à Constituição Federal de 1988 e o Interesse Público cit.*, pp. 90-92, 165-167 e 222-223.

nuclear (artigo 177, V da Constituição<sup>22</sup>) e as determinações do tratado internacional firmado entre o Brasil e o Paraguai para o aproveitamento hidrelétrico dos recursos hídricos do Rio Paraná de 26 de abril de 1973. No entanto, o Projeto de Lei nº 9.463/2018, em seu artigo 9º, III, estipula que a criação dessa sociedade de economia mista seria justificada para atender relevante interesse coletivo, na forma do artigo 173, *caput* da Constituição<sup>23</sup>, como se os serviços e instalações de energia elétrica fossem uma atividade econômica qualquer, livres ao setor privado. A Constituição de 1988, como vimos, determina expressamente a natureza jurídica de serviço público dos serviços e instalações de energia elétrica (artigo 21, XII, 'b'), portanto, estão submetidos ao regime do artigo 175 da Constituição, que trata dos serviços públicos, não ao artigo 173. O disposto no artigo 9º do Projeto de Lei nº 9.463/2018 é, deste modo, flagrantemente inconstitucional, buscando alterar pela via da lei ordinária a natureza jurídica de serviço público determinada pela Constituição para o setor elétrico.

Ainda em relação ao papel do Estado no setor elétrico, o Projeto de Lei nº 9.463/2018 proíbe a União de deter a maioria do capital votante e o poder de controle da Eletrobrás e suas subsidiárias (artigos 1º, 3º, 7º e 15, I do Projeto de Lei). Há aqui, portanto, um veto explícito e sem fundamento constitucional à atuação do Estado brasileiro em um setor que é de sua competência e titularidade, tendo em vista que se trata da prestação de serviços públicos constitucionalmente determinados.

O Projeto de Lei nº 9.463/2018 não trata em nenhum de seus dispositivos da questão central do uso da água, ignorando a profunda vinculação existente entre a gestão do setor elétrico e a gestão dos recursos hídricos. Desde o Código de Águas de 1934, a água é considerada patrimônio da Nação, centralizando sua gestão e regulação

---

<sup>22</sup> Artigo 177, V da Constituição de 1988: “*Constituem monopólio da União: V - a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados, com exceção dos radioisótopos cuja produção, comercialização e utilização poderão ser autorizadas sob regime de permissão, conforme as alíneas b e c do inciso XXIII do caput do art. 21 desta Constituição Federal*”.

<sup>23</sup> Artigo 173, *caput* da Constituição de 1988: “*Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei*”.

na esfera da União<sup>24</sup>. A Constituição de 1934, promulgada logo depois, em seus artigos 20, 118 e 119, confirma a política de nacionalização dos recursos naturais brasileiros efetivada, entre outros, pelo Código de Águas:

Artigo 20, I da Constituição de 1934: *"São do dominio da União: I — os bens que a esta pertencem, nos termos das leis actualmente em vigor"*.

Artigo 118 da Constituição de 1934: *"As minas e demais riquezas do sub-sólo, bem como as quedas dagua, constituem propriedade distincta da do sólo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial"*.

Artigo 119 da Constituição de 1934: *"O aproveitamento industrial das minas e das jazidas mineraes, bem como das aguas e da energia hydraulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização ou concessão federal, na fórmula da lei. § 1º — As autorizações ou concessões serão conferidas exclusivamente a brasileiros ou a empresas organizadas no Brasil, ressalvada ao proprietario preferencia na exploração ou coparticipação nos lucros. § 2º — O aproveitamento de energia hydraulica, de potencia reduzida e para uso exclusivo do proprietario, independe de autorização ou concessão. § 3º — Satisfeitas as condições estabelecidas em lei, entre as quais a de possuírem os necessarios serviços technicos e administrativos, os Estados passarão a exercer, dentro dos respectivos territorios, a attribuição constante deste artigo. § 4º — A lei regulará a nacionalização progressiva das minas, jazidas mineraes e quedas dagua ou outras fontes de energia hydraulica, julgadas basicas ou essenciaes á defesa economica ou*

---

<sup>24</sup> Alfredo VALLADÃO, *Regime Jurídico das Águas e da Indústria Hidro-Elétrica cit.*, pp. 35-37, 74-80 e 104 e Luiz Gustavo Kaercher LOUREIRO, *A Indústria Elétrica e o Código de Águas cit.*, pp. 183-206.

*militar do paiz. § 5º — A União, nos casos prescriptos em lei e tendo em vista o interesse da collectividade, auxiliará os Estados no estudo e aparelhamento das estancias minero-medicinaes ou thermo-medicinaes. "§ 6º — Não dependem de concessão ou autorização o aproveitamento das quedas dagua já utilizadas industrialmente na data desta Constituição, e, sob esta mesma ressalva, a exploração das minas em lavra, ainda que transitoriamente suspensa".*

O mesmo modelo foi mantido nas Constituições subseqüentes, as de 1937 (artigos 143 e 144)<sup>25</sup>, 1946 (artigos 152 e 153)<sup>26</sup>, 1967 (artigo 161)<sup>27</sup> e 1969 (artigo

---

<sup>25</sup> Artigo 143 da Carta de 1937: *"As minas e demais riquezas do sub-solo, bem como as quedas d'água constituem propriedade distinta da propriedade do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial. O aproveitamento industrial das minas e das jazidas minerais, das águas e da energia hidráulica, ainda que de propriedade privada, depende de autorização federal. § 1º — A autorização só poderá ser concedida a brasileiros, ou empresas constituídas por acionistas brasileiros, reservada ao proprietário preferência na exploração, ou participação nos lucros. § 2º - O aproveitamento de energia hidráulica de potência reduzida e para uso exclusivo do proprietário independe de autorização. § 3º - Satisfeitas as condições estabelecidas em lei, entre elas a de possuírem os necessários serviços técnicos e administrativos, os Estados passarão a exercer, dentro dos respectivos territórios, a atribuição constante dêste artigo. § 4º - Independe de autorização o aproveitamento das quedas d'água já utilizadas industrialmente na data desta Constituição, assim como, nas mesmas condições, a exploração das minas em lavra, ainda que transitòriamente suspensa".*

Artigo 144 da Carta de 1937 — *"A lei regulará a nacionalização progressiva das minas, jazidas minerais e quedas d'água ou outras fontes de energia assim como das indústrias consideradas básicas ou essenciais à defesa econômica ou militar da Nação".*

<sup>26</sup> Artigo 152 da Constituição de 1946: *"As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água, constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial".*

Artigo 153 da Constituição de 1946: *"O aproveitamento dos recursos minerais e de energia hidráulica depende de autorização ou concessão federal na forma da lei. § 1º — As autorizações ou concessões serão conferidas exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no País, assegurada ao proprietário do solo preferência para a exploração. Os direitos de preferência do proprietário do solo, quanto às minas e jazidas, serão regulados de acôrdo com a natureza delas. § 2º — Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento de energia hidráulica de potência reduzida. § 3º — Satisfeitas as condições exigidas pela lei, entre as quais a de possuírem os necessários serviços técnicos e administrativos, os Estados passarão a exercer nos seus territórios a atribuição constante deste artigo. § 4º — A União, nos casos de interêsse geral indicados em lei, auxiliará os Estados nos estudos referentes às águas termominerais de aplicação medicinal e no aparelhamento das estâncias destinadas ao uso delas".*

<sup>27</sup> Artigo 161: *"As jazidas, minas e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial. § 1º — A exploração e o aproveitamento das jazidas, minas e demais recursos minerais e dos potenciais de energia hidráulica dependem de autorização ou concessão federal, na forma da lei, dada*

168)<sup>28</sup>, até culminar no disposto nos já mencionados artigos 20, VIII e 176 da Constituição de 1988.

A Constituição de 1988 destaca-se por prever em seu texto uma política energética constitucional, articulando fontes e indústrias energéticas para atender a determinados objetivos constitucionalmente fixados. Estes objetivos estão previstos nos artigos 1º e 3º da Constituição, além do artigo 170, que conforma a ordem econômica constitucional, visando, entre outros, garantir a soberania energética nacional, a redução das desigualdades regionais e sociais, a valorização do trabalho humano e a proteção ao meio ambiente<sup>29</sup>. Parte destes objetivos foi reiterada na legislação infra-constitucional, notadamente no artigo 1º da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997:

Artigo 1º da Lei nº 9.478/1997: *“As políticas nacionais para o aproveitamento racional das fontes de energia visarão aos seguintes objetivos: I - preservar o interesse nacional; II - promover o desenvolvimento, ampliar o mercado de trabalho e valorizar os recursos energéticos; III - proteger os interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos; IV - proteger o meio ambiente e promover a conservação de energia; V - garantir o fornecimento de derivados de petróleo em todo o território nacional, nos termos do § 2º do art. 177 da Constituição Federal; VI - incrementar, em bases econômicas, a utilização do gás natural; VII - identificar as soluções mais adequadas para o suprimento de*

---

*exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no País. § 2º — É assegurada ao proprietário do solo a participação nos resultados, da lavra; quanto às jazidas e minas cuja exploração constituir monopólio da União, a lei regulará a forma da indenização. § 3º — A participação referida no parágrafo anterior será igual ao dízimo do imposto único sobre minerais. § 4º — Não dependerá de autorização ou concessão o aproveitamento de energia hidráulica de potência reduzida”.*

<sup>28</sup> O texto do artigo 168 da Carta de 1969 é idêntico ao do artigo 161 da Carta de 1967, tendo sido apenas renumerado.

<sup>29</sup> Luiz Gustavo Kaercher LOUREIRO, *Constituição, Energia e Setor Elétrico cit.*, pp. 31-57. Vide, ainda, Gilberto BERCOVICI, *Direito Econômico do Petróleo e dos Recursos Minerais cit.*, pp. 234-237.

*energia elétrica nas diversas regiões do País; VIII - utilizar fontes alternativas de energia, mediante o aproveitamento econômico dos insumos disponíveis e das tecnologias aplicáveis; IX - promover a livre concorrência; X - atrair investimentos na produção de energia; XI - ampliar a competitividade do País no mercado internacional; XII - incrementar, em bases econômicas, sociais e ambientais, a participação dos biocombustíveis na matriz energética nacional; XIII - garantir o fornecimento de biocombustíveis em todo o território nacional”.*

O aproveitamento racional e adequado da energia hidráulica foi uma das motivações da legislação emitida durante o Governo Provisório de Getúlio Vargas, visando reestruturar completamente o setor de energia e exploração dos recursos hídricos no país. A suspensão de toda e qualquer negociação ou concessão de exploração de energia hidráulica, promovida pelo Decreto nº 20.395, de 15 de setembro de 1931, teve como fundamento a necessidade de elaboração de uma legislação que propiciasse a exploração eficiente dos recursos hídricos do país. Ao promover esta suspensão, a União estava protegendo o interesse nacional nos serviços de energia elétrica<sup>30</sup>. Pode-se perceber esta intenção do preâmbulo do Decreto nº 20.395/1931:

*“Considerando que o problema do aproveitamento e propriedade das quedas d’água esteve sempre, no Brasil, envolvido em dificuldades várias, oriundas principalmente de uma legislação obsoleta e deficiente que, tolhendo a exploração eficiente das nossas forças hidráulicas, se opunha ao interesse da coletividade;”.*

O preâmbulo do Código de Águas de 1934 já destacava a necessidade do aproveitamento industrial e racional dos recursos hídricos:

---

<sup>30</sup> Walter T. ÁLVARES, *Instituições de Direito da Eletricidade cit.*, pp. 266-268 e Luiz Gustavo Kaercher LOUREIRO, *A Indústria Elétrica e o Código de Águas cit.*, p. 176.

*“(...) Considerando que se torna necessário modificar êsse estado de coisas, dotando o país de uma legislação adequada que, de acôrdo com a tendência atual, permita ao poder público controlar e incentivar o aproveitamento industrial das águas;*

*Considerando que, em particular, a energia hidráulica exige medidas que facilitem e garantam seu aproveitamento racional; (...).”*

O artigo 143 do Código de Águas determina que o aproveitamento hidráulico não pode ser efetivado sem que sejam tomadas uma série de medidas concomitantemente, visando evitar a utilização da energia hidráulica em detrimento da alimentação e necessidades da população ribeirinha, salubridade pública, navegação, irrigação, proteção contra enchentes, conservação da fauna aquática e o escoamento e rejeição das águas<sup>31</sup>:

*Artigo 143 do Código de Águas: “Em todos os aproveitamentos de energia hidráulica serão satisfeitas exigências acauteladoras dos interêses gerais: a) da alimentação e das necessidades das populações ribeirinhas; b) da salubridade pública; c) da navegação; d) da irrigação; e) da proteção contra as inundações; f) da conservação e livre circulação do peixe; g) do escoamento e rejeição das águas”.*

---

<sup>31</sup> Walter T. ÁLVARES, *Curso de Direito da Energia*, Rio de Janeiro, Forense, 1978, pp. 676-677 e Cid Tomanik POMPEU, *Direito de Águas no Brasil cit.*, p. 136. A título de curiosidade, a redação do projeto de Código de Águas, apresentado por Alfredo Valladão, era a seguinte: “Art. 179 – O concessionário fica obrigado: 4º) Acautelar, no estabelecimento e na exploração da usina hidro-elétrica, nos termos das respectivas concessões, os interêses gerais: a) da navegação e flutuação; b) do escoamento e rejeição das águas; c) da proteção contra as inundações; d) salubridade pública; e) da alimentação e das necessidades das populações ribeirinhas; f) da irrigação; g) da conservação e livre circulação do peixe; h) da proteção das paisagens; i) do desenvolvimento do turismo”. Vide Alfredo VALLADÃO, *Regime Jurídico das Águas e da Indústria Hidro-Elétrica cit.*, p. 132.

Mantendo esta tradição legislativa brasileira, o artigo 5º, §§2º e 3º da Lei nº 9.074/1995 determina o “aproveitamento ótimo” dos potenciais de energia hidráulica para geração de energia elétrica:

Artigo 5º, §§2º e 3º da Lei nº 9.074/1995: “§2º - Nenhum aproveitamento hidrelétrico poderá ser licitado sem a definição do “aproveitamento ótimo” pelo poder concedente, podendo ser atribuída ao licitante vencedor a responsabilidade pelo desenvolvimento dos projetos básico e executivo. §3º - Considera-se “aproveitamento ótimo”, todo potencial definido em sua concepção global pelo melhor eixo do barramento, arranjo físico geral, níveis d’água operativos, reservatório e potência, integrante da alternativa escolhida para divisão de quedas de uma bacia hidrográfica”.

A definição de “aproveitamento ótimo” pode gerar alguns equívocos ou limitações. O percurso histórico da legislação setorial sobre aproveitamento de recursos hídricos para geração de energia elétrica no Brasil consegue, no entanto, dar uma noção mais clara do que significa este “aproveitamento ótimo”, que não se reduz exclusivamente às relações de custo/benefício. Afinal, a concessão não está orientada para garantir exclusivamente os lucros do concessionário. A finalidade de uma concessão de exploração de potencial hidráulico para a produção de energia elétrica busca o melhor uso social dos recursos disponíveis, ainda mais porque se trata da exploração de um bem público. A relação custo/benefício não é a primordial, pois o essencial é o atendimento ao interesse público, não a rentabilidade do empreendimento<sup>32</sup>.

Pode-se falar, assim, que há “aproveitamento ótimo” quando a divisão de quedas propicia o máximo de energia com o menor custo para a sociedade, observada a sustentabilidade do projeto e o princípio da modicidade tarifária, com o mínimo de

---

<sup>32</sup> Celso Antônio Bandeira de MELLO, *Curso de Direito Administrativo cit.*, pp. 673-676.



impactos sobre o meio ambiente e em conformidade com os cenários de utilização múltipla dos recursos hídricos. O poder concedente, obrigatoriamente, deve definir o “aproveitamento ótimo” por se tratar da exploração de um bem público de propriedade da União (artigo 20, VIII da Constituição). Portanto, o interesse público exige que os recursos hidroenergéticos sejam explorados da melhor forma possível, levando em consideração os seus impactos ambientais<sup>33</sup>.

O uso racional da energia elétrica é uma estratégia importante para proteger o meio ambiente, conservar os recursos naturais, melhorar a competitividade do setor produtivo e reduzir custos, sem restringir o bem-estar e a atividade produtiva. O conceito chave do uso racional da energia elétrica, segundo Ildo Sauer, é o de “serviço energético”. O “serviço energético” é o benefício proporcionado pelo uso da energia em suas diversas formas finais. O uso racional da energia elétrica implica na utilização de tecnologia e processos diversos que permitam a manutenção do mesmo nível de “serviço energético” com diferentes intensidades do uso de energia, reduzindo, assim, o consumo energético sem diminuir a atividade produtiva e o bem-estar da população<sup>34</sup>.

A declaração de disponibilidade hídrica deve obedecer ao determinado pelos artigos 1º, 12, §2º e 13 da Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, em especial a garantia dos usos múltiplos da água e as prioridades de uso estabelecidas no Plano Nacional de Recursos Hídricos<sup>35</sup>. A Agência Nacional de Águas - ANA deve sempre se

---

<sup>33</sup> Geraldo Pereira CALDAS, *Concessões de Serviços Públicos de Energia Elétrica face à Constituição Federal de 1988 e o Interesse Público cit.*, pp. 150-151 e 180 e Cid Tomanik POMPEU, *Direito de Águas no Brasil cit.*, p. 119.

<sup>34</sup> Ildo Luís SAUER, “Energia Elétrica no Brasil Contemporâneo: A Reestruturação do Setor, Questões e Alternativas” in Adriano Murgel BRANCO (org.), *Política Energética e Crise de Desenvolvimento: A Antevisão de Catullo Branco*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2002, pp. 215-216 e Ildo Luís SAUER, “Um Novo Modelo para o Setor Elétrico Brasileiro” *cit.*, pp. 121-122. A conservação da energia está, também, diretamente vinculada à política de eficiência energética. Sobre este tema, vide Antonio Dias LEITE, *A Energia do Brasil*, 2ª ed, Rio de Janeiro, Elsevier, 2007, pp. 262-264, 468-470 e 495-499 e Maria João Pereira ROLIM, *Direito Econômico da Energia Elétrica cit.*, pp. 241-253 e 260-269.

<sup>35</sup> Artigo 1º da Lei nº 9.443/1997: “A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos: I - a água é um bem de domínio público; II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico; III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo

manifestar sobre a reserva de disponibilidade hídrica (artigo 7º, §3º da Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000)<sup>36</sup>.

A atual legislação sobre recursos hídricos (a Lei nº 9.433/1997), mantém a perspectiva trazida pelo Código de Águas e determina o uso múltiplo da água, ou seja, o aproveitamento integral e a gestão racional dos recursos hídricos, priorizando o abastecimento humano em casos de escassez. Portanto, é imperativo legal a adequada articulação entre os múltiplos usos possíveis da água, de forma racional e visando o melhor atendimento possível ao interesse público, evitando, em especial, que seja prejudicado o abastecimento humano. O setor elétrico, mesmo reformulado nos anos 1990, deve seguir esta determinação. O parque hidrelétrico nacional foi formado como um fator de desenvolvimento regional, seguindo os moldes da experiência norte-americana bem sucedida da *Tennessee Valley Authority* (TVA). Sua função é gerir os recursos hídricos e energéticos associados de forma a contemplar o interesse público, não existindo para garantir simplesmente a apropriação privada da renda hidráulica<sup>37</sup>.

---

*humano e a dessedentação de animais; IV - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas; V - a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos; VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades”.*

Artigo 12, §2º da Lei nº 9.443/1997: “§ 2º A outorga e a utilização de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica estará subordinada ao Plano Nacional de Recursos Hídricos, aprovado na forma do disposto no inciso VIII do art. 35 desta Lei, obedecida a disciplina da legislação setorial específica”.

Artigo 13 da Lei nº 9.443/1997: “Toda outorga estará condicionada às prioridades de uso estabelecidas nos Planos de Recursos Hídricos e deverá respeitar a classe em que o corpo de água estiver enquadrado e a manutenção de condições adequadas ao transporte aquaviário, quando for o caso. Parágrafo único. A outorga de uso dos recursos hídricos deverá preservar o uso múltiplo destes”.

<sup>36</sup> Cid Tomanik POMPEU, *Direito de Águas no Brasil cit.*, pp. 117-119, 137; 243-245, 251-252, 326-327 e 335-339.

<sup>37</sup> Ildo Luís SAUER, “Energia Elétrica no Brasil Contemporâneo: A Reestruturação do Setor, Questões e Alternativas” *cit.*, pp. 150-152; Ildo Luís SAUER, “Um Novo Modelo para o Setor Elétrico Brasileiro” *cit.*, pp. 32-33 e Joaquim Francisco de CARVALHO, “O Setor Elétrico e o Dilema Espaço Público versus Espaço Privado” in Ildo Luís SAUER *et al.*, *A Reconstrução do Setor Elétrico Brasileiro cit.*, pp. 257-264. Vide, ainda, Floriano Peixoto de Azevedo MARQUES Neto, “Regime Jurídico dos Bens Públicos Empregados na Geração de Energia” *cit.*, p. 84. Sobre a importância da experiência da TVA como órgão de desenvolvimento regional e sua influência nas políticas brasileiras de combate às desigualdades

O Projeto de Lei nº 9.463/2018 inverte de vez toda a lógica do sistema elétrico estruturado a partir da compreensão das atividades energéticas como tarefas ou competências públicas, entendendo a energia elétrica como um bem essencial da coletividade, não como uma simples mercadoria (*commodity*). Os objetivos de manutenção e permanência do serviço público de energia elétrica serão definitivamente substituídos por interesses comerciais de curto prazo. A privatização da Eletrobrás e suas subsidiárias consolida um modelo em que há a transferência de subsídios para os setores mais favorecidos, com o potencial aumento, proporcional e quantitativo, das tarifas<sup>38</sup>. Além disso, haverá redução de investimentos em segurança e manutenção e congestionamento das redes. A Eletrobrás é a gestora da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), instituída pelo artigo 13 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002. Com a sua proposta privatização pelo Projeto de Lei nº 9.463/2018, há o risco de descontinuidade dos programas de extensão da eletrificação rural e de universalização do acesso à energia para os setores mais carentes da população, como o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso de Energia Elétrica – Luz para Todos (artigos 3º, VI e 11 do Projeto de Lei).

Em suma, tendo em vista a estrutura constitucional e legal do setor elétrico no Brasil, o Projeto de Lei nº 9.463/2018 é absolutamente incompatível com o modelo de serviço público universal pretendido pela Constituição de 1988. O texto constitucional exige uma maior geração de energia elétrica com menos custos para a sociedade, observados a sustentabilidade, o princípio da modicidade tarifária e o menor impacto sócio-ambiental. A Administração Pública deve promover o aumento de oferta e do acesso à energia elétrica. A ampliação do acesso à energia elétrica é essencial para a garantia de uma vida digna e o combate à exclusão. Deste modo, toda

---

regionais, vide Gilberto BERCOVICI, *Desigualdades Regionais, Estado e Constituição*, São Paulo, Max Limonad, 2003, pp. 83-86.

<sup>38</sup> Sobre a elevação das tarifas de energia elétrica com a implantação do novo modelo privatizante a partir da década de 1990, vide, por todos, José Paulo VIEIRA, *Antivalor: Um Estudo da Energia Elétrica - Construída como Antimeradoria e Reformada pelo Mercado nos Anos 1990*, São Paulo, Paz e Terra, 2007, pp. 145-196 e 243-296.

política do setor de energia elétrica tem como preocupação a universalização do acesso à energia<sup>39</sup>, concepção esta diametralmente oposta ao desmonte do setor elétrico promovido pelo Projeto de Lei nº 9.463/2018.

---

<sup>39</sup> Ildo Luís SAUER, “Energia Elétrica no Brasil Contemporâneo: A Reestruturação do Setor, Questões e Alternativas” *cit.*, pp. 157-168 e Ildo Luís SAUER, “Um Novo Modelo para o Setor Elétrico Brasileiro” *cit.*, pp. 123-136.