



Atena
Editora
Ano 2021

Conhecimento, Experiência e Empatia:

A Envoltura do Direito

Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos
(Organizador)

Conhecimento, Experiência e Empatia:

A Envoltura do Direito

Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos
(Organizador)

Editora Chefe

Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Assistentes Editoriais

Natalia Oliveira

Bruno Oliveira

Flávia Roberta Barão

Bibliotecária

Janaina Ramos

Projeto Gráfico e Diagramação

Natália Sandrini de Azevedo

Camila Alves de Cremo

Luiza Alves Batista

Maria Alice Pinheiro

Imagens da Capa

Shutterstock

Edição de Arte

Luiza Alves Batista

Revisão

Os Autores

2021 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do Texto © 2021 Os autores

Copyright da Edição © 2021 Atena Editora

Direitos para esta edição cedidos à Atena Editora pelos autores.



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição *Creative Commons*. Atribuição-Não-Comercial-NãoDerivativos 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores, inclusive não representam necessariamente a posição oficial da Atena Editora. Permitido o *download* da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Todos os manuscritos foram previamente submetidos à avaliação cega pelos pares, membros do Conselho Editorial desta Editora, tendo sido aprovados para a publicação com base em critérios de neutralidade e imparcialidade acadêmica.

A Atena Editora é comprometida em garantir a integridade editorial em todas as etapas do processo de publicação, evitando plágio, dados ou resultados fraudulentos e impedindo que interesses financeiros comprometam os padrões éticos da publicação. Situações suspeitas de má conduta científica serão investigadas sob o mais alto padrão de rigor acadêmico e ético.

Conselho Editorial

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná

Prof. Dr. Américo Junior Nunes da Silva – Universidade do Estado da Bahia

Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais

Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília

Prof. Dr. Carlos Antonio de Souza Moraes – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Crisóstomo Lima do Nascimento – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Daniel Richard Sant'Ana – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Profª Drª Dilma Antunes Silva – Universidade Federal de São Paulo
Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Farias – Universidade Estácio de Sá
Prof. Dr. Elson Ferreira Costa – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima
Prof. Dr. Gustavo Henrique Cepolini Ferreira – Universidade Estadual de Montes Claros
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionale delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Jadson Correia de Oliveira – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Prof. Dr. Luis Ricardo Fernandes da Costa – Universidade Estadual de Montes Claros
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Profª Drª Maria Luzia da Silva Santana – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Pablo Ricardo de Lima Falcão – Universidade de Pernambuco
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador
Prof. Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Vanessa Ribeiro Simon Cavalcanti – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. William Cleber Domingues Silva – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Ciências Agrárias e Multidisciplinar

Prof. Dr. Alexandre Igor Azevedo Pereira – Instituto Federal Goiano
Prof. Dr. Arinaldo Pereira da Silva – Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará
Prof. Dr. Antonio Pasqualetto – Pontifícia Universidade Católica de Goiás
Profª Drª Carla Cristina Bauermann Brasil – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Cleberton Correia Santos – Universidade Federal da Grande Dourados
Profª Drª Diocléa Almeida Seabra Silva – Universidade Federal Rural da Amazônia
Prof. Dr. Écio Souza Diniz – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Fágner Cavalcante Patrocínio dos Santos – Universidade Federal do Ceará
Profª Drª Gírlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Jael Soares Batista – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Prof. Dr. Jayme Augusto Peres – Universidade Estadual do Centro-Oeste
Prof. Dr. Júlio César Ribeiro – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Profª Drª Lina Raquel Santos Araújo – Universidade Estadual do Ceará
Prof. Dr. Pedro Manuel Villa – Universidade Federal de Viçosa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Profª Drª Talita de Santos Matos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Tiago da Silva Teófilo – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas

Ciências Biológicas e da Saúde

Prof. Dr. André Ribeiro da Silva – Universidade de Brasília
Profª Drª Anelise Levay Murari – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Benedito Rodrigues da Silva Neto – Universidade Federal de Goiás
Profª Drª Daniela Reis Joaquim de Freitas – Universidade Federal do Piauí
Profª Drª Débora Luana Ribeiro Pessoa – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Douglas Siqueira de Almeida Chaves – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Edson da Silva – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
Profª Drª Elizabeth Cordeiro Fernandes – Faculdade Integrada Medicina
Profª Drª Eleuza Rodrigues Machado – Faculdade Anhanguera de Brasília
Profª Drª Elane Schwinden Prudêncio – Universidade Federal de Santa Catarina
Profª Drª Eysler Gonçalves Maia Brasil – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Prof. Dr. Fernando Lima Santos – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Fernanda Miguel de Andrade – Universidade Federal de Pernambuco
Prof. Dr. Fernando Mendes – Instituto Politécnico de Coimbra – Escola Superior de Saúde de Coimbra
Profª Drª Gabriela Vieira do Amaral – Universidade de Vassouras
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Helio Franklin Rodrigues de Almeida – Universidade Federal de Rondônia
Profª Drª Iara Lúcia Tescarollo – Universidade São Francisco
Prof. Dr. Igor Luiz Vieira de Lima Santos – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Jefferson Thiago Souza – Universidade Estadual do Ceará
Prof. Dr. Jesus Rodrigues Lemos – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Jônatas de França Barros – Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. José Max Barbosa de Oliveira Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof. Dr. Luís Paulo Souza e Souza – Universidade Federal do Amazonas
Profª Drª Magnólia de Araújo Campos – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Marcus Fernando da Silva Praxedes – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Maria Tatiane Gonçalves Sá – Universidade do Estado do Pará
Profª Drª Mylena Andréa Oliveira Torres – Universidade Ceuma
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federacl do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Paulo Inada – Universidade Estadual de Maringá
Prof. Dr. Rafael Henrique Silva – Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados
Profª Drª Regiane Luz Carvalho – Centro Universitário das Faculdades Associadas de Ensino
Profª Drª Renata Mendes de Freitas – Universidade Federal de Juiz de Fora
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Welma Emidio da Silva – Universidade Federal Rural de Pernambuco

Ciências Exatas e da Terra e Engenharias

Prof. Dr. Adélio Alcino Sampaio Castro Machado – Universidade do Porto
Profª Drª Ana Grasielle Dionísio Corrêa – Universidade Presbiteriana Mackenzie
Prof. Dr. Carlos Eduardo Sanches de Andrade – Universidade Federal de Goiás
Profª Drª Carmen Lúcia Voigt – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Cleiseano Emanuel da Silva Paniagua – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás
Prof. Dr. Douglas Gonçalves da Silva – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Profª Drª Érica de Melo Azevedo – Instituto Federal do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Fabrício Menezes Ramos – Instituto Federal do Pará
Profª Dra. Jéssica Verger Nardeli – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho
Prof. Dr. Juliano Carlo Rufino de Freitas – Universidade Federal de Campina Grande

Profª Drª Luciana do Nascimento Mendes – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Marques – Universidade Estadual de Maringá
Prof. Dr. Marco Aurélio Kistemann Junior – Universidade Federal de Juiz de Fora
Profª Drª Neiva Maria de Almeida – Universidade Federal da Paraíba
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Priscila Tessmer Scaglioni – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Sidney Gonçalves de Lima – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista

Linguística, Letras e Artes

Profª Drª Adriana Demite Stephani – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Angeli Rose do Nascimento – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Profª Drª Carolina Fernandes da Silva Mandaji – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Profª Drª Denise Rocha – Universidade Federal do Ceará
Profª Drª Edna Alencar da Silva Rivera – Instituto Federal de São Paulo
Profª Drª Fernanda Tonelli – Instituto Federal de São Paulo,
Prof. Dr. Fabiano Tadeu Grazioli – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná
Profª Drª Miranilde Oliveira Neves – Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará
Profª Drª Sandra Regina Gardacho Pietrobon – Universidade Estadual do Centro-Oeste
Profª Drª Sheila Marta Carregosa Rocha – Universidade do Estado da Bahia

Conselho Técnico Científico

Prof. Me. Abrãao Carvalho Nogueira – Universidade Federal do Espírito Santo
Prof. Me. Adalberto Zorzo – Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza
Prof. Dr. Adailson Wagner Sousa de Vasconcelos – Ordem dos Advogados do Brasil/Seccional Paraíba
Prof. Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva – Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí
Profª Ma. Adriana Regina Vettorazzi Schmitt – Instituto Federal de Santa Catarina
Prof. Dr. Alex Luis dos Santos – Universidade Federal de Minas Gerais
Prof. Me. Alexsandro Teixeira Ribeiro – Centro Universitário Internacional
Profª Ma. Aline Ferreira Antunes – Universidade Federal de Goiás
Profª Drª Amanda Vasconcelos Guimarães – Universidade Federal de Lavras
Prof. Me. André Flávio Gonçalves Silva – Universidade Federal do Maranhão
Profª Ma. Andréa Cristina Marques de Araújo – Universidade Fernando Pessoa
Profª Drª Andreza Lopes – Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento Acadêmico
Profª Drª Andrezza Miguel da Silva – Faculdade da Amazônia
Profª Ma. Anelisa Mota Gregoleti – Universidade Estadual de Maringá
Profª Ma. Anne Karynne da Silva Barbosa – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Antonio Hot Pereira de Faria – Polícia Militar de Minas Gerais
Prof. Me. Armando Dias Duarte – Universidade Federal de Pernambuco
Profª Ma. Bianca Camargo Martins – UniCesumar
Profª Ma. Carolina Shimomura Nanya – Universidade Federal de São Carlos
Prof. Me. Carlos Antônio dos Santos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Me. Carlos Augusto Zilli – Instituto Federal de Santa Catarina
Prof. Me. Christopher Smith Bignardi Neves – Universidade Federal do Paraná
Profª Drª Cláudia de Araújo Marques – Faculdade de Música do Espírito Santo
Profª Drª Cláudia Taís Siqueira Cagliari – Centro Universitário Dinâmica das Cataratas
Prof. Me. Clécio Danilo Dias da Silva – Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Me. Daniel da Silva Miranda – Universidade Federal do Pará
Profª Ma. Daniela da Silva Rodrigues – Universidade de Brasília
Profª Ma. Daniela Remião de Macedo – Universidade de Lisboa

Profª Ma. Dayane de Melo Barros – Universidade Federal de Pernambuco
Prof. Me. Douglas Santos Mezacas – Universidade Estadual de Goiás
Prof. Me. Edevaldo de Castro Monteiro – Embrapa Agrobiologia
Prof. Me. Edson Ribeiro de Britto de Almeida Junior – Universidade Estadual de Maringá
Prof. Me. Eduardo Gomes de Oliveira – Faculdades Unificadas Doctum de Cataguases
Prof. Me. Eduardo Henrique Ferreira – Faculdade Pitágoras de Londrina
Prof. Dr. Edwaldo Costa – Marinha do Brasil
Prof. Me. Eliel Constantino da Silva – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita
Prof. Me. Ernane Rosa Martins – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás
Prof. Me. Euvaldo de Sousa Costa Junior – Prefeitura Municipal de São João do Piauí
Prof. Dr. Everaldo dos Santos Mendes – Instituto Edith Theresa Hedwing Stein
Prof. Me. Ezequiel Martins Ferreira – Universidade Federal de Goiás
Profª Ma. Fabiana Coelho Couto Rocha Corrêa – Centro Universitário Estácio Juiz de Fora
Prof. Me. Fabiano Eloy Atilio Batista – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Me. Felipe da Costa Negrão – Universidade Federal do Amazonas
Prof. Me. Francisco Odécio Sales – Instituto Federal do Ceará
Prof. Me. Francisco Sérgio Lopes Vasconcelos Filho – Universidade Federal do Cariri
Profª Drª Germana Ponce de Leon Ramírez – Centro Universitário Adventista de São Paulo
Prof. Me. Gevair Campos – Instituto Mineiro de Agropecuária
Prof. Me. Givanildo de Oliveira Santos – Secretaria da Educação de Goiás
Prof. Dr. Guilherme Renato Gomes – Universidade Norte do Paraná
Prof. Me. Gustavo Krahl – Universidade do Oeste de Santa Catarina
Prof. Me. Helton Rangel Coutinho Junior – Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Profª Ma. Isabelle Cerqueira Sousa – Universidade de Fortaleza
Profª Ma. Jaqueline Oliveira Rezende – Universidade Federal de Uberlândia
Prof. Me. Javier Antonio Albornoz – University of Miami and Miami Dade College
Prof. Me. Jhonatan da Silva Lima – Universidade Federal do Pará
Prof. Dr. José Carlos da Silva Mendes – Instituto de Psicologia Cognitiva, Desenvolvimento Humano e Social
Prof. Me. Jose Elyton Batista dos Santos – Universidade Federal de Sergipe
Prof. Me. José Luiz Leonardo de Araujo Pimenta – Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria Uruguay
Prof. Me. José Messias Ribeiro Júnior – Instituto Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco
Profª Drª Juliana Santana de Curcio – Universidade Federal de Goiás
Profª Ma. Juliana Thaisa Rodrigues Pacheco – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Kamilly Souza do Vale – Núcleo de Pesquisas Fenomenológicas/UFPA
Prof. Dr. Kárpio Márcio de Siqueira – Universidade do Estado da Bahia
Profª Drª Karina de Araújo Dias – Prefeitura Municipal de Florianópolis
Prof. Dr. Lázaro Castro Silva Nascimento – Laboratório de Fenomenologia & Subjetividade/UFPR
Prof. Me. Leonardo Tullio – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Ma. Lilian Coelho de Freitas – Instituto Federal do Pará
Profª Ma. Lilian de Souza – Faculdade de Tecnologia de Itu
Profª Ma. Liliani Aparecida Sereno Fontes de Medeiros – Consórcio CEDERJ
Profª Drª Lívia do Carmo Silva – Universidade Federal de Goiás
Prof. Dr. Lucio Marques Vieira Souza – Secretaria de Estado da Educação, do Esporte e da Cultura de Sergipe
Prof. Dr. Luan Vinicius Bernardelli – Universidade Estadual do Paraná
Profª Ma. Luana Ferreira dos Santos – Universidade Estadual de Santa Cruz
Profª Ma. Luana Vieira Toledo – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Me. Luis Henrique Almeida Castro – Universidade Federal da Grande Dourados
Prof. Me. Luiz Renato da Silva Rocha – Faculdade de Música do Espírito Santo
Profª Ma. Luma Sarai de Oliveira – Universidade Estadual de Campinas
Prof. Dr. Michel da Costa – Universidade Metropolitana de Santos

Prof. Me. Marcelo da Fonseca Ferreira da Silva – Governo do Estado do Espírito Santo
Prof. Dr. Marcelo Máximo Purificação – Fundação Integrada Municipal de Ensino Superior
Prof. Me. Marcos Aurelio Alves e Silva – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo
Profª Ma. Maria Elanny Damasceno Silva – Universidade Federal do Ceará
Profª Ma. Marileila Marques Toledo – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
Prof. Dr. Pedro Henrique Abreu Moura – Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais
Prof. Me. Pedro Panhoca da Silva – Universidade Presbiteriana Mackenzie
Profª Drª Poliana Arruda Fajardo – Universidade Federal de São Carlos
Prof. Me. Rafael Cunha Ferro – Universidade Anhembi Morumbi
Prof. Me. Ricardo Sérgio da Silva – Universidade Federal de Pernambuco
Prof. Me. Renan Monteiro do Nascimento – Universidade de Brasília
Prof. Me. Renato Faria da Gama – Instituto Gama – Medicina Personalizada e Integrativa
Profª Ma. Renata Luciane Polsaque Young Blood – UniSecal
Prof. Me. Robson Lucas Soares da Silva – Universidade Federal da Paraíba
Prof. Me. Sebastião André Barbosa Junior – Universidade Federal Rural de Pernambuco
Profª Ma. Silene Ribeiro Miranda Barbosa – Consultoria Brasileira de Ensino, Pesquisa e Extensão
Profª Ma. Solange Aparecida de Souza Monteiro – Instituto Federal de São Paulo
Profª Ma. Taiane Aparecida Ribeiro Nepomoceno – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Prof. Me. Tallys Newton Fernandes de Matos – Faculdade Regional Jaguaribana
Profª Ma. Thatianny Jasmine Castro Martins de Carvalho – Universidade Federal do Piauí
Prof. Me. Tiago Silvio Dedoné – Colégio ECEL Positivo
Prof. Dr. Welleson Feitosa Gazel – Universidade Paulista

Conhecimento, experiência e empatia: a envoltura do direito

Bibliotecária: Janaina Ramos
Diagramação: Maria Alice Pinheiro
Correção: Maiara Ferreira
Edição de Arte: Luiza Alves Batista
Revisão: Os Autores
Organizador: Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C749 Conhecimento, experiência e empatia: a envoltura do direito
/ Organizador Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos.
– Ponta Grossa - PR: Atena, 2021.

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-5983-035-0

DOI 10.22533/at.ed.350210405

1. Direito. I. Vasconcelos, Adaylson Wagner Sousa de
(Organizador). II. Título.

CDD 340

Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166

Atena Editora

Ponta Grossa – Paraná – Brasil

Telefone: +55 (42) 3323-5493

www.atenaeditora.com.br

contato@atenaeditora.com.br

DECLARAÇÃO DOS AUTORES

Os autores desta obra: 1. Atestam não possuir qualquer interesse comercial que constitua um conflito de interesses em relação ao artigo científico publicado; 2. Declaram que participaram ativamente da construção dos respectivos manuscritos, preferencialmente na: a) Concepção do estudo, e/ou aquisição de dados, e/ou análise e interpretação de dados; b) Elaboração do artigo ou revisão com vistas a tornar o material intelectualmente relevante; c) Aprovação final do manuscrito para submissão.; 3. Certificam que os artigos científicos publicados estão completamente isentos de dados e/ou resultados fraudulentos; 4. Confirmam a citação e a referência correta de todos os dados e de interpretações de dados de outras pesquisas; 5. Reconhecem terem informado todas as fontes de financiamento recebidas para a consecução da pesquisa.

APRESENTAÇÃO

Em **CONHECIMENTO, EXPERIÊNCIA E EMPATIA: A ENVOLTURA DO DIREITO**, coletânea de dezoito capítulos que une pesquisadores de diversas instituições, congregamos discussões e temáticas que circundam a grande área do Direito a partir de uma ótica que contempla as mais vastas questões da sociedade.

Temos, nesse volume, quatro grandes grupos de reflexões que explicitam essas interações. Neles estão debates que circundam estudos em democracia, constituição e direitos humanos; estudos em criminologia; estudos sobre o estado e as atividades regulatórias; e estudos sobre a justiça.

Estudos em democracia, constituição e direitos humanos traz análises sobre democracia, princípios constitucionais, ações afirmativas, liberdade religiosa, cotas e pessoas em situação de rua.

Em estudos em criminologia são verificadas contribuições que versam sobre República Velha, organizações criminosas, periferia, humanização de penas e criminalização das *fake news*.

Estudos sobre o estado e as atividades regulatórias aborda questões como improbidade administrativa, regulação, publicidade e proteção de dados.

No quarto momento e último momento, estudos sobre a justiça, temos leituras sobre poder dos argumentos e relato sobre o projeto Escrevendo e reescrevendo a nossa história.

Assim sendo, convidamos todos os leitores para exercitar diálogos com os estudos aqui contemplados.

Tenham proveitosas leituras!

Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
AS MÚLTIPLAS VEREDAS DE OS SERTÕES: <i>PLANALTO E PLANÍCIES</i> Marclin Felix Moreira DOI 10.22533/at.ed.3502104051	
CAPÍTULO 2	18
A ATUAL RECESSÃO DEMOCRÁTICA NO BRASIL Marcelo Rodrigues Mazzei DOI 10.22533/at.ed.3502104052	
CAPÍTULO 3	32
PRINCIPIOS PARA UNA LECTURA JUSTA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO William Esteban Grisales Cardona Luis Fernando Garcés Giraldo Conrado de Jesús Giraldo Zuluaga DOI 10.22533/at.ed.3502104053	
CAPÍTULO 4	40
AS AÇÕES AFIRMATIVAS E O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IGUALDADE NO PROCESSO INCLUSIVO Lisete Maria Massulini Pigatto DOI 10.22533/at.ed.3502104054	
CAPÍTULO 5	51
A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA LIBERDADE RELIGIOSA NO BRASIL: UM ESTUDO A LUZ DAS RELIGIÕES DE MATRIZ AFRICANA João Batista de Castro Júnior Luis Paulo Ferraz de Oliveira DOI 10.22533/at.ed.3502104055	
CAPÍTULO 6	68
COTAS PARA TRAVESTIS E TRANSEXUAIS EM CONCURSOS PÚBLICOS Armando Ribeiro Varejão DOI 10.22533/at.ed.3502104056	
CAPÍTULO 7	80
PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA E DIREITOS HUMANOS:VIDAS POSSÍVEIS E AGENDAS FUNDAMENTAIS Leide Fernanda de Oliveira Queiroz Vanessa Ribeiro Simon Cavalcanti DOI 10.22533/at.ed.3502104057	

CAPÍTULO 8	92
CRIMINOLOGIA POSITIVISTA NA REPÚBLICA VELHA (1889-1930) E SEUS IMPACTOS NA CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA BRASILEIRA Ana Julia Pozzi Arruda DOI 10.22533/at.ed.3502104058	
CAPÍTULO 9	108
ANATOMIA DA FORMAÇÃO E MODO DE ATUAR DAS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS Paulo Sérgio de Almeida Corrêa DOI 10.22533/at.ed.3502104059	
CAPÍTULO 10	128
ASFIXIA COLETIVA: O IMPACTO DAS DISPUTAS ENTRE O ESTADO E OS GRUPOS CRIMINAIS NAS TRAJETÓRIAS DE ADOLESCENTES MORADORES DE PERIFERIAS Clarice Beatriz da Costa Söhngen Ivana Oliveira Giovanaz DOI 10.22533/at.ed.35021040510	
CAPÍTULO 11	141
APAC: UMA INSTITUIÇÃO A FAVOR DA HUMANIZAÇÃO DAS PENAS Bárbara Paiva DOI 10.22533/at.ed.35021040511	
CAPÍTULO 12	147
PUNINDO A DESINFORMAÇÃO: UMA ANÁLISE SOBRE A CRIMINALIZAÇÃO DAS <i>FAKE NEWS</i> POR MEIO DO ESTUDO DO BEM JURÍDICO-PENAL Talysson Teodoro Travassos Sanchez Rojas DOI 10.22533/at.ed.35021040512	
CAPÍTULO 13	168
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO BRASIL: UM BREVE ESTUDO SOBRE A SUFICIÊNCIA DAS INOVAÇÕES DA LEI Nº 8.429/1992 A PARTIR DA ORIGEM E DAS ESPECIFICIDADES DO FENÔMENO Anays Martins Finger Ana Cláudia Favarin Pinto DOI 10.22533/at.ed.35021040513	
CAPÍTULO 14	180
ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO E O CASO DA MEDIDA PROVISÓRIA 579/2012 (CONCESSÕES NO SETOR ELÉTRICO) Douglas Toci Dias José Carlos de Oliveira DOI 10.22533/at.ed.35021040514	
CAPÍTULO 15	196
PUBLICIDADE NAS ARBITRAGENS COM O PODER PÚBLICO Igor Matheus Alves da Cunha DOI 10.22533/at.ed.35021040515	

CAPÍTULO 16.....	210
A AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS DIANTE DA (IN)SEGURANÇA NO CIBERESPAÇO: UM DESAFIO	
Larissa Rocha de Paula Pessoa	
Mariana Caroline Pereira Félix	
DOI 10.22533/at.ed.35021040516	
CAPÍTULO 17.....	221
JUSTIÇA E PODER DOS ARGUMENTOS	
William Esteban Grisales Cardona	
Luis Fernando Garcés Giraldo	
Conrado de Jesús Giraldo Zuluaga	
DOI 10.22533/at.ed.35021040517	
CAPÍTULO 18.....	234
RELATOS EXTENSIONISTA NO PROJETO ESCREVENDO E RESCREVENDO A NOSSA HISTÓRIA (PERNOH): PARA ALÉM DO ACESSO À JUSTIÇA	
Sandoval Alves da Silva	
Camille de Azevedo Alves	
João Renato Rodrigues Siqueira	
DOI 10.22533/at.ed.35021040518	
SOBRE O ORGANIZADOR.....	249
ÍNDICE REMISSIVO.....	250

CAPÍTULO 14

ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO E O CASO DA MEDIDA PROVISÓRIA 579/2012 (CONCESSÕES NO SETOR ELÉTRICO)

Data de aceite: 01/05/2021

Data da submissão: 27/01/2021

Douglas Toci Dias

Faculdade de Ciências Humanas e Sociais –
UNESP
Franca/SP (vínculo universidade)
<http://lattes.cnpq.br/0393392618576464>

José Carlos de Oliveira

Faculdade de Ciências Humanas e Sociais –
UNESP
Franca/SP (vínculo universidade)
<http://lattes.cnpq.br/5913053162159963>

RESUMO: Frente à mudança da atuação estatal para uma função mais fiscalizadora, estudar o fenômeno da regulação e seus dispositivos e elementos se torna cada vez mais fundamental. Nesse sentido, o recorte sobre o tema abordado no presente trabalho refere-se à Análise de Impacto Regulatório (ou AIR). É um mecanismo que visa, basicamente, fornecer uma metodologia mais completa e abrangente, de forma que possa haver regulações mais eficientes e com menos impactos negativos. Ainda, na segunda parte do trabalho, realiza-se o estudo de caso da Medida Provisória 579/2012, um exemplo de regulação com impactos enormes através de toda a sociedade no segmento de energia elétrica. Com esse estudo, busca-se observar os aspectos específicos desse ato regulatório, buscando o que foi insatisfatório e o que pode melhorar numa regulação futura.

PALAVRAS - CHAVE: Regulação. Eficiência Regulatória. Análise de Impacto Regulatório (AIR). Concessões no Setor Elétrico. Medida Provisória 579/2012.

REGULATORY IMPACT ASSESSMENT AND THE CASE STUDY OF THE PRESIDENTIAL DECREE 579/2012 (CONCESSIONS IN THE ELECTRICAL SECTOR)

ABSTRACT: In the light of the change of perspective from the State, to a more supervisor way of acting, studying the phenomenon of regulation and its devices and elements becomes increasingly fundamental. In that sense, this work focus on the “regulatory impact assessment” (RIA). It is a mechanism that provides a more complex and embracing method so there are better and more efficient regulations. Furthermore, on the second part of this paper, there will be a study on the case of the Presidential Decree 579/2012, which is an example of regulation that created negative impacts along the society, through the electrical sector. Therefore, the study seeks noticing the specific aspects of this regulatory act, searching for what was unsatisfactory and what should change in future regulation.

KEYWORDS: Regulation. Better Regulation. Regulatory Impact Assessment (RIA). Social Impacts. Concessions on the Electrical Sector. Presidential Decree 579/2012.

1 | INTRODUÇÃO

Nota-se a importância do presente estudo pela quantidade de atos regulatórios que acontecem ao longo do cotidiano e pelos impactos que esses podem gerar se não forem feitos com a devida cautela e metodologia. No caso em questão, até os dias de hoje sofre-se a repercussão dos eventos trazidos pelo ato regulatório estudado.

Na pesquisa, mais precisamente, existem dois recortes de objetivos: **(a)** o impacto das medidas regulatórias e a metodologia para maximizar a eficiência destas; **(b)** e o impacto específico da regulação trazida pela Medida Provisória 579/2012, que diz respeito a concessões no setor de energia elétrica do país.

Destarte, primeiramente, o estudo visa analisar a chamada Análise de Impacto Regulatório (AIR), detalhando seus aspectos como metodologia, requisitos, aplicabilidade e mais, buscando responder a pergunta “É possível aperfeiçoar a regulação, e se sim, como?”. Por fim, busca-se uma introspecção, um aprofundamento especificamente relacionado à Medida Provisória 579/2012, através dos impactos negativos nas concessionárias, tentando responder as perguntas: “Poderia ter havido uma melhor regulação? De que maneira? E o que levar de lição para o futuro?”.

2 | DESENVOLVIMENTO

2.1 AIR – Análise de Impacto Regulatório

2.1.1 AIR: aperfeiçoando a regulação

Adentrando no cerne temático da pesquisa teórica e servindo de base para o posterior estudo de caso no setor elétrico, a AIR, ou Análise de Impacto Regulatório, é uma ferramenta para dar sentido e vida a um melhor contexto regulatório, visando diminuir riscos e ajudar na tomada de decisão por parte das agências bem como de qualquer outra fonte de poder regulatório.

Seu conceito, apesar de variar de pesquisador para pesquisador, tende a seguir a mesma linha e contemplar o mesmo conjunto semântico, envolvendo o ajustamento de políticas sociais com econômicas, melhora no processo decisório, controle de riscos, metodologia de estudos, medição da eficiência do Estado regulador e um desenvolvimento geral de serviços para a população destinada.

Nas palavras de Patrícia Valente (PESSÔA VALENTE, 2010, p. 8), a Análise de Impacto Regulatório ou a Avaliação de Impacto Regulatório (AIR):

“é um procedimento ordenado de tomada de decisão no âmbito da atividade regulatória estatal, baseada no uso sistemático de análises sobre os possíveis efeitos de uma dada decisão”.

Lucia Helena Salgado e Eduardo Borges (SALGADO; BORGES, 2010, p. 7), utilizando a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD), definem como “a ferramenta política sistemática utilizada para examinar e medir os benefícios, os custos e os efeitos prováveis de uma regulação nova ou já existente”. Ampliando o raciocínio sobre a ferramenta,

“é um instrumento de aperfeiçoamento da eficácia e da eficiência da atividade regulatória, que auxilia o regulador a focar nos ditames legais desta. É parte de um processo de fortalecimento da governança regulatória, podendo ser visto como um conjunto de recomendações de procedimentos a serem adotados para melhor informar o processo de tomada de decisão em regulação”.

Ainda, nesse panorama inicial e conceitual da AIR, Meneguín e Bijos, em seu texto de discussão para estudos no Senado Federal, trazem uma boa abordagem sobre o assunto:

“Essa ferramenta é um instrumento de tomada de decisão que ajuda os formuladores de políticas públicas a desenhar as ações governamentais com base em critérios sólidos, fundamentados em evidências concretas (evidence-based), voltadas para o atingimento de seus objetivos”. (MENEQUÍN; BIJOS, 2016, p. 3)

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD) é uma instituição muito relevante para o estudo de políticas regulatórias. Ao longo do estudo produzido, definem e listam como elementos fundamentais de uma qualidade regulatória os seguintes (OECD, 2015, p. 23):

- Servem um definido propósito político e o atingem efetivamente;
- São simples de compreender e acessíveis a todos;
- Possuem bases legais e empíricas;
- São consistentes e harmonizam com outras regulações;
- Produzem benefícios que justificam os custos, considerando a distribuição de efeitos nas áreas econômica, ambiental e social;
- São implementadas de maneira justa, transparente e proporcional;
- Minimizam os custos e os impactos no mercado;
- Promovem inovações através de incentivos comerciais e abordagens baseadas em metas a serem cumpridas;
- São compatíveis o máximo possível com princípios nacionais e internacionais de concorrência, negociações e facilitação de investimentos.

Diante do exposto, os princípios de uma qualidade regulatória são sempre respeitados na AIR, inobstante, como cada há variações sobre a aplicação da mesma

propriamente dita, não havendo uma forma estritamente definida. Isso se evidencia pelas diferentes sistemáticas abordadas por Estados Unidos e Inglaterra, por exemplo, que serão especificadas adiante. Entretanto, em termos gerais, a AIR costuma trabalhar com custo-benefício, análises parciais e testes de limiar.

Uma das versões de AIR possíveis, como sugerida pela OECD, é tipicamente, dividida da seguinte forma: título da proposta; objetivo e efeito esperado da política regulatória; avaliação do problema político; consideração das opções alternativas; avaliação de todos os impactos distributivos; resultados da consulta pública; estratégias de compliance; e processos para monitoramento e avaliação (SALGADO; BORGES, 2010, p. 7). Mas como se verá a seguir, há variações, sendo essa divisão apenas uma base teórica.

Nesse sentido, Patrícia Valente (PESSÔA VALENTE, 2010, p. 34), incitando a visão europeia sobre o assunto trazida por Claudio Radaelli, diz que, sendo um pré-requisito administrativo para a produção de uma decisão regulatória, as etapas são: definição do problema, identificação das falhas de mercado, análise do status quo, definição de possíveis alternativas de ação, escolha dos critérios de análise, ampla consulta aos atores envolvidos, estudos sobre cada uma das alternativas e suas consequências para os atores afetados, e a recomendação para adoção de uma medida.

É notório o fato de que recentemente cada vez mais países estão adotando, ao menos em algum nível, a sistemática da AIR. Pelos dados da OECD (OECD, 2015, p. 26), mais de 30 jurisdições já implementam uma sólida base regulatória. Como exemplo e experiência do método, utilizar-se-ão como breve análise Estados Unidos e Inglaterra.

A AIR nos Estados Unidos segue um caminho metodológico bem elaborado. Após a elaboração de uma política regulatória, passa-se para a aprovação do OMB (Office of Management and Budget). Em seguida, elabora-se a proposta regulatória levando em conta as orientações do OMB e possíveis impactos subsequentes, e, se a proposta for consistente com a política administrativa, há o registro da notificação de proposta e encaminhamento à consulta pública (30 a 90 dias). Com isso, incluem-se as contribuições da consulta pública na elaboração final, encaminhada ao OMB. Por fim, se a regulação final estiver em conformidade com o *Paperwork Reduction Act*¹, ela é publicada no registro oficial. (SALGADO; HOLPERIN, 2010, p. 3).

Já no Reino Unido, as análises de impacto, muito mais frequentes, são obrigatórias sempre que: *i*) houver alteração nos custos incidentes do negócio; *ii*) os custos públicos forem maiores que 5 milhões de libras; *iii*) houver redistribuições de recursos, e *iv*) envolver Reino Unido e a União Europeia. No entanto a metodologia de avaliação é mais enxuta. Há o desenvolvimento das propostas, as opções são levadas à consulta pública e com isso se formula a proposta final. Após a implementação, há uma constante revisão (SALGADO; HOLPERIN, 2010, p. 4).

Reiterando o que fora dito anteriormente, não há um procedimento fixo para a

¹ Ato para a diminuição de papelada (burocracia escrita) para a maximização da eficiência

aplicação da AIR, o que é corroborado pelas diversas formas que se exterioriza nas várias jurisdições. Assim sendo, poderá existir mais etapas dependendo da situação fática e do assunto. No entanto, é quase certo que haverá (PESSÔA VALENTE, 2010, p. 54):

- Processo de tomada de decisão da medida regulatória
- - *Definição do problema e dos objetivos*: i) Definição do problema; ii) Criação de linha do tempo com previsão de uma não intervenção; iii) Definição dos objetivos.
- - *Seleção das opções e levantamento de dados*: i) Consulta e participação dos possíveis afetados a fim de validar conclusões das fases anteriores; ii) Seleção das diferentes opções a serem consideradas; iii) Escolha do método para avaliar tais opções; iv) Mapear os dados para a mensuração dos benefícios e custos das opções.
- - *Análise e consulta da minuta dos documentos de AIR e da decisão regulatória a ser adotada*: i) Análise e comparação das opções de acordo com o método escolhido; ii) Consulta pública das minutas de medidas regulatórias e do relatório de AIR para validação do resultado com os interessados; iii) Ajustar o relatório de AIR e a sugestão da medida regulatória a ser adotada ao agente regulador responsável pela decisão.
- Implementação e Monitoramento
- - Implementação e monitoramento da regulação, e, conseqüente, levantamento de informação para os agentes que realizaram a avaliação e para o tomador de decisão.

Com isso, no tocante do processo de tomada de decisão, só resta realizar uma pequena análise nos principais métodos específicos para a avaliação das opções regulatórias. Aqui se verá as análises de: Custo-benefício, Custo-efetividade e Testes de Limiar.

Primeiramente abordada, na análise de custo-benefício, como explicam Salgado e Borges (SALGADO; BORGES, 2010, p. 11), devem ser incluídos e explicitados, sendo monetizados ou não, todos os impactos significativos da regulação, independentemente de serem quantificáveis os custos e benefícios associados, trazendo o princípio de transparência e governança. É muito importante que haja proporcionalidade e bom senso para não levar em consideração só o que se pode mensurar, mas também outros valores.

Quanto à análise de custo-efetividade, esta é mais efetiva enquanto ainda não há um profundo entendimento e compreensão da análise do custo-benefício, o que faz analisar a efetividade ser a alternativa mais adequada. Diferentemente da ACB, a ferramenta não se aplica para determinar quais metas devem ser atingidas, mas, uma vez determinadas, é consistente em comparar quais meios são menos custosos para atingi-las (SALGADO; BORGES, 2010, p. 15). Um exemplo, como apontam Meneguim e Bijos (MENEQUIM; BIJOS,

2016, p. 8), “é a avaliação de programas de criação de empregos, em que o indicador seria a quantidade de postos de trabalho por unidade monetária alocada no programa”.

Os testes de limiar são associados a um procedimento mais simples de avaliação de impactos, no sentido de que se forem utilizados, o procedimento todo deve seguir o mesmo critério para atribuir legitimidade. “Testes de limiar podem ser utilizados de modo a dispensar a análise ou reduzir a extensão desta [AIR], para casos em que a regulação gera impactos relativamente pequenos, ou quando não há alternativa política apropriada à regulação” (SALGADO; BORGES, 2010, p. 16). Nesse caso, a AIR está basicamente dispensada.

2.1.2 Contabilidade regulatória no processo de análises e formação de tarifas no setor elétrico e sua relação com a AIR

Um elemento fundamental que está presente nos métodos analíticos de desempenho e formulação das regulações é a contabilidade regulatória. Esta área das Ciências Contábeis cuida de providenciar base matemática e controle dos dados necessários para uma regulação mais efetiva. No âmbito do setor elétrico, o aspecto mais importante no papel da contabilidade regulatória tange a formação e análises das tarifas cobradas pelas concessionárias (o que também é o ponto central das maiorias das regulações no setor). Nesse sentido, agrega-se mais ainda pelo fato do estudo de caso a ser realizado mais adiante versar sobre tarifas maiores encadeadas por uma má regulação no setor econômico, sendo vital entender uma pouco mais sobre o processo por trás.

A contabilidade regulatória é um instrumento que “qualifica o trabalho dos reguladores, permitindo, especialmente, o uso dos indicadores econômico-financeiros para subsidiar a sua tomada de decisão na busca da garantia da continuidade, regularidade, eficiência, segurança, atualidade e generalidade dos serviços prestados pelas concessionárias do serviço público” (AGERGS, 1999, p. 78).

Outrossim, adentrando o outro aspecto fundamental do tema, é necessário entender a estrutura, formação e revisão das tarifas com as quais trabalham as concessionárias dos serviços públicos.

A existência das tarifas encontra-se vinculada aos contratos de concessão, que, segundo Diógenes Gasparini (GASPARINI, 2011, p. 420) “é o contrato administrativo pelo qual a Administração Pública transfere, sob condições, a execução e exploração de certo serviço público que lhe é privativo a um particular que para isso manifeste interesse e que será remunerado adequadamente mediante a cobrança, dos usuários, de tarifa previamente por ela aprovada”.

Talles Vianna Brugni e cols (BRUGNI, 2012, p. 12) afirmam que, a metodologia da formação das tarifas segue duas etapas: a definição da chamada receita requerida de distribuição (ou RRD) e conseqüentemente o estabelecimento da tarifa em si, baseada na RRD. A receita requerida de distribuição seria a “receita compatível com a cobertura de

custos operacionais eficientes e com um retorno adequado para o capital prudentemente investido (Parcela A [custos não gerenciáveis, que não dependem da concessionária] + Parcela B [custos gerenciáveis]). A equação da RRD é a seguinte: $RRD = \sum_{i=0}^n R Ri$, ou seja, a somatória de todos os fatores como compra de energia, transporte, encargos setoriais e distribuição.

Nesse sentido, A definição das tarifas finais “é realizada através da razão entre a RRD e o mercado faturado pela distribuidora. Este mercado é composto pelo montante de energia elétrica (em kW) faturado pela concessionária de distribuição no ano antecedente ao reajuste tarifário em processamento” (BRUGNI, 2012, p. 12). Ou seja, a equação da tarifa é: $Tarifa = \frac{RRD}{MERCADO}$.

Por fim nesse tópico, existe a chamada revisão tarifária, que consiste no aumento ou diminuição nos valores da tarifa de acordo com alteração nos fatores dos cálculos. A revisão tem como principal objetivo “garantir a cobrança de uma tarifa que seja justa tanto para o consumidor quanto para os investidores, de modo a estimular o aumento da eficiência e da qualidade dos serviços prestados pelas concessionárias” (MONTEIRO, 2014, p. 39). Assim, existe a revisão anual e a periódica. A anual visa corrigir os custos gerenciáveis (da própria concessionária), enquanto a periódica (a cada 4 ou 5 anos) busca o reequilíbrio do contrato de concessão (MONTEIRO, 2014, p. 39).

2.2 Estudo de caso: Medida Provisória 579/2012

2.2.1 *Análise do panorama, contexto das concessionárias através da MP 579/2012*

Adentrando a segunda grande parte dessa pesquisa, como mencionado anteriormente, realizar-se-á o estudo de caso de uma medida/ato regulatório que impactou diretamente nas operações e ações das empresas concessionárias. Trata-se da regulação trazida pela Medida Provisória 579 de 2012, e embora não tenha sido uma regulação propriamente feita pelas instituições regulatórias estudadas anteriormente, foi formulada pelo MME e ainda possuiu as bases de interferência no setor e gerou diversos impactos.

Inicialmente, com relação ao contexto da época da edição da medida regulatória, tem-se o objetivo principal da Medida Provisória, e conseqüentemente o Decreto 7.805, de 14 de setembro do mesmo ano, reduzir o custo da energia elétrica (o custo da tarifa cobrada pelas concessionárias) em 20,2% para os consumidores finais, buscando a continuidade, eficiência, e a modicidade tarifária na prestação dos serviços, e um impulso para o desenvolvimento do país, especialmente para as indústrias.

No conteúdo da MP, que posteriormente foi convertida na Lei 12.783 de 2013, houve, de forma geral, a tentativa de redução de encargos setoriais, a reflexão nos custos operacionais das concessionárias e a redução da Receita Anual Permitida (RAP) das mesmas. Nesse sentido, haveria três medidas principais para alcançar os objetivos

(COSTELLINI; HOLLANDA, 2014, p. 2):

- A desoneração de alguns dos encargos setoriais;
- O aporte de R\$ 3,3 bilhões anuais pela União à Conta do Desenvolvimento Energético (CDE)
- A antecipação da prorrogação das concessões de geração, transmissão e distribuição anteriores à Lei nº 8.987, de 1995, que venceriam a partir de 2015;

Primeiramente, quanto a questão dos encargos setoriais, a Lei 12.783 para qual a MP foi convertida, do art. 17 ao 24, trabalha com a redução/fim do recolhimento de 3 encargos: a Reserva Global de Reversão (RGR), a Conta de Consumo de Combustível (CCC) e a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE).

Nesse diapasão, relacionando com a segunda medida principal trazida pelo instrumento legislativo regulatório, previu-se um aporte de R\$ 3,3 bilhões do Tesouro para a conta da CDE, em 2013, e de R\$ 3,6 bilhões, em 2014. Assim, a previsão de impacto tarifário da proposta dos encargos era a seguinte (COSTELLINI; HOLLANDA, 2014, p. 3):

Nível de Tensão	Efeito dos Encargos
A1	-10,80%
A2	-9,30%
A3	-6,90%
A3a	-7,40%
A4	-6,80%
As	-6,80%
BT	-5,40%
Efeito Médio	-7%

Tabela 1. Efeitos da Redução dos Encargos nos Setores Elétricos

Outra grande medida trazida com esse intuito da redução tarifária refere-se a antecipação da prorrogação das concessões de geração, transmissão e distribuição que venceriam a partir de 2015. Esse talvez tenha sido o ponto principal para a análise mais aprofundada dos impactos gerado pela medida regulatória nas empresas e mercado do setor energético.

A medida teria efeito imediato para as concessões vincendas até 2017 o que significava 34% da energia contratada. Como aponta Michele Vieira (VIEIRA, 2015, p. 21) e segundo o MME, a transmissão de energia tinha 9 contratos vencendo até 2015, o que totalizava 65% do sistema nacional. No quesito de geração, 123 concessões venceriam ao final de 2017, totalizando 25,5 mil megawatts de potência fiscalizada. E na distribuição, 44 contratos venceriam entre 2015 e 2017, representando 24 milhões de unidades

consumidoras.

Nesse sentido, no contexto das concessionárias, grande parte dos ativos já haviam se amortizados, mas também depreciados contabilmente, e os que não estivessem, seriam indenizados, “de forma que a receita final do concessionário não contemplaria os custos de capital (depreciação e remuneração de ativos)” (COSTELLINI; HOLLANDA, 2014, p. 3). Seria dessa diferença nos valores dos ativos que haveria a possibilidade de redução nos valores das tarifas. Para as concessionárias, como forma de compensação haveria a renovação da concessão pelo prazo de 30 anos.

Fabio Fachini (FACHINI, 2015, p. 36) detalha bem a lógica por trás dessa ideia para a redução do valor das tarifas:

“Ao se aproximar do término do contrato de concessão, presume-se que os investimentos do concessionário já foram amortizados. De acordo com Bressan et. al. (2015), o cálculo das receitas e tarifas é fixado de forma a garantir a amortização do investimento inicial, sendo que a manutenção do antigo concessionário reflete a ampliação da margem de lucro”.

Com a noção do dever de indenização por investimentos não amortizados, complementa:

“O valor da indenização é calculado pela metodologia de Valor Novo de Reposição (VNR), essa metodologia, segundo a Empresa de Pesquisa Energética (EPE) (2012), refere-se ao cálculo do valor de um ativo (no caso, o bem reversível vinculado à uma concessão vincenda) se fosse construído a preços atuais, tendo por base as características do Projeto Básico de cada empreendimento”.

Além disso e de outros requisitos mais específicos para cada tipo de segmento de energia, a remuneração deveria ser através de tarifa calculada pela ANEEL, alocação de cotas de garantia física de energia e submissão aos padrões de qualidades fixados também pela ANEEL.

Dessa forma, a renovação a preço mais baixo possuía a seguinte (COSTELLINI; HOLLANDA, 2014, p. 4) previsão de impacto tarifário da proposta para a renovação das concessões:

Nível de Tensão	Efeitos dos Encargos
A1	-17,20%
A2	-15,50%
A3	-14,50%
A3a	-12,60%
A4	-12,60%
As	-12,80%
BT	-10,80%
Efeito Médio	-13,20%

Tabela 2. Efeitos da Renovação das Concessões nos Setores Elétricos

Assim, somando-se o efeito médio da antecipação das concessões com a redução de encargos setoriais, ter-se-ia os 20,2% prometidos.

2.2.2 Impactos nas empresas concessionárias e nos consumidores

Primeiramente, deveria haver uma aderência por parte das concessionárias. As que possuíam contrato vencendo até 2017 deveriam demonstrar sua concordância até outubro de 2012. Pelo apontado por Costellini e Hollanda (COSTELLINI; HOLLANDA, 2014, p. 4), “diante dos números expostos pelo Governo - muito abaixo do esperado pelas empresas – parte das concessionárias de geração não aderiu à proposta do governo, e a adesão na geração ficou em torno de 60% do volume inicialmente previsto pelo governo.” Complementando, “cerca de 10 mil MW de energia ficou fora da renovação e não entrou no regime de cotas proposto”.

A razão da não adesão por parte das concessionárias pode ser apresentado pelo pouco tempo para análise da situação, pela falta de transparência de todo o processo por parte do governo e por incertezas nas regras para indenização dos ativos não depreciados. Nesse sentido, para buscar uma explicação melhor, utiliza-se a abordagem da contabilidade regulatória estudada previamente.

Sobre a falta de transparência, Diogo Faria (FARIA, 2015, p. 6) explica que apesar de referenciarem os relatórios de cálculo do VNR de cada empreendimento, “tais relatórios jamais foram disponibilizados às concessionárias”. Ainda, complementa mencionando o fato do processo como um todo não ter passado por Audiência Pública e os resultados da pesquisa preliminar não puderam ter sido contestados.

Sobre os ativos não amortizados, o mesmo diz que houve uma confusão entre depreciação (um mecanismo contábil referente ao desgaste/perda de valor de um ativo com o tempo) e amortização (conceito econômico de extinção de dívidas). por aquele ativo. “Funciona como um financiamento bancário pelo sistema de amortização constante (SAC), no qual a “amortização” seria exatamente igual à depreciação contábil, que é subtraída

do valor “remunerável” da Base de Remuneração”. No entanto, o fato de a concessão ser de 30 anos e a metodologia de reposição dos valores ser injusta (não cobre a maior sofisticação dos processos), uma parte das concessionárias não aderiu.

Como efeito dessa não aderência, como apontam Costellini e Hollanda (COSTELLINI; HOLLANDA, 2014, p. 4), houve duas grandes consequências: a subcontratação de energia elétrica e a não integralidade da redução tarifária.

Em relação à subcontratação, “as distribuidoras – que estavam sobrecontratadas para o ano de 2013 quando da edição da medida – ficaram subcontratadas em um curto espaço de tempo”. Ou seja, ao passo que a energia das geradoras, que não renovaram suas concessões, deixou de existir, as distribuidoras precisaram recorrer ao mercado livre de curto prazo, comprando a energia que iriam distribuir. Isso, somado ao período de baixa quantidade de chuvas, elevou o custo da operação (Custo Marginal de Operação, ou CMO), e afetou seriamente o fluxo de caixa e o PLD (Preço de Liquidação de Diferenças) dessas empresas.

Em relação à redução das tarifas, “como parte dessa redução de tarifas viria da redução do custo da energia para as distribuidoras, a não adesão de algumas geradoras faria com que o impacto final fosse de 16,7% - e não os 20,2% prometidos inicialmente.” Dessa forma o governo precisou gastar R\$ 5,1 bilhões a título de compensação para chegar ao valor prometido. Assim, dentre outras medidas do governo, instaurou-se a metodologia das bandeiras tarifárias para amenizar os valores.

Com o exposto, é possível analisar consequências específicas para duas perspectivas: a do consumidor e a das concessionárias. O consumidor relaciona-se principalmente com o preço das tarifas, enquanto as concessionárias com os valores das ações e retornos.

No tocante dos consumidores, o preço da tarifa teve uma variação significativa, conforme se verifica no gráfico (FACHINI, 2015, p. 50), baseado nos dados do Banco Central, abaixo:

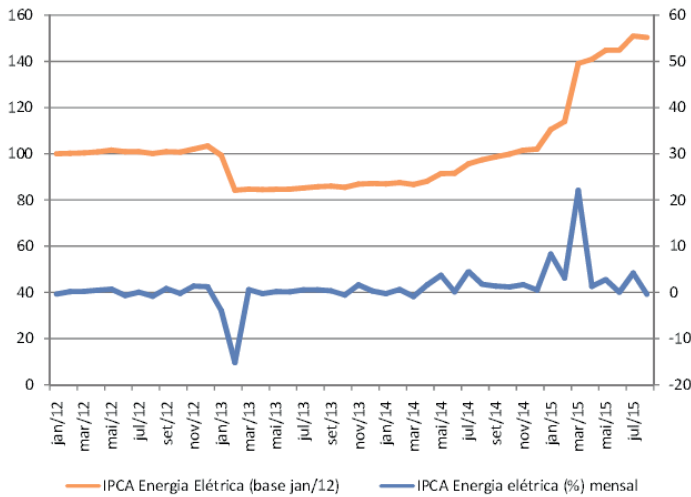


Gráfico 1. Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA Energia Elétrica

Nesse sentido, Fábio Fachini (FACHINI, 2015, p. 50) analisa:

“Tomando o valor da energia de janeiro de 2012 como base, observa-se uma redução de aproximadamente 15% em fevereiro de 2013 após os reajustes tarifários gerais de todas as distribuidoras de 24 de janeiro. Desse período até dezembro de 2014, quando encerrou-se a ajuda financeira pela CONTA-ACR e a época eleitoral, o preço da energia elétrica variou positivamente em 21%”.

E complementa:

“Após isso, iniciou-se o período conhecido como “realismo tarifário”, onde permitiu-se reajustes do preço de energia para os consumidores de modo com que coincidissem com os custos de geração existentes. Nesse ínterim, somando-se as bandeiras tarifárias, até agosto de 2015, o IPCA energia elétrica aumentou quase 50%”.

Destarte, conclui Daniel de Oliveira (OLIVEIRA, 2014, p. 158) que houve uma redução estrutural no custo da energia elétrica no país. No entanto, como o mesmo também ressalta, grandes volumes de capital a serem pagos por parte de consumidores e agentes setoriais, a forte pressão tarifária e a falta de chuvas fizeram com que a situação no setor ficasse extremamente delicada, prejudicando-o em demasia no pensamento a longo prazo, o que pode ser observado pelo aumento da tarifa de energia mais recentemente.

Quanto à perspectiva das concessionárias, o custo de toda operação aumentou significativamente, conforme se observa no gráfico (OLIVEIRA, 2014, 138) do PLD após a MP579:

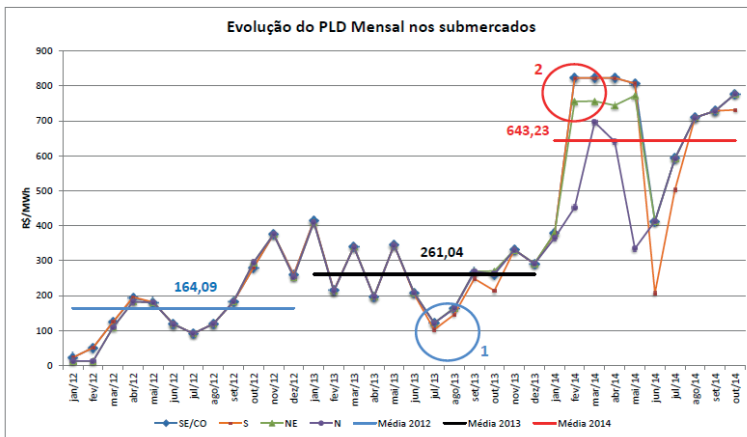


Gráfico 2. Evolução do PLD no Setor Elétrico

Como medida para a mitigação da situação dessas empresas, o governo, dentre outras, adotou medidas como a adoção do sistema de bandeiras tarifárias, o aporte de R\$ 4 bilhões pelo Tesouro na CDE e o financiamento de mercado através da CCEE, que irá a bancos públicos e privados para conseguir empréstimos de até R\$ 8 bilhões a juros de mercado (COSTELLINI; HOLLANDA, 2014, p. 10). Nesse sentido, apesar de haver uma melhora da situação momentaneamente, ao longo prazo essas empresas ainda pagam o preço até hoje.

Em relação ao aspecto da situação das empresas no mercado de capitais, Assunção, Takamatsu e Bressan (ASSUNÇÃO, 2015, p. 50) analisam os impactos da MP579 no retorno das ações das Companhias de energia elétrica. Com base na Metodologia de Eventos utilizada, “verificou-se uma reação média negativa frente ao anúncio da Medida”. De forma geral, embora tenha se retomado à normalidade após poucos dias, “houve uma queda expressiva nos preços e retorno das ações nos dois dias posteriores ao anúncio”. O gráfico (ASSUNÇÃO, 2015, p. 49) a seguir dos retornos anormais acumulativos médios demonstra esse fenômeno:

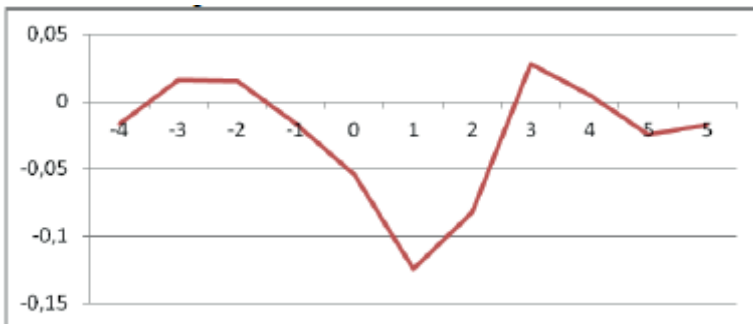


Gráfico 3. Variação no Retorno Médio das Ações no Setor Elétrico

3 | CONCLUSÃO

A MP 579/2012, apesar de alguns pontos positivos, de forma geral, foi prejudicial para o setor elétrico do país, fazendo com que haja impactos sentidos, tanto pelas concessionárias quanto para os consumidores até hoje. A ideia de se trabalhar na redução das tarifas através da renovação das concessões é digna. Inobstante, como aponta Diogo Faria (FARIA, 2015, p. 13), “o problema concentrou-se na má execução da meta, por conta principalmente da falta de diálogo com os agentes”, em conjunto com a falta de projeção sobre o cenário real do setor elétrico: acreditou-se que o efeito seria um, mas na prática foi outro muito diferente.

Aqui entra a o ponto chave dessa pesquisa, a Análise de Impacto Regulatório. A AIR, através de sua metodologia sistematizada traz maior inter-relacionamentos entre os agentes regulatórios e os regulados, levando em consideração uma extensa projeção dos cenários pós-regulação, justamente o que se pecou na MP 579. Nesse sentido, apesar de estudos para a diminuição das tarifas e cálculos na remuneração dos ativos, se houvesse a implementação de um mecanismo regulatório mais robusto e sistemático, poder-se-ia ter minimizado em muito os fatores que falharam no evento estudado. Destarte, pode-se apontar algumas lições aprendidas com o caso estudado para regulações similares futuras.

Primeiramente, quanto ao próprio ato em que se houve a regulação, uma Medida Provisória, depois convertida em Lei, percebe-se que talvez não tenha sido a melhor opção. Uma boa regulação requer um tempo de estudos e análise grande, e no caso, as próprias concessionárias precisavam decidir, em um curto espaço de tempo de poucos dias, o destino das operações da empresa pelos próximos 30 anos, aceitando ou não a renovação da concessão. Embora a agilidade fosse uma premissa base do processo, dever-se-ia deixar um espaço maior para análise da regulação pelas concessionárias.

Além disso, dever-se-ia realizar uma projeção em maior escala sobre as possibilidades de renovação, ou seja, formular a pergunta e os estudos contingenciais para caso não houvesse a adesão esperada. Com a utilização da AIR, isso poderia ter sido

otimizado.

Por fim, somando-se a isso tudo, através de um viés mais técnico, (FARIA, 2015, p. 13), sobre o setor e as operações, deveria: *i*) haver um cálculo justo dos valores a indenizar (investimentos ainda não amortizados); *ii*) não repassar ao operador riscos que não podem ser gerenciados por ele; *iii*) haver uma metodologia razoável para a cobertura integral dos custos operacionais; *iv*) haver um mecanismo de incentivo à eficiência operacional dos novos operadores.

É importante que haja a devida preocupação com a eficiência das regulações nesse setor, pois se trata de um recurso (energia elétrica) essencial para toda a população e pode haver impactos enormes para a sociedade, como no caso aqui estudado.

REFERÊNCIAS

- ASSUNÇÃO, Thais Nery; TAKAMATSU, Renata Turola; BRESSAN, Valéria Gama Fully. **Os Impactos da Medida Provisória 579 nos Retornos das Ações de Companhias de Energia Elétrica**. Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade, ISSN 2238-5320, UNEB, Salvador, v. 5, n. 2, p. 38-53, jan./abr., 2015.
- BRUGNI, T. V.; RODRIGUES, A.; CRUZ, C. F.; SZUSTER, N. **IFRIC 12, ICPC 01 e Contabilidade Regulatória: Influências na Formação de Tarifas do Setor de Energia Elétrica**. Sociedade, Contabilidade e Gestão, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, jul/dez 2012.
- COSTELLINI, C.; HOLLANDA, L. Setor Elétrico: da MP 579 ao pacote financeiro. Informativo de energia, 2014. **FGV Energia**.
- FACHINI, Fábio. **Crise no Setor Elétrico Brasileiro Após Medida Provisória nº 579**. 2015. 69 f. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal de Santa Catarina, 2015.
- FARIA, Diogo Mac Cord de. **MP 579: Lições Aprendidas e Propostas para o Futuro**. XVIII Seminário de Planejamento Econômico-Financeiro do Setor Elétrico – SEPEF Fundação COGE – Outubro de 2015.
- GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. – 16. ed. atualizada por Fabrício Motta – São Paulo: Saraiva, 2011.
- MENEGUIN, F. B.; BIJOS, P. R. S. **Avaliação de Impacto Regulatório – como melhorar a qualidade das normas**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, março/ 2016 (Texto para Discussão nº 193). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos.
- MONTEIRO, José Augusto de Medeiros. **A influência da implementação das normas internacionais de contabilidade e da contabilidade regulatória sobre o sistema de contabilidade gerencial das companhias de energia elétrica brasileiras** - Recife: O Autor, 2014
- OECD Publishing. **OECD Regulatory Policy Outlook 2015**. Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-regulatory-policy-outlook-2015_9789264238770-en#page1

OLIVEIRA, Daniel Garcia de. **Análise do Impacto Regulatório da Medida Provisória 579 de 2012 no Mercado de Energia Elétrica Nacional e na Competitividade das Fontes Alternativas de Energia**. 2014. Dissertação de Mestrado (Engenharia de Energia). Universidade Federal de Itajubá, 2014.

PESSÔA VALENTE, Patrícia Rodrigues. **Avaliação de impacto regulatório: uma ferramenta à disposição do Estado**. 2010. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2010.

REVISTA AGERGS. **Marco regulatório** - Porto Alegre: AGERGS, 1999.

SALGADO, Lucia Helena; BORGES, Eduardo Bizzo de Pinho. **Análise de impacto regulatório: Uma abordagem exploratória**, Texto para Discussão, No. 1463, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília.

SALGADO, L. H.; HOLPERIN, M. M. **Análise de impacto: ferramenta de aperfeiçoamento da regulação**. Radar. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2010.

VIEIRA, Michele Roque. **O impacto da Medida Provisória 579**. 2015. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Pública). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2015.

*Artigo Resultante de Pesquisa Financiada pelo CNPQ (PIBIC Reitoria)

ÍNDICE REMISSIVO

A

Ações Afirmativas 5, 6, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 48, 49, 73, 75, 77

C

Conhecimento 2, 5, 4, 47, 48, 74, 94, 142, 152, 153, 196, 201, 209, 211, 212, 218, 220, 244, 245

Constituição 5, 4, 7, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 39, 41, 45, 46, 47, 48, 50, 51, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 60, 62, 63, 64, 67, 68, 75, 88, 91, 96, 104, 144, 152, 159, 161, 162, 168, 169, 171, 172, 175, 196, 197, 206, 209, 238

Cotas 5, 6, 42, 43, 67, 68, 72, 73, 74, 75, 187, 188, 244

Criminalização 5, 7, 91, 100, 101, 103, 104, 127, 132, 146, 147, 148, 154, 162, 164, 168, 171

Criminologia 5, 7, 91, 92, 94, 98, 99, 102, 103, 104, 105

D

Democracia 5, 1, 14, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 28, 29, 30, 39, 40, 47, 60, 72, 138, 152, 153, 154, 158, 161, 162, 223, 240

Direito 2, 5, 1, 2, 14, 15, 20, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 39, 40, 41, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 55, 56, 57, 58, 60, 61, 64, 65, 67, 72, 73, 75, 76, 77, 78, 84, 85, 86, 87, 88, 91, 93, 94, 95, 99, 100, 101, 102, 104, 105, 106, 108, 120, 121, 127, 129, 130, 137, 138, 140, 141, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 154, 156, 157, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 169, 172, 173, 176, 177, 178, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 204, 206, 207, 208, 209, 211, 213, 217, 218, 234, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 248

Direitos Humanos 5, 6, 1, 46, 55, 62, 63, 79, 80, 81, 82, 83, 86, 87, 88, 89, 238, 247, 248

E

Empatia 2, 5

Experiência 2, 5, 2, 15, 16, 27, 48, 70, 84, 182, 244

F

Fake News 5, 7, 146, 147, 148, 150, 156, 162, 163, 165

G

Grupos Criminais 7, 127, 128, 129, 130, 137

H

Humanização 5, 7, 140, 143, 144

I

Improbidade Administrativa 5, 7, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178

Inclusão 44, 45, 48, 74, 75, 76, 86, 92, 118, 123, 172, 212, 234, 235, 237, 240, 244, 245

J

Justiça 5, 8, 31, 43, 44, 45, 49, 71, 73, 74, 79, 80, 82, 84, 87, 88, 90, 94, 97, 103, 105, 117, 122, 130, 131, 134, 138, 140, 145, 174, 202, 203, 220, 233, 234, 235, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247

L

Liberdade Religiosa 5, 6, 43, 50, 51, 52, 55, 59, 60, 61, 62, 63, 64

O

Organização Criminosa 110, 118, 119, 121, 123, 124, 125

P

Pena 25, 53, 63, 92, 94, 95, 100, 105, 132, 133, 140, 141, 145, 152, 155, 156, 158, 160, 162, 163, 196

Poder 5, 7, 8, 3, 8, 9, 10, 11, 14, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 43, 44, 46, 47, 48, 58, 59, 62, 64, 71, 73, 75, 77, 80, 87, 94, 96, 98, 104, 112, 113, 131, 133, 142, 148, 149, 160, 168, 170, 171, 173, 175, 176, 178, 180, 192, 195, 197, 200, 206, 209, 210, 212, 220, 221, 222, 223, 226, 227, 229, 230, 231, 234, 237, 238, 241, 243, 245

Poder Público 7, 59, 80, 142, 173, 195, 197, 206, 223

Princípios 5, 2, 3, 4, 6, 8, 13, 15, 25, 31, 43, 45, 46, 64, 67, 68, 69, 71, 72, 76, 95, 99, 100, 101, 102, 106, 107, 108, 120, 141, 142, 143, 144, 159, 161, 162, 164, 170, 172, 173, 178, 181, 197, 205, 206, 213, 214

Proteção de Dados 5, 8, 209, 213, 214, 215, 216, 217, 218

R

Regulação 5, 53, 141, 173, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 192, 194, 213

Relato 5, 242

S

Situação de Rua 5, 6, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 128





T

Transexuais 6, 67, 68, 70, 71, 72, 73, 76, 77

Travestis 6, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 76, 77





Conhecimento, Experiência e Empatia:

A Envoltura do Direito

-  www.arenaeditora.com.br
-  contato@arenaeditora.com.br
-  [@arenaeditora](https://www.instagram.com/arenaeditora)
-  www.facebook.com/arenaeditora.com.br

Conhecimento, Experiência e Empatia:

A Envoltura do Direito

-  www.arenaeditora.com.br
-  contato@arenaeditora.com.br
-  [@arenaeditora](https://www.instagram.com/arenaeditora)
-  www.facebook.com/arenaeditora.com.br