

Contribuição para uma história da regulamentação do setor de energia elétrica no Brasil: o Código de Águas de 1934 e o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica

*Maria Letícia Corrêa**

Artigo

O presente trabalho pretende propor uma contribuição para o conhecimento do processo de formulação das políticas públicas no Brasil na chamada “Era Vargas”, a partir da regulamentação do setor de energia elétrica brasileiro e da consideração de alguns aspectos de sua evolução institucional. Para tanto, toma como ponto de partida o estudo da atuação do Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica (CNAEE), órgão da Presidência da República, no período compreendido entre 1939, data de sua criação, e o final do segundo governo de Getúlio Vargas, em 1954.

O CNAEE foi o primeiro órgão do governo federal com função reguladora e normatizadora do setor de energia elétrica brasileiro, tendo sido constituído com o objetivo de cumprir o Código de Águas de 1934. O esforço de codificação (os Códigos de Águas e de Minas foram promulgados no mesmo ano), nos anos 1930, relacionou-se com a crescente centralização de decisões relativas aos recursos naturais passíveis de exploração industrial – e, portanto, diretamente vinculados ao desenvolvimento econômico e à defesa nacional – na órbita do governo federal, e por uma redefinição, nessa etapa, das competências dos poderes público e privado na matéria (Draibe, 1985, p. 94). Por consequência, o estabelecimento dessa periodização corresponde, também,

* Maria Letícia Corrêa é doutora em História pela Universidade Federal Fluminense e bolsista de pós-doutorado do CNPq junto ao Programa de Pós-Graduação em História da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).

à demarcação da nova ordenação da articulação das empresas nacionais e estrangeiras atuantes no setor, determinada pelo início da regulamentação federal.

O ponto inovador da legislação em 1934 – que incluiu, além dos citados Códigos de Águas e de Minas, as disposições sobre a matéria no texto constitucional – foi a caracterização jurídica dada à propriedade das águas, que a partir de então passou a ser distinta dos bens e terrenos circundantes. A regulamentação da indústria hidrelétrica substituiu as disposições do regime contratual vigente no século XIX e na República Velha, e definiu o regime de concessões para os aproveitamentos hidrelétricos, atribuindo à União a função de poder concedente (Álvarez, 1954, p. 235). Mais tarde, depois de 1945 e da criação da empresa estatal Companhia Hidro-Elétrica do São Francisco, com o início da participação direta do governo federal na expansão do parque gerador, o instituto jurídico da concessão assumiria um sentido diverso, constituindo-se em instrumento de articulação dos conflitos setoriais e superando a delegação de funções (Lima, 1984, p. 24).

Nesse quadro, em especial na vigência do regime do Estado Novo, até 1945, no período de fechamento do Congresso Nacional, o CNAEE exerceu funções legislativas, em razão da atribuição de regulamentação do Código de Águas. Pode-se dizer que, por esse motivo, se concentraram nesse órgão as tarefas mais importantes relacionadas à elaboração da política de energia elétrica do governo federal, mesmo se temos em conta a crescente complexidade do aparato administrativo-burocrático de governo, e a diversidade de iniciativas e deliberações que tiveram lugar nos conselhos e comissões técnicas que trataram de questões relacionadas ao desenvolvimento econômico, como nos exemplos do Conselho Federal do Comércio Exterior (CFCE), cujos técnicos elaboraram entre 1943 e 1946 um primeiro Plano Nacional de Eletrificação, e do Conselho Técnico de Economia e Finanças (CTEF), órgão que desenvolveu estudos para a implantação da Chesf, ou ainda das atividades de controle e fiscalização executadas pela Divisão de Águas do Ministério da Agricultura.

O CNAEE atuou ainda através de diversas ações relacionadas ao racionamento de energia elétrica, desde o final da década

de 1930, no quadro de crises de suprimentos que se instaurava nos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, e também exerceu a função de tribunal administrativo, ao decidir, como plenário, sobre recursos e ações em torno de questões como tarifas e incidência de impostos, apresentados por empresas concessionárias, poderes públicos municipais e estaduais e, em menor medida, consumidores.

Pode-se afirmar que a ação do CNAEE se integrou no quadro de reforço da *nacionalização da política* da Era Vargas, entendida por alguns autores tanto como a supressão e a substituição dos interesses e mecanismos locais de solução dos conflitos – os quais foram predominantes nas modalidades de intervenção econômica realizadas ao longo da República Velha – quanto como correspondendo à preparação de um projeto nacional de desenvolvimento econômico/industrialização, o que determinou, por sua vez, mecanismos novos de vinculação com o capitalismo internacional, nos quadros do imperialismo (Draibe, 1985, p. 80-81). Este último sentido se destaca, obviamente, no que diz respeito às iniciativas de regulamentação do setor elétrico no Brasil, dada a forte presença no setor de empresas estrangeiras no início dos anos 1930. Obviamente, no caso do Conselho, tratava-se de conciliar, a partir do governo federal, interesses locais e regionais e, ao mesmo tempo, coordenar as demandas das empresas privadas, nacionais e estrangeiras.

Essa hipótese, presente em parte das análises sobre o Estado brasileiro no pós-1930, deve ser qualificada, entretanto, no que diz respeito à ênfase que costuma ser apontada no período para a elaboração de um projeto nacional de industrialização, mesmo que focado na implantação da indústria de base (Wirth, 1973; Tronca, 1977; Draibe, 1985). Em outras palavras, no caso do CNAEE, poder-se-ia dizer que, se a tarefa da agência equivalia, de fato, à nacionalização da política para o setor de energia elétrica brasileiro, entendida como afirmação do poder federal sobre poderes locais e regionais, o equacionamento das ações do governo federal para o setor elétrico correspondeu antes à administração do quadro de conflitos indicado acima do que à proposição de iniciativas de planejamento, pelo menos no período até o final do Estado Novo.

De outra parte, essa análise das ações de política pública para o setor de energia elétrica implementadas a partir do CNAEE pretende contribuir para a discussão de noções como a de “autonomia do Estado”, como proposta, por exemplo, na tese da modernização autoritária (Martins, 1976), pelo questionamento do papel e da independência dos quadros técnicos e/ou burocráticos das diversas agências.

A formação de uma burocracia técnica e especializada no Estado brasileiro a partir do primeiro governo de Vargas tem sido quase sempre relacionada, também, ao avanço do projeto de industrialização. Foram tomados como indicativos dessa ruptura eventos como a organização do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), em 1938, ao que se teria seguido a fixação de critérios universalizados para o recrutamento do funcionalismo público e a instituição dos concursos, substituindo mecanismos predominantemente políticos e/ou clientelísticos na indicação dos quadros, entre outras mudanças importantes (Martins, 1976; Draibe, 1985; Kawamura, 1979; Dias, 1994). No caso do CNAEE, diferentemente dessa interpretação, os mecanismos de recrutamento do pessoal técnico e administrativo, e a indicação de conselheiros consideravam antes o capital político destes, do que a qualificação técnica. Ao contrário do que se poderia supor para um órgão definido como integrante da *burocracia técnica* ou *moderna* do Estado brasileiro no pós-1930, portanto, cabe ressaltar exatamente o caráter essencialmente político da agência.

Por fim, a partir da análise do momento de gênese da regulamentação, pelo governo federal, do setor de energia elétrica brasileiro, pelas considerações que apresenta sobre os mecanismos de representação e coordenação de interesses vinculados ao capital privado e às empresas estrangeiras no órgão de governo que toma como objeto, a reflexão aqui desenvolvida se insere na tradição dos estudos sobre as relações entre Estado e economia no Brasil e, no quadro mais amplo, sobre o papel dos Estados nacionais na promoção do desenvolvimento econômico e social – o qual tem lugar, nos dias atuais, na proposição da reforma do Estado e na discussão de temas como os da privatização e das agências reguladoras dos serviços públicos.

A indústria de energia elétrica no Brasil até 1940

Os primeiros usos de energia elétrica no Brasil ocorreram nas duas últimas décadas do século XIX e fundavam-se em instalações geradoras aplicadas principalmente aos serviços de iluminação pública e particular. Os primeiros concessionários dos serviços de eletricidade no País eram pequenos produtores e distribuidores, organizados em empresas quase sempre de âmbito municipal, por iniciativa de fazendeiros, empresários e comerciantes ligados à agricultura de exportação, aos serviços urbanos de iluminação e transportes e a atividades como mineração, fábricas de tecidos e serrarias. Além das empresas de serviços públicos, os serviços de iluminação elétrica podiam ser realizados diretamente pelas Prefeituras. No mesmo período, surgiram ainda as primeiras instalações autoprodutoras em indústrias e unidades de consumo doméstico, e beneficiamento agrícola (Saes, 1986; Cabral et al., 1988; Lamarão, 1997).

Predominava, então, no conjunto de iniciativas, a geração termelétrica – condizente com o padrão tecnológico do período¹, bem como com as necessidades específicas dessa etapa do processo de diversificação da economia brasileira –, destacando-se apenas uns poucos aproveitamentos hidrelétricos, como a iniciativa pioneira da usina de Marmelos, da Companhia Sul Mineira de Eletricidade, em Juiz de Fora, Minas Gerais. Em 1900, a potência instalada total do País era de 12,08 MW, produzida em sua maioria por unidades de porte reduzido quando comparadas a empreendimentos já em operação nos Estados Unidos, na mesma época. Com a entrada em funcionamento das primeiras usinas do grupo Light – Parnaíba, em São Paulo, com 2 MW em 1901, e Fontes, no vale do Paraíba fluminense, com 15 MW em

¹ A opção pela instalação de centrais térmicas ou hidrelétricas ligava-se a diferentes condições da produção de energia com base em ambas as fontes de geração. No início do processo de eletrificação, em razão dos limites técnicos à transmissão em longas distâncias, havia uma estreita dependência da proximidade da existência de quedas d' água para a geração de energia hidrelétrica, o que acabava impondo um padrão descentralizado de geração e consumo, justificando o predomínio da base térmica na geração (Lorenzo, 1993, p. 49 e 61-62).

1908 –, o atendimento das cidades da Região Sudeste passou a ser feito majoritariamente com geração hidrelétrica, tendo a base térmica continuado predominante nos Estados das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e também no Rio Grande do Sul e no Paraná (Cabral et al., 1988, p.33).

Até a Primeira Guerra Mundial, no Brasil, como, em geral, nas cidades da América Latina, a difusão do uso dos serviços públicos mais modernos foi impulsionada pelos investimentos estrangeiros, principalmente britânicos, os quais se dirigiram à montagem da infra-estrutura de transportes para o comércio exterior, destacando-se as ferrovias, os portos e a navegação marítima, e aos serviços de transportes urbanos de passageiros, iluminação pública, águas e esgotos².

O avanço da urbanização no mesmo período, com o conseqüente aumento da demanda por serviços públicos, e o incremento da indústria, observado principalmente no Sudeste, ofereceram novas perspectivas para os investimentos estrangeiros no campo da energia elétrica, e as novas companhias acabaram muitas vezes por substituir o antigo atendimento realizado pelos empresários nacionais ou diretamente pelas Prefeituras. Desde o início do século até 1914, parte importante dos capitais estrangeiros investidos em serviços urbanos no País dirigiu-se ao ramo da geração e distribuição de energia elétrica, a partir da expansão de algumas empresas de grande porte, controladas por grupos financeiros do Canadá e dos Estados Unidos, as quais logo passaram a atrair e absorver grandes volumes de capitais dos mercados europeus em investimentos do tipo portfólio (Szmrecsányi, 1986, p. 19).

² Os investimentos britânicos em serviços públicos urbanos evoluíram de 800 mil libras em 1865 para 139 milhões de libras em 1913, e sua importância relativa, no total até 1914, era superada somente pelos investimentos em ferrovias. Em 1880, havia cerca de duas dezenas de empresas de capitais majoritariamente britânicos na América Latina, e em 1890, o dobro desse número. De 1900 a 1913, o número de empresas britânicas em serviços públicos passou de cerca de 50 para 112, enquanto o seu capital agregado passou de 41 milhões para 139 milhões de libras esterlinas. (Szmrecsányi, 1986, p. 17-18).

Em 1899, foi autorizada a funcionar no País a São Paulo Tramway, Light and Power Company Ltd., empresa que deu início à atuação do grupo Light no Brasil, com sede em Toronto. A segunda empresa organizada pelo grupo Light no Brasil foi a Rio de Janeiro Tramway, Light and Power Company Ltd., constituída em Toronto em junho de 1904, e o início das operações na capital da República foi precedido por um complexo trabalho de captação de recursos no mercado financeiro internacional, com o apoio da National Trust, do Bank of Commerce do Canadá, da Canadian Pacific Railway e da British Empire Trust Company, além de outros grandes investidores. No Brasil, numa primeira etapa, tratava-se de implantar nessas grandes cidades os serviços de bondes elétricos e substituir a iluminação pública a gás por iluminação elétrica, através da operação de sistemas de geração de eletricidade de maior porte do que os então existentes no País.

O grupo Light representava um padrão característico dessa época de expansão do capitalismo financeiro, já que fazia parte de um conglomerado industrial e financeiro cujos interesses alcançavam o Canadá, os Estados Unidos, a Inglaterra e demais mercados europeus. O mesmo grupo de investidores canadenses e estadunidenses responsáveis pela criação da São Paulo Light e da Rio Light controlava empreendimentos bastante semelhantes no Canadá, na Espanha, em Cuba e no México, inclusive no ramo de ferrovias³. Em 1912, as empresas do grupo no Brasil passaram ao controle da *holding* Brazilian Traction, Light and Power Company Ltd., também sediada no Canadá.

O desenvolvimento das operações do grupo Light correspondeu a uma mudança importante nos padrões de investimentos estrangeiros no País e também na América Latina. Assim, se

³ No México, na presidência de Porfirio Díaz (1876-1911), o grupo de investidores da Light organizou empresas de eletricidade, bondes e trens que atendiam à capital e ao norte do País. Em Cuba e na Espanha, possuíam empresas de bondes e eletricidade. Contudo, em razão de episódios políticos variados e de mudanças no relacionamento com os governos (nacionalizações depois da Revolução Mexicana e interrupção do funcionamento durante a Guerra Civil Espanhola), ao final dos anos 1940 haviam restado, sob seu controle, nesses segmentos de atividades, somente as empresas funcionando no Brasil (McDowall, 1988, p. 341).

entre meados do século XIX e o ano de 1914 a maioria dos capitais estrangeiros investidos na região provinha da Grã-Bretanha, o gerenciamento das atividades do grupo Light, diferentemente, foi feito por capitalistas norte-americanos e administradores canadenses e estadunidenses, com capitais predominantemente de origem européia (Inglaterra, Bélgica e França) –, embora deva ser observado que, apesar dessa tendência, a hegemonia dos capitais britânicos na América Latina só foi contestada depois da Primeira Guerra Mundial (Mendes et al., 1997, p. 55-57).

Desde o início do século XX, o capital estrangeiro esteve presente nos serviços públicos em quase todos os Estados do País, com destaque para a Southern Brazil Electric Co., que atuava nas cidades de Piracicaba e Campinas, no interior de São Paulo, desde 1913, e que mais tarde passou ao controle da norte-americana American and Foreign Power Company (Amforp), a Bahia Tramways, Light and Power Co., de Salvador, fundada em 1905 com a participação de capitais norte-americanos, e a companhia inglesa Pernambuco Tramways and Power Company Ltd., que operava desde 1914 os serviços de iluminação pública e particular, fornecimento de gás, linhas telefônicas e transportes coletivos em Recife, e que mais tarde foi incorporada também pela Amforp.

No Rio Grande do Sul, além das instalações geradoras da Prefeitura de Porto Alegre e do governo estadual, destacava-se a empresa inglesa Riograndense Light and Power Syndicate Limited, criada em 1912 para atuar em Pelotas. Em Curitiba, os serviços eram controlados desde 1910 pela inglesa South Brazilian Railways Company Limited e, em Santa Catarina, a região de Joinville era atendida pela Empresa Sul Brasileira de Eletricidade S.A., que pertencia à alemã Berliner Hondels Gesellschaft. Na região amazônica, existiam duas empresas inglesas, a Pará Electric Railway and Lighting Company Limited, operando em Belém desde 1905, e a Manaus Tramways and Light Company Limited, que instalou uma usina termelétrica nessa cidade em 1910. No Maranhão, a Ulen Management Company, subsidiária da companhia norte-americana Ulen Company, era responsável pelo atendimento dos serviços de água, luz, esgoto e bondes de São Luiz (Cabral et al., 1988, p. 51-52 e 64-65).

A chegada das empresas estrangeiras ocorreu concomitantemente a um processo de concentração dos pequenos produtores e distribuidores nacionais existentes, em especial em regiões dinâmicas como o interior de São Paulo, o que se expressou, dentro desse grupo, no aumento progressivo do número de usinas e unidades instaladas por empresa e da escala de atendimento por central elétrica, com a conseqüente ampliação da extensão das áreas servidas por cada empresa ou grupo de empresas (Saes, 1986). Esse foi o caso, em São Paulo, da Companhia Paulista de Força e Luz e da Sociedade Anônima Central Elétrica de Rio Claro, ambas organizadas em 1912, e, no Rio de Janeiro, da Companhia Brasileira de Energia Elétrica (CBEE), de 1909, criada pelos empresários ligados ao comércio exportador e proprietários da Companhia Docas de Santos, Cândido Gaffrée e Eduardo Guinle. Minas Gerais era o terceiro Estado brasileiro em potência instalada na República Velha, em seguida ao Rio de Janeiro e a São Paulo, contando com algumas empresas importantes como a citada Companhia Sul Mineira de Eletricidade, de Juiz de Fora, a Companhia Força e Luz Cataguazes Leopoldina, atuante na Zona da Mata Mineira, e a Companhia de Eletricidade e Viação Urbana de Minas Gerais, operando em Belo Horizonte e Ouro Preto (Cabral et al., 1988, p. 48-49).

Na década de 1920, tiveram início no País as operações da American and Foreign Power Company (Amforp), empresa do grupo norte-americano Electric Bond and Share Corporation (Ebasco), que havia sido criada nos Estados Unidos em 1923. A Amforp atuava em Cuba, na Guatemala e no Panamá e, visando a constituir uma base legal para suas operações no Brasil, organizou em julho de 1927 a Companhia Brasileira de Força Elétrica, que atuava no interior de São Paulo, e, em setembro do mesmo ano, a Companhia Auxiliar de Empresas Elétricas Brasileiras (Caeeb).

Entre 1927 e 1930, a Amforp incorporou diversas concessionárias de serviços de bondes e eletricidade, incluindo a Companhia Paulista de Força e Luz, a Pernambuco Tramways, a Companhia Linha Circular de Carris da Bahia e a Companhia de Energia Elétrica, de Salvador, a Companhia Brasileira de Energia Elétrica, a Companhia Força e Luz de Minas Gerais, concessionária em Belo Horizonte, a Riograndense Light and Power Syndicate Limited e

a Companhia de Energia Elétrica Rio-Grandense, de Porto Alegre. Além das incorporações que asseguravam o controle acionário de um conjunto de 31 empresas, a Amforp organizou a Companhia Força e Luz Nordeste do Brasil, que realizava o atendimento dos serviços de eletricidade em Maceió e Natal, a Companhia Central Brasileira de Força Elétrica, no Espírito Santo, e a Companhia Força e Luz do Paraná (Cabral et al., 1988, p. 62-65).

As perspectivas para a expansão das empresas de energia elétrica eram bastante promissoras em razão do crescimento constante do consumo e, no caso das estrangeiras e em especial da Light, a capacidade de construir rapidamente as usinas garantia o retorno do capital investido em prazos relativamente curtos. No caso da Rio Light, contribuiu também para o seu bom desempenho ao longo da República Velha a adoção da chamada “cláusula-ouro” para a fixação das tarifas, mecanismo segundo o qual os pagamentos eram feitos metade em papel-moeda e metade em ouro, ao câmbio médio do mês de consumo, facilitando o pronto reajuste do preço dos serviços segundo as variações do câmbio, e que foi colocado em prática pela empresa a partir de 1914 (Lamarão, 1997, p. 318).

Com respeito à estrutura da indústria de geração de eletricidade, existiam no Brasil, no ano de 1920, 343 usinas, operadas por 306 empresas, e a potência instalada somava 349,6 MW, incluindo esses totais os dados referentes ao grupo Light. Na década de 1920, a capacidade geradora passou a 429 MW, tendo-se destacado nesse período a construção da usina de Cubatão que, em 1926-1928, acrescentou cerca de 70 % ao total instalado nas demais unidades geradoras da Light em São Paulo. No Estado do Rio de Janeiro, a Light construiu nos anos de 1920 a usina Ilha dos Pombos, que foi inaugurada em 1922 com 22 MW (Cabral et al., 1988, p.33).

Em 1930, havia no País um total de 1.211 usinas, operadas por 1.009 empresas. A potência instalada de base térmica era de 146,4 MW nas usinas fornecedoras para serviços públicos e 2,2 MW em usinas de autoprodutores, e a potência hidráulica de 615,1 MW nas usinas fornecedoras para serviço público e 14,8 MW nas usinas de autoprodutores, somando 778,8 MW de potência instalada total (Cabral et al., 1988, p. 67).

O processo de concentração e centralização das empresas elétricas acentuou a tendência à transferência dos empreendimentos nacionais para os grupos estrangeiros. Em 1920, o total do grupo Light havia atingido 134 MW, ou 37,5 % do total nacional, e em 1930 somava 330 MW, ou 44,1 % do total nacional, sendo 175 MW em São Paulo (23 % do total nacional) e 155 MW (20,7 %) no Rio de Janeiro (Castro, 1983, p. 37). Em 1930, portanto, as atividades ligadas à energia elétrica no País estavam claramente dominadas pelas empresas ligadas à *holding* do grupo Light, cujas atividades concentravam-se no eixo Rio-São Paulo, e pela Amforp, nas diversas capitais estaduais do Nordeste e do Sul, e nas regiões mais dinâmicas do interior do Estado de São Paulo.

A regulamentação do setor de energia elétrica brasileiro e o Código de Águas

As primeiras concessões de serviços de energia elétrica, relacionadas em sua maioria à distribuição e ao serviço de iluminação pública, no final do Segundo Reinado, eram quase sempre contratadas diretamente entre as empresas fornecedoras e as administrações municipais, o que se justificava pelo âmbito local dos atendimentos realizados.

A Constituição de 1891 ratificou o quadro de descentralização existente, atribuindo aos Estados amplo domínio sobre as águas públicas, embora não houvesse uma cláusula específica dispendo sobre aproveitamentos hidrelétricos. As concessões para prestação de serviços de eletricidade, especialmente no tocante ao segmento de distribuição, continuariam na esfera dos municípios, cabendo aos governos estaduais o poder concedente com relação ao aproveitamento e à utilização das quedas d'água de seu domínio. O texto constitucional não estabelecia distinção entre a propriedade dos recursos naturais e a propriedade da terra, pertencendo aos Estados as minas e terras devolutas localizadas em seus respectivos territórios.

Os primeiros contratos de concessão para a realização dos serviços de eletricidade tinham prazos bastante longos, atingindo até 80 e 90 anos, cuja obtenção era buscada pelas empresas

com a alegação do elevado vulto dos investimentos necessários, que exigia um também extenso período de amortização, e do caráter inovador da tecnologia aplicada à geração e à distribuição de energia elétrica, que tinha que ser importada. Além disso, era possível obter garantias, por parte do poder público, de uma rentabilidade mínima do capital investido (em torno de 5 a 6%) e, no caso específico dos contratos da Rio Light, foi adotado o já citado mecanismo de cálculo das tarifas com base na “cláusula-ouro”. Os contratos de concessão apresentaram-se majoritariamente dessa forma durante o século XIX e até a década de 1930, e possuíam cláusulas que preservavam o poder regulador da esfera concedente, ainda que restrito ao governo federal, quando fossem firmados com a União, como no caso do Distrito Federal (Cavalcanti, 1998). Os preços dos serviços variavam em cada contrato, e como na grande maioria dos casos as Prefeituras não dispunham de recursos materiais ou técnicos para exercer uma fiscalização adequada, terminavam por ser definidos pelas próprias empresas.

No início do século XX, surgiram as primeiras iniciativas com vistas à implementação de uma legislação específica para as atividades do setor de energia elétrica na órbita federal, ressaltando-se os limites impostos pelo fato de que o texto constitucional, tendo atribuído ampla autonomia aos Estados, reservava ao Congresso Nacional competência para legislar somente sobre as terras e minas pertencentes à União. Foi nesse contexto, em 1903, que surgiu a Lei nº. 1.145, considerada o primeiro texto de lei brasileira sobre energia elétrica (Cachapuz, 1990, p. 17), autorizando o governo federal a promover, administrativamente ou mediante concessão, o aproveitamento da força hidráulica para transformação em energia elétrica aplicada a serviços federais, facultando o emprego do excedente na lavoura e na indústria.

O instituto da “concessão de serviço público” era justificado em razão das dificuldades no atendimento a toda a série de novas exigências determinadas, principalmente nos centros urbanos, pelo acesso às mudanças tecnológicas nos serviços públicos, surgindo assim os primeiros contratos de obras e serviços públicos. Seguindo essa interpretação, pode-se sugerir que a difusão do uso da eletricidade, do telefone e dos serviços de fornecimento de gás,

além dos sistemas de fornecimento de água e esgoto, exigiam da administração pública investimentos crescentes, e que esta, não sendo capaz de realizá-los, era forçada a recorrer à iniciativa privada para colocá-los a serviço do interesse público (Cavalcanti, 1998).

Com a progressiva complexidade das atividades a serem realizadas pela administração pública e com a necessidade de efetuar melhoramentos nos serviços adotados em fases anteriores da urbanização, como no caso da substituição do gás pela eletricidade na iluminação, evoluíram as principais noções que permeavam os contratos de concessão. A principal consequência ocorreria a partir de uma modificação na visão clássica de “contrato”, já que, nesse processo, ficava definido o poder regulamentar do concedente, o que tornava possível, por exemplo, a exigência de melhorias nos serviços do concessionário. Este último assegurava, em contrapartida, a garantia do equilíbrio financeiro por meio da revisão periódica das tarifas e de privilégios como isenção de impostos, entre outros⁴.

Em 1904, foi regulamentado o aproveitamento da força hidráulica para transformação em energia elétrica aplicada aos serviços federais (Decreto nº 5.407, de dezembro de 1904). Ficou estabelecido que a concessão seria outorgada sem exclusividade e em um prazo máximo de 90 anos, com reversão para a União, sem indenização, dos bens utilizados na concessão, e a periodicidade da revisão das tarifas foi fixada inicialmente em três e, depois, cinco anos. Cabe destacar que, nesse processo, a União passava a ter competência exclusiva para autorizar concessões de aproveitamentos hidrelétricos nos rios de domínio federal, embora o alcance da medida fosse bastante restrito, já que se relacionava apenas aos serviços fede-

⁴ A noção contratual da concessão de serviço público não representa um consenso entre juristas. Os oponentes dessa interpretação argumentam que, sendo a concessão relativa a serviços de utilidade pública, o contrato gerado não pode ter natureza privada e tem de se apresentar, portanto, como contrato público. No entanto, a existência de contrato pressupõe a igualdade de posição das partes, o que não seria possível no Direito Público, tendo-se em vista o fato de o Estado sempre estar acima da esfera particular. Prevalece, hoje, a noção de contrato de concessão como “[...] delegação contratual ou legal da execução do serviço, na forma autorizada e regulamentada pelo Executivo” (Meirelles, 1990, Apud Cavalcanti, 1998, sem indicação de páginas).

rais, não tendo força de lei sobre os Estados e municípios. Outro limite residia na possibilidade de modificar as tarifas em prazos menores do que os previstos, com a adoção da “cláusula-ouro”.

O primeiro projeto para o Código de Águas foi organizado em 1907, ensejando um importante debate sobre a função dos poderes públicos na proteção e no incentivo às atividades econômicas, que a partir de então ficava centrado nas questões relacionadas à exploração das riquezas naturais e dos recursos energéticos. As principais questões tratadas no projeto referiam-se à caracterização das águas públicas e particulares, definindo, entre as primeiras, as de domínio da União, dos Estados e dos municípios. O projeto restringiu o domínio particular sobre as águas, reservando aos Estados e municípios presença significativa na administração dos serviços públicos, o que era consistente com os princípios federalistas da Constituição de 1891 (Cabral et al., 1988, p. 73). Em relação à competência administrativa, propunha que as concessões para exploração fossem outorgadas pela União, pelos Estados ou pelos municípios, de acordo com a instância a que estivesse subordinado o curso d’água em questão, o que na verdade significava atribuir aos Estados parcela considerável do poder de concessões de aproveitamentos hidrelétricos, levando-se em conta o amplo domínio destes sobre as águas públicas, naquele momento.

O projeto do Código de Águas teve uma longa tramitação na Câmara dos Deputados e, depois de 1923, não foi mais incluído na pauta de debates. O tema da regulamentação dos aproveitamentos hidrelétricos voltou à tona durante uma severa crise de fornecimento de energia elétrica ocorrida em São Paulo em 1924 e 1925, quando surgiram na imprensa pressões no sentido de que se desse andamento à discussão (Lima, 1995, p. 9-10), o que manifestava a existência de algum grau de contestação em relação à atuação das concessionárias, bem como quanto ao monopólio exercido pela Light na região.

A discussão sobre o Código de Águas foi retomada no imediato pós-1930, no novo contexto marcado pela defesa da centralização das decisões relativas aos recursos naturais na órbita do governo federal que caracterizou o governo provisório de Vargas e pelo fortalecimento do tema do nacionalismo, nos ter-

mos propostos pelo grupo dos “tenentes” que tinham integrado o movimento “revolucionário”. Assim, em fevereiro de 1931, dois anos antes da instalação da Assembléia Nacional Constituinte, foi instituída uma subcomissão legislativa com a atribuição de elaborar um novo projeto para o Código de Águas, e, em setembro do mesmo ano, com o objetivo de evitar operações de transferências de propriedade entre concessionárias que pudessem vir a dificultar a aplicação da nova legislação sobre águas e energia elétrica, foi baixado um decreto subordinando à autorização expressa do governo federal qualquer ato dessas empresas. Em seguida, em novembro de 1933, foi revogada a “cláusula-ouro”, causando impacto especial sobre os negócios desenvolvidos pela Light.

O Código de Águas foi aprovado em 10 de julho de 1934, seis dias antes da promulgação da nova Constituição, a partir de um projeto que, diferentemente da proposta de 1907, incluiu um capítulo sobre a regulamentação do aproveitamento das forças hidráulicas, inspirado na doutrina jurídica norte-americana sobre a matéria. Embora o texto não tenha sido submetido à apreciação da Assembléia Constituinte, o Código de Águas guardou certa consonância com os princípios estabelecidos no texto constitucional, em especial no que se refere aos propósitos nacionalistas e à centralização administrativa.

O Código de Águas estabeleceu a dissociação entre a propriedade do solo, e a propriedade das quedas d’água e de outras fontes de energia hidráulica, e definiu o regime das autorizações e concessões para os aproveitamentos hidrelétricos. Outra inovação importante foi a incorporação ao patrimônio da União, como propriedade inalienável e imprescritível, de todas as fontes de energia hidráulica localizadas em águas públicas de uso comum e dominicais. Assim, o aproveitamento industrial das águas e da energia hidráulica, mesmo em caso de propriedade privada, ficava vinculado à outorga de concessão, no caso de ser destinado a serviços públicos, ou à autorização do Ministério da Agricultura, quando fosse limitado à potência de 150 kW e destinado ao uso exclusivo do permissionário. O segmento termelétrico – que também não foi contemplado no Código de Minas, aprovado na mesma data – ficou excluído, embora a abrangência do texto fosse bastante significati-

va, já que em 1934 a capacidade instalada de base hidrelétrica era de cerca de 80% do total da geração (Venâncio Filho, 1968, p. 31).

A competência dos Estados na matéria ficou condicionada à organização de serviços técnicos e administrativos a serem aprovados pelo governo federal. Os pedidos de concessão e autorização para utilização de energia hidráulica e para geração, transmissão e distribuição de energia elétrica passaram a ser encaminhados à União, por intermédio do Ministério da Agricultura, que ficou encarregado de instruir técnica e administrativamente os respectivos processos. O prazo para as concessões foi fixado em 30 anos, podendo ser prorrogado nos casos em que ficasse provado que as obras e instalações necessitavam de investimentos que não permitissem a amortização nesse período, até o máximo de 50 anos. A revisão das tarifas passava a ser trienal, sendo adotado para a sua fixação a forma do “serviço pelo custo”, que considerava as despesas de exploração, as reservas de depreciação e a remuneração do capital, a ser avaliado pelo chamado “custo histórico” do investimento.

A efetiva implementação do princípio do “custo histórico” dependia da determinação do investimento a remunerar pelo poder concedente, no processo que se convencionou chamar de “tombamento” das empresas. Esse dispositivo foi um dos aspectos mais combatidos do Código de Águas, segundo o argumento de que o mecanismo causaria prejuízo às empresas diante da inflação e do regime cambial vigente no País (Lima, 1989, p. 32-35; Tendler, 1968, p. 46).

Em consonância com a orientação nacionalista do regime constitucional, o Código de Águas impedia as empresas estrangeiras de se tornarem concessionárias, ressaltando os direitos adquiridos por aquelas já instaladas no País, através da determinação de que as autorizações e concessões seriam dadas apenas a brasileiros ou a empresas organizadas no Brasil. Além disso, o texto das disposições transitórias afirmava o postulado da nacionalização progressiva das quedas d’água julgadas básicas ou essenciais à defesa econômica ou militar do País, o que não implicava necessariamente transferir esses bens para o Estado, mas sim para brasileiros.

Todas essas mudanças constavam também da carta constitucional de 1934, que adotou os mesmos princípios nacionalis-

tas nos dispositivos sobre atividades que passavam a ser consideradas como estratégicas, passando a competir privativamente à União legislar sobre bens do domínio federal, riquezas do subsolo, mineração, metalurgia, águas, energia hidrelétrica, florestas, caça e pesca. Na Constituição de 1937, a principal alteração consistiu na proibição total da outorga de concessões de aproveitamentos hidráulicos a empresas estrangeiras, quando foi reservado esse direito apenas a brasileiros ou a empresas constituídas por acionistas brasileiros, enquanto o texto de 1934, como indicado, autorizava concessões a empresas organizadas no Brasil.

Apesar de o Código de Águas ter se constituído como marco divisor da legislação de águas no País, por ter garantido a concentração dos poderes e decisões no executivo federal (Lima, 1984, p. 26-27), sua aplicação efetiva encontrava-se na dependência da regulamentação de várias normas, principalmente das disposições sobre o regime econômico-financeiro, com destaque para o problema do tombamento dos bens e instalações das empresas de energia elétrica.

Outra dificuldade foi a organização do Conselho Federal de Forças Hidráulicas e Energia Elétrica, previsto nas Disposições Gerais do projeto como órgão central de regulamentação do setor. O conselho projetado inspirava-se diretamente na Federal Power Commission dos Estados Unidos, instituída pelo Federal Power Act de junho de 1920, quanto à estrutura proposta e ao funcionamento, embora houvesse a diferença básica, entre os dois Países, de que nos Estados Unidos a Comissão Federal surgiu tendo como pano de fundo o trabalho acumulado pelas comissões reguladoras estaduais, que reuniam amplas funções executivas, legislativas e judiciais, o que não havia ocorrido no Brasil⁵.

⁵ As primeiras iniciativas de regulamentação das atividades de serviços públicos nos Estados Unidos se deram com a criação das comissões reguladoras estaduais, que supervisionavam os serviços de gás e eletricidade, e as primeiras comissões foram as dos Estados de Nova York e Wisconsin, de 1906 e 1907, respectivamente. Em junho de 1920 foi criada a Federal Power Commission. As funções das comissões reguladoras eram definir o regime tarifário, autorizar novas instalações, supervisionar a operação e auditar os gastos, entre outras (Ramírez, 2002).

As principais incumbências previstas para o Conselho Federal de Forças Hidráulicas e Energia Elétrica eram as de órgão consultivo, com a função de assistir o Ministro da Agricultura no estudo da regulamentação das leis e na solução dos problemas relativos à indústria de energia hidrelétrica, além de atuar como tribunal administrativo. O órgão a ser criado teria como atribuições o “[...] exame das questões relativas ao racional aproveitamento do potencial hidráulico do País, o estudo dos assuntos pertinentes à indústria da energia elétrica e sua exploração e a resolução, em grau de recurso, das questões suscitadas entre a administração, os contratantes ou concessionários de serviços públicos e os consumidores” (artigo 200 do decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934).

O novo órgão seria supraministerial, assumindo algumas das funções então exercidas pelo Departamento Nacional da Produção Mineral (DNPM), do Ministério da Agricultura, por intermédio do Serviço de Águas. Por essa razão, e por estar prevista a sua vinculação direta com a presidência da República, o conselho deveria dispor de um raio de ação maior do que as repartições do Ministério, o que significava que, a partir de então, as questões do setor de energia elétrica alcançavam um status mais elevado (Lima, 1984, p. 29-30) na administração federal.

Política pública do CNAEE

A organização do novo conselho foi definida somente em maio de 1939, como resultado de uma proposta originada no Conselho Federal de Comércio Exterior e no contexto específico da eclosão de crises de suprimento de energia elétrica em algumas regiões do País, em especial no Sudeste e no Rio Grande do Sul, situação que já havia levado, também, a algumas iniciativas de intervenção direta dos governos estaduais no segmento de geração (Cabral et al., 1988, p. 88). Além disso, a nova agência, que recebeu inicialmente a denominação de Conselho Nacional de Águas e Energia (CNAE), foi aprovada no âmbito da reforma administrativa iniciada com a instauração do Estado Novo.

No mês seguinte ao dessa criação, diante da necessidade de administrar o fornecimento na região de Campinas, em São

Paulo, onde se esboçava um quadro severo de escassez de energia elétrica, foram definidas no novo órgão regras para interligação dos sistemas elétricos, tendo sido determinado o imediato restabelecimento de suprimentos que haviam sido suspensos (Dias, 1996, p. 31). Em outubro do mesmo ano, o CNAE teve sua denominação alterada para Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica (CNAEE), tornando-se mais preciso o alcance da política a ser desenvolvida a partir da agência, que ficou restrita à regulamentação das matérias relativas a águas e energia elétrica, já que não eram de seu escopo as questões relacionadas à produção e ao uso industrial de outras formas de energia.

O CNAEE foi encarregado de elaborar a política de energia elétrica do governo federal, o que incluía a regulamentação do Código de Águas, o exame das questões relativas à utilização racional da energia hidráulica e dos recursos hidráulicos do País, a organização de planos de interligação de usinas elétricas, a proposição de medidas consideradas necessárias à intensificação do uso da energia elétrica, a decisão, em grau de recurso, de questões entre a administração, os concessionários ou contratantes de serviços de eletricidade e os consumidores desses serviços, e a organização da estatística da indústria de energia elétrica. O Conselho teria que ser ouvido, também, sobre propostas de criação de qualquer imposto federal, estadual ou municipal que incidisse direta ou indiretamente sobre as atividades do setor.

Como plenário, era composto de cinco conselheiros, de livre escolha do presidente da República, que, dentre eles, designava o presidente e o vice-presidente. Em princípio, com o objetivo de garantir a desejada “autonomia” no processo decisório e nos julgamentos das diversas ações, foram impedidos de ser nomeados para o órgão empregados de qualquer concessionário ou de corporação que realizasse atividades no setor de energia elétrica, além de pessoas que possuísem títulos dessas empresas ou que estivessem de qualquer forma interessadas nelas. O mandato de cada membro tinha a duração de cinco anos, sendo facultada a renovação do Conselho pelo quinto membro, anualmente. Além do plenário, o CNAEE era composto por um consultor jurídico e uma Divisão Técnica, ficando o órgão autorizado a recrutar

tar engenheiros e funcionários do Ministério da Agricultura e do Ministério da Viação, e oficiais do Exército Nacional para a formação de seu quadro de funcionários.

Com o objetivo de garantir uma efetiva coordenação das ações da agência, confirmando-se aqui a hipótese da *nacionalização da política* no setor de energia elétrica a partir do governo federal, todas as repartições federais, estaduais e municipais que exercessem atividades relacionadas com as matérias de águas e energia elétrica ou que tivessem a atribuição de realizar estudos, trabalhos, inspeções, fiscalização e levantamentos estatísticos poderiam ser declaradas órgãos auxiliares do CNAEE (Decreto nº 5.287, de 1943). A medida buscava programar as bases da regulamentação em âmbito nacional, tendo sido justificada pelo objetivo de acelerar a análise dos processos encaminhados ao plenário, e as ações dos órgãos auxiliares se relacionaram em sua maioria à implementação de medidas de racionamento. Dessa forma, o mais importante a observar no que se refere ao estabelecimento dos órgãos auxiliares foi que, através desses, se buscava estabelecer uma articulação direta entre a agência federal e as administrações estaduais ou os interesses locais e regionais.

O modelo proposto para o órgão deliberativo do CNAEE (o plenário, órgão superior de análise dos processos e de decisão do Conselho como tribunal administrativo, pela emissão de resoluções e acórdãos), conforme proposto no Código de Águas, era o da Federal Power Commission dos Estados Unidos, devendo ser observado que os atos de criação da agência brasileira e da norte-americana, de 1920, eram bastante semelhantes. A Federal Power Commission também era integrada por cinco membros, sendo um presidente, todos indicados pelo presidente da República daquele País, estabelecendo-se como condição para a participação que aqueles não tivessem relação com as empresas ou a indústria de energia elétrica, devendo ocorrer, como no caso brasileiro, a renovação anual pelo quinto. As diferenças entre os dois textos relacionavam-se ao fato de que, no caso norte-americano, era necessária a aprovação do Senado para a indicação dos membros da comissão, a duração dos mandatos era vinculada às sessões do Congresso, e havia a restrição de que não mais do que

três membros fossem do mesmo partido político⁶, condições que obviamente não podiam ser previstas naquele contexto no Brasil, uma vez que não havia partidos legais e que o Congresso Nacional havia sido fechado com a instauração da ditadura.

A adoção do modelo da Federal Power Commission explica em parte por que a organização do CNAEE não seguiu uma estrutura semelhante à de outros órgãos criados no primeiro governo de Vargas, não se tendo optado, nesse caso, por um formato de representação corporativa ou classista, uma vez que se determinou a livre nomeação de todos os conselheiros pelo presidente da República, independentemente de sua pertinência a órgãos da administração pública ou a associações de classe. Nesse sentido, o novo órgão, mais do que de intervenção econômica de caráter técnico, como outras agências surgidas no Estado Novo, de fato pode ser associado, ao menos no formato institucional proposto, principalmente, à função de regulamentação de serviços públicos.

O CNAEE diferenciava-se, por exemplo, da estrutura e da modalidade de representação direta de interesses econômicos garantida pelos conselhos técnicos do primeiro governo de Vargas, que acabaram se constituindo como peças importantes do sistema decisório implantado no período. Essa modalidade de atuação havia se materializado com a criação do Conselho Federal de Comércio Exterior, em junho de 1934, e foi igualmente prevista na Constituição de 1934, para o assessoramento ao Estado na formulação de políticas e na tomada de decisões em diversas áreas⁷. O CFCE, por exemplo, era também diretamente subordinado à Presidência da República e integrado por representantes de vários ministérios, do Banco do Brasil e da Associação Comercial. A partir de 1937, parte dos conselheiros desse conselho passaram a

⁶ O texto integral do Federal Power Act dos Estados Unidos, de 10 de junho de 1920, pode ser encontrado <<http://www.hemplinglaw.com/cases/fpa.htm>> , acesso em 10 de janeiro de 2005.

⁷ Além dos citados, foram criados no primeiro governo de Getúlio Vargas o Conselho Nacional de Café, o Conselho Federal do Serviço Público, depois substituído pelo Departamento Administrativo do Serviço Público, o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial, e a Comissão de Planejamento Econômico.

ser indicados pela Confederação Rural Brasileira, pela Confederação Industrial do Brasil e pela Federação das Associações Comerciais do Brasil (Diniz, 2001, p. 1545-1546). Um formato semelhante foi adotado para o Conselho Nacional de Petróleo (CNP), organizado em abril de 1938, que era integrado por representantes dos ministérios e das organizações de classe da indústria, e que atuou, no período, principalmente, em operações relacionadas à comercialização de petróleo.

Diferentemente dos exemplos acima, o formato institucional escolhido para o CNAEE garantia uma maior liberdade na escolha dos conselheiros, o que aumentava ainda mais a centralização e o controle do processo decisório diretamente pela Presidência da República.

Os primeiros integrantes do plenário do CNAE foram nomeados em julho de 1939. Eram os militares, Mário Pinto Peixoto da Cunha, então no posto de tenente-coronel de Engenharia, que se tornaria o primeiro presidente do Conselho, e o capitão de Engenharia Hélio de Macedo Soares e Silva, os engenheiros civis José Pires do Rio e Roberto Marinho de Azevedo, e o jornalista José Soares Maciel Filho, amigo pessoal de Vargas. Em outubro de 1939, o jurista Adamastor de Oliveira Lima foi nomeado como consultor jurídico, e, no mês seguinte, o engenheiro civil Carlos Julio Galliez Filho tornou-se diretor da Divisão Técnica, completando a primeira composição da agência. Em dezembro de 1939, o major de Engenharia Carlos Berenhauser Júnior substituiu no plenário Roberto Marinho de Azevedo (CNAEE, 1941-1945). Ao longo do funcionamento do órgão, desde 1939 até o final do segundo governo de Vargas, em 1954, manteve-se um grupo bastante reduzido de conselheiros, e, incluindo-se os membros suplentes, os consultores jurídicos e o diretor da Divisão Técnica, esse total somou apenas dezoito pessoas⁸.

Quanto à composição da agência ao longo do período, o que deve ser ressaltado é que todos os integrantes do plenário

⁸ O levantamento da composição do CNAEE foi feito no Arquivo do Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica, sob a guarda do Centro da Memória da Eletricidade no Brasil, no Rio de Janeiro.

foram recrutados entre políticos e funcionários públicos com grande inserção na máquina administrativa federal. Tanto antes como depois do Estado Novo, todos estavam vinculados à estrutura político-partidária, e às associações de classe e entidades representativas de suas categorias profissionais, o que manifesta o seu alto grau de organização. Três dos conselheiros foram também ministros de Estado (nas pastas de Justiça, Viação e Obras Públicas e Agricultura), e dois deles eram colaboradores diretos de Vargas e Amaral Peixoto – interventor federal no Rio de Janeiro durante o Estado Novo e genro do presidente –, respectivamente, José Soares Maciel Filho⁹ e Hélio de Macedo Soares.

Quanto aos engenheiros, eram principalmente antigos servidores públicos que, quando de sua indicação para o CNAEE, já tinham exercido cargos políticos e de administração, tanto em órgãos como o Ministério da Agricultura e o Ministério de Viação e Obras Públicas quanto em repartições federais, estaduais e municipais e no magistério.

O recrutamento dos conselheiros do CNAEE aponta para o caráter essencialmente político que iria assumir a agência, como fórum de negociação dos interesses envolvidos quanto ao desenvolvimento das atividades do setor de energia elétrica, tendo sido secundarizadas quaisquer funções mais técnicas ou estritamente relacionadas a iniciativas de política econômica que pudessem ter sido atribuídas a ela.

O Quadro “Conselheiros do CNAEE (1939-1954)” apresenta a inserção institucional e política dos conselheiros no aparelho de Estado, nos órgãos e comissões ligadas à administração federal, e a sua participação em associações de classe. Observe-se que as informações apresentadas sobre a trajetória política dos integrantes do Conselho extrapolam o período de funcionamento do CNAEE, o que permite aferir, em primeiro lugar, a continuidade

⁹ Maciel Filho foi um dos colaboradores mais próximos de Vargas, tendo sido indicado como autor ou colaborador da redação do documento político que serviu de base à chamada “Carta Testamento”. No segundo governo de Vargas, integrou a Sumoc e o BNDE (Abreu et al., 2001, p. 3409).

entre a ação da agência e a etapa anterior, que incluiu a expansão do escopo do Ministério da Agricultura, e do Ministério da Viação e Obras Públicas ainda na República Velha, prenunciando as modalidades de intervenção que ocorreriam a partir da Revolução de 1930. De outra parte, torna-se possível apontar para a integração e progressiva especialização desses agentes nos órgãos e empresas do setor de energia elétrica que foram criados a partir dos anos 1950, e também nos órgãos de direção da política econômica, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE).

Na vigência da Constituição de 1937 e até a promulgação da Constituição de 1946, as ações de maior impacto do CNAEE, no que respeita à operação das empresas, foram aquelas orientadas para o estabelecimento dos suprimentos, mediante a determinação da interligação de sistemas elétricos e a administração dos racionamentos. A principal tarefa assumida pelo Conselho nessa etapa, entretanto, correspondeu à regulamentação do Código de Águas, considerada como condição essencial para a aplicação da legislação específica e para a definição dos campos de ação dos poderes públicos e dos concessionários. Os estudos objetivando regulamentar de forma parcial ou integral a matéria foram previstos desde a instalação do plenário, e algumas providências nesse sentido foram logo propostas, logrando-se a sua transformação em lei. As respostas da agência às diferentes questões lograram quase sempre estabelecer uma acomodação nas relações entre as principais empresas do setor e o governo, superando a inflexão nacionalista que havia marcado o contexto de promulgação do Código de Águas.

Nacionalismo e pragmatismo

A política desenvolvida pelo governo brasileiro para o setor de energia elétrica, a partir do CNAEE, assumiu, nos anos 1940, um caráter claramente pragmático (Mcdowall, 1988, p. 350; Lima, 1994, p. 27). Assim, malgrado não tenham sido revogados os princípios nacionalistas estabelecidos no Código de Águas e nos textos constitucionais de 1934 e 1937, as ações implementadas a partir da agência revelavam que o governo cedia terreno nas questões

QUADRO: Conselheiros do CNAEE (1939-1954) - Administração Pública/Comissões/Entidades de Classe e Associações (1/3)

Nome	Administração Pública	Comissões	Entidades de Classe e Associações Profissionais
Adamastor de Oliveira Lima Consultor Jurídico/ Conselheiro	Delegado de Polícia; Juiz Municipal; Juiz de Direito (interino); Conselho Federal de Comércio Exterior; Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico; Faculdade de Direito da Universidade do Distrito Federal	Assembleia Nacional para Estudar as Bases da Organização do Ensino Comercial; Comissão para Regulamento do Registro do Comércio para o Distrito Federal; Missão Abbink; Comissão do Salário Mínimo (Distrito Federal); Comitê Brasileiro da Conferência Mundial de Energia	Instituto dos Advogados Brasileiros; Associação Brasileira de Imprensa; Associação de Imprensa do Estado do Rio de Janeiro; Associação Comercial do Rio de Janeiro; Clube dos Advogados; Círculo de Imprensa; Ordem dos Advogados; Sociedade Nacional de Agricultura; Confederação Rural Brasileira
Sector Privado: Proprietário da Revista da Imprensa; Revista de Direito Comercial			
Adroaldo Tourinho Junqueira Ayres Vice-Presidente	Inspetor Federal das Estradas; Correios e Telégrafos; Educação de Adultos e Difusão Cultural (DF); Departamento Federal de Compras; Segurança Nacional e Interior (Ministério da Justiça); Ministro da Justiça (interino) Conselho Nacional do Petróleo	Comissão de Negócios Estaduais (Ministério da Justiça)	Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura; Federação Brasileira de Engenheiros; Clube de Engenharia; Sindicato dos Engenheiros; Ordem dos Advogados do Brasil
Sector Privado: Viação Férrea Leste-Brasileiro; Rede de Viação Paraná-Santa Catarina; Aeroclube do Brasil			
Alcir de Paula Freitas Coelho Conselheiro	Militar (Exército)	Comissão de Racionamento de Energia Elétrica	-
Carlos Berenhauer Júnior Conselheiro	Militar (Exército); Companhia Hidro Elétrica do São Francisco; Companhia Siderúrgica Nacional; Escola Técnica do Exército	Comissão de Indústria de Material Elétrico; Plano Salte; Missão Abbink; Comissão de Desenvolvimento Industrial; Comissão Executiva da Indústria de Material Bélico; Comissão de Indústria Pesada; Conselho do Desenvolvimento; Grupo de Trabalho sobre a Indústria de Material Elétrico Pesado	Clube de Engenharia
Sector Privado: Escritório Técnico Carlos Berenhauer Júnior			
Carlos Júlio Galliez Filho Diretor da Divisão Técnica	Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio	Plano Nacional de Eletrificação (1942)	Clube de Engenharia
Sector privado: industrial			

QUADRO: Conselheiros do CNAEE (1939-1954) - Administração Pública/Comissões/Entidades de Classe e Associações (2/3)

Nome	Administração Pública	Comissões	Entidades de Classe e Associações Profissionais
Ernani da Motta Rezende Suplente Setor privado: Empresa Brasileira de Engenharia S.A.	Estrada de Ferro Central do Brasil; Companhia Siderúrgica Nacional; Eletrobrás; Escola Nacional de Engenharia; Escola Técnica Φ Exército	-	Clube de Engenharia
Hélio de Macedo Soares e Silva Conselheiro	Militar (Exército); Departamento de Engenharia (Ministério da Guerra); Secretário de Viação e Obras Públicas (RJ); Escola Técnica do Exército; Deputado Federal	Comissão de Regulamentação do Código de Águas	Clube de Engenharia
José Leite Correia Leal Suplente	Divisão de Águas (Ministério da Agricultura)	Comissão de Estudos dos Aproveitamentos Hidrelétricos do Vale do Paraíba; Comissão de Desenvolvimento Econômico do Vale do Paraíba	-
José Martins Rodrigues Consultor jurídico	Secretário de Interior e Justiça, de Fazenda e de Agricultura e Obras Públicas (CE); Ministro da Justiça; Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará; Deputado Estadual (CE); Deputado Federal (CE)	Conselho Nacional de Educação	Ordem dos Advogados do Brasil ; Instituto dos Advogados do Ceará
José Pio Borges de Castro Presidente	Militar (Exército)	Conferência Internacional dos Grandes Sistemas Elétricos	-
José Pires do Rio Vice-Presidente Setor privado: Companhia Comércio e Navegação; Jornal do Brasil	Comissão das Obras do Porto do Rio de Janeiro; Porto do Rio Grande do Sul; Inspetoria de Obras Contra as Secas; Ministro da Viação e Obras Públicas; Ministro da Agricultura, Indústria e Comércio (interino); Inspetor Federal de Estradas; Prefeito de São Paulo; Ministro da Fazenda; Escola Politécnica da Bahia	Comissão de Petróleo (Ministério da Agricultura)	Instituto Brasileiro de Mineração e Metalurgia; Instituto Histórico e Geográfico de São Paulo
José Soares Maciel Filho Conselheiro Setor privado: Jornalista	Superintendência da Moeda e do Crédito; Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico	-	-

QUADRO: Conselheiros do CNAEE (1939-1954) - Administração Pública/Comissões/Entidades de Classe e Associações Profissionais (3/3)

Nome	Administração Pública	Comissões	Entidades de Classe e Associações Profissionais
José Varonil de Albuquerque Lima Suplente/Conselheiro	Militar (Exército); Companhia Siderúrgica Nacional; Companhia Hidroelétrica do Vale do Paraíba; Eletrobrás; Escola Técnica do Exército	Conferência Internacional dos Grandes Sistemas Elétricos; Comissão de Planejamento da Recuperação do Vale do Paraíba; Comissão de Estudos dos Aproveitamentos Hidrelétricos do Vale do Paraíba; Comissão do Conselho Nacional de Economia; Comissão de Desenvolvimento Econômico do Vale do Paraíba; Estudos de Aproveitamento de Energia Hidrelétrica dos Rápidos do Rio Uruguai (Ministério das Relações Exteriores); Comissão de Estudos da Interconexão dos Sistemas Elétricos de São Paulo	-
Mário Pinto Peixoto da Cunha Presidente	Militar (Exército); Chefe do Serviço de Engenharia Regional, na 9ª Região (MT); Prefeito de Campo Grande (MT)	-	-
Miguel Magaldi Suplente/Conselheiro	Militar (Marinha); Escola Naval	Comissão de Racionamento de Energia Elétrica	-
Roberto Marinho de Azevedo Conselheiro	Estrada de Ferro Central do Brasil; Escola Nacional de Engenharia; Escola de Ciências da Universidade do Distrito Federal	-	Clube de Engenharia; Academia Brasileira de Ciências
Waldemar José de Carvalho Suplente/Conselheiro	Serviço Geológico e Mineralógico (Ministério da Agricultura); Instituto Geológico e Mineralógico do Brasil; Diretoria de Águas; Serviço de Águas; Divisão de Águas (Ministério da Agricultura)	Plano Nacional de Eletrificação (1942); Comitê Brasileiro da Conferência Mundial de Energia; Comissão de Indústria de Material Elétrico; Missão Abbink	Clube de Engenharia

Fontes: Processo CNAEE 71.40 (Arquivo do Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica), Atas do CNAEE (1939-1954), Abreu et al. (2001), Boletim do CNAEE (1941-1948), fichas de sócios do Clube de Engenharia, Arquivo do Exército.

que, segundo o entendimento dos dirigentes das empresas do setor, dificultavam a expansão dos sistemas elétricos no País. O argumento principal para os sucessivos adiamentos com relação ao efetivo cumprimento do que fora determinado no Código de Águas era o de que uma atitude mais flexível por parte do governo era necessária para evitar que a escassez de energia bloqueasse o desenvolvimento econômico do País e a industrialização.

Embora não fosse mais possível o retorno à situação de “vácuo regulatório” da República Velha, a criação do CNAEE em 1939 significava o abandono do nacionalismo “revolucionário” dos anos de 1930 e a opção pelo estabelecimento de um fórum de entendimento dentro do governo, com vistas à cooperação com os grupos estrangeiros do setor¹⁰.

Até o final do Estado Novo, diversas decisões do CNAEE apontavam para esse quadro de colaboração com as empresas, com destaque para todos os atos que resultaram da colocação em prática das atribuições legislativas da agência, o que ocorria por meio da proposição, ao Executivo, de projetos de decreto-lei (devendo ser lembrado, mais uma vez, que vigia nesse período o regime de exceção, com ausência de funcionamento do Legislativo).

O primeiro ato legislativo que resultou de iniciativa do CNAEE e que configurou a primeira norma de caráter geral originada do órgão foi a regulamentação da transferência de propriedades entre concessionárias, que dizia respeito aos processos de incorporações e concentração de empresas que haviam sido interrompidos no início da década de 1930. Assim, em 1940, foi decretada a suspensão da exigência da revisão contratual para esse tipo de operação, desde que as solicitações nesse sentido passassem pela aprovação do próprio Conselho (Decreto-Lei nº 1.989, de janeiro de 1940).

Outro campo no qual foi possível notar essa tendência do CNAEE em facilitar as atividades das concessionárias foi o da regulamentação da tributação das empresas do setor, cujo regime

¹⁰ Esse papel que viria a assumir o Conselho foi percebido, de forma bastante acertada, por um alto dirigente da Light em 1939, Herbert Couzens, segundo o qual “[...] as long as the council members were ‘fair-minded’, they might serve ‘as useful buffer for the public utilities industry’” (Apud McDowall, 1988, p. 350).

foi proposto no plenário em dezembro de 1939, e que deu origem ao Decreto-Lei nº 2.281, de maio de 1940. A implementação das normas sobre tributação tinha que levar em conta tanto os interesses das concessionárias quanto as demandas das administrações estaduais e municipais, já que os recursos da arrecadação da taxa sobre aproveitamentos hidrelétricos, criada em 1934, teriam de ser distribuídos segundo a classificação do domínio dos cursos d'água em questão, fosse esse domínio particular, municipal, estadual ou da União. Essa questão gerou diversas controvérsias, manifestas numa grande quantidade de recursos encaminhados ao CNAEE, contestando o recolhimento e o pagamento das taxas, o que revelava o alto grau de dificuldade no estabelecimento das jurisdições e competências relacionadas à sua fixação.

No período de 1940 a 1954, de um de total de 341 acórdãos originados de recursos apresentados ao CNAEE, 287 (84,16%) firmavam decisões sobre o regime de tributação especial aplicado às empresas de energia elétrica, isenções de impostos, taxa sobre aproveitamentos hidrelétricos e “taxa sobre KW” (incidindo sobre a potência concedida), enquanto os restantes se relacionavam a temas como tarifas e classificação das águas, entre outros. Do mesmo total de ações que originaram acórdãos do Conselho no período analisado, 277 (81,23%) foram apresentados como recursos por empresas concessionárias, apenas 57 (16,71%) foram apresentados por órgãos da administração pública (prefeituras, Estados e repartições da União), três por consumidores e quatro por sindicatos e empregados de empresas¹¹.

No governo federal, as tarefas relacionadas ao cálculo das taxas sobre aproveitamentos hidrelétricos foram compartilhadas com a Divisão de Águas do Ministério da Agricultura, encarregada de proceder à determinação da potência concedida para os aproveitamentos posteriores ao Código de Águas, ou a potência utilizada industrialmente, no que fosse referente às empresas existentes antes da promulgação daquela norma. Foi instituído,

¹¹ As séries de acórdãos constantes do Arquivo do DNAEE apresentam falhas entre os anos de 1942 e 1947, e esse intervalo pode ser completado apenas parcialmente através da consulta ao “Boletim do CNAEE”. Rio de Janeiro, n. 1-7, 1941-1948.

também, o Registro de Águas Públicas, cuja inscrição se faria por decreto, a partir de discriminação feita pela Divisão de Águas, devendo as contestações serem decididas pelo CNAEE. O valor das taxas sobre as empresas de energia elétrica era fixado anualmente, por proposta do Conselho.

O ponto central da regulamentação do Código de Águas era a revisão dos contratos de concessão anteriores a 1934, uma vez que, conforme fora estabelecido, enquanto isso não fosse realizado, ou enquanto não fossem firmados novos contratos que substituíssem os antigos, firmados com as Prefeituras, os governos estaduais ou o governo federal, as empresas de energia elétrica continuariam impedidas de realizar ampliações ou modificações em suas instalações, efetuar aumentos de preços e firmar novos contratos de fornecimento de energia.

No caso da revisão contratual, a maior dificuldade era o modo a ser estabelecido para a determinação do investimento das empresas, que constituía a base para o cálculo das tarifas. A solução encontrada para a questão, como no caso das autorizações para transferências de propriedade entre empresas, acima citado, foi a centralização de todas as decisões sobre ampliações e modificações de instalações das concessionárias no CNAEE, que passou a julgar, em cada caso, a conveniência de suspender as exigências legislativas, permitindo ou não que fossem realizadas as obras.

Esse foi o sentido do projeto que foi convertido no Decreto-Lei nº 2.059, de março de 1940, que subordinou a realização de ampliações e modificações de instalações, a construção de linhas de transmissão e a assinatura de novos contratos de fornecimento pelas empresas de energia elétrica ao julgamento da conveniência ou da necessidade de cada medida por parte do CNAEE. Somente no primeiro ano da vigência desse decreto-lei, o órgão deliberativo do Conselho aprovou a redação de um total de 16 projetos de decretos e três projetos de decreto-lei referentes à autorização de modificações de instalações, o que fornece uma medida do alcance dessa iniciativa legislativa, considerando-se que desde 1934 não havia sido aprovada qualquer modificação nas instalações das concessionárias, como as que foram então autorizadas.

Em maio 1942, além das ampliações e modificações de aproveitamentos hidrelétricos existentes, foi autorizada, através da Lei Constitucional nº 6, a realização de novos aproveitamentos hidrelétricos por empresas estrangeiras que funcionavam no País em data anterior à do Código de Águas, ou que viessem a se organizar como sociedades nacionais. Na vigência dessas normas, entre 1940 e o final do Estado Novo, em 1945, foi expedido um total de 157 autorizações de modificações de instalações de empresas elétricas, mediante proposta do CNAEE, tendo sido 146 dadas por meio de decretos e 11 por decreto-lei. Essas autorizações incluíram as grandes ampliações das usinas do grupo Light no Vale do Paraíba fluminense (usinas de Fontes e Ilha dos Pombos) e na usina de Cubatão, e também obras de construção de diversas empresas de energia elétrica controladas pela Amforp, como a Companhia Campineira de Tração Luz e Força, a Companhia Central Brasileira de Força Elétrica e a Companhia Paulista de Força e Luz, e os grupos nacionais mais fortes, como a Companhia Sul Mineira de Electricidade e a Companhia Força e Luz Cataguazes-Leopoldina¹².

Outras medidas originadas no Conselho que foram bastante favoráveis às concessionárias foram os sucessivos adiamentos e a posterior revogação do tombamento das empresas, com a autorização de reajustes de tarifas a título precário, no ano de 1943 (Decreto-Lei nº 5.764, de 1943). O mesmo ato reconhecia a impossibilidade de efetuar a revisão integral dos contratos, tendo o governo federal sancionado todos os instrumentos anteriores ao Código de Águas.

A indústria de energia elétrica brasileira vinha registrando, a partir de 1930, uma importante redução na evolução dos investimentos na expansão da capacidade geradora, apesar do acelerado crescimento do consumo, de cerca de 250% nas cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo, entre 1930 e 1945. No mesmo período, a potência total instalada passou de 778,7 MW para 1.341,6 MW, registrando-se um crescimento médio anual da ordem de 3,7%, em contraste com os 17,4% verificados na República Velha (Villela e Susigan, 1975, p. 377). Apesar dos acréscimos na capacidade insta-

¹² A seqüência da legislação foi levantada no “Boletim do CNAEE”. Rio de Janeiro, n. 1-7, 1941-1948.

lada, ocorreu uma severa crise da expansão da oferta após 1941, ano a partir do qual a capacidade instalada de energia de origem hidráulica permaneceu praticamente inalterada, até 1945.

As justificativas apresentadas pelas empresas estrangeiras para esse quadro centravam-se principalmente no argumento da alegada baixa remuneração das tarifas praticadas no País, diante da inflação e do regime cambial vigente, além das dificuldades de obtenção de equipamentos elétricos e capitais nas condições criadas pela Segunda Guerra Mundial (Tendler, 1968, p. 59; Lima, 1994, p. 38). Entretanto, a ênfase na questão da tarifa e na defesa de uma reforma tarifária, sobretudo com relação ao tratamento da questão na imprensa, tendeu a obscurecer o grau de acomodação nas relações entre as empresas, em especial a Light, e o governo. Isto explicaria, por exemplo, por que, não tendo ocorrido uma mudança importante nos princípios que haviam sido definidos para o cálculo das tarifas no Código de Águas, o que só veio a ocorrer em 1957 com a adoção da correção monetária (Decreto nº 54.936, de 1957), a Light deu continuidade às suas operações no País durante todo o período e realizou acréscimos na capacidade instalada de seus sistemas, ainda que não tão importantes quanto aqueles anteriores à década de 1930 (Tendler, 1968, p. 46). De fato, a fixação das tarifas pelo custo histórico jamais foi colocada em vigor (Lima, 1995, p. 38-39).

Assim, a redução dos investimentos em usinas, que esteve na origem das crises de suprimento dos anos 1940 e 1950, teria de ser buscada em determinantes de ordem geral, e não propriamente do setor de energia elétrica, como as alegadas dificuldades decorrentes de restrições de ordem legal às operações de empresas estrangeiras. Na verdade, o caso do setor elétrico brasileiro deve ser visto no quadro de um progressivo deslocamento dos investimentos, sobretudo norte-americanos, para fora da área de serviços públicos desde a crise mundial da década de 1930, mesmo com a ressalva de que a América Latina era ainda um campo privilegiado para esse tipo de investimento até o final dos anos 1950 (Lima, 1994, p. 32-35).

No caso específico da administração da Light, ocorreram dois movimentos importantes, a partir do início da regulamenta-

ção implementada a partir do CNAEE nos anos 1940. Em primeiro lugar, foi possível notar uma progressiva transferência da alta administração das empresas para o Brasil, o que culminou na mudança da sede de Toronto para o Rio de Janeiro em 1959. Depois dessa data, a maior parte das companhias do grupo passou a se organizar como sociedades de capital estrangeiro com sede no Brasil. Outras mudanças institucionais, como a criação, dentro do grupo, em 1947, da Companhia Brasileira Administradora de Serviços Técnicos (Cobast), para atuar no setor de coordenação de administração e finanças, e da Brascan – Expansão e Investimentos S.A., em 1956, apontavam para uma diversificação dos investimentos, em especial através da atuação no mercado financeiro. No que respeita estritamente às atividades na área de serviços públicos, as operações se concentraram cada vez mais no setor de geração e principalmente na distribuição de energia elétrica, sendo essa última mais lucrativa, cabendo observar que a Light deixou de operar os serviços de bondes de São Paulo em 1947 e os do Rio de Janeiro em meados da década de 1960¹³.

Entre os princípios jurídicos e a prática política

A regulamentação do setor de energia elétrica, em especial no que se refere aos aproveitamentos hidráulicos, no Brasil como em outros Países, teve como ponto de partida a inovação jurídica que distinguiu a energia potencial das quedas d' água, tomada como um bem independente, separado dos terrenos ribeirinhos, passível ele mesmo de apropriação e utilização. Essa inovação, por sua vez, resultava de um processo de adequação do princípio jurídico ao desenvolvimento tecnológico, segundo o qual a própria energia se tornava um bem autônomo (Bienvenu, 1985, p. 84).

Juntamente com esse postulado, fortalecia-se a idéia de que esse bem, que era independente da propriedade individual, de-

¹³ Os grandes grupos estrangeiros de serviços públicos mantiveram suas atividades no País por muitos anos. A Amforp foi comprada pelo governo brasileiro em outubro de 1964, tendo ocorrido o mesmo com a Light, em janeiro de 1979.

veria ser explorado, por esse mesmo motivo, em conjunto, em proveito da comunidade. Essa noção, tal como definida no campo jurídico, impôs em alguns Países a idéia de que o Estado era o proprietário da energia, restringindo dessa forma o direito de concessão ou autorização da utilização das quedas d'água e legitimando, por sua vez, outros postulados, como o de propriedade coletiva, o da nacionalização dos recursos e o do monopólio estatal. De todas as formas, a continuidade da expansão do atendimento e da evolução tecnológica, colocando na ordem do dia problemas como o da racionalização da geração e da distribuição, a unificação das tarifas e a padronização técnica, colocava em cheque, então como agora, a questão da autonomia das empresas privadas do setor, apontando para um ideal de maior transparência em suas operações (Bienvenu, 1985, p. 84).

É exatamente no espaço entre a inovação jurídica representada pelo Código de Águas brasileiro de 1934 e a prática política do governo nas ações relacionadas a um setor majoritariamente constituído de empresas privadas, como ocorria em 1930, que se insere essa reflexão sobre o CNAEE.

Primeiro órgão brasileiro com função de regulamentação na matéria, surgido no regime instaurado com o Estado Novo, após o fechamento do Poder Legislativo, o Conselho, como indicado, manteve um grupo bastante restrito de colaboradores, dada a pequena rotatividade dos integrantes do órgão deliberativo, garantindo-se, dessa forma, tanto a unidade das ações em prol da acomodação dos interesses das empresas quanto a independência com relação às modalidades diretas de representação de interesses.

A partir de 1946, em razão da democratização e do restabelecimento do funcionamento do Congresso Nacional, perderam importância as proposições legislativas do CNAEE – ainda que se deva ressaltar que, de modo geral, mesmo após a redemocratização, foi preservado em grande parte o arcabouço institucional do Estado Novo (Diniz, 1999, p. 28) – não se tendo registrado, entretanto, iniciativas importantes na matéria relativa ao setor de energia elétrica até a segunda metade da década de 1950. A partir de então, as novas ações do governo nessa

área e a efetivação de projetos de desenvolvimento de grande amplitude demandariam um novo formato institucional, dando lugar a uma reordenação das agências do Estado responsáveis pelo setor. Essa evolução passou a incluir novos órgãos, como as empresas públicas estaduais de energia elétrica e os interesses organizados a partir delas em âmbito local, o Ministério das Minas e Energia, criado em 1961, que incorporou o antigo Conselho, então com funções bastante esvaziadas¹⁴, e a própria Eletrobrás, de 1962.

Referências bibliográficas

ABREU, Alzira Alves et al. (Coord.). **Dicionário histórico-biográfico brasileiro pós-1930**. Rio de Janeiro: FGV, 2001. p. 1545-1546.

ÁLVAREZ, Walter Tolentino. **Direito da eletricidade**. Rio de Janeiro: Casa do Estudante do Brasil, 1954. (2 v.)

BOLETIM do Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica. Rio de Janeiro, n. 1-4, 1941-1945.

BIENVENU, Jean-Jacques. Histoire du droit et de l'administration et histoire de l'électricité. In: ASSOCIATION POUR L'HISTOIRE DE L'ELECTRICITÉ EM FRANCE. **L'Electricité dans l'Histoire: problèmes et méthodes**. Paris: PUF, 1985. (Col. Histoire de l'Electricité, v. 1). p. 81-91.

CABRAL, Lígia Maria Martins et al. **Panorama do setor de energia elétrica no Brasil**. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1988.

CACHAPUZ, Paulo Brandi de Barros. **Debates parlamentares sobre energia elétrica na Primeira República: o processo legislativo**. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1990.

CASTRO, Nivalde José de. **O setor de energia elétrica no Brasil: a transição da propriedade privada estrangeira para a propriedade pública (1945-1961)**. 1983. Dissertação (Mestrado em Economia Industrial) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

¹⁴ O CNAEE foi extinto em 1968, e parte de suas atribuições foram assumidas pelo Departamento Nacional de Águas e Energia do MME.

CAVALCANTI, Ana Maria Bezerra. **Concessões de energia elétrica no Brasil**. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1998 (mimeo).

DIAS, José Luciano de Mattos. Os engenheiros do Brasil. In: GOMES, Ângela de Castro (org.). **Engenheiros e economistas: novas elites burocráticas**. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 1994. p. 13-81.

DIAS, Renato Feliciano (Org.). **Notas sobre racionamento de energia elétrica no Brasil (1940-1980)**. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1996.

DINIZ, Eli. Engenharia institucional e políticas públicas: dos conselhos técnicos às câmaras setoriais. In Dulce Pandolfi (Org.). **Repensando o Estado Novo**. Rio de Janeiro: Ed. da FGV, 1999. p. 21-38.

_____. Conselho Federal de Comércio Exterior (verbete). In: ABREU, Alzira Alves et al. (coord.). **Dicionário histórico-biográfico brasileiro pós-1930**. Rio de Janeiro: FGV, 2001. p. 1545-1546.

DRAIBE, Sônia. **Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

FEDERAL POWER ACT . Disponível em <<http://www.hemplinglaw.com/cases/fpa.htm>> . Acesso em 10 de janeiro de 2005.

KAWAMURA, Lili K. **Engenheiro, trabalho e ideologia**. São Paulo: Ática, 1979.

LAMARÃO, Sérgio Tadeu de Niemeyer. **A energia elétrica e o parque industrial carioca (1880-1920)**. 1997. Tese (Programa de Pós-Graduação em História) – Universidade Federal Fluminense. Niterói.

LIMA, José Luiz. **Políticas de governo e desenvolvimento do setor de energia elétrica: do Código de águas à crise dos anos 80 (1934-1984)**. Rio de Janeiro: Memória da Eletricidade, 1995.

_____. **Estado e energia no Brasil: o setor elétrico no Brasil, das origens à criação da Eletrobrás (1890-1962)**. 1984. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade de São Paulo. São Paulo.

- LORENZO, Helena Carvalho de. **Eletrificação, urbanização e crescimento industrial no Estado de São Paulo, 1880-1940**. 1993. Tese (Instituto de Geociências e Ciências Exatas) – Universidade Estadual Paulista. Rio Claro.
- MARTINS, Luciano. **Pouvoir et developpement economique: formation et evolution des structures politiques au Brésil**. Paris: Anthropos, 1976.
- MCDOWALL, Duncan. **The Light**. Brazilian Traction, Light and Power Company Limited, 1899-1945. Toronto: University of Toronto Press, 1988.
- MENDES, Dirce de Paula et al. A formação do grupo Light: apontamentos para a sua história administrativa. **Memória Eletropaulo**. São Paulo, n. 24, p. 35-61, jul.1996/jun. 1997.
- RAMÍREZ, Rolando. La evolución del servicio público de electricidad. **Política y Pensamiento**, 2002. Disponível em <http://www.rosenblueth.mx/fundacion/Numero13/conciencia13_evolucion.htm>. Acesso em 10 de janeiro de 2005.
- SAES, Flávio Azevedo Marques de. **A grande empresa de serviços públicos na economia cafeeira**. São Paulo: Hucitec, 1986.
- SZMRECSÁNYI, Tamás. A era dos trustes e cartéis. **História e Energia**. São Paulo, n. 1, p. 6-20, mai. 1986.
- TENDLER, Judith. **Electric power in Brazil: entrepreneurship in the public sector**. Cambridge: Harvard University Press, 1968.
- TRONCA, Ítalo. **Agentes da industrialização na República: a prática política dos militares (193-1942)**. 1975. Tese (Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas) – Universidade de São Paulo. São Paulo.
- VENÂNCIO FILHO, Alberto. **A intervenção do Estado no domínio econômico**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1968.
- VILELLA, Aníbal Vilanova e SUZIGAN, Wilson. **Política de governo e crescimento da economia brasileira**. Rio de Janeiro: IPEA, 1975.
- WIRTH, John. **A política do desenvolvimento na era Vargas**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1973.