



**XXII SNPTEE
SEMINÁRIO NACIONAL
DE PRODUÇÃO E
TRANSMISSÃO DE
ENERGIA ELÉTRICA**

BR/GET/28
13 a 16 de Outubro de 2013
Brasília - DF

GRUPO - XIV

**GRUPO DE ESTUDO DE EFICIÊNCIA ENERGÉTICA E GESTÃO DA TECNOLOGIA, DA INOVAÇÃO E DA
EDUCAÇÃO - GET**

**EVOLUÇÃO DA REGULAMENTAÇÃO DE P&D DA ANEEL. EVOLUÍMOS? PARA ONDE NOS ENCAMINHA TAL
EVOLUÇÃO?**

Flávio Luciano A. de Souza (*) Vinicius Castro Souza
AUCTORITAS CONSULTORIA LTDA.

RESUMO

A proposta deste trabalho é realizar uma análise comparativa das duas últimas versões do Manual de P&D da ANEEL, considerando uma evolução histórica do tema, bem como a abrangência maior - determinante para o eventual sucesso da inovação no setor elétrico - do arcabouço normativo imposto pelo Estado, incluídas considerações sobre estabilidade, jurídica e administrativa, a respeito. Respeitando limitações de espaço para desenvolvimento do tema, tenta-se identificar e comentar diferentes aspectos que dizem respeito a todos os segmentos envolvidos, quais sejam governo, empresas (concessionárias ou não) e entidades de pesquisa. Finaliza-se com conclusões que objetivam propiciar melhorias ao processo.

PALAVRAS-CHAVE

Pesquisa e Desenvolvimento, Inovação Tecnológica, Regulamentação ANEEL.

1.0 - INTRODUÇÃO

Em nosso país a fúria legislatória é um fato. Normas tais como leis, MP's, decretos, regulamentos, ofícios etc se sucedem em vertiginosa velocidade, o que poderia até ser identificado como um processo salutar e meritório, caracterizando uma preocupação do legislador com um permanente processo de aperfeiçoamento de nosso arcabouço normativo, mas que, inegavelmente, impõe pelo menos um efeito devastador: a insegurança jurídica e uma permanente sensação de aturdimento para os jurisdicionados.

Não tem sido diferente com a pesquisa e a inovação tecnológica. Desde o DL 719/69, marco inaugural do FNDCT, "refundado" pela Lei 8.172/91, uma profusão de normas tem tratado do assunto. No que toca ao setor elétrico podem ser destacados os seguintes diplomas: leis 9.991/00, 10.197/01, 10.847/04, 10.848/04, 11.196/05 e Decreto 5.798/06. Tudo isto a par de MP's, planos nacionais etc. Bastante recente (14/3/2013), inclusive, o Plano Inova Empresa.

Abaixo da legislação maior assomam outros institutos legais, como é o caso das resoluções normativas, ofícios etc.

Trazendo foco para o objeto deste trabalho, a pesquisa, o desenvolvimento e a inovação tecnológica afetas ao setor elétrico e supervisionadas pela ANEEL, pode ser verificado no site deste órgão regulador, no que diz respeito ao P&D, um rol de 11 Resoluções, 7 manuais e dois outros Documentos. Note-se que há pelo menos mais dois sendo cogitados (manuais de auditoria técnica e contábil, para projetos sob a anterior égide do prj). Isto sem falar de uma profusão de ofícios versando sobre os mais diferentes aspectos, manual de instruções com respectivos formulários etc.

(*) Endereço: Rua Teodoro da Silva, 774/702, CEP 20560-001, Rio de Janeiro, RJ, Brasil
Tel: (+55 21) 9914-1802 – Email: flavioluciano@terra.com.br

Embora não se fuja de uma abrangência contextual, e histórica, propõe este trabalho uma análise comparativa, crítica, entre dois documentos, a saber: o Manual do Programa de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico do Setor de Energia Elétrica – 2008 e o Manual do Programa de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico do Setor de Energia Elétrica – 2012.

No que se segue, busca-se respeitar a seguinte convenção: utilizar a palavra “item” para remissões a conteúdos dos manuais e “alínea” para remissões a conteúdos deste próprio trabalho.

2.0 - O MANUAL DE 2008

Sem consideração, no momento, de qualquer juízo de valor (opções entre certo/errado, melhor/pior, bom/mau e assemelhados), inegavelmente, este Manual caracterizou real ponto de inflexão na trajetória de evolução dos programas de P&D supervisionados pela ANEEL. Nele se abandonava mais que a estrutura dos formulários prj, até então vigente como consequência da Lei 9.991/00. O discurso era o de que passava a ser determinante o resultado do projeto de P&D e não mais seu acompanhamento, passo a passo, pelo órgão regulador. Cessavam os relatórios quadrimestrais de acompanhamento, p. e. Ao fim do projeto, relato circunstanciado de toda sua evolução, em formulário próprio, além de versão mais adequada em PDF a uma avaliação, seria encaminhado à ANEEL que se manifestaria pela reprovação, aprovação parcial ou total do projeto, com consequente determinação de valores a serem efetivamente considerados na conta de P&D da empresa.

O formulário prj, até então o único para submissão, acompanhamento e finalização do projeto, era substituído por uma série de “formulários XML” (em total de 10, aditados de um outro em PDF). Em realidade, o formulário prj continuou, pós 2008, um “morto-vivo”, com razoável grau de utilização no setor, até por uma importante razão: não é possível conhecer-se, efetivamente, um projeto a partir de um formulário XML (Arquivo Eletrônico do Projeto de P&D), fundamentalmente em razão das severas limitações de caracteres ali impostas.

Eram criados os projetos estratégicos, cuja análise de pertinência será tratada adiante (referir-se, p. f., à alínea 4.8).

Tentava-se dar maior “objetividade” aos critérios de avaliação dos projetos.

Mas introduzia-se uma aberração, não consentânea com o, acima referido, foco no resultado do projeto, qual seja a denominada Avaliação Inicial, tema que será retomado adiante (referir-se, p. f., à alínea 4.9).

3.0 – O MANUAL DE 2012

É, tipicamente, mera revisão do Manual anterior, longe de pretender ser um novo ponto de inflexão como aquele o era.

Faz razoável concisão textual, basicamente por retirada de tabelas e fluxogramas, além de adequações de texto e ajustes de incorreções em relação à versão anterior. Busca ainda ajustar o Manual anterior às realidades, operacionais, identificadas ao longo dos 4 anos de sua vigência.

Extingue a Avaliação Inicial.

4.0 – A ANÁLISE COMPARATIVA

Claro que não será tentado aqui registrar cada minudência de alterações realizadas (correções textuais em relação à versão anterior, tópicos de baixa relevância etc), mas sim ater-se a aspectos de maior importância que distingam as versões de 2008 e 2012 do Manual do Programa de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico do Setor de Energia Elétrica. Assim, no que se segue, será tentada máxima adesão à sequência de tópicos definida no Sumário do Manual de 2012, mas, por vezes, disto se abrirá mão, no interesse de uma mais adequada ordenação, visando facilitar explanação:

4.1 – As Supressões Visando Concisão de Texto

No Manual de 2012 há certo grau de preocupação em suprimir menções supérfluas, como detalhes sobre o Manual de Contabilidade do Setor Elétrico (MCSE), fluxogramas, tabelas, explanação de procedimentos de fiscalização etc. Na contra mão de tal intenção, mas com acerto, ao fim do Item 1 (Apresentação), são listados documentos que auxiliam na orientação dos esforços de P&D das empresas.

- Comentário: Em se tratando de norma, qualquer enxugamento de texto deve ser bem acolhido. Desta forma evitam-se redundâncias, sempre desnecessárias e, não de modo infrequente, prejudiciais, bem como repetição de preceitos que constem de outras normas, até porque, como cada uma delas tem vida própria (com destaque para a fúria legislante nacional, acima referida), a alteração de uma repercutirá em necessária revisão daquela que a registra, copiando-a ainda que em parte.

4.2 – A Majoração de Limites Pecuniários

4.2.1 – Item 2.4 (Apuração dos Valores a Investir e Recolher)

É majorado o limite de investimento obrigatório dos 36 meses anteriores para efeito de liberação de penalidade.

- Comentário: O Manual anterior ditava que a empresa que acumulasse ao longo de um período de 36 meses uma obrigação de investimento em P&D inferior a R\$ 300.000,00, estaria isenta da aplicação das penalidades previstas na Resolução Normativa nº 63/2004. O Manual atual revisa tal valor para R\$ 500.000,00, o que representa um avanço, porém ainda tímido frente à intenção de uma de tais empresas de menor porte vir a ter um programa de P&D realista e consequente.

4.2.2 – Item 4.3 (Projeto de Gestão do Programa de P&D)

É majorado o limite fulcral de aplicação, de R\$ 400.000,00 para R\$ 800.000,00, com efeito direto sobre os limites consequentes.

Estabelecido limite específico para empresas cujo investimento obrigatório nos 36 meses anteriores fique aquém de R\$ 500.000,00. Neste caso a empresa poderá investir até 10% (as que não se enquadrem neste caso limitam-se a 5%) de sua obrigação anual no respectivo projeto de gestão.

- Comentário: Inegavelmente, para que uma empresa invista, de forma, eficiente e consequente, em um real programa de pesquisa e inovação tecnológica, há que arcar com um custo administrativo próprio razoável. Para que tal ocorra, é inafastável a obrigatoriedade de criação de uma estrutura adequada (recursos humanos a ela dedicados e respectivos recursos de infraestrutura material e administrativa). Com os limites atuais isto se faz exequível para a realidade de empresas de maior porte, mas não as de pequeno, ou mesmo médio, porte. Desta forma, qualquer avanço na permissão de majoração de investimento na gestão de P&D, como a ora implementada, é bem-vinda, mas, realisticamente, os valores limite fixados, mormente para empresas de médio e pequeno porte, ainda merecem reflexão.

4.3 - A Comissão de Alto Nível

No Manual de 2008 (item 3.5, 2º parágrafo) constava a obrigação de criação de comissão de alto nível para atuar na avaliação de projetos e definição de temas estratégicos. O atual Manual suprime este texto, supondo-se que a atividade de definição de temas estratégicos estará sendo assumida pela equipe de P&D da própria ANEEL.

- Comentário: Apenas ratifica a não existência de tal comissão, que jamais fora instalada. De se registrar que, pelo menos em tese, seria recomendável a existência de tal instância. Dificuldades de ordem operacional, certamente, devem ter orientado a presente decisão.

4.4 – A Propriedade Intelectual e Efeitos Consequentes

No Manual de 2012 foram feitas várias modificações no item 3.6 (Propriedade Intelectual e Comercialização dos Produtos de Projetos de P&D). Não cabe tentar aqui dissecar cada uma delas, até por absoluta impossibilidade no espaço textual de que se dispõe. De forma resumida: acolhimento de custos de ensaios de certificação no escopo de projetos na fase de Lote Pioneiro (4º parágrafo); licenciamento, e afins, de resultados de projetos (6º parágrafo); compromissos negociáveis entre empresas proponentes e executoras (7º, 8º e 15º parágrafos); rateios entre modicidade tarifária e apropriação pela empresa (11º parágrafo); aceitabilidade de projetos na cadeia Cabeça de Série/Lote Pioneiro/Inserção de Mercado, que não advenham de projetos de P&D da ANEEL (penúltimo parágrafo).

- Comentário: Razoável a aceitação de inclusão de custos de ensaios de normatização e certificação de novo produto (relativo excesso para a aceitação de custos de elaboração de normas técnicas, até pelo prazo que tais normas costumam consumir para sua efetiva emissão, considerando-se os prazos de execução de projetos de P&D que, não raro, têm duração de 12 meses). Discutível, ainda, se isto já não poderia ocorrer na fase de Cabeça de Série.

O 6º parágrafo parece impor, onde aplicável, a formulação de pedido de patente antes do início de um projeto de P&D. Dada a redação não muito clara do parágrafo, é de se desejar que este não seja o espírito do ali registrado.

No que diz respeito a direitos de propriedade intelectual, e seus consequentes, é extremamente discutível a pertinência de tratamento, pela ANEEL, neste Manual, ao tentar estabelecer condicionantes para partição de tais direitos. O assunto é objeto de legislação específica (no caso, as leis 9.279/96 e 9.609/98), além de ampla legislação acessória. Sabe-se do desejo que alguns agentes têm de que o órgão regulador “escreva regras” a respeito, visando estreitar faixas de negociação com executoras. Mas, se empresas públicas, elas já dispõem, como dito anteriormente, de amplo amparo legal, específico, que delimitam suas possibilidades de negociação. Se empresas privadas, lhes deve caber todo o direito de melhor

defender seus interesses, sob, é claro, amplo substrato legal existente. Direitos sobre patentes (e análogos) são, em última instância, propriedades (coisas que têm proprietário), objetos de direito, alienáveis. Portanto, sob a guarda da lei, passíveis de fruição e alienação (em qualquer de suas formas, tais como uso, guarda, venda, doação), conforme a vontade/necessidade de seu proprietário.

A redução de valores a serem aproveitados pela empresa no rateio com a modicidade tarifária, certamente, não é incentivadora de realização de negócios em relação aos resultados de seus projetos de P&D.

Diferentemente do Manual de 2008, o de 2012 é taxativo na permissão de realização de projetos a partir do ciclo de efetiva inovação tecnológica (Cabeça de Série/Lote Pioneiro/Inserção em Mercado), que não sejam evolução de projetos de P&D regulados pela ANEEL. Isto, em si, é salutar para o processo de P&D e IT do setor elétrico nacional. Riscos maiores para eventuais tentativas de início de realização já no final do ciclo, qual seja o da Inserção em Mercado.

4.5 – Projeto de Gestão

Aspectos diferenciadores, do Manual de 2012 em relação ao de 2008, item 4.3 (Projeto de Gestão do Programa de P&D), são a ampliação do prazo de encaminhamento de relatórios finais de 30 para 60 dias e a vedação da possibilidade de prorrogação de prazo de projetos de gestão. Particularmente, o item 4.3.1 (Outros Gastos) mereceu nova redação, arrolando mais algumas vertentes para aceitação de despesas extra-limite (em relação aos limites impostos, os quais são tratados na alínea 4.2.2).

- Comentário: Medidas salutaras.

4.6 – Despesas no Projeto de P&D

No item 5.3 é criado um novo parágrafo (antepenúltimo) obrigando a discriminação de despesas com instalação e reforma de laboratórios, enquanto o parágrafo seguinte faz aceitável a inclusão de despesas incorridas para incubação de empresa capaz de levar o produto do projeto ao mercado.

- Comentário: Medidas salutaras, restando alguma dúvida quanto à extensão dos custos em que se poderá vir a incorrer para a incubação de empresas, ressaltando-se que o que a norma não veda, permite.

4.7 – Projeto Cooperativo

Objeto de nova redação, conforme item 5.4 (Projeto Cooperativo).

- Comentário: A atual redação apenas consolida práticas já observadas, registrando-as ou esclarecendo pontos dúbios, tais como o da partição de responsabilidades entre as empresas cooperadas para desenvolvimento de determinado projeto ou, por analogia, Programa de P&D.

4.8 – Projeto Estratégico

À semelhança da alínea anterior, o texto do Manual de 2012 consolida práticas existentes ou esclarece pontos dúbios. Estabelece avaliação inicial para tais projetos, sem adequado e objetivo detalhamento de procedimentos a respeito, além de tratar da avaliação final, também sem maior detalhamento.

- Comentário: Nos primórdios do P&D, lá pelo ano de 1998, acreditava-se que a verba de P&D afeta à ANEEL (a ser diretamente gerenciada pelas empresas, sob supervisão/fiscalização do órgão regulador) seria utilizada livremente (claro que sob a égide das normas e regulamentações atinentes), cada uma (admitida alternativa de projetos cooperados, onde certo nº de empresas, por interesse comum em certo tema, ou por necessidade de juntar recursos para financiar eficientemente projetos de real pesquisa, somariam seus esforços para suportar determinado projeto de P&D) desenvolvendo projetos de P&D e IT conforme seus interesses e necessidades próprias. Projetos de maior envergadura (seja pela relevância do conhecimento a ser aportado, seja por seu custo elevado, seja por prazos excessivamente – de forma estritamente necessária - longos), tipicamente aqueles de interesse setorial e não de uma única empresa, seriam custeados por verba do CT-Energ (FNDCT). O tempo, no entanto, fez evidente que o CT-Energ jamais assumiria a vocação pretendida (suportar projetos de maior envergadura, de interesse setorial). Só isto poderia ser utilizado como argumento justificador (lamentando-se, *a priori*, a inconveniência de ocorrência de tal circunstância) para o fato de que parte da verba de P&D das empresas possa ser utilizada em projetos estratégicos, principalmente se considerarmos a existência de um real ambiente de competitividade setorial.

4.9 – Avaliação Inicial

Suprimido o item correspondente, de nº 6 no Manual de 2008.

- Comentário: A eliminação dos procedimentos de Avaliação Inicial teria sido o grande motivador da, ora analisada, emissão do Manual de 2012. Este tópico, Avaliação Inicial, ao longo da vigência do Manual de 2008, viria a ser fonte de acaloradas discussões; esperança de repasse de responsabilidades; acalanto de eventuais futuras justificativas de glosas de verbas; geração de trabalhos pouco profícuos, principalmente para a equipe de P&D da ANEEL; combatida por muitos, defendida por outros tantos, sob as mais diferentes motivações; geração de ilusões e, como não poderia deixar de ser, frustração de expectativas. A eliminação da Avaliação Inicial, nesta versão de 2012 do Manual, constitui-se em medida mais que salutar, algo claramente necessário, ainda que tardio.

4.10 – Avaliação Final

Em razão da retirada do item 6 do Manual de 2008, a Avaliação Final passa a ser tratada no atual item 6 do Manual de 2012, com obrigatória nova redação, até na intenção de acolher conceitos/ditames da ora suprimida Avaliação Inicial. Cabe destaque para as seguintes mudanças: o nº de avaliadores para cada projeto de P&D passa de 2 para 3 (7º parágrafo do item 6.1); muda de 90 para 120 dias o prazo de avaliação dos projetos pela ANEEL (último parágrafo do item 6.1); é criado um novo item (6.4, Gerenciamento dos Gastos Realizados em Projetos de P&D); retirados os dois últimos parágrafos (desconsiderando-se o de introdução às figuras 2 e 3) do item 7.3 do Manual de 2008.

- Comentário: Foi a grande razão alegada para a necessidade da presente revisão do Manual. Aproveitou-se a oportunidade para outras adequações. Excelente a elevação de 2 para 3 dos avaliadores de projetos, o que permite ponderar melhor qual a avaliação mais próxima de um acerto, mas cabe a proposta de que deveria ocorrer a indicação de uma mescla de pessoal dos setores acadêmico e empresarial, para avaliação de cada projeto de P&D ou de Gestão, considerando as hipóteses de indicação de dois acadêmicos para projetos de maior caráter científico, ao tempo em que, para projetos de conteúdos mais próximos da cadeia final de inovação, dois seriam os avaliadores com perfil de profissionais, experientes, do setor elétrico. De se notar que embora tenha majorado de 90 para 120 dias seu próprio prazo de análise de Relatório Final, análoga majoração não foi concedida às empresas para elaboração do Relatório Final a ser encaminhado à ANEEL, que permaneceu em 60 dias. Quanto à adição do item 6.4, ele esclarece pontos, ou ratifica práticas já existentes, no que diz respeito ao controle de despesas dos projetos. Ressalte-se que boa parte do registrado no referido item 6.4 aplica-se, logicamente, também aos Projetos de Gestão, sem que tal condição seja explicitada no Manual. Finalmente, não acode razão à retirada dos dois últimos parágrafos do item 7.3 do Manual de 2008, que registravam informações relevantes sobre a possibilidade, e indicação de fonte de procedimentos, de interposição de recursos relativos à eventual inconformidade com o parecer final da ANEEL.

4.11 - Apêndice A

Suprimido 2º parágrafo do item A.2 do manual de 2008, que estabelecia vedação de entrada nos Programas de P&D da ANEEL de projetos da fase de Inovação Tecnológica (Cabeça de Série/Lote Pioneiro/Inserção em Negócio), a menos que eles fossem oriundos de projetos de P&D ANEEL anterior.

- Comentário: Modificado por necessidade de coerência com a alteração implementada no item 3.6, penúltimo parágrafo.

4.12 – Comentários Extrapolativos a uma Estrita Comparação Entre Manuais

Embora esta alínea 4.12, por um lado, não possa ser caracterizada como ínsita no espírito de uma análise comparativa dos manuais (de vez que as duas versões não têm, por limite de competência, como atingir seus méritos), por outro lado, ela se insere na proposta de uma análise crítica do processo de P&D e IT, da qual este trabalho não abdicou desde sua proposta inicial. Basta considerar-se que os manuais são norteadores, com prerrogativas discriminatórias de determinação, dos esforços de P&D das concessionárias de serviços públicos de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, das permissionárias de serviços públicos de energia elétrica, bem como das autorizadas à produção independente de energia elétrica, à exceção daquelas que geram energia elétrica exclusivamente a partir de instalações eólicas, solares, de aproveitamento de biomassa, cogeração qualificada e PCH's.

É verdade que o que a seguir vai ser comentado, extrapola o poder da ANEEL de regulamentar impondo, discricionariamente, em seus manuais, mas caracterizam preocupações que devem ser objeto de reflexão pelo conjunto de agentes de P&D (de governo, concessionárias, entidades de pesquisa, consultorias e fabricantes).

4.12.1 - Os Valores Obrigacionais

À página 10 do Manual de 2012, Tabela I, podem ser verificados os valores obrigacionais das empresas, em percentuais das respectivas ROL, para os três segmentos da cadeia de produção/comercialização de energia elétrica, quais sejam os de geração, transmissão e distribuição.

Ali, verifica-se que, no caso das distribuidoras, do 1% obrigacional da ROL, 0,5% são destinados ao Programa de Eficiência Energética, 0,2% ao CT-Energ, 0,1% ao custeio da EPE, restando à empresa aplicar em seus programas de P&D apenas 0,2% de sua ROL. Cumpre notar que há possibilidades de comprometimento de parte destes 0,2% para vinculações a outros esforços não estritamente gerenciáveis pela empresa, como projetos estratégicos, Plano Inova Empresa etc (presentes ou futuras). Registre-se ainda a relativa perda de escolha de 0,06% dos 0,2% que devem ser compulsoriamente aplicados em projetos junto a instituições de pesquisa das regiões N, NE e CO. Ou seja, a distribuidora dispõe, obrigação legal, de valor inferior a 0,14% de sua ROL para optar como investir, de forma efetivamente livre – sempre fiscalizada pela ANEEL-, em gerenciamento administrativo e projetos de P&D. Muito pouco.

Transmissoras e geradoras têm seus 1% fatiados da seguinte forma: 0,4 % para o CT-Energ, 0,2% para a EPE e 0,4% para o P&D da ANEEL, frise-se, com as mesmas limitações imediatamente acima registradas para os 0,2% das distribuidoras (à exceção da obrigação para com entidades das regiões N, NE, CO, que são majoradas para 0,12%). Ou seja, geradoras e transmissoras dispõem, obrigação legal, de valor inferior a 0,28% de sua ROL para optar como investir, de forma efetivamente livre – sempre fiscalizadas pela ANEEL-, em gerenciamento administrativo e projetos de P&D. Muito pouco.

4.12.2 – O Direcionamento do Investimento

Decorridos 15 anos de implantação dos Programas de P&D da ANEEL, ainda faz sentido o direcionamento de 30% dos valores a serem, obrigatoriamente, investidos em P&D para determinadas regiões do país (N, NE, CO)? Afinal, após 15 anos, já não se teriam criado reais condições para implantação de entidades de pesquisa em tais regiões? A resposta é sim, pois alguns centros das referidas regiões já têm reconhecida, nacionalmente, sua competência na área. Por outro lado, potenciais centros de pesquisa das regiões S e SE, das quais se esperava forte presença em P&D e IT setoriais, não conseguiram se estabelecer. Tratar disto é difícil, pois significa discutir verdades estabelecidas, mas, convenhamos que é prova de inteligência, ao menos de vez em quando, remexer com as tais verdades estabelecidas. Se há verdades eternas, esta certamente não é uma delas.

Talvez seja chegado o momento de, se não eliminar tal circunstância, pelo menos mitigá-la.

4.12.3 – Dessemelhança do P&D para com a Eficiência Energética

A obrigação de gastos em P&D pelas empresas é compulsoriamente fatiada (referir-se, p. f., à alínea 4.12.1). O mesmo não ocorre com seu programa congênere, para o caso das distribuidoras, o da Eficiência Energética. Neste último caso, são impostas determinadas linhas de ação, vertentes de investimento, mas a empresa goza de grau de liberdade, talvez adequado, a lhe permitir aplicar e gerir diretamente a totalidade do valor pecuniário correspondente a sua obrigação legal. Já no caso do P&D, as “fatias” de sua obrigação correspondem a valores pecuniários entregues a outras instâncias, governamentais (CT-Energ, EPE e, ainda não se sabe em que grau, com o Plano Inova Empresa), retiradas de seu domínio, de seu uso direto, de sua gerência ou mesmo de sua função específica. Esta “verdade” é bem menos robusta que a anterior (alínea 4.12.2 acima), portanto, ao menos em tese, de mais fácil abordagem para discussão dos agentes de P&D. Aliás, por imposição normativa (Lei 9.991/00), ao fim de 2015, a atual partilha de valores obrigacionais entre P&D e EE será alterado.

5.0 – CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

Já decorridos 15 anos, o processo de P&D/IT do setor elétrico, incluindo os projetos regulados pela ANEEL, mas a eles não se limitando, ainda carece de maior objetividade e produção de efetivos resultados. Bem verdade que os demais programas setoriais, em total de 16, não apresentam, à exceção de 3, resultados mais animadores. Verdade também que a profusão de leis, regulamentos etc, continuamente editados sobre o tema, não é ensejadora de um ambiente de estabilidade jurídico/administrativa que facilite evoluções efetivas e melhoria do processo. No que diz respeito à inovação tecnológica partimos, como nação, de patamar inferior ao de outras, desenvolvidas ou em desenvolvimento e, se não aceleramos o passo da inovação, nos condenamos a uma crescente perda de competitividade na economia mundial.

Nosso caminho evolutivo, em termos de intenção motivadora da normatização desencadeada, incluindo a relativa a projetos regulados pela ANEEL, mas a eles não se limitando, parece se orientar, passo a passo, para um crescente centralismo, operacional e finalístico. Tal centralismo, independentemente do polo a exercê-lo, em si, já não é salutar, pois, afinal, um esforço de inovação, nacional ou setorial, deve ocorrer em um ambiente incentivador do permanente arejamento por parte dos diferentes estamentos envolvidos. Nada mais engessador, contraproducente, à inovação do que o pensamento único, que é a própria antítese do espírito do avanço científico e tecnológico. De se criticar, na mesma linha, o pensamento avassaladoramente majoritário, com ânimo de “ser único”. A situação se faz mais grave se a intenção for a de que o agente centralizador, operacionalmente, seja o próprio Estado. Condição exacerbada se isto ocorre em ambiente em que os conceitos de governo e Estado sejam, até intencionalmente, confundidos.

No caso específico do setor elétrico, no que diz respeito a P&D e IT, também se evidencia um caminho evolutivo sujeito a frequentes interferências e pressões por parte do Estado que aparentam se direcionar a um próprio, e inconveniente, protagonismo operacional do próprio Estado, quando a ele deveria caber, além da fiscalização do processo, o papel de definir regras mínimas, claras e com ânimo de máxima permanência, tão somente. Aos demais agentes (*latu sensu*, empresas e entidades de pesquisa) caberia o papel de atuar sob as normas vigentes, em ambiente de liberdade com responsabilidade, com claras e severas cobranças de resultados.

Mas, por paradoxal que pareça, a par de um identificável direcionamento a um centralismo estatal, pode-se constatar um gradual afastamento da ANEEL, órgão regulador do setor elétrico, da “1ª linha de combate” do acompanhamento do P&D, como pode ser constatado, só para exemplificar, pela imposição relativa à realização das auditorias externas de resultados de projetos de P&D. Muito certamente isto se deve a problemas de disponibilidade de pessoal para uma adequada realização de determinadas atividades próprias da vocação do órgão regulador. Mas, se no parágrafo anterior tratava-se de um cravo na ferradura, aqui se trata de um outro no casco.

Às concessionárias (além de permissionárias e autorizadas), consideradas realidades próprias, obrigadas que são a investimentos em P&D e IT, resta o destino de fortalecer suas estruturas internas de P&D - além estabelecer forte vínculo, conceitual e administrativo, com suas áreas de novos negócios - ou continuar com baixo grau de proficiência de seus esforços de P&D e IT.

No que diz respeito ao parque fabril setorial, fabricantes de menor porte, como é o caso dos que atuam na área de controle do processo de produção e transporte de energia elétrica (conhecimentos/tecnologia de informática e afins) já se fazem presentes, mas é imprescindível que seja incentivado o efetivo engajamento de fabricantes de maior porte (tipicamente comprometidos com a manufatura de equipamentos que integrem o próprio processo de produção e transporte de energia elétrica). De se destacar que tal engajamento deve ser economicamente incentivado, sem, no entanto, comprometer verbas, já escassas, postas ao dispor das concessionárias (referir-se, p. f, à alínea 4.12.1), como poderia ensejar um mau uso do Programa Inova Empresa, p. e.

6.0 – CONCLUSÕES

De todo o exposto, cabe o registro das seguintes conclusões:

- Para um esforço de inovação nacional, setor por setor, deveria caber ao Estado não pretender se imiscuir na operacionalização do processo, mas sim buscar estabelecer regras claras, com a imutabilidade possível - visando seguranças jurídicas e administrativas -, dando liberdade aos agentes envolvidos para melhor desenvolver seus esforços, cobrando-lhes responsabilidade por resultados. Governos, quase universalmente, geográfica ou historicamente, gastam mal e, no mais das vezes, gerenciam pior ainda.

- Preocupante a “interação”, forçada por normas, dos programas de P&D da ANEEL (cujo espírito orientador inicial era o de que seriam constituídos por recursos das empresas, a serem gastos, sob supervisão da ANEEL, diretamente por elas) com outras ações de governo tais como EPE, Ciência sem Fronteiras, Plano Inova Empresa (neste caso, despontando a criação de uma nova empresa, a Abrapii, Empresa Brasileira de Pesquisa e Inovação Industrial) etc. O que se verifica é que na ocorrência de cada nova interação, forçada, parcelas de verbas a serem gastas diretamente pelas concessionárias são deslocadas para outras iniciativas governamentais afetas, assim alega-se, à inovação. Nada contra, genericamente, a implementação de tais esforços, mas sim contra a escolha de suas fontes de financiamento. Afinal, neste caso, verbas com criação destinada especificamente a investimentos em P&D e IT são realocadas para custeio de empresas públicas (caso já da EPE e, a seguir, da Abrapii), investimentos sob égide de governo (e não das empresas, que passam a ser vistas como meras cedentes de verbas) ou mesmo, pior ainda, objeto de eventuais futuros contingenciamentos.

- Após 15 anos de existência, o processo de P&D e IT do setor elétrico já recomenda reflexão sobre verdades até então tidas como estabelecidas, irremovíveis, como é o caso do rateio do 1% da ROL a ser investido em P&D e EE; da obrigação de aplicação dos 30% em entidades de determinadas regiões geográficas; da pertinência de utilização de verbas, rateadas como de competência/responsabilidade das empresas, nos Projetos Estratégicos (frente a outras possibilidades mais vocacionadas, no caso, diretamente, verbas do CT-Energ).

- As empresas precisam, na medida de suas realidades, criar estruturas efetivas de gestão de P&D e IT, com elevado grau de decisões a serem (previsão hierárquica) encaminhadas a níveis administrativos superiores. Deve ocorrer proximidade funcional de tais estruturas com área de novos negócios da empresa.

- As empresas precisam assumir postura propositiva frente à legislação/regulamentação do esforço de P&D e IT relativo ao setor elétrico e, mais que isso, postura de resistência argumentativa e articulada face a normatizações que contrariem seus – legítimos - interesses. Postura análoga deve ser adotada por entidades de pesquisa.

- A regulamentação vigente desde agosto/2012, consubstanciada no atual Manual do Programa de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico do Setor de Energia Elétrica, não caracteriza, ao contrário da revisão de maio de 2008, ponto de inflexão no processo. Teve como razão maior de ser a eliminação dos procedimentos de Avaliação

Inicial, medida estritamente necessária, considerando-se sua, no mínimo, inocuidade enquanto existiu. Mas, de forma acessória mas relevante, os seguintes pontos foram também objeto de alterações: majoração de limites pecuniários correspondentes à desoneração obrigacional de empresas com ROL menos significativa, bem como dos relativos aos projetos de gestão; tratamento, com pertinência nem sempre adequada, da questão da propriedade intelectual e suas consequências; adequação do nível de esclarecimentos concernentes aos projetos cooperados; idem para os Projetos Estratégicos; adequação de texto relativo à Avaliação Final, como consequência de retirada do texto expositivo de procedimentos afetos à Avaliação Inicial.

- Finalmente, cabe um, não inédito mas ainda atual, registro: é fundamental ao processo de P&D e IT do setor elétrico que os diferentes segmentos envolvidos (governo, academia, empresas) se reconheçam partícipes de um desafiador processo de evolução tecnológica e, quanto maior for a disposição para o atendimento voluntário e interessado ao espírito das leis e regulamentos que norteiam e protegem o processo de inovação tecnológica - bem como a honestidade de propósitos e a disposição para o diálogo e a cooperação mútua -, mais rapidamente estaremos otimizando a utilização de recursos que a sociedade brasileira está colocando a nosso dispor, de forma que a ela possamos dar o mais rápido retorno, em termos de prosperidade econômica e qualidade de vida.

7.0 - BIBLIOGRAFIA

(1) ANEEL, Manual do Programa de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico do Setor de Energia Elétrica – 2008.

(2) ANEEL, Manual do Programa de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico do Setor de Energia Elétrica – 2012.

8.0 – DADOS BIOGRÁFICOS

8.1 - Flávio Luciano Alves de Souza

- Local/Data de Nascimento: Rio de Janeiro, 7/5/1945.

- Local e Ano de Graduação/Pós-Graduação: Universidade Federal Fluminense, 1972. Coppe, 1977.

- Experiência Profissional: Exercício da profissão de engenheiro desde a formatura, cumulada com graduações em Direito (UFRJ, 2005) e Filosofia (UFRJ, 2007). Atuante na área de sistemas de potência, com os últimos 15 anos dedicados à área de P&D setorial.

- FOTOGRAFIA



8.2 – Vinicius Castro Souza

- Local/Data de Nascimento: Rio de Janeiro, 4/9/1977.

- Local e Ano de Graduação/Pós-Graduação: Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2009.

- Experiência Profissional: Exercício da profissão de advogado como responsável pela área jurídica da Auctoritas Consultoria Ltda., desde 2009.