



**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA  
AFRO-BRASILEIRA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
BACHARELADO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PRESENCIAL**

**CARLOS ROMÁRIO MATEUS**

**O CASO DE MEDIAÇÃO ENTRE OS CONSUMIDORES RESIDENCIAIS DE  
ILUMINAÇÃO PÚBLICA E O PODER PÚBLICO MUNICIPAL EM GUAÍUBA-CE:  
POR QUÊ OUVI-LOS?**

**REDENÇÃO - CE**

**2021**

CARLOS ROMÁRIO MATEUS

O CASO DE MEDIAÇÃO ENTRE OS CONSUMIDORES RESIDENCIAIS DE  
ILUMINAÇÃO PÚBLICA E O PODER PÚBLICO MUNICIPAL EM GUAÍUBA-CE:  
POR QUÊ OUVI-LOS?

Monografia apresentada ao curso de  
Administração Pública presencial do Instituto  
de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade  
da Integração Internacional da Lusofonia Afro-  
Brasileira, como requisito parcial para obtenção  
do grau de Bacharel em Administração Pública.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Samia Nagib Maluf.

REDENÇÃO - CE

2021

CARLOS ROMÁRIO MATEUS

O CASO DE MEDIAÇÃO ENTRE OS CONSUMIDORES RESIDENCIAIS DE  
ILUMINAÇÃO PÚBLICA E O PODER PÚBLICO MUNICIPAL EM GUAÍUBA-CE:  
POR QUÊ OUVI-LOS?

Monografia apresentada ao curso de  
Administração Pública presencial do Instituto  
de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade  
da Integração Internacional da Lusofonia Afro-  
Brasileira, como requisito parcial para obtenção  
do grau de Bacharel em Administração Pública.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Samia Nagib Maluf.

Aprovada em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Samia Nagib Maluf (Orientadora)  
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

---

Prof. Dr. Hugo Consciência Silvestre  
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

---

Prof<sup>ª</sup> Dr<sup>ª</sup> Eliane Barbosa da Conceição  
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira  
Sistema de Bibliotecas da UNILAB  
Catalogação de Publicação na Fonte.

---

Mateus, Carlos Romário.

M377c

O caso de mediação entre os consumidores residenciais de iluminação pública e o poder público municipal em Guaiúba-Ce: por que ouvi-los / Carlos Romário Mateus. - Redenção, 2021.  
41f: il.

Monografia - Curso de Administração Pública, Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2021.

Orientador: Profa. Dra. Samia Nagib Maluf.

1. Iluminação municipal. 2. Usuário de serviço público. 3. Ouvidoria. I. Título

CE/UF/BSP

CDD 352.35

---

A Deus.  
Às minhas mães, Celsa, Claudia e Wilmacy.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, por ser a força motriz que rege o universo e me impulsiona a seguir sempre adiante.

À minha mãe-avó, professora, Maria Celsa Carlos de Vasconcelos, pelos esforços empreendidos na minha criação, educação e formação de caráter.

Ao presidente Luiz Inácio Lula da Silva, pela interiorização do ensino superior no Brasil e implantação da UNILAB no Maciço do Baturité, porta pela qual obtive acesso ao ensino superior.

A Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Sâmia Nagib Maluf, minha orientadora, por toda paciência e ensinamentos empreendidos nesta pesquisa.

Aos professores participantes da Banca Examinadora, Prof. Dr. Hugo Consciência Silvestre e Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Eliane Barbosa da Conceição pela disposição de tempo e valiosas contribuições ao trabalho.

Aos servidores públicos consultados pelo excelente trabalho desempenhado na função pública, disponibilidade de tempo e presteza nas informações concedidas.

Aos meus amigos, colegas de graduação, Adaíla Matos Moura, Gleriston Hiago Oliveira de Souza, Layane Souza Moreira, Mari Anny Moreira de Souza, Roberta França Lopes, e Rubens Alves por todo o apoio emocional e pelas reflexões compartilhadas na trajetória acadêmica.

Aos meus amigos, pesquisadores, Dr. Diego da Silva Ferreira e Dr. Renan Vasconcelos da Graça Filho, por todo o apoio técnico e ensinamentos acadêmicos compartilhados.

## RESUMO

Este estudo tem por objetivo verificar a geração de bem-estar para os consumidores residenciais de energia elétrica de Guaiuba-CE, tendo como fato gerador o descontentamento dos munícipes com a base cálculo para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (CIP), sendo carro-chefe para a revisão da lei específica no município em estudo. Tratou-se de uma pesquisa aplicada exploratória de abordagem quali-quantitativa do tipo estudo de caso. Optou-se pela amostragem não-probabilística por julgamento, selecionando-se 10 consumidores residenciais cujo consumo mensal estivesse compreendido nas faixas de 0 e 300 kWh, a partir das reclamações protocoladas na Ouvidoria Pública municipal. Para isso, foi realizado um levantamento documental em relatórios disponibilizados pela Ouvidoria e pela concessionária energética (ENEL), entrevista ao ouvidor do município e, também, a análise dos dados dessas reclamações, dos valores da alíquota da legislação vigente (Lei municipal nº 347/2003) em contraponto com a nova base de cálculo da lei específica (Lei municipal nº 967/2019), afim de comparar possíveis discrepâncias entre essas cobranças e observar possíveis impactos aos consumidores a partir da comparação dos valores efetivamente cobrados nas duas legislações. Para melhor entendimento, os resultados das análises foram organizados em tabelas. As motivações para manifestos na ouvidoria são de duas naturezas. A primeira pelo descontentamento com os valores efetivamente cobrados, incompreensão do cálculo, segundo a lei nº 347/2003. A segunda, a indisponibilidade do serviço de iluminação pública próximo aos domicílios residenciais, qual seja, cobra-se por um serviço não ofertado. Após análise documental, observou-se discrepância entre o valor previsto na legislação específica e o valor efetivamente cobrado aos consumidores. Assim, com a revisão da lei, foi possível observar que houve ganho de bem-estar aos consumidores. Percebeu-se que, a partir da revisão da lei municipal, através da alteração da cobrança da alíquota *ad valorem* para uma alíquota específica, *a priori*, resultou em benefícios reais para o público-consumidor, ao tempo que se mostrou a importância da implementação de instrumentos de controle por meio da participação social, representada pela Ouvidoria do município em estudo.

**Palavras-chave:** Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (CIP). Estudo de caso. Ouvidoria municipal. Consumidor. Geração de bem-estar.

## ABSTRACT

This study aims to verify the generation of well-being for residential consumers of electricity in Guaiuba-CE, having as its generating fact the dissatisfaction of the residents with the calculation basis for the Costing of the Public Lighting Service (CIP), being the flagship for the revision of the specific law in the municipality under study. This is an applied exploratory research with a quali-quantitative approach, of the case study type. We chose a non-probabilistic sampling by judgment, selecting 10 residential consumers whose monthly consumption was between 0 and 300 kWh, based on the complaints filed with the municipal ombudsman. To this end, a documentary survey was conducted on reports made available by the Ombudsman and the energy concessionaire (ENEL), an interview with the municipal ombudsman and also an analysis of the data from these complaints, the rate values of the current legislation (Municipal Law No. 347/2003) against the new calculation basis of the specific law (Municipal Law No. 967/2019), in order to compare possible discrepancies between these charges and observe possible impacts to consumers from the comparison of the amounts actually charged in the two legislations. For a better understanding, the results of the analysis were organized in tables. The motivations for manifestations in the ombudsman are of two natures. The first is the dissatisfaction with the values effectively charged, incomprehension of the calculation, according to law 347/2003. The second, the unavailability of public lighting service near the residential dwellings. Charging for a service not offered. After document analysis, a discrepancy was observed between the amount provided for in the specific legislation and the amount actually charged to consumers. Thus, with the revision of the law, it was possible to observe that there was a gain in consumer welfare. It was noticed that, from the revision of the municipal law, through the alteration of the collection of the ad valorem rate for a specific rate, a priori, resulted in real benefits for the consumer-public, while it was shown the importance of the implementation of control instruments through social participation, represented by the Ombudsman of the municipality under study.

**Keywords:** Contribution to Fund the Public Lighting Service (CIP). Case study. Municipal ombudsman. Consumers. Welfare generation.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES:

Figura 1 – Excedente em bem discreto antes da variação	21
Figura 2 – Excedente em bem discreto depois da variação	22
Figura 3 – Excedente em bem contínuo	23
Tabela 1 – Intervalos de consumo e valores de alíquota – Lei 347/2003 -Vigência: 2003-2019	27
Tabela 2 – Referência para a cobrança da CIP – Lei Nº 347/2003 - Valor base: Set/2019	29
Tabela 3 – Intervalos de consumo e valores de alíquota – Lei 947/2020-Vigência: a partir de 2020	30
Tabela 4 – Comparativo – CIP: Alíquota ad valorem (Lei 347/2003) versus específica (Lei 967/2019)	31
Tabela 5 – Excedente gerado a partir da Nova CIP. Guaiuba-CE – Vigência – a partir de 2020	32

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>12</b>
<b>2.1</b>	<b>A TEORIA GERENCIALISTA E A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS NO BRASIL .....</b>	<b>12</b>
<b>2.2</b>	<b>CONCESSIONÁRIAS DE ENERGIA ELÉTRICA E A CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA (CIP) .....</b>	<b>15</b>
<b>2.3</b>	<b>CONTEXTO HISTÓRICO DAS OUVIDORIAS PÚBLICAS E CORRELAÇÃO À ATUALIDADE .....</b>	<b>17</b>
<b>2.3.1</b>	<b>Lei de acesso à informação (LAI) .....</b>	<b>18</b>
<b>2.3.2</b>	<b>Mediação de conflitos pela ouvidoria: o usuário e o concessionário .....</b>	<b>19</b>
<b>2.4</b>	<b>A TEORIA DO CONSUMIDOR: O BENEFÍCIO DO EXCEDENTE .....</b>	<b>21</b>
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA .....</b>	<b>23</b>
<b>4</b>	<b>RESULTADOS E DISCUSSÃO .....</b>	<b>26</b>
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>33</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>34</b>
	<b>ANEXOS .....</b>	<b>37</b>

## 1 INTRODUÇÃO

No Brasil, assim como no mundo, as pessoas estão demandando cada vez mais serviços públicos e de melhor qualidade para atender as suas necessidades imediatas e o atendimento das suas expectativas gera os níveis de satisfação das sociedades com o setor público. Por outro lado, o não atendimento dessas demandas gera níveis de insatisfação dos cidadãos com os poderes que gerenciam a coisa pública.

No entanto, esse crescimento da demanda por serviços públicos exige um maior esforço do setor público para atendê-la e ocorre dentro de um período em que o Brasil vive um cenário de crise econômica, estando o governo arrecadando menos e ainda assim precisando manter a prestação dos serviços. Todavia, tornar-se mais eficiente na gestão dos recursos disponíveis para honrar a entrega de serviços públicos é um desafio para a Administração Pública Brasileira contemporânea.

Dentre os serviços públicos, a iluminação pública (IP) se coloca no rol dos serviços essenciais, dado que seu efeito diz respeito ao interesse de toda a coletividade, sobretudo por estar associado a uma percepção positiva da segurança pública face à redução da criminalidade (SILVA, 2006) e sendo, portanto, um componente do bem-estar social. Porém, a sua prestação se configura como outro serviço que não o mesmo da distribuição energética, embora seja prestado e cobrado junto deste último (ROCHA, 2017).

A Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (CIP) por ser definida, portanto, como o valor que é cobrado de forma compulsória e obrigatória, a todos os munícipes sendo a sua cobrança estabelecida por leis municipais. Assim, recai sobre o poder público local a responsabilidade por ofertar o serviço de distribuição energética e IP à população. Porém, a prestação desse serviço não é facilmente entendida pelos cidadãos-utilizadores uma vez que se apresenta indivisível, dado que é cobrado junto de outro, e inespecífico, haja vista que não é possível determinar exatamente qual é o usuário final de sua prestação (BECHO, 2017) bem como seu consumo específico.

Entretanto, a execução da cobrança desse serviço público pode ser negativamente percebida pelos cidadãos, dado que com base nos dados levantados em relatórios institucionais e a partir da entrevista aplicada ao Ouvidor do município de Guaiuba – CE, constatou-se um

número excessivo de reclamações, correspondendo à insatisfação dos cidadãos com o serviço de Iluminação Pública (IP), sobretudo com a sua cobrança (CIP).

Diante do exposto, tornou-se necessário o aprofundamento sobre a discussão no que diz respeito ao entendimento do serviço de IP e da cobrança da CIP pelos cidadãos, uma vez que a temática é palco de discussões e reclamações no órgão de controle social (Ouvidoria) tendo como protagonistas os cidadãos em contraposição ao poder público.

Todavia, observada a escolha pelo poder público de revisar a lei que estabelece a base de cálculo para a CIP, no município incluso, foi possível observar, que o descontentamento dos cidadãos-utilizadores do serviço de IP se deu por causa dos valores de cobrança do tributo sendo, portanto, fato motivador dessa tomada de decisão; a partir da qual o presente estudo objetivou-se a responder a seguinte questão-problema: a revisão da lei pôde gerar bem-estar aos consumidores?

Para isso, fora realizada a busca documental em leis, decretos, resoluções e relatórios de reclamações registradas pela ouvidoria municipal, para que partindo do levantamento e análise desse material, fosse possível comparar as legislações de cobrança da CIP em projeção aos efeitos futuros da nova base do cálculo, oriunda da revisão da lei específica e os seus impactos reais sobre as contas de energia pagas pelos cidadãos.

Portanto, em síntese do que se propõe este estudo, busca-se verificar a geração de benefícios aos consumidores residenciais (doravante identificado excedente do consumidor) de energia elétrica e IP, tendo como fato gerador o descontentamento dos munícipes os valores cobrados a partir da base cálculo da CIP, fato que culminou na revisão da lei específica no município escolhido para a pesquisa. Contudo, para o atingimento deste objetivo, foi necessário estabelecer objetivos específicos os quais foram definidos em i) coletar os dados dos relatórios de Ouvidoria Pública sobre as reclamações dos utilizadores do serviço de iluminação pública; ii) analisar os dados das reclamações de ouvidoria; iii) coletar dados sobre os valores de alíquota *ad valorem* da legislação vigente da CIP com fim de comparação com os valores efetivamente cobrados nos faturamentos dos clientes; iv) verificar se há discrepância entre a alíquota prevista em lei e os valores praticados na cobrança da CIP; v) observar e analisar o impacto para os consumidores residenciais de energia elétrica e IP a partir da comparação dos valores efetivamente cobrados pela CIP com os valores propostos pela alíquota específica prevista pela nova lei; vi) correlacionar os resultados com as definições do cálculo do excedente do consumidor.

O presente trabalho organiza-se, então, em cinco sessões sendo o Referencial Teórico, a Metodologia, os Resultados e Discussão e a Conclusão as partes que integram o seu corpo textual.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

Nesta seção será exposta uma revisão bibliográfica reunindo as principais teorias correlatas ao tema, de forma a estimular o encadeamento lógico para o entendimento da prestação do serviço de iluminação pública pelo Estado, do papel das Ouvidorias Públicas na mediação de conflitos entre as pessoas e a Administração Pública e apresentará a Teoria do Consumidor como parâmetro de observação e análise no contexto da geração de bem-estar aos cidadãos.

### **2.1 A TEORIA GERENCIALISTA E A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS NO BRASIL**

Motivado por suas necessidades básicas, o cidadão demanda serviços ao poder público que vão desde a coleta diária de lixo doméstico à prospecção da melhor política econômica para geração de emprego e renda. Desta forma, a geração e manutenção de um “bem-estar social” ou *welfare state* é conferida e cobrada da figura abstrata do Estado como herança do seu passado *keynesianista*, onde assumia a posição de agente regulador da economia e provedor das demandas sociais atendendo a estas de forma universal; pois via os cidadãos como seres portadores de direitos e não fazia distinção entre eles (CARDOSO, 2012).

Porém, diante dos cenários de crises econômicas e reorganização da estrutura administrativa enfrentadas nos anos 1990 e mais recente em 2014, o Estado brasileiro, enfrenta um *trade-off* no qual consiste em reduzir o tamanho da máquina pública ao tempo que é provocado a prover mais serviços e de formas mais eficientes para a sociedade, sobretudo no atendimento das demandas fundamentais de bem estar como nas áreas da saúde, educação, habitação e seguridade social (TORRES, 2012).

Nessa primeira aproximação com o tema, este artigo buscará definir o que é e a quem se destina o serviço público. Segundo Melo (2010), pode-se dizer que o serviço público é aquilo que um povo define em sua legislação. Desta forma, deixa claro que essa definição remete diretamente à interpretação do papel do Estado por seu próprio povo, sendo possível constatar esse entendimento através dos processos históricos das leis, costumes e jurisprudências específicos gerados a partir da busca pela satisfação do atendimento às necessidades

coletivamente sentidas (OLIVEIRA, 2016). Assim, é possível afirmar que serviço público é, sobretudo, o plano da escolha política de formação de dada sociedade.

Em continuidade à definição do tema temos para este estudo o serviço público como a materialização da atividade ofertada pela Administração Pública ou por seu representante devidamente autorizado pelos dispositivos constitucionais e legislações específicas Figueiredo (2008) complementando pelo o que diz Carvalho Filho (2010, p. 333) quando define o serviço público como "toda atividade prestada pelo Estado ou por seus delegados, basicamente sob regime de direito público, com vistas à satisfação de necessidades essenciais e secundárias da coletividade". Di Pietro (2012, p. 106) sedimenta esse entendimento conceituando que o serviço público é "toda atividade material que a Lei atribui ao Estado para que exerça diretamente ou por meio de seus delegados, com o objetivo de satisfazer concretamente as necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público". Contudo, a partir desses autores é possível dizer que o serviço público tem ligação direta com o regime democrático em seu sentido estrito, uma vez que sua definição emana do povo e sua prestação destina-se a ele.

Evoluindo na tentativa de definição de serviço público esta pesquisa segue para o entendimento de quem deve executá-lo quando, segundo a Constituição Federal Brasileira de 1988 é o poder público o responsável pela prestação dos serviços públicos. O texto constitucional deixa claro que é facultado ao Estado presta-los diretamente esses serviços ou através de terceiros, por meio de concessões e permissões; onde em seu Art. 175 expressa que "Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos" (BRASIL, 1988).

Portanto, uma vez presente no texto constitucional da exectoriedade do serviço público pelo Estado atrela-se a ele o princípio da universalidade, a partir do qual a administração pública deve prestar esses serviços para todos os cidadãos sem nenhuma discriminação, sendo o serviço prestado diretamente por si ou por delegado (MELLO, 2010).

De acordo com Pereira (1998), a possibilidade da administração pública delegar a terceiros a execução dos serviços públicos muito se deu por meio da reorganização da Gestão Pública brasileira a partir da abordagem gerencialista, sob influência do modelo do *New Public Management*, cujas as práticas no Brasil foram implementadas durante algumas tentativas de aplicação desse modelo, sobretudo na expectativa de superar as disfunções do modelo burocrático, sendo as principais:

- i) Exagerado apego aos regulamentos, ii) Excesso de formalismo e papelório, iii) Resistência a mudanças, iv) Despersonalização do relacionamento, v) Categorização

do processo decisório. vi) Superconformidade às rotinas e procedimentos. vii) Exibicionismo por parte das “autoridades”, causada pela verticalização das relações (CHIAVENATO, 2002, p.154)

Portanto, entende-se que cada disfunção do modelo burocrático é uma consequência de falha, por desvio ou excesso, de uma característica correspondente do modelo weberiano a ser superada pelo gerencialismo. Contudo, nas reformas ocorridas no aparelho do Estado na experiência brasileira, sobretudo, na supracitada reforma de 1995, são encontrados elementos dessa abordagem Gerencialista no que diz respeito a adaptação e a transferência dos conhecimentos gerenciais desenvolvidos no setor privado para o setor público, ainda com base na redução do tamanho da máquina administrativa, com foco na eficiência dos processos e na criação e adaptação de mecanismos voltados à responsabilização dos atores políticos, porém; nota-se a presença de elementos e efeitos correlatos a outra abordagem teórica nomeada Governança.

Por Governança em aplicação à gestão, segundo Peters & Pierre (1998), pode ser entendida como uma contrapartida à concepção tradicional da administração pública, sendo seus principais focos de análise os limites da ação do governo, bem como as relações estabelecidas entre ele e setor privado. Para Prats i Catalá (2006), a governança é um movimento que se faz presente nos anos noventa e se refere ao reconhecimento da importância da boa interação entre governo, sociedade civil e setor privado.

Sobre essas duas abordagens teóricas face a análise das relações estabelecidas entre o Estado e o setor privado no ambiente da gestão pública pós-reformas, alguns autores ressaltar semelhanças e diferenças na inclinação dos dois modelos, ainda que considerem que o debate da governança foi impulsionado pelas condições criadas pela aplicação da filosofia gerencial da NPM (Rhodes, 1997).

A partir disso, é possível depreender que apesar dos mecanismos utilizados pela NPM criarem a base material para a disseminação dos instrumentos de governança pública, existem diferenças conceituais entre as duas abordagens (Peters & Pierre, 1998; Prats i Catalá, 2006), dentre essas é notório considera que a) a Governança é um conceito essencialmente democrático, dado que a redução do tamanho Estado como consequência das reformas neoliberais pode ter diminuído a sua presença e remodelado seu papel, mas o aumento das parcerias com o setor privado e com o terceiro setor também é impulsionado, sobretudo, pela crescente pressão da sociedade. A NPM é fortemente influenciada pelo neoliberalismo e busca, portanto, tornar as organizações públicas semelhantes às privadas, reconhecendo apenas a diferença no produto a ser entregue e no público-alvo da entrega (cidadãos). A governança

reconhece, assim, a importância das organizações públicas na rede de articulação com o privado, tendo a b) Governança o foco interorganizacional (entre organizações), diferentemente da NPM, cujo principal foco são as práticas intraorganizacionais, a governança estimula as redes interorganizacionais, como formas alternativas para o alcance do interesse público. O setor público é, portanto, o responsável pelo controle político e pelo desenvolvimento de estratégias que sustentam a capacidade de ação do governo. A NPM busca mudar o setor público, tornando-o mais parecido ao privado, quando a c) Governança, por sua vez, sustenta-se em bases ideológicas diferenciadas, sendo maleável em diferentes contextos ideológicos e/ou culturais. Certamente, redes interorganizacionais, intersetoriais e gestão integrada podem ser implementadas gradativamente, em diversos contextos socioculturais, adaptando-se às características específicas de cada sociedade. Já a NPM sustenta-se pela ideologia neoliberal e busca a intromissão das forças de mercado no setor público, e por último, d) Não existe um modelo único de governança, diferentemente do modelo burocrático, a governança não pretende ser um modelo organizativo e funcional de validade universal. A governança é multifacetada e plural, busca eficiência adaptativa e exige flexibilidade, experimentação e aprendizagem por meio do método de prova e erro.

Entretanto, pode-se é possível dizer que o modelo que mais representa as transformações do papel do Estado e da administração pública brasileira ao longo das duas últimas décadas, de forma geral, e levando em conta os processos de desestatização e democratização implementados, caracterizam a consolidação de uma rede de Governança baseada nas relações do setor público com o setor privado e o terceiro setor.

Conforme explicado anteriormente e tendo como foco a prestação de serviços públicos, este estudo se concentra em descrever um caso específico, com atenção para a delegação do serviço de distribuição energética e iluminação pública por meio do modelo de concessão que, no Brasil, é regido pela chamada "Lei das Concessões" de nº 8.967, de 13 de fevereiro de 1995 (BRASIL, 1995).

Seguindo-se aos anos 1990, sob influência das recomendações anteriores do Consenso de Washington (1989), o governo federal apresentara o Programa Nacional de Desestatização (PND/90), que pretendia regimentar formas de alienações, conferindo ao poder público a discricionariedade de poder delegar a terceiros a responsabilidade pela entrega de serviços públicos a partir da estratégia do Estado em reduzir a sua ação direta às atividades consideradas fundamentais, como está escrito no Art. 1º, inciso V, da Lei de nº 8.031, de 12 de abril de 1990, permitindo assim, que a Administração Pública passasse a concentrar seus esforços nas

atividades em que a presença do Estado fosse considerada fundamental para a segurança e execução das prioridades nacionais (BRASIL, 1990).

Contudo, somente com a revogação da supracitada lei do PND/90 pela Lei de nº 9491/97 no governo seguinte de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), houve a transição do modelo de alienações para o planejamento de execução de uma nova forma de transferência da execução dos serviços do poder público para a iniciativa privada, as concessões. Sendo, portanto, criada neste período a Lei das Concessões (BRASIL, 1995), onde previa a delegação pelo poder concedente da execução, por prazo determinado, de serviço ou obra pública por terceiro, sendo este terceiro uma pessoa jurídica ou consórcio de empresas que comprovem capacidade de prover à sociedade a boa execução do serviço concedido; como versa a Lei no seu Art. 2º, inciso II, onde define:

II - concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado; (BRASIL, 1995).

Portanto, torna-se evidente que os governantes prepararam a estrutura da administração pública brasileira para incorporar os ideais gerenciais privados. Vê-se, pois, que a partir da criação da referida lei foi possível à gestão pública celebrar contratos de concessão. Logo, é indiscutível o fato de que o Estado brasileiro passou a dar espaço de atuação (conjunta) para a iniciativa privada.

## **2.2 CONCESSIONÁRIAS DE ENERGIA ELÉTRICA E A CONTRIBUIÇÃO PARA CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA (CIP)**

O serviço de distribuição de energia elétrica no Brasil se dá por meio de empresas concessionárias, permissionárias e autorizadas no que concerne à legislação brasileira, onde os contratos são regidos por lei específica, a supracitada Lei das Concessões.

Conforme Rocha (2017), consonante ao serviço de distribuição energética existe a demanda coletiva pelo serviço de iluminação pública que, por sua vez, consiste na iluminação de ambientes públicos como praças, ruas, avenidas e túneis, sendo de forma continuada ou eventual. No entanto, a capacidade instalada e a operação desse serviço (instalação de postes, subestações e malha elétrica) não são de responsabilidade das empresas distribuidoras, mas do poder público municipal como descreve a Resolução Normativa de nº 414 de 2010 da Agência

Nacional de Energia Elétrica – ANEEL - em seu Art. 21, e o seu custeio se dá por meio da cobrança de um tributo, sendo este a contribuição para CIP (ANEEL, 2010).

Conforme verificado por Becho (2015), o serviço de iluminação pública por sua vez é inespecífico e indivisível, pois não é possível identificar com exatidão qual contribuinte é o beneficiário final da prestação, tornando-se assim, difícil a sua mensuração para cobrança individual. O seu custo, portanto, é elevado, sobretudo, para municípios pequenos de baixa arrecadação fiscal, geralmente ocupando o segundo lugar nas despesas públicas, ficando atrás apenas dos gastos com pessoal (PACHECO, 2011).

Desta forma, é possível afirmar que a iluminação pública representa um desafio para a contabilidade dos municípios, pois detém um custo volumoso não sendo superado pela arrecadação convencional dos tributos municipais (ICMS, ISSQN, IPTU) e nem pelo repasse do fundo de participação dos municípios (FPM) oriundo da União, e sua cobrança no formato de tributo pode ser ainda questionada quanto ao atendimento dos requisitos constitucionais da especificidade e da divisibilidade (ROCHA, 2017).

A ANEEL (2010) pela supracitada Resolução Normativa 414 de 2010, no art. 218, referenda que a CIP, apesar de poder ser cobrada no faturamento da conta de energia do consumidor, deve ser repassada às prefeituras bem como ao Distrito Federal. Por essa razão, esse tema tem particular relevância quando se trata da cobrança pela entrega do serviço de iluminação pública, pois neste caso o recolhimento se dá pelo parceiro privado, mas os ativos são destinados ao poder público municipal. Debate-se ainda da constitucionalidade dessa cobrança a nível jurídico, uma vez que esse serviço público de iluminação é de atendimento à demanda de toda a sociedade, portanto sendo inespecífico quando questionada a sua prestação individual.

Conforme explicado acima sobre como se dá as concessões e, segundo a ANEEL (2018), o país conta com 53 concessionárias, 43 permissionárias e 13 autorizadas, que somam 109 agentes (públicos, privados e de economia mista) operando no mercado de distribuição do setor elétrico. No Estado do Ceará, o serviço é regido pelo contrato de concessão de distribuição de nº 01/98 da ANEEL, no qual celebra a outorga à concessionária Companhia Energética do Ceará – Coelce (doravante ENEL), empresa a qual realiza a distribuição energética no município estudado.

Ainda sobre o requisito da inespecificidade e da indivisibilidade do serviço de iluminação pública:

O serviço de iluminação pública é um serviço indivisível, pois não é possível identificar que seu contribuinte seja a pessoa beneficiada com a prestação estatal. É

fácil compreender que os usuários das vias públicas se beneficiam de sua iluminação, independente de recolherem o tributo sobre a iluminação daquela rua ou de todas as ruas pelas quais transitam (BECHO, 2017, p. 76)

As prefeituras, por suas vezes, detêm a discricionariedade de prestarem diretamente a operação e manutenção do serviço de iluminação pública, ou de contratarem o serviço a terceiros. Ainda segundo a ANEEL (2018), é comum as prefeituras contratarem a própria empresa distribuidora para a realização da manutenção dos seus parques da iluminação pública, uma vez que elas detêm capacidade de pessoal e *know-how* específicos para a execução continuada dessa manutenção.

Entretanto, para subsidiar os custos dessas operações de manutenção fora estabelecida a CIP, de acordo com o Art. 149-A da Emenda Constitucional de nº 39, de 19 de dezembro de 2002, onde lê-se que “os Municípios e o Distrito Federal poderão instituir contribuição, na forma das respectivas leis, para o custeio do serviço de iluminação pública, observado o disposto no art. 150, I e III.” sendo complementado seu sentido pelo parágrafo único onde diz que à prefeitura “é facultada a cobrança da contribuição a que se refere o caput, na fatura de consumo de energia elétrica” (BRASIL, 2002). Portanto, entende-se que aos municípios e ao Distrito Federal caberá criar leis específicas quanto aos padrões de cobrança da referida contribuição.

Com isso, entende-se que o valor cobrado pela CIP pode incidir diretamente sobre o consumo mensal dos consumidores (de acordo com as legislações municipais específicas) sendo possível a cobrança no faturamento do consumo de energia dos usuários; e neste estudo será considerada a cobrança da CIP desta forma, dado que foram observados, mediante as manifestações registradas na Ouvidoria Municipal, os valores cobrados pela CIP nos faturamentos mensais dos consumidores residenciais de energia elétrica e IP do município de Guaiuba.

### **2.3 CONTEXTO HISTÓRICO DAS OUVIDORIAS PÚBLICAS E A CORRELAÇÃO À ATUALIDADE**

Ouvidoria pode ser entendida como o canal direto entre o cidadão/consumidor e a Administração Pública para que se possa acolher, tratar e equilibrar os diversos assuntos que permeiam a vida em sociedade. Os primeiros relatos de uma estrutura do poder central que reunia essas características remetem à Suécia no ano de 1809 onde surgira a figura do

Ombudsman (ouvidor) que era o profissional dentro da estrutura de poder responsável pela comunicação entre a população e a corte.

Segundo Junior e Schmitt (2018), a Ouvidoria no Brasil fora inspirada no modelo sueco e se fortaleceu após a promulgação da Constituição cidadã de 1988, que inovou o ordenamento jurídico apresentando níveis de participação democrática do cidadão/consumidor e ainda sobre o histórico das Ouvidorias explicam que:

No Brasil, já na época do Império existiam os Ouvidores, entretanto, naquele período, eles não promoviam a participação social, mas sim a afirmação do poder estatal absolutista. Somente após a redemocratização do Estado, depois do longo período de regime militar, é que houve um ambiente favorável para o surgimento das Ouvidorias por todo o país. (JUNIOR E SCHMITT, 2017, p.96).

Após os anos do regime militar (1964-1985), marcados por difíceis tentativas de comunicação entre a população e o poder público, e por meio da Constituição Federal de 1988, o Estado brasileiro pode ter a previsão de instrumentos de consolidação da democracia a partir da participação social, destacando-se dentre esses a Ouvidora Pública, que deve então, ser entendida como a “[...] instituição que auxilia o cidadão em suas relações com o Estado. Deve atuar no processo de interlocução entre o cidadão e a Administração Pública, [...]” (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO; OUVIDORIA-GERAL DA UNIÃO, 2012, p. 7).

No município brasileiro em que se dá o caso estudado nesta pesquisa, a estrutura da administração pública conta com a figura da Ouvidoria Municipal, havendo o cargo de ouvidor relacionado na Lei Municipal de nº 251 de 29 de janeiro de 2001, que versa da organização administrativa definindo a estrutura bem como os cargos de provimento em comissão do ente federativo (GUAIBUBA, 2001).

Da definição de Ouvidoria Pública disposta por Romão (2013) tem-se que a sua missão é promover a realização da democracia e a efetividade dos direitos humanos, por meio da mediação de conflitos e do reconhecimento do outro como sujeito de direitos e de acordo com esse pressuposto espera-se correlacionar a atuação da Ouvidoria Municipal de Guaiuba no papel de mediação de conflitos entre consumidores ENEL e a cobrança da CIP municipal com as definições teóricas apresentadas; pois claramente trata-se de um caso de mediação onde de um lado encontram-se os consumidores do serviço de distribuição de energia elétrica e iluminação pública e do outro a empresa concessionária que presta os serviços por outorga do poder concedente, onde cabe ao papel da Ouvidoria Municipal balizar essa relação em prol do

cumprimento dos direitos dos cidadãos vislumbrando uma proporcional e equânime cobrança do tributo e a plena prestação do serviço.

### **2.3.1 Lei de Acesso à Informação (LAI)**

A Lei de acesso à Informação (LAI) é como comumente ficou conhecida a Lei Federal de nº 12.557 de 18 de novembro de 2011, promulgada, que reforçou alguns dispositivos legais previstos na Constituição que tratavam da publicidade das informações produzidas e gerenciadas pelo Estado. Para tanto, a LAI tem por “fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal” (BRASIL, 2011), sendo posteriormente regulamentada através do Decreto-Lei de nº 7.721 de 16 de maio de 2012.

A LAI para além de fortalecer o direito de resposta ao cidadão garante a este uma ampla oportunidade de comunicação, de forma intersetorial e colegiada. Por exemplo, uma mãe que tem o filho, menor, portador de doença rara que procura a Ouvidoria Municipal de seu município para saber como pode ter acesso aos remédios específicos, prospectados em laboratório e, portanto, não relacionados na tabela de medicamentos fornecidos pelo Sistema Único de Saúde – SUS, pode além de ter sua demanda atendida e esclarecida receber informações sobre o calendário Estadual de vacinação e sua importância para o bom desenvolvimento de seu filho.

Desta forma, é garantido o pleno acesso à informação acerca dos fluxos de processos administrativos ao tempo que há promoção da informação educativa, o que auxilia a Administração Pública no planejamento processual em correlação a seus objetivos com os cidadãos, ainda estabelecendo prazo para resposta às manifestações de até 40 dias.

Ao orientar, informar e garantir ao cidadão a ideia de como a coisa pública se organiza e como ele pode ter acesso a ela dentro de um prazo pré-fixado de tempo oportuniza à sociedade uma prática que, segundo Abrucio (2012), diz respeito ao objetivo nobre da LAI, o exercício da cidadania. Com isso, depreende-se que “a maior transparência, além de ampliar o acesso dos cidadãos à gestão pública, aproxima o Estado da sociedade, o que é um requisito fundamental da boa governança” (ALVES et al, 2014, p. 120).

Conforme explicado acima, pode-se dizer que o papel das Ouvidorias Municipais está diretamente ligado à prática da Lei de Acesso à Informação, uma vez que lidam diretamente

com o cidadão-contribuinte que busca, por sua vez, nestes órgãos o portal de comunicação com o poder público para manifestar seus anseios.

Desta forma, as Ouvidorias Públicas, não apenas municipais, acabam por implementar e exercer em seus âmbitos o que preceitua a LAI, ainda que a lei não traga em sua literatura a quais órgãos devam exercer sua implementação. Porém, na similitude dos anseios das Ouvidorias no papel de fortalecimento da democracia participativa com as garantias trazidas pela lei foi possível uni-las (OGU, 2012).

Por todas essas razões, é possível ver as Ouvidorias Públicas Municipais fortalecidas a partir do processo de evolução desde a sua preceituação na Constituição em 1988 até os dias atuais, sobretudo, a partir de 2012, ano em que a LAI entrou em vigência. O objetivo destes órgãos continua sendo levar o direito de resposta aos cidadãos manifestantes, que por algum motivo, são provocados a procurá-las como mecanismo de acesso aos seus direitos e garantias uma vez que não conhecem, estão em desacordo ou em conflito com a execução desses direitos.

### **2.3.2 Mediação de conflitos pela ouvidoria: O usuário e o concessionário**

A mediação é uma forma consensual de solucionar conflitos, onde partindo das vontades das partes é possível haver um diálogo direto para balizar os anseios e propostas de resolução. O mediador é o agente comunicador imparcial e que visa a melhor forma de solução, assim, "o mediador deverá ter em mente para onde está encaminhando os mediandos e qual a sua intenção quando faz qualquer tipo de intervenção (pergunta, explicação, aparte) [...]" (MUSKAT, 2008, p. 78).

A mediação possibilita, portanto, a transformação da "cultura do conflito" em "cultura do diálogo", na medida em que estimula a resolução dos conflitos pelas próprias partes. Nessa forma de solução de conflito as próprias partes são autoras da solução, podendo ver desta forma que a técnica crê na capacidade das pessoas de dirimirem suas diferenças. (SATHLER, 2018).

Conforme citado acima, pode-se dizer que as Ouvidorias Municipais, valendo-se das técnicas de mediação de conflitos, atuam balanceando as manifestações coletivas de cidadãos-contribuintes com as possibilidades do poder público em atendê-las. A mediação pode se dá pelas mais diversas composições das partes, podendo ser o diálogo entre "o cliente e a empresa, o cidadão e o órgão público, o trabalhador e o seu sindicato, o associado e sua entidade, o profissional e o seu conselho, o usuário e o concessionário" (BARROSO-FILHO, 2015, p. 2).

Como no Brasil não há legislação específica que preconize qual profissional ou qual área de formação deve exercer com exclusividade a mediação conflitos, ficam os ouvidores aptos a exercê-la no cotidiano das ouvidorias, no papel de fortalecer a cidadania e a relação dos cidadãos no trato com o poder público.

Em fortalecimento a esta ideia, a Lei Federal de nº 13.140 de 26 de junho de 2015, que "dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública" (BRASIL, 2015) garante o direito a qualquer pessoa que se considere qualificada para exercer a técnica da mediação, independente de qual campo profissional pertença.

Diante disso o que importa, portanto, é a disposição do ouvidor para utilização da técnica de mediação para a resolução de conflitos no concernente a relação consumidor-usuário e poder público-concessionário na prospecção de soluções para as falhas e transgressões dessas relações no cotidiano. Essa, porém, é uma tarefa que compete a um profissional que deve buscar "um conjunto de técnicas, valores e habilidades que deve ser desenvolvido pelo mediador em curso de capacitação e práticas" (SATHLER, 2018, pág.268)

Vê-se, pois, que o diálogo é a técnica primordial para o sucesso da mediação e é preciso ressaltar o papel autoral das partes na solução do conflito, infelizmente, recorrendo às vias judiciais como exceção à solução pelo diálogo. Por final, entende-se como atribuição das Ouvidorias Municipais a resolução pacífica dos conflitos ora que a mediação é contributo para seus objetivos na promoção do bem-estar da sociedade.

## **2.4 A TEORIA DO CONSUMIDOR: O BENEFÍCIO DO EXCEDENTE**

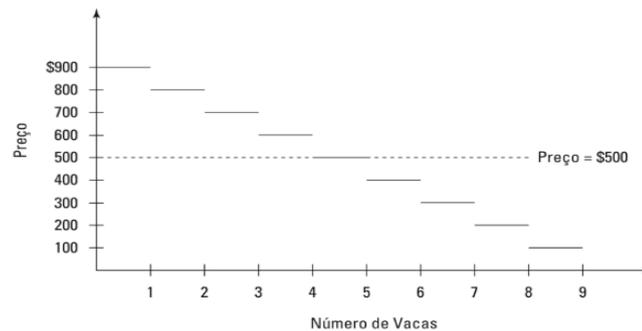
A Teoria do Consumidor reúne importantes métodos para análise do mercado a partir do comportamento dos consumidores. Através da curva da demanda é possível mensurar em valores numéricos o seu excedente, que por sua vez, pode ser entendido como a sobra da diferença do que ele está disposto a pagar pelo preço estabelecido pelo mercado para determinada mercadoria (OLIVEIRA, 2011).

De acordo com Flynn (2019), excedente do consumidor é o ganho que as pessoas recebem quando podem comprar por menos do que estão dispostas a pagar. Desta forma, serve de suporte para a teoria do consumidor quando se almeja através dela analisar a eficiência dos livres mercados. A partir disso, é possível dizer que o excedente do consumidor é um importante método de análise, pois através da sua mensuração é possível quantificar o que as

peças obtêm pelo consumo, mostrando quanto elas estariam dispostas a pagar para consumir em relação a cada uma das unidades de produção ofertadas.

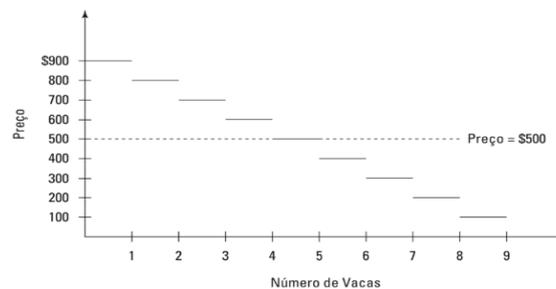
Conforme explicado acima sobre o ganho do excedente, analisaremos por comparação as seguintes figuras 1 e 2 do estudo de Flynn (2019) com a finalidade de proporcionar uma melhor visualização do excedente do consumidor a partir da variação da curva de demanda na relação de consumo de um bem discreto (unidades inteiras). exemplo a que se referem as figuras, os gráficos relacionam a coluna do preço que os consumidores estão dispostos a pagar pela quantidade de vacas ofertadas no mercado de bovinos. Sob o gráfico incide o valor de mercado da vaca em 500 dólares, representado pela linha pontilhada horizontal. Percebe-se que as pessoas estão dispostas a pagar 900 dólares pela primeira vaca, gerando um excedente de 400 dólares ( $\$ 900 - \$ 500$ ); em sequência, as pessoas estão dispostas a pagar 800 dólares pela segunda vaca gerando um excedente de 300 dólares e assim sucessivamente.

Figura 1 – Excedente em bem discreto antes da variação.



Fonte: Flynn (2019).

Figura 2 – Excedente em bem discreto depois da variação.



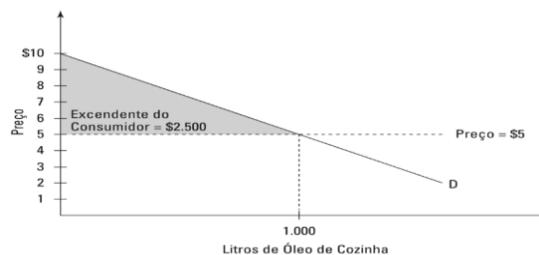
Fonte: Flynn (2019).

Contudo, o autor considera importante ressaltar que o excedente do consumidor também pode ser mensurável no consumo de bens e serviços contínuos segundo Flynn (2019), que se apresentam em unidades fracionadas, como exemplo, na compra de carne ou na aquisição de aulas (consumo), mas há um fato que se sobrepõe ao exemplo anterior. Nestes casos as curvas

de demandas são representadas por linhas planas inclinadas para baixo, originando o excedente em uma área triangular como ilustra a figura 3 onde há a representação gráfica da relação do preço de disposição dos consumidores a pagar por litros óleo de cozinha (bem contínuo) ofertados ao preço de mercado de 5 dólares (por 1.000 litros). No gráfico, o excedente do consumidor é correspondente à área do triângulo que se forma, acima da linha do preço de equilíbrio e abaixo da curva demanda, por sua vez calculada pela equação  $\frac{1}{2} \times \text{base} \times \text{altura}$  (Varian, 2006).

A mensuração do excedente do consumidor neste caso se dará pelo somatório de excedentes por cada unidade produtiva consumida, sendo representado como a área sombreada da figura 3, abaixo da curva de demanda (D) e acima da linha do valor de mercado (Preço), totalizando um excedente de 2.500 dólares.

Figura 3 – Excedente em bem contínuo



Fonte: Flynn (2019).

Conforme explicado acima, o estudo seguiu-se por analogia aos estudos de Flynn (2019), complementados pelas definições de Varian (2006), acerca da mensuração do excedente dos consumidores partindo da variação da curva de demanda relacionada a um serviço contínuo (iluminação pública). Assim, por meio de uma análise óptica da representação gráfica dos dados da figura 3 é possível visualizar a área triangular correspondente ao excedente dos consumidores do caso estudado.

É válido ressaltar que, o estudo da Teoria do Consumidor bem como dos comportamentos de oferta e demanda são úteis às doutrinas econômicas ao ponto que almejam a explicação dos livres mercados competitivos, onde segundo Flynn (2019) as curvas de oferta e demanda interagem livremente, sem a interferência de fatores externos como as políticas econômicas de governo e disfunções à forma do livre mercado (exemplos monopólio e oligopólio).

Portanto, as variações da curva do consumo servem a esta pesquisa na perspectiva de identificar a geração de excedente para os consumidores, ou seja, no intuito de verificar se houve geração de benefícios à sociedade.

Contudo, é possível concluir que o excedente dos consumidores (total) serve como mensuração dos benefícios coletivos obtidos com o consumo, da mesma forma como o excedente do consumidor serve como medida dos benefícios individuais obtidos com o consumo dada um contexto de mercado (KRUGMAN, WELLS, 2007). Esta pesquisa, portanto, se propõe a correlacionar por meio das definições teóricas os resultados obtidos tendo como indicador de geração de bem-econômico o excedente do consumidor no caso estudado.

### **3 METODOLOGIA**

Este estudo enquadrou-se como uma pesquisa aplicada de abordagem quali-quantitativa, pois gerou conhecimentos para a aplicação prática no âmbito das gestões públicas municipais, visando a solução de problemas específicos, levando em consideração os eventos dentro do contexto da realidade (YIN, 2015) socioeconômica do público-alvo, onde comparou-se os fatores subjetivos e objetivos das suas interações sociais (BRÜGGEMANN; PARPINELLI, 2008, p. 564).

Do ponto de vista dos seus objetivos, classificou-se como exploratório, pois, objetivou promover maior profundidade de conhecimento sobre o tema e guiou-se pela análise dos relatórios de ouvidoria dos cidadãos-consumidores residenciais de energia elétrica e IP do município brasileiro escolhido, que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado, fato que estimulou a compreensão do objeto de estudo desta pesquisa (SILVA E MENEZES, 2005).

Em relação a escolha do município para o estudo, destacou-se dois fatores motivadores. Em primeiro lugar, a possibilidade de acesso às informações, em função da localização geográfica e da disposição do acervo público específico. Em seguida, pela existência e funcionamento da instituição de Ouvidoria Pública municipal, instrumento de grande relevância para a participação social no contexto do acompanhamento dos serviços públicos.

Tratou-se do estudo de um caso específico onde almejou-se explorar um conjunto claro de proposições a respeito da cobrança do tributo relacionado à prestação do serviço de iluminação pública, adotando-se como estratégia de pesquisa o estudo de caso, onde pretendeu-

se testar a teoria do excedente do consumidor no caso, com o objetivo de investigar um fenômeno contemporâneo e reter uma perspectiva holística do mundo real (YIN, 2015).

Quanto ao tipo de amostra, optou-se pela amostragem não probabilística por julgamento, uma vez que se tratou de um município brasileiro específico onde fora observado o fenômeno da revisão de base de cálculo da CIP, dentro de um universo finito, porém representativo da população estudada e que apresenta critérios válidos relacionados com as variáveis da população pesquisada (OLIVEIRA, 2001).

Assim, para a definição da amostra do presente estudo considerou-se o total de consumidores residenciais de energia elétrica e iluminação pública que registraram reclamação na Ouvidoria Municipal, onde considerou-se como critério de inclusão no estudo os relatórios de natureza “reclamação” e temática “ENEL/cobrança de iluminação pública/consumidores residenciais”, dado que esses documentos assim se estruturam. Considerou-se o período de janeiro a setembro de 2019, selecionando-se 10 consumidores de um universo de 50 reclamantes, identificados para fins didáticos por A, B, C, D, E, F, G, H, I e J, escolhidos a partir do intervalo de consumo energético correspondente de 0 a 300 kWh mensal, levando-se em conta os perfis socioeconômicos em uma relação entre o faturamento mensal destes consumidores e suas demandas energéticas (ANEXO A).

Portanto, determinou-se como critério preponderante para seleção da amostra o perfil socioeconômico dos consumidores residenciais de energia elétrica e IP, onde por analogia aos estudos metodológicos de Falco (2010), por apresentarem demanda energética dentro do intervalo de consumo escolhido correspondendo assim, às classes econômicas C, D e E respectivamente. Observou-se ainda durante a coleta de dados junto à concessionária que os consumidores identificados dentro da faixa intervalar escolhida (0 – 300 kWh) também representavam a maioria absoluta de clientes dentro do município estudado, porém fora observado que o número de clientes da concessionária não corresponde por si só a uma perspectiva censitária do quantitativo populacional, mas representara o número de núcleos familiares com contratos energéticos ativos no município (ANEXO B). Então, partindo-se dessa seleção criteriosa limitou-se a presente amostra objetivando-se analisar o impacto da incidência da nova base cálculo da CIP sobre o perfil consumidor considerado.

Para isso, primeiramente, foi feito um levantamento bibliográfico, em que foram consultados estudos relacionados ao tema por meio de livros e artigos bem como foram consultadas as legislações específicas (leis, resoluções e portarias) correlatas ao objeto de

estudo disponíveis em sites institucionais, afim de coletar dados sobre os valores de alíquota ad valorem da legislação vigente.

Em segundo lugar, objetivando-se coletar informações sobre as reclamações registradas pelos consumidores, foi realizada uma pesquisa documental em relatórios do departamento de Ouvidoria Pública e no projeto de lei em processo de edição que revisaria a base de cálculo da CIP municipal, arquivos públicos do município escolhido para o estudo considerados fontes primárias ou de primeira-mão (PASSOS e BARROS, 2009), portanto ainda não publicados durante esse procedimento de coleta de dados, que correspondem ao período do primeiro semestre do ano de 2019. Para o estudo de campo fora utilizada entrevista ao Ouvidor Geral do município, de forma a proporcionar explicações e interpretações da realidade específica do objeto de estudo (GIL, 2002).

Os dados colhidos a partir da entrevista, gravada, foram cuidadosamente transcritos para um software processador de texto, onde a partir deles as expressões foram organizadas e categorizadas conforme a natureza de cada uma delas. Para a análise de dados foi adotada a Análise de Conteúdo que, como preceitua Bardin (1977), privilegia o desvendar crítico. O método de análise seguiu o roteiro previsto pela referida técnica onde os dados foram organizados, codificados e categorizados.

Para entendimento da cobrança do tributo, depreendeu-se por meio da Análise de Conteúdo o formato da base de cálculo vigente do tributo a partir da lei específica, onde o valor cobrado pela CIP corresponde a uma multiplicação entre a alíquota da lei e total do consumo energético mensal do consumidor; portanto estabeleceu-se para fins de análise base de cálculo  $CIP = \text{alíquota} \times \text{consumo energético/mês}$ , dando-se o consumo faturado em referência a tarifa atual cobrada pela concessionária por cada unidade de kWh comercializado, portanto, adotou-se como referência o valor do kWh do mês mais recente até o momento da coleta, levando-se em conta o consumo faturado sem a incidência de outros tributos que não a CIP (PIS/COFINS e ICMS).

Ainda sobre o cálculo da base de cálculo da CIP o presente estudo levou em consideração o estado de livre-mercado, portanto, sem suas distorções naturais, tem como objeto de análise as variações da curva da demanda em um cenário de mudanças no preço do serviço ofertado.

Para isso, fora realizada a organização e codificação dos dados em tabela por meio de um software que permite realizar tarefas contábilísticas e financeiras o que possibilitou o processo de criar e trabalhar com folhas de cálculo eletrônicas relacionando célula, linhas e

colunas, componentes das tabelas que por sua vez foram categorizadas por assunto e relevância para a pesquisa.

A partir disso, possibilitou-se calcular as variações dos valores de alíquota bem como das variações dos valores efetivamente cobrados, uma vez que foram viabilizados por meio do cálculo de discrepância as variações presentes nas cobranças, fato que culminou em um dos objetivos centrais deste estudo, que foi analisar o impacto da revisão da lei para os consumidores residenciais

Por último, o presente estudo desafiou-se a correlacionar os resultados obtidos com as definições do cálculo do excedente do consumidor, afim de analisar as variações da curva da demanda, uma vez que pretendeu-se verificar da geração de bem-estar aos consumidores, respondendo a questão-problema fonte motivadora deste estudo.

Após percorridos todos os processos e procedimentos metodológicos definidos fora empreendida a inferência e a interpretação das informações cujos resultados serão apresentados e discutidos na próxima seção.

#### **4 RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A fim de conhecer e identificar as demandas de Ouvidoria Pública e como esse órgão pode ajudar na geração de benefícios aos cidadãos por meio da mediação entre eles e o poder público fora estruturado um estudo de caso sobre a principal demanda de reclamação do público atendido: a cobrança pelo serviço de iluminação pública.

De acordo com o entrevistado o descontentamento dos cidadãos atendidos pela ouvidoria do município com o serviço de iluminação pública representa 80% das motivações de abertura de manifestos de ouvidoria, destes todos consideram os valores cobrados caros e/ou abusivos, enquanto, mais da metade não entende como é calculada a cobrança sobre o seu consumo energético e por isso não concorda com a sua cobrança e cerca de 20% alega existir a incidência da cobrança no seu faturamento, mas não dispõe do serviço de iluminação pública próximo à sua residência.

A partir dos relatórios trimestrais da ouvidoria municipal, com dados compreendidos entre janeiro a setembro do ano de 2019, fora fornecido à alta administração do município o *feedback* acerca do descontentamento de uma parcela do público consumidor-residencial com a cobrança da contribuição do custeio para a iluminação pública (CIP), fato este que motivou a tomada de decisão resultando no trabalho de revisão da base de cálculo da CIP pela Secretaria

de Planejamento, Administração e Finanças municipal. O trabalho de revisão da lei da CIP se deu através da equipe econômica da gestão pública e consistiu na inovação da base de cálculo da CIP por meio da alteração dos valores da alíquota *ad valorem* transformando-a em alíquota específica, trabalho este que culminou na elaboração no projeto de lei de nº 947 que foi enviado como proposta para o Legislativo municipal, votado e aprovado ainda no ano de 2019.

Portanto, a partir da análise do material levantado, foi possível comparar a alíquota da legislação municipal vigente de cobrança da CIP, inicialmente distinguindo e categorizando o perfil consumidor dos reclamantes de acordo com a Lei Municipal de nº 347 de 23 de dezembro de 2003, onde os caracteriza como consumidores do tipo residencial.

A partir das informações contidas na Lei fora construída a seguinte tabela em síntese do cálculo da contribuição do custeio do serviço de iluminação pública (CIP), de acordo com as disposições da legislação contidas no Anexo 1 da Lei Municipal de nº 347, de 23 de novembro de 2003.

Tabela 1: Intervalos de consumo e valores de alíquota – Lei 347/2003 -Vigência: 2003-2019.

<b>FAIXA INICIAL kWh</b>	<b>FINAL kWh</b>	<b>ALÍQUOTA</b>
<b>0</b>	50	ISENTO
<b>51</b>	100	2,70%
<b>101</b>	150	4,70%
<b>151</b>	200	7,70%
<b>201</b>	250	10,70%
<b>251</b>	300	12,70%
<b>301</b>	400	13,70%

Fonte: Elaborada pelo próprio autor com base na Lei 347/2003 (2019).

A partir da Tabela 1, é possível ver a classificação do contribuinte (tipo residencial) e a relação consumo (em kWh) com alíquota proporcional de cobrança, percebendo-se ainda que se dá de forma diretamente proporcional, ou seja, quanto maior o consumo/mês do contribuinte maior será a alíquota referente a CIP incidente sobre o seu faturamento.

Foi compreendido, a partir da teoria econômica escolhida, que o mercado estudado se trata de uma situação em que a curva de demanda varia a partir da diminuição do preço. No caso específico o serviço de IP é ofertado em conjunto com outro, distribuição energética, e por isso representa um preço composto, pois o valor de uma unidade consumida do primeiro é definido a partir do total de unidades consumidas do segundo.

Assim, estabeleceu-se necessária a decomposição do valor do tributo para entendimento da base de cálculo, onde constatou-se a partir da legislação específica que a CIP corresponde ao valor faturado mensal com incidência de alíquota pré-fixada em valores até então,

percentuais, separados por faixa de consumo, estabelecendo a relação faturamento mensal x alíquota *ad valorem*.

Portanto, o consumo faturado total dos consumidores pode ser representado por uma soma do consumo energético (kWh) e CIP, onde o preço será definido a partir do valor do kWh (mês) praticado pela concessionária x demanda energética do cliente + alíquota.

Todavia levou-se em conta para fins de cálculo do faturamento energético mensal dos consumidores (sem a incidência da CIP) o valor do kWh praticado pela concessionária no mês de setembro do ano de 2019, a partir dos faturamentos mais recentes dos clientes. Por meio da fixação do valor da tarifa aplicada, foi possível conhecer os valores reais cobrados dos consumidores reclamantes e, assim, foram fornecidos subsídios para calcular a alíquota efetivamente cobrada nas contas, a fim de verificar a existência de discrepância entre os valores previstos e efetivamente cobrados da CIP.

Para o alcance dos objetivos específicos do estudo fora elaborada a tabela 2, relacionando os 10 consumidores escolhidos (A, B, C, D, E, F, G, H, I, J) na amostra aos seus consumos energéticos, correspondendo, respectivamente, as colunas 1 e 2 da tabela. Ainda por meio dos faturamentos energéticos disponibilizados no material de coleta dos consumidores foram montadas as colunas 3 e 4, onde apresentam faturamento mensal com base no valor do kWh do mês de referência com e sem a incidência da CIP respectivamente, e ainda com base na consulta da legislação específica foi possível conhecer e relacionar na coluna 5 os valores da alíquota *ad valorem*, parte integrante da base de cálculo do tributo, que deveriam incidir sobre o consumo energético dos clientes.

Ainda na composição da tabela 1, fora calculado o valor real que deveria ser cobrado de CIP sobre o faturamento de cada consumidor de acordo com a alíquota prevista (Lei 347/2003) em correspondência aos valores consumidos dos clientes (Set/2019), onde para se chegar aos resultados pretendidos utilizou-se de ferramenta eletrônica para cálculos com tabela, relacionando a coluna 5 com a 4, obtendo-se os valores que compuseram a referida coluna.

Em sequência do processo de construção da tabela 2, seguiu-se a comparação a parte do valor efetivamente cobrado de CIP dos consumidores que constavam no material coletado, sendo possível a composição da coluna 7.

No entanto, com os resultados obtidos até então, observou-se que os valores reais cobrados de CIP não correspondiam com os valores encontrados pelo cálculo da coluna 6, fato que comprovou uma variação entre o valor da alíquota e o valor efetivamente praticado, sendo, portanto, necessário mensurar o valor da alíquota efetivamente aplicada à base de cálculo que

culminou nos valores da coluna 3. Portanto, decidiu-se calcular o valor da alíquota efetiva através da comparação percentual entre os valores efetivamente cobrados pela CIP que constam na coluna 7 e os valores reais de cobrança presentes na coluna 4.

Tabela 2- Tabela de referência para a cobrança da CIP – Lei Nº 347/2003 - Valor base: Set/2019.

CO N SU MI DO R	CONSUM O ENERGÉT ICO (kWh)	CONSUM O ENERGÉT ICO FATURAD O COM A CIP	CONSUM O ENERGÉT ICO FATURAD O SEM A CIP	ALÍQU OTA	VR. SEGUN DO ALÍQU OTA (R\$)	VR. COBRA DO AO CONS.	ALÍQU OTA EFETIV A	VARIAÇ ÃO ENTRE ALÍQU OTA REAL/L EI
1	2	3	4	5	6 = 5*4	7	8 = (7/4)*100	9 = (8/5)*100
<b>A</b>	58	R\$ 54,96	R\$ 44,79	2,7%	R\$ 1,21	R\$ 10,17	22,7 %	840,74%
<b>B</b>	61	R\$ 58,44	R\$ 47,11	2,7%	R\$ 1,27	R\$ 11,33	24,05%	890,74%
<b>C</b>	89	R\$ 78,90	R\$ 68,73	2,7%	R\$ 1,86	R\$ 10,17	14,79%	547,78%
<b>D</b>	148	R\$ 135,32	R\$ 114,30	4,7%	R\$ 5,37	R\$ 21,02	18,39%	681,11%
<b>E</b>	150	R\$ 144,87	R\$ 115,84	4,7%	R\$ 5,44	R\$ 29,03	25,06%	928,15%
<b>F</b>	156	R\$ 153,94	R\$ 120,48	7,7%	R\$ 9,28	R\$ 33,46	27,77%	1.028,52%
<b>G</b>	180	R\$ 168,04	R\$ 139,01	7,7%	R\$ 10,70	R\$ 29,03	20,88%	773,33%
<b>H</b>	205	R\$ 198,66	R\$ 158,32	10,70%	R\$ 16,94	R\$ 40,34	25,48%	943,70%
<b>I</b>	207	R\$ 204,66	R\$ 159,87	10,70%	R\$ 17,11	R\$ 44,79	28,01%	1.037,41%
<b>J</b>	279	R\$ 270,93	R\$ 215,48	12,70%	R\$ 27,37	R\$ 55,45	25,73%	952,96%

Fonte: Elaboração própria com base na amostra (2019).

Após organizados os dados em tabelas e achados os valores anteriormente mencionados foi possível aplicar o cálculo da variação entre os valores cobrados da alíquota real sobre a alíquota prevista na lei, sobre o qual os resultados foram organizados na coluna 9, e a partir deles foi possível realizar as seguintes interpretações:

A partir dos valores da variação dos valores da alíquota praticada na cobrança foi possível observar que em todos os casos o valor ultrapassou em 100% a alíquota da lei, chegando aos maiores valores entre 900% e >1.000%.

Pôde-se, então, verificar que houve uma grande variação entre os valores de alíquota efetivamente cobrados, o que justifica as percepções dos reclamantes da ouvidoria ao considerarem os valores cobrados pela CIP “caros e/ou abusivos”.

Por meio dos dados coletados no projeto de lei de nº 967 do ano de 2019 (doravante sancionado, aprovado e denominado Lei 967/2019), foi montada a tabela 3 onde foi possível organizar, categorizar e interpretar os dados referentes as mudanças na base de cálculo da CIP. De onde deles depreendeu-se que houve alteração do Anexo I da Lei nº 347/2003 anterior dando

uma nova divisão de classes consumidoras (incremento das classes rural, comercial e industrial), definindo valores de alíquota específica fixos e separados por faixa de consumo mensal em contraposição aos percentuais de alíquota *ad valorem* da lei anterior, e ainda aumentando a faixa de isenção para os consumidores residenciais apresentando um novo intervalo de consumo compreendido entre 0 até 70 kWh.

Tabela 3 - Intervalos de consumo e valores de alíquota – Lei 967/2019 – Vigência: a partir de 2020.

FAIXA INICIAL kWh	FINAL kWh	VALOR EM R\$
0	70	ISENTO
71	100	R\$ 10,00
101	150	R\$ 14,00
151	200	R\$ 25,00
201	250	R\$ 35,00
251	300	R\$ 45,00
301	350	R\$ 55,00

Fonte: Elaboração própria com base na lei 967/2019 (2019).

Portanto, como consequência da revisão da legislação vigente, constatou-se um novo parâmetro de cálculo normatizado para a CIP, de onde é possível sintetizar que a nova base de cálculo proposta pelo projeto informar ao consumidor residencial que quando este demandar um maior consumo energético pagará um valor fixo de referência (por meio de alíquota específica) em moeda nacional maior, por intervalo de consumo, podendo até ser isento da cobrança do tributo.

Tabela 4 - Comparativo – CIP: Alíquota ad valorem (Lei 347/2003) versus específica (Lei 967/2019)

CONSUMIDOR	CONSUMO ENERGETICO (kWh)	CONSUMO ENERGETICO FATURADO SEM A CIP	VR. COBRADO DO CONS. (Lei 347/2003)	VR. REF. ALÍQUOTA ESPECÍFICA (R\$)	PERCENTUAL DO VR. A SER COBRADO (Lei 967/2019)	ALÍQUOTA (Lei 347/2003)	ALÍQUOTA EFETIVA (Lei 347/2003)	VAR. ENTRE ALÍQUOTA LEI 347/967 - %
1	2	3	4	5	6	7	8	9 = 5/4-1*100
A	58	R\$ 44,79	R\$ 10,17	R\$ 0,00	0,00%	2,7%	22,7 %	-100,00%
B	61	R\$ 47,11	R\$ 11,33	R\$ 0,00	0,00%	2,7%	24,05%	-100,00%
C	89	R\$ 68,73	R\$ 10,17	R\$ 10,00	14,54%	2,7%	14,79%	-1,67%
D	148	R\$ 114,30	R\$ 21,02	R\$ 14,00	12,24%	4,7%	18,39%	-33,40%
E	150	R\$ 115,84	R\$ 29,03	R\$ 14,00	12,08%	4,7%	25,06%	-51,77%
F	156	R\$ 120,48	R\$ 33,46	R\$ 25,00	20,75%	7,7%	27,77%	-25,28%

<b>G</b>	180	R\$ 139,01	R\$ 29,03	R\$ 25,00	17,98%	7,7%	20,88%	-13,88%
<b>H</b>	205	R\$ 158,32	R\$ 40,34	R\$ 35,00	22,10%	10,70%	25,48%	-13,24%
<b>I</b>	207	R\$ 159,87	R\$ 44,79	R\$ 35,00	21,89%	10,70%	28,01%	-21,86%
<b>J</b>	279	R\$ 215,48	R\$ 55,45	R\$ 45,00	20,88%	12,70%	25,73%	-18,85%

Fonte: elaboração própria com base na amostra (2019).

Nos faturamentos dos clientes A e B observou-se um decréscimo de 100 % em comparação ao valor anteriormente cobrado, resultado da ampliação da faixa de isenção em razão da cobrança implementada pela nova lei.

O cliente C está inserido em uma faixa de consumo entre 71 a 100 kWh, sobre ele é aplicado valor de alíquota específica de R\$ 10,00 apresentando em comparação a alíquota anterior o menor percentual de decréscimo da amostra, porém ainda é percebida uma redução no preço da CIP cobrada.

O cliente E tem a sua demanda energética correspondente ao intervalo de consumo entre 101 a 151 kWh e apresentou a maior variação negativa em função da redução do preço depois de A e B, portanto também deverá pagar menos de tributo.

Contudo, a partir dos dados coletados junto ao relatório das manifestações de mesma natureza da Ouvidoria Municipal, com base especificamente nos faturamentos dos reclamantes, foi possível reunir dados para mensurar o ganho econômico que os consumidores-reclamantes terão a partir da vigência da nova CIP, baseada na Lei de N° 967, de 08 de outubro de 2019.

Tabela 5 - Excedente gerado a partir da Nova CIP. Guaiuba-CE – Vigência – a partir de 2020.

CONSUMIDOR	CONSUMO ENERGÉTICO (kWh)	VALOR COBRADO CIP (R\$) (Lei N° 347/2003)	VALOR COBRADO NOVA CIP (R\$) (Lei N° 967/2019)	EXCEDENTE INDIVIDUAL DOS CONSUMIDORES(R\$)
1	2	3	4	5=4-3
A	58	R\$ 10,17	R\$ 0,00	R\$ 10,17
B	61	R\$ 11,33	R\$ 0,00	R\$ 11,33
C	89	R\$ 10,17	R\$ 10,00	R\$ 0,17
D	148	R\$ 21,02	R\$ 14,00	R\$ 7,02
E	150	R\$ 29,03	R\$ 14,00	R\$ 15,03
F	156	R\$ 33,46	R\$ 25,00	R\$ 8,46
G	180	R\$ 29,03	R\$ 25,00	R\$ 4,03
H	205	R\$ 40,34	R\$ 35,00	R\$ 5,34
I	207	R\$ 44,79	R\$ 35,00	R\$ 9,79
J	279	R\$ 55,45	R\$ 45,00	R\$ 10,45
Total do excedente do consumidor: R\$ 81,79				

Fonte: Adaptado de Krugman e Wells (2007, p. 119).

A partir dos resultados, e em correspondência à teoria do excedente do consumidor, no que diz respeito à disposição de pagar e à curva da demanda (KRUGMAN, WELLS, 2007) é

possível dizer que neste caso houve uma geração de bem-estar, haja vista que todos os consumidores da amostra obtiveram um decréscimo no preço do tributo o que levará a pagarem menos nas suas cobranças mensais. É válido ressaltar ainda, a partir da tabela 5, que todos os indivíduos obtiveram ganhos em relação aos seus faturamentos individuais o que resultou em um ganho coletivo da ordem de R\$ 81,79, este sendo composto pelo somatório dos excedentes individuais dos consumidores A, B, C, D, E, F, G, H, I e J, podendo ainda ser sintetizado com sendo o excedente do consumidor total quando há variação para menos no preço do serviço de iluminação pública no mercado estudado.

O presente estudo limitou-se, contudo, a comprovação da insatisfação dos clientes por meio do cálculo da discrepância dos valores efetivamente cobrados em comparação à alíquota da base de cálculo da lei específica, porém evidenciou-se durante o estudo que o seu objeto de análise se trata por definição de um inespecífico e indivisível, não sendo possível mensurável, isoladamente, em unidades reais (contínuas ou discretas) o valor exato do consumo por consumidor, portanto não sendo possível realizar projeções gráficas acerca das variações da curva da demanda com base no dados coletados.

Recomenda-se, portanto, para além deste estudo, buscar com maior profundidade dados quantitativos que forneçam subsídios matemáticos para o estabelecimento das funções de curva de demanda, ponto de equilíbrio, preço mínimo e preço máximo, dada a especificidade do serviço de iluminação pública, para que assim seja possível a representação gráfica do excedente do consumidor a partir da análise das variações da curva de demanda e cálculo da base triangular (Varian, 2006) dada a redução no preço do serviço ofertado no mercado estudado.

## **5 CONCLUSÃO**

O estudo confirmou as teorias existentes, percebendo-se que haverá geração de excedente na relação de consumo, por sua vez constatado a partir da análise e interpretação dos dados organizados e calculados em tabelas. Portanto, evidenciou-se a relação entre o consumo energético e a nova base de cálculo CIP, proporcionada pela revisão da lei municipal específica, fomentada pelas reclamações colhidas através da Ouvidoria Municipal, o que resultará em benefícios reais para o público-consumidor a partir da vigência da nova lei.

Mediante os achados da pesquisa, constatou-se importante relevância do tema no que diz respeito ao auxílio a tomada de decisões no âmbito do poder público, em detrimento da

constatação da geração de benefício ao público-consumidor reclamante, que foi possível a partir das medidas econômicas adotadas pela gestão financeira do município estudado. Os resultados são úteis ao público contribuinte na consolidação da sua participação como agente de controle da coisa pública, e são úteis às gestões públicas no que diz respeito a implementação de instrumentos de democráticos de participação social. Contudo, ressalta-se a desvantagem gerada a médio e longo prazo a partir da substituição da alíquota *ad valorem* (valores percentuais) por alíquota específica haja vista que a primeira representa uma valor percentual do serviço sempre estando atualizado em relação à tarifa, já a segunda se trata de um valor em real adotado para cada unidade consumida do serviço que deverá portanto, sofrer distorções monetárias ao longo do tempo que poderão dificultar o entendimento futuro dos valores praticados na cobrança da CIP a partir da perda de percepção prática dos consumidores.

Contudo, reitera-se que este estudo se propôs a verificar a hipótese do benefício gerado a partir da revisão da base de cálculo da CIP municipal, porém limita-se a identificar a teoria do consumidor por meio da comparação de valores correspondentes do seu excedente, antes e depois da mudança da alíquota, partindo de uma abordagem quali-quantitativa, levando em conta um contexto de livre mercado, ambiente isento de variações externas no preço dos bens e serviços produzidos e ofertados, excetuando-se assim as falhas e perdas de mercado, fatores que influenciam na capacidade do mercado de operar em equilíbrio.

Este estudo apresenta resultados de uma análise de dados referentes a um caso específico, em dadas condições políticas e socioeconômicas de um município, contudo, propõe-se através deste uma busca por casos semelhantes em outros municípios brasileiros, em condições socioeconômicas parecidas, em que haja a necessidade da revisão da CIP, para que a partir de uma estratégia de estudo de multicase, seja possível a recomendação da revisão da CIP para outros municípios brasileiros por meio da comparação dos resultados dos casos específicos.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. Olhar Arquivístico. **A Lei de Acesso à informação e à cidadania**, 2012. Disponível em: <https://olhararquivistico.blogspot.com/2012/06/lei-de-acesso-informacao-e-cidadania.html>. Acesso em: 31 dez 2019.

ALVES, F. D.; BECKER, F. D. O.; SILVEIRA, S. G. **A administração pública municipal e os desafios contemporâneos**. 1. ed. São Paulo, SP: Perse, 2014.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BARROSO-FILHO, J. Ouvidoria é um valioso instrumento de resolução de conflitos. **Revista Consultor Jurídico**, 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-mar-02/barroso-filho-ouvidoria-valiosa-resolucao-conflitos> Acesso em: 10 Out 2019

BECHO, R. L. **Lições de Direito Tributário**. 3. ed. São Paulo, SP: Saraiva Educação S.A., v. 1, 2017.

BRASIL. Decreto n 83.740, de 18 de jul. de 1979. **CRIA O PROGRAMA NACIONAL DE DESESTATIZAÇÃO (PND), E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**, 1979. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D83740.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D83740.htm). Acesso em: 05 dez 2019.

\_\_\_\_\_. Lei n 8.031, de 12 de abr de 1990. **Cria o Programa Nacional de Desestatização, e dá outras providências (revogada)**, abr 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8031.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8031.htm). Acesso em: 05 dez 2019.

\_\_\_\_\_. Lei Ordinária nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. **DISPÕE SOBRE O REGIME DE CONCESSÃO E PERMISSÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS PREVISTO NO ART. 175 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS**, fev 1995. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18987cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18987cons.htm). Acesso em: 05 dez 2019.

\_\_\_\_\_. AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. ANEEL (2010). **Resolução normativa nº 414, de 9 de setembro de 2010**.. Disponível em: <https://www.aneel.gov.br/documents/656877/14486448/bren2010414.pdf/3bd33297-26f9-4ddf-94c3-f01d76d6f14a?version=1.0> Acesso: 14 out. 2020

\_\_\_\_\_. AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. ANEEL(2018). **Serviço Público de Distribuição de Energia Elétrica**, out 2018. Disponível em: <https://www.aneel.gov.br/distribuicao2>. Acesso em: 12 dez 2019.

BRÜGGEMANN, O. M.; PARPINELLI, M. A. Utilizando as abordagens quantitativa e qualitativa na produção do conhecimento. **Revista Escola Enfermagem USP**, n. 42, p. 563-568, mar. 2008.

CARDOSO, F. L. L. **A Influência do Relatório Beveridge nas Origens do Welfare State Britânico (1942 – 1950)**. 2012. TCC ( TCC em Ciências Sociais, Ciências e Letras) – UNESP, São Paulo, 2012 Disponível em: [https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/118527/cardoso\\_fll\\_tcc\\_arafcl.pdf?sequence=1](https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/118527/cardoso_fll_tcc_arafcl.pdf?sequence=1). Acesso em: 12 dez 2019.

CARVALHO FILHO, J. D. S. **Manual de direito administrativo**. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

CHIAVENATO, I. **Teoria Geral da Administração**. 6. ed. Rio de Janeiro, Rj: Elsevier, v. 2, 2002.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO; OUVIDORIA-GERAL DA UNIÃO (OGU, 2012). **Orientações para implantação de uma unidade de ouvidoria:** rumo ao sistema participativo. Brasília: Controladoria-Geral da União; Ouvidoria-Geral da União, 2012.

DI PIETRO, M. S. Z. **Parcerias na administração pública.** 9. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

FALCO, P.G. O PERFIL ECONÔMICO DO CONSUMIDOR RESIDENCIAL DE ENERGIA ELÉTRICA NO PERÍODO ENTRE 1994-2003. **Revista Vianna Sapiens**, v. 1, n. 1, p. 26-26, 2010.

FIGUEIREDO, L. V. **Curso de direito administrativo.** 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

FLYNN, S. M. **Economia Para Leigos.** Tradução de Alexandre CALLARI. 3. ed. Rio de Janeiro (RJ): Alta Books, 2019. 432p.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 2002.

GUAIUBA. Lei n 251 de 29 de janeiro de 2001. **Institui a Organização administrativa e cargos de provimentos em comissão do município e dá outras providências.** Guaiuba, CE, jan 2001.

GUAIUBA. Lei n 347, de 23 de dez de 2003. **Institui a contribuição do custeio de Iluminação Pública - CIP, no âmbito Municipal de Guaiúba e dá outras providências,** Guaiuba,CE, dez 2003.

GUAIUBA. Lei n 967, de 08 de out de 2019. **Altera o anexo i da lei 347, de 23 de dezembro de 2013, dando nova formatação da cobrança da CIP por classes, conforme tabelas em anexo.** Guaiuba,CE: 21 nov 2019.

JUNIOR, V. Z. SCHMITT, V. F. **Revista ABO**, São Paulo (SP), v. I, 2017.

KRUGMAN, P. WELLS, R. **Introdução à economia.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2007

MELLO, C. A. B. D. **Curso de direito administrativo.** 27<sup>a</sup>. ed. São Paulo: [s.n.], 2010.

MUSZKAT, M. E. **Guia Prático de Mediação de Conflitos em Famílias.** 2<sup>a</sup>. ed. São Paulo: Summus, 2008.

OLIVEIRA, D. D. S. **Parcerias público-privadas e os princípios do serviço público.** 1. ed. Brasília: Simplissimo Editora LTDA, v. 1, 2016.

OLIVEIRA, R. G. D. **Introdução à economia.** São Paulo: Saraiva, 2011.

OLIVEIRA, T.M.V. **Amostragem não Probabilística: Adequação de Situações para uso e Limitações de amostras por Conveniência, Julgamento e Quotas.** Fundação Escola de Comércio Álvares Penteado – FECAP. 2001; Vol. 2 (2): 15177912. Disponível em: [https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/veludo\\_-\\_escalas\\_de\\_mensuracao\\_de\\_atitudes\\_thurstone\\_osgood\\_stapel\\_likert\\_guttman\\_alpert.pdf](https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/veludo_-_escalas_de_mensuracao_de_atitudes_thurstone_osgood_stapel_likert_guttman_alpert.pdf) Acesso em: 12 mar. 2021

- PACHECO, L. F. L. Questões relevantes sobre a iluminação pública no Brasil. **Revista de Administração Municipal**, Rio de Janeiro, RJ, p. 49, dez 2011. Disponível em: <<http://lam.ibam.org.br/predownload.asp?area=4&arq=iluminacao13.pdf>>. Acesso em: 15. Dez 2020
- PASSOS, E.; BARROS, L. V. **Fontes de informação para pesquisa em direito**. Brasília, DF: Brique de Lemos/ Livros, 2009
- PEREIRA, L. C. B. **Reforma do Estado para a cidadania: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. 1. ed. São Paulo, SP: Editora34, v. 1, 1998. 365 p.
- PETERS, Guy & PIERRE, John. Governance without government? Rethinking public administration. **Journal of Public Administration Research and Theory**. 8. (2).1998.
- PIERANTI, O.P.; RODRIGUES, S.; PECCI, A. Governança e New Public Management: Convergências e Contradições no Contexto Brasileiro. XXXI Encontro da ANPAD. Rio de Janeiro: 2007
- PRATS I CATALÁ, Joan. **Veinte años de modernización administrativa em los países de la OCDE**. Leciones aprendidas. Projeto de Modernizacion del Estado. Seminário Internacional sobre Modernizacion del Estado. Buenos Aires, 2006.
- ROCHA, F. A. D. **Temas relevantes no direito de energia elétrica - tomo iii**. 1. ed. Rio de Janeiro, Rj: Synergia, v. 2, 2017. 844 p.
- RHODES, R.A.W. **Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability**. Buckingham: Open University Press. 1997.
- ROMÃO, J. E. E. A Ouvidoria no serviço público brasileiro. In: PAULINO, F. O. (.).; SILVA, L. M. D. **Comunicação Pública em Debate**. (NO PRELO). ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2013. Cap. 4, p. 135-163. Disponível em: <<https://repositorio.unb.br/handle/10482/14774>>. Acesso em: 14 dez 2019.
- SATHLER, A. C. **Mediação de conflitos e negociação**. 1. ed. São Paulo, SP: Senac, v. 1, 2018. 268 p.
- SILVA, E. L.; MENEZES, E. M. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 4ª ed. Rev. Atual, Florianópolis, Laboratório de Ensino a Distância da UFSC, 2005.
- SILVA, L.L.F. Iluminação Pública no Brasil: Aspectos Energéticos e Institucionais. Dissertação – Universidade Federal do Rio de Janeiro, COPPE. Rio de Janeiro: 2006.
- TORRES, M. D. F. **Fundamentos de administração pública brasileira**. 1ª. ed. Rio de Janeiro: FGV, v. 352, 2012.
- VARIAN, H. R. **Microeconomia: princípios básicos**. 7. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2006.
- YIN, R. K. **Estudo de Caso - 5.Ed.:** Planejamento e Métodos. 5ª. ed. Porto Alegre: Bookman Editora, 2015.

## ANEXOS

Anexo A – Tabela de relação - classes socioeconômicas x demanda energética

Classe A	Classe B	Classe C	Classe D	Classe E
Influência do cenário econômico (contexto 1995-1998/contexto 1998-1999)				
positiva/negativa	positiva/negativa	nenhum	negativa/positiva	nenhum
Posse média de aparelhos: Influência principal/influência secundária cenário econômico (1) e Índice de saturação (2)				
1/1	2/1	2/2	2/1	2/2
Número de aparelhos com possibilidades reais de incremento				
11*	9	10	10	0*
Número de aparelhos cujos índices de saturação não foram atingidos				
4	9	10	10	11
Faixa de consumo com correlação mais significativa				
> 500 kWh	300-500 kWh	200-300 kWh	100-200 kWh	0-50 kWh ** 50-100 kWh**

Nível de renda correlacionado com a faixa de correlação mais significativa				
30-40 SM***	15-40 SM***	15-20 SM***	2-5 SM***	1-2 SM***
Efeito do racionamento				
Sim	Sim	Sim	Sim	Não
Efeito do pós-acionamento				
Não	Não	Não	Sim	Sim
Diferenças significativas entre o critério ABA/ABIPEME e CCEB				
Sim	Não	Não	Não	Sim

Tabela 5: Características resumo das classes A, B, C, D, E

Fonte: Elaborada pela autora.

Anexo B – Quadro do número de clientes residenciais separados por faixa de consumo do município de Guaiuba-CE (ENEL-CE, 2019)

SIMULAÇÃO DE CONTRIBUIÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - CIP DO MUNICÍPIO DE GUAUIUBA											
RESIDENCIAL						NÃO RESIDENCIAL					
Faixa Inici	Faixa Final	R\$	CIP R\$ Simulada	CIP R\$ Faturada	QTDE Cliente	Faixa Inici	Faixa Final	R\$	CIP R\$ Simulada	CIP R\$ Faturada	QTDE Cliente
0	70	R\$ -	-	11.651,5	4190	0	70	R\$ 10,00	5.380,00	1.044,3	538
71	100	R\$ 7,00	11.102,00	16.353,2	1586	71	100	R\$ 20,00	3.160,00	522,03	158
101	150	R\$ 18,00	25.740,00	25.715,7	1430	101	150	R\$ 30,00	4.380,00	470,80	146
151	200	R\$ 25,00	10.800,00	12.808,2	432	151	200	R\$ 40,00	4.000,00	584,13	100
201	250	R\$ 30,00	3.990,00	5.496,50	133	201	250	R\$ 45,00	3.150,00	624,20	70
251	300	R\$ 35,00	2.380,00	3.333,72	68	251	300	R\$ 47,00	1.833,00	513,44	39
301	350	R\$ 40,00	1.360,00	1.819,10	34	301	350	R\$ 55,00	1.540,00	354,81	28
351	400	R\$ 50,00	700,00	765,10	14	351	400	R\$ 65,00	1.495,00	166,14	23
401	450	R\$ 60,00	420,00	567,44	7	401	450	R\$ 75,00	1.425,00	395,17	19
451	500	R\$ 70,00	280,00	322,74	4	451	500	R\$ 90,00	1.080,00	229,03	12
501	600	R\$ 80,00	480,00	478,82	6	501	600	R\$ 100,00	1.900,00	849,60	19
601	700	R\$ 90,00	720,00	634,90	8	601	700	R\$ 140,00	2.240,00	553,88	16
701	800	R\$ 100,00	300,00	255,28	3	701	800	R\$ 200,00	1.800,00	-	9
801	900	R\$ 150,00	-	-	0	801	900	R\$ 400,00	6.800,00	157,25	17
901	1000	R\$ 160,00	-	-	0	901	1000	R\$ 500,00	2.500,00	138,47	5
1001	1500	R\$ 180,00	360,00	177,24	2	1001	1500	R\$ 700,00	12.600,00	711,13	18
1501	2000	R\$ 300,00	-	-	0	1501	2000	#####	9.000,00	434,19	9
10001	99999	R\$ 700,00	-	-	0	10001	####	#####	3.000,00	-	2