



163

JOGOS DE REGULAÇÃO: quem se beneficia?

Aluno Doutorado/Ph.D. Student Clariovaldo Enias Tavares da Silva [ORCID iD](#), Doutor/Ph.D. Patrícia de Souza Costa [ORCID iD](#), Aluno Doutorado/Ph.D. Student Ana Claudia Santo Lima [ORCID iD](#), Doutor/Ph.D. Lucimar Antônio Cabral de Ávila [ORCID iD](#)

Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, Minas Gerais, Brazil

Aluno Doutorado/Ph.D. Student Clariovaldo Enias Tavares da Silva

[0000-0002-4952-7095](#) Programa de Pós-Graduação/Course Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis

Doutor/Ph.D. Patrícia de Souza Costa

[0000-0001-5087-1419](#) Programa de Pós-Graduação/Course Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis

Aluno Doutorado/Ph.D. Student Ana Claudia Santo Lima

[0000-0002-7724-3292](#) Programa de Pós-Graduação/Course Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis

Doutor/Ph.D. Lucimar Antônio Cabral de Ávila

[0000-0002-8244-155X](#) Programa de Pós-Graduação/Course Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis

Resumo/Abstract

Este caso para ensino discute o regulamento windfall tax sob a perspectiva da Teoria da Regulação. O dilema do caso envolve as polêmicas inerentes à promulgação do regulamento 2022/1854 do Conselho da União Europeia (CUE, 2022), adotado inicialmente por Portugal. Especificamente, o caso trata da perspectiva dos investidores afetados pelo regulamento que, na figura do personagem Lass Danfá, buscam fazer lobbying no intuito de deferem seus interesses junto ao bloco da União Europeia. O caso para ensino possibilita aos estudantes de graduação e pósgraduação em Ciências Contábeis, Administração e Economia discutirem as várias vertentes da Teoria da Regulação como, por exemplo: interesse público, grupos de interesse e captura. Além disso, proporciona aos estudantes a possibilidade de discussão dos aspectos contraditórios envolvendo o conceito de lobbying.

Modalidade/Type

Casos de Ensino / Teaching Cases

Área Temática/Research Area

Educação e Pesquisa em Contabilidade (EPC) / Accounting Education and Research



JOGOS DE REGULAÇÃO: quem se beneficia?

Resumo

Este caso para ensino discute o regulamento *windfall tax* sob a perspectiva da Teoria da Regulação. O dilema do caso envolve as polêmicas inerentes à promulgação do regulamento 2022/1854 do Conselho da União Europeia (CUE, 2022), adotado inicialmente por Portugal. Especificamente, o caso trata da perspectiva dos investidores afetados pelo regulamento que, na figura do personagem Lass Danfá, buscam fazer *lobbying* no intuito de deferem seus interesses junto ao bloco da União Europeia. O caso para ensino possibilita aos estudantes de graduação e pós-graduação em Ciências Contábeis, Administração e Economia discutirem as várias vertentes da Teoria da Regulação como, por exemplo: interesse público, grupos de interesse e captura. Além disso, proporciona aos estudantes a possibilidade de discussão dos aspectos contraditórios envolvendo o conceito de *lobbying*.

Palavras chave: Teoria da Regulação; *Windfall tax*; *Lobbying*.

Parte 1- O Caso para Ensino

1.1 A regulação do setor energético na União Europeia

Os Ministros de Energia da União Europeia (UE), em setembro de 2022, na cidade de Bruxelas, fecharam um acordo político para a adoção do regulamento denominado de *windfall tax* (WT- taxa sobre lucro extraordinário) com o intuito de implementar uma intervenção de emergência no mercado de eletricidade.

A finalidade do acordo centrava-se em mitigar os preços elevados de eletricidade, reduzir obrigatoriamente o consumo de eletricidade, limitar as receitas dos produtores de eletricidade inframarginais, instigar contribuição solidária dos produtores de combustíveis fósseis e apoiar aos que enfrentam dificuldades com os elevados preços de energia (CUE, 2022).

O regulamento WT 2022/1854 do Conselho da União Europeia (CUE, 2022) prevê um corte obrigatório de 5% do consumo de eletricidade nas chamadas horas de pico da procura, permitindo aos Estados-Membros flexibilidade para definir os horários em que pretendem aplicar este corte. Esta regulamentação prevê ainda que os Estados-Membros recolham uma contribuição solidária às empresas do setor energético por meio da aplicação de uma taxa de 33% sobre os lucros que ultrapassem 20% da média dos últimos quatro anos (CUE, 2022).

Os Estados-Membros utilizarão as receitas da contribuição de solidariedade para prestar apoio financeiro às famílias e às empresas, buscando atenuar os efeitos do aumento dos preços de eletricidade. Nas situações em que a dependência das importações líquidas de um Estado-Membro seja igual ou superior a 100 %, este deveria celebrar, até 1º de dezembro de 2022, um acordo destinado a repartir



adequadamente as receitas excedentes com o Estado-Membro exportador. Assim, outros Estados-Membros são igualmente convidados a celebrar tais acordos (CUE, 2022).

1.2 O contexto Português: as empresas remam contra a maré

Portugal apoiou a proposta da Comissão Europeia para a criação da *windfall tax* e a denominou de Contribuição Temporária de Solidariedade (CTS). Foi estabelecida uma taxa mínima de 33%, alinhada com aquela decidida a nível europeu e a que todos os países da União Europeia estão naturalmente sujeitos. O governo português pretende arrecadar com a referida contribuição entre 50 e 100 milhões de euros (Pimenta, 2022; Crisóstomo, 2022).

Depois da implementação da CTS em 2022, o Sr. Lass Danfá, empresário e investidor atuante no setor energético e na comercialização de produtos derivados de petróleo (gasolina, óleo diesel, gás de cozinha, óleos lubrificantes, entre outros) ficou preocupado por ser acionista da Galp, uma das empresas afetadas com o regulamento da *windfall tax*. Ele começou a investir na Galp em 2010 no intuito de se tornar um dos principais acionistas da empresa, a ponto de influenciar a organização a concorrer à licença de exploração de petróleo em Guiné-Bissau no ano de 2020. A Galp é uma organização portuguesa que explora e produz petróleo e gás natural, refina e distribui produtos petrolíferos, distribui e vende gás natural, gera e comercializa eletricidade (Galp, 2022). O objetivo de Lass Danfá foi alcançado em 2018, quando se tornou um dos dez principais acionistas da empresa.

A decisão do governo em implantar a CTS repercutiu negativamente no mercado. Lass Danfá apresentou, em novembro de 2022, na reunião extraordinária da assembleia geral da Galp uma proposta de reivindicação contra o regulamento. Essa proposta já havia sido discutida com Gonçalo Lobo Xavier, diretor-geral da Associação Portuguesa de Empresas de Distribuição (APED).

Gonçalo, numa entrevista concedida ao Jornal Renascença, afirmou ser injusto aplicar uma contribuição ao setor que tanto colabora para diminuir o impacto da inflação, não propriamente por questão de perdas financeiras, mas pelo dano causado à imagem das empresas. Ainda acrescentou que alguns países membros da UE discutiram o tema e decidiram não implantar este regulamento, em contrapartida, esta iniciativa ganhou força em Portugal (Sapage & Martins, 2022).

Quando se discute o aumento dos preços a nível de varejistas, deve-se refletir que há um aumento de preços na produção (agrícola ou não), nos custos dos transportes e nos outros fatores de produção, como embalagens, energia, logística ou na própria indústria. Nesse sentido, se toda a cadeia de distribuição é contaminada com o aumento do preço dos insumos, é natural que o preço final ao consumidor também aumente. Ao considerar estes fatores, Gonçalo aponta que só haverá verdadeiramente lucros extraordinários se houver um aumento das receitas e da margem de uma forma extraordinária (Sapage & Martins, 2022).

O diretor da APED destacou que houve uma confusão por parte do governo português ao falar de lucros extraordinários e resultados extraordinários. Segundo ele, os dados de 2019 concernente às margens EBITDA do comércio varejo, no caso dos hipermercados, situava entre 4% e 5%. Estes valores são bem inferiores em outros setores, como é o caso do energético. Gonçalo fez críticas ao governo



português pela forma de cálculo da contribuição, visto que a taxa de CTS será calculada sob a média dos últimos quatro exercícios. Assim sendo, se o resultado de 2022 tiver até um teto de 20% acima desta média, a contribuição vai incidir sobre este valor (Sapage & Martins, 2022).

Gonçalo advertiu que a iniciativa do governo está penalizando um conjunto de empresas por uma situação que não foi criada por elas e que na verdade o governo apenas queria encontrar um bode expiatório (Sapage & Martins, 2022). Acrescentou também que não se trata de um discurso positivo para o país, para o ambiente econômico, para as empresas ou para os consumidores, pois estes estão habituados a enxergar empresas do setor energético como seus aliados (Sapage & Martins, 2022).

1.3 Impactos na União Europeia: quem fica com o prejuízo?

Em dezembro de 2022, a empresa Galp emitiu uma nota à Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM), informando aos seus acionistas e demais usuários, que a nova contribuição poderá potencialmente impactar as despesas da empresa em até 100 milhões de euros no ano fiscal de 2022 (Rodrigues, 2022).

Enquanto acionista da Galp, Lass Danfá mais uma vez ficou preocupado diante da possibilidade de a organização não concorrer à aquisição de licença de exploração de petróleo em Guiné-Bissau, tendo em vista a redução da capacidade financeira da empresa, provocada pela nova taxa. A aquisição estava prevista para 2020, mas foi interrompida em razão da pandemia do Covid-19. O retorno das negociações está previsto para junho de 2023. A inquietação de Lass Danfá baseava-se na decisão dos acionistas de não distribuírem os dividendos nos últimos anos para investirem na exploração de petróleo em Guiné-Bissau.

Levando-se em conta este fato, a Galp encarregou seu acionista Lass Danfá para, juntamente com outros acionistas de empresas que atuam no mesmo setor do mercado da União Europeia, procurarem soluções para minimizar o impacto do novo regulamento. Em suas pesquisas, ele percebeu que o problema em causa, afetou também outras empresas do bloco, como a Exxon Mobil, a Shell e a Total Energies.

As empresas petrolíferas Exxon Mobil, em conjunto com outros grandes players do setor de petróleo e gás, acusaram Bruxelas de exceder sua autoridade legal, chamando a medida de contraproducente (Wright, 2022). Em uma das contestações apresentada no Tribunal Geral da União Europeia sediada em Luxemburgo, a Exxon afirmou que a medida é uma repressão que desencorajaria o investimento. Casey Norton, porta-voz da Exxon, declarou à agência de notícias Reuters que os investimentos realizados na Europa dependem do quão atraente e competitiva globalmente ela é. (Wright, 2022). Além disso, numa reunião com investidores, o diretor financeiro da Exxon estimou que o imposto da União Europeia custaria ao grupo mais de 2 bilhões de dólares (Wright, 2022).

A Shell comunicou, em março de 2022, que planeja investir de 20 a 25 bilhões de libras nos próximos 10 anos na infraestrutura de energia da Grã-Bretanha, incluindo petróleo e gás, energia eólica *offshore*, carregamento de veículos elétricos e hidrogênio (Bouso, 2022). No entanto, em novembro, o presidente da Shell no Reino Unido, David Bunch, disse na conferência anual da Confederação da Indústria Britânica em Birmingham, que é necessário avaliar os projetos caso a caso porque



à medida em que há mais tributação, há menos renda disponível para fazer investimentos (Bouso, 2022).

A petrolífera francesa Total Energies, em dezembro de 2022, anunciou que reduziria em 100 milhões de libras seu investimento planejado para 2023 no Mar do Norte, resultado da extensão do imposto inesperado (BBC News, 2022).

Lass Danfá entrou em contato com os acionistas dessas empresas e, juntos, decidiram unir forças para contrapor as medidas adotadas pelo governo dos países da União Europeia.

Referências

BBC News (2022, junho 09). What is the windfall tax on oil and gas companies and how much do they pay? Recuperado de <https://www.bbc.com/news/business-60295177>

Bouso, R. (2022, novembro 21). Shell to 'evaluate' 25 bln pound British investments after windfall tax. Recuperado de <https://www.reuters.com/business/energy/shell-evaluate-25-bln-pound-british-investments-after-windfall-tax-2022-11-21/>

Conselho da União Europeia. (2022 outubro 06). Conselho adota formalmente medidas de emergência para reduzir os preços da energia. Recuperado de <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2022/10/06/council-formally-adopts-emergency-measures-to-reduce-energy-prices/>

Crisóstomo, P. (2022, dezembro 20). *Contribuições sobre lucros extraordinários darão receita de 50 a 100 milhões.* Recuperado de <https://www.publico.pt/2022/12/20/economia/noticia/contribuicoes-lucros-extraordinarios-darao-receita-50-100-milhoes-2032192>

Galp. (2022). *Sobre nós: A Galp há mais de 100 anos que traçamos um caminho de inovação.* Recuperado de <https://www.galp.com/corp/pt/sobre-nos/a-galp>

Pimenta, P. (2022 outubro 10). *Taxa Sobre Lucros Extraordinários Na Energia Entra Em Vigor Ainda Este Ano.* Recuperado de <https://www.publico.pt/2022/10/10/economia/noticia/taxa-lucros-extraordinarios-energia-entra-vigor-ano-2023517>

Rodrigues, J. V. (2022, dezembro de 23). *Taxa sobre lucros excessivos custa até 100 milhões de euros à Galp em 2022.* Recuperado de <https://www.dinheirovivo.pt/empresas/taxa-sobre-lucros-excessivos-custa-100-milhoes-de-euros-a-galp-em-2022-15537186.html>

Sapage, S., Martins, S. M. (2022, dezembro de 22). *Contribuição sobre lucros excessivos provoca “um dano de imagem inaceitável” às empresas.* Recuperado de <https://www.publico.pt/2022/12/22/economia/entrevista/taxa-lucros-excessivos-provoca-dano-imagem-inaceitavel-empresas-2032320>



Wright, G. (2022, dezembro 29). *Energy giant ExxonMobil sues EU to block energy windfall tax*. Recuperado de <https://www.bbc.com/news/business-64113398>

Parte 2 - Notas de ensino

2.1 Objetivos de ensino

Este caso para ensino tem por objetivo instigar os discentes a: 1) adquirir um pensamento crítico a respeito da Teoria da Regulação ao relacioná-la com o conhecimento prático; 2) discutir acerca dos impactos de um novo regulamento no setor a ser regulado e na sociedade de modo geral; 3) refletir sobre o comportamento de grupos de interesse e do governo quando da criação de uma legislação.

2.2 Fontes e métodos de coleta

As informações para a construção deste caso para ensino foram coletadas em sites (referenciados no texto) que difundiram notícias sobre a criação da *windfall tax*. Destaca-se que foi feita uma comparação de diversas notícias publicadas afim de trazer maior veracidade sobre a criação e regulação do setor energético na União Europeia.

Ressalta-se que as empresas citadas no caso e as informações a respeito delas e do regulamento *windfall tax* são reais e foram realizadas as devidas citações ao longo do texto. Por outro lado, o personagem Lass Danfá e as ações deste personagem são fictícios e foram criados para demonstrar como o público afetado pode reagir diante da criação de um novo regulamento.

2.3 Disciplinas sugeridas para o uso do Caso

O caso foi concebido para auxiliar professores de disciplinas que tratam de aspectos regulatórios em cursos de graduação e pós-graduação em Ciências Contábeis, Administração e Economia. É possível, com o uso deste caso revisitar pressupostos intrínsecos à Teoria da Regulação e visualizá-los na prática, apontando principalmente o papel do governo e dos grupos de interesse diante de um novo regulamento.

2.4 Questões que podem ser propostas aos discentes

1. Em sua opinião, o processo de implementação do regulamento 2022/1854 do Conselho da União Europeia está embasado nos aspectos do interesse público ou dos grupos de interesse da Teoria da Regulação? Justifique a sua resposta.
2. O que deveria ser levado em consideração (em termos de custos e benefícios) para a implantação da *windfall tax* nos países membros, especificamente, em Portugal? Justifique.
3. Assuma o papel de um dos membros do grupo de interesse liderado por Lass Danfá e apresente uma proposta para, conforme exposto na Teoria da Captura, fazer



o regulador atender às solicitações do grupo? A captura do regulador (se ela ocorrer) e o *lobbying* realizado por esse grupo podem estar alinhados com a Teoria do Interesse público?

2.5 Análise das questões

1. Em sua opinião, o processo de implementação do regulamento 2022/1854 do Conselho da União Europeia está embasado nos aspectos do interesse público ou dos grupos de interesse da Teoria da Regulação? Justifique a sua resposta.

Inicialmente, o docente pode discutir em sala de aula a diferenciação existente entre a Teoria da Regulação do interesse público e dos grupos de interesse. Tratando dos aspectos essenciais destas Teorias, na sequência poderá trazer o cenário do caso para debate.

A Teoria do interesse público sugere que a regulação é uma resposta à demanda pública por correção de falhas de mercado (Campos, 2008). Pressupõe-se que o regulador considera, da melhor forma, os interesses da sociedade (Carmo, Ribeiro & Carvalho, 2018), buscando fazer o possível para maximizar o bem-estar social, isto é, atingir o primeiro melhor resultado da produção de informações (Scott, 2015). Além disso, a regulação é vista como uma troca entre seus custos e benefícios (Scott, 2015). Visa remediar as falhas de mercado, proporcionando uma alocação eficiente de recursos em prol do bem-estar social, redistribuição de riquezas e canalização de recursos ao implemento do interesse público (Nascimento, 2015).

Por sua vez, a Teoria dos grupos de interesse sugere que os indivíduos formem coalizões ou grupos constituintes para proteger e promover seus interesses fazendo *lobby* junto ao regulador por quantidades e tipos variados de regulação (Scott, 2015). Neste contexto, a regulação é vista como um bem maximizador de interesses individuais de grupos específicos, suscetível de apropriação num mercado (Nascimento, 2015).

Ao considerar o cenário apresentado no caso, os ministros da União Europeia declararam que a finalidade da criação da taxa estava centrada em maximizar o interesse público. Desta perspectiva, o pensamento é de que o regulamento atende a Teoria do Interesse Público, pois conforme observado, o acordo tinha como propósito a redução dos preços elevados da eletricidade, apoiando aqueles que enfrentam dificuldades com elevados preços de energia (CUE, 2022). No entanto, ao mesmo tempo em que o governo pretende trazer benefícios para a população, cria um regulamento às custas das empresas do setor elétrico.

Se a Teoria da Regulação do Interesse Público considera os interesses da sociedade, como criar regulamento que provoca impacto num setor e desafoga outro? Por que optar somente por incidir uma taxa sobre o setor elétrico? Ao refletir sobre estes questionamentos, nota-se que a criação da *windfall tax* está sendo conduzida pela Teoria da Regulação dos Grupos de Interesse, uma vez que não condiz com o interesse da sociedade como um todo, mas atende somente uma parcela da população e impacta diretamente um setor em específico, além de não trazer maiores explicações de não impor a mesma taxa para outros setores tão influentes como o setor elétrico.



Além disso, a ideia de maximização do interesse público dos governos da UE pode trazer consequências maiores do que o recolhimento das taxas, como a diminuição de futuros investimentos no setor elétrico, a saída de empresas impactadas com a *windfall tax* do bloco europeu ou dos países que adotaram a medida. O caso traz como exemplo a petrolífera francesa Total Energies que anunciou no final de 2022 a redução de 100 milhões de libras de seu investimento para 2023 no Mar do Norte, resultado da extensão do imposto inesperado (BBC News, 2022).

Quando se trata da perspectiva dos países membros da União Europeia, nota-se também que o regulamento foi discutido em alguns países, mas não foi dado seguimento à nova iniciativa (Sapage & Martins, 2022). A adoção voluntária ao regulamento pode provocar também uma mudança dos investimentos energéticos entre os próprios países da UE, já que empresas que atuam num país que adotou a taxa pode migrar para um país que se recusou implementar o regulamento.

Assim sendo, a regulação, por natureza, implica em uma redistribuição de renda, pois gera custos para alguns grupos e benefícios para outros (Campos, 2008). Campos (2008, p. 295) aponta ainda que “a perda de bem-estar social ocasionada pelas medidas de regulação é uma limitação às políticas regulatórias ineficientes”. Por fim, Baldwin e Cave (1999) esclarecem que é muito difícil identificar o interesse público, já que a regulação geralmente acontece no meio de um conflito entre diversas concepções sobre o interesse público.

2. O que deveria ser levado em consideração (em termos de custos e benefícios) para a implantação da *windfall tax* nos países membros, especificamente, em Portugal? Justifique.

O docente, num primeiro momento, pode conduzir os estudantes a refletirem que a criação e vigência de qualquer regulação envolve custos e benefícios para as empresas, sociedade e normatizador.

As empresas reguladas enfrentam custos que vão além dos custos impostos pela norma, como custos de sistemas e de treinamentos, de produção e também de divulgação de novas informações obrigatórias, se os regulados tiverem interesse em influenciar o regulador, terão de enfrentar custos com negociação, custo de organização de *lobby* e doações políticas (Scott, 2015).

Certamente as empresas reguladas conhecem melhor seus custos de produção, níveis de esforço para reduzir seus custos e o funcionamento do mercado em que atuam quando comparado ao conhecimento do regulador. Este é um dos primeiros aspectos que deve ser considerado pelo governo português, na implementação do novo regulamento. Como visto no caso, pode-se depreender dois momentos específicos que indicam custos que as empresas portuguesas terão diante da implantação da *windfall tax*, conforme indicado abaixo:

- Gonçalo fez críticas ao governo português pela forma em como será calculada a contribuição, visto que a taxa de CTS será calculada sob a média dos últimos quatro exercícios. Assim sendo, se o resultado de 2022 tiver até um teto de 20% acima desta média, a contribuição vai incidir sobre este valor.



- Em dezembro de 2022, a empresa Galp emitiu uma nota à Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM), informando aos seus acionistas e demais usuários que a nova contribuição poderá potencialmente impactar as despesas da empresa em até 100 milhões de euros no ano fiscal de 2022.

Os benefícios decorrentes do regulamento da *windfall* para as empresas estão na publicação de mais informações que trarão segurança para os investidores e custos de capital mais baixos, visto que a empresa que pagará mais taxa também é aquela que mantém uma maior média de lucros.

Em relação aos benefícios para a sociedade decorrentes da nova norma, há maior regulação de taxas, limites de preço (Scott, 2015) de energia elétrica. No entanto, o regulamento WT 2022/1854 também pode influenciar no preço de combustível, o que conseqüentemente impactaria diretamente em diversos setores dependentes deste produto. Como resultado, toda a cadeia de distribuição é contaminada com o aumento do preço dos insumos, é natural que o preço final ao consumidor também aumente, pois quem absorve o custo é a sociedade.

Os custos para os reguladores ocorrem devido à assimetria informacional e as próprias dificuldades de verificação empírica do sucesso destas políticas, o regulador ou normatizador enfrentam grande custo de criação de órgãos de definição de padrões, de recolha de informação e monitoramento (Nascimento 2015). Ainda, o normatizador, ou seja, o governo português enfrenta custos quando busca um consenso para que os investidores, gestores e partes interessadas mesmo não gostando do regulamento façam sua legitimação.

Os benefícios aos reguladores da *windfall tax* além de trazer mais informações para o mercado, reduzindo a assimetria informacional entre empresas e investidores também ocorre na devolutiva do estado tanto em manter sua estrutura de funcionamento, bem como em oferecer à população melhorias em diversos aspectos, por exemplo, na saúde, na educação, no lazer, na cultura entre outros.

Diante destes fatores, o governo português, quanto ao regulamento WT 2022/1854, precisa considerar custos e benefícios para diversos agentes, visto que a elaboração de uma política regulatória interessa tanto àqueles que atuam no mercado como o consumidor final. Caso estes aspectos sejam ignorados, o padrão pode parecer útil para a decisão, mas a sociedade estaria em pior situação porque os custos de produção da informação não foram levados em consideração (Scott, 2015).

3. Assuma o papel de um dos membros do grupo de interesse liderado por Lass Danfá e apresente uma proposta para, conforme exposto na Teoria da Captura, fazer o regulador atender às solicitações do grupo? A captura do regulador (se ela ocorrer) e o *lobbying* realizado por esse grupo podem estar alinhados com a Teoria do Interesse público?

Antes de iniciar a discussão desta questão, o professor poderá lembrar aos estudantes sobre o que é a Teoria da Regulação na vertente da Teoria da Captura. Em seguida, pode iniciar a discussão levando-se em conta o contexto demonstrado no caso e a necessidade dos estudantes se posicionarem como um dos membros do grupo de Lass Danfá.



A Teoria da captura enfatiza que o regulador pode ser capturado pelo setor para promover seus interesses, admitindo um regulador totalmente subserviente e destinado a atender passivamente aos interesses dos regulados (Carmo, Ribeiro & Carvalho, 2018). Isto ocorre porque, sua essência básica, era de que o poder coercitivo do Estado poderia ser usado para adjudicar benefícios significativos a indivíduos ou grupos específicos, maximizando interesses individuais, estando na coerção pública o objeto precípuo da demanda econômica da regulação (Posner, 1974).

Existem diversas possibilidades que poderiam ser apresentadas na proposta elaborada pelo grupo de Lass Danfá para capturar o regulador. Dentre elas, algumas estão listadas abaixo:

- **Redução no percentual do valor da taxa:** nesta perspectiva, os acionistas podem alegar que uma taxa de 33% de contribuição conduziria o setor elétrico a um colapso generalizado, já que as empresas não esperavam uma contribuição emergencial deste teor e ainda mais com um percentual elevado. Os passivos das empresas poderiam ser impactados significativamente, principalmente, os de curto prazo, neste sentido, as empresas poderiam recorrer a diminuição de investimentos e também na demissão de empregados com a finalidade de cortar gastos. Ao apresentar o comprometimento das empresas em função da nova taxa, o *lobby* poderia ser direcionado para a redução do percentual da *windfall*.
- **Alteração no tempo de cobrança da taxa:** conforme apresentado no caso, a taxa entrou em vigor no ano de 2022. O grupo de interesse pode argumentar que as empresas não estão preparadas para o cumprimento do novo regulamento, dado que o acordo dos ministros da UE foi efetuado em setembro de 2022. Ainda podem enfatizar que o prazo concedido pelo governo é insuficiente para que as empresas consigam se adaptar ao novo regulamento, tanto em relação a preparação da informação nos demonstrativos quanto a inserção desta nova taxa nos sistemas de informação das empresas. Assim sendo, as entidades poderiam reforçar a necessidade de postergar o início de cobrança da taxa diante das dificuldades inerentes aos ajustes que as empresas terão de sofrer com a nova taxa.
- **Mudanças na forma de cálculo:** a taxa vai retroceder quatro anos fiscais embora tenha entrado em vigor em 2022. Desta forma, será cobrado um percentual de 33% sobre os lucros que ultrapassem 20% da média dos últimos quatro anos. Ao fazer recolhimento de taxas levando-se em conta anos anteriores, o grupo de interesse pode justificar que nos últimos dois anos as empresas vivenciaram momentos difíceis, tendo em vista a pandemia da Covid-19 que acarretou consequências negativas para a economia mundial e trouxe prejuízos a todos os setores, inclusive, ao setor elétrico. Diante deste fato, as empresas podem fazer pressão por uma mudança na forma como o cálculo é realizado e também no percentual que excede a média dos lucros.
- **Revogação do regulamento:** por fim, a proposta pode trazer também a revogação completa de todo o regulamento. Para isto, o grupo de interesses pode pressionar o regulador acerca da redução de investimentos nas empresas de energia e a possibilidade de saída destas empresas para outros países. Além disso, a economia do país que adotou a *windfall tax* pode sofrer



consideravelmente, uma vez que as empresas do setor elétrico terão que aumentar as suas taxas fora do horário de pico para compensar a redução de 5% no horário de pico. Sendo assim, empresas que dependem de energia elétrica continuamente para a produção de seus produtos terão um aumento em suas despesas, conseqüentemente, haverá aumento no produto final para o consumidor.

Caso a captura do regulador ocorra, há possibilidade de que o grupo de Lass Danfá esteja alinhado à Teoria do Interesse público, uma vez que o *lobby* não está atrelado de forma direta ao conceito de bom e ruim. Lodi (1986) diz que o *lobby* é moralmente neutro e pode servir tanto para o bem como para o mal, visto que é destituído de ideologia, embora seja um poderoso condutor de interesses e ideologias. Partindo desta ideia, pode-se perceber que o bem e o mal são características atreladas aos indivíduos, não propriamente a um processo ou objeto.

Se o grupo de Lass Danfá estiver interessado unicamente nos benefícios pessoais e individuais decorrentes das mudanças no regulamento da *windfall tax*, o *lobby* será positivo para o grupo. Neste caso, nota-se que a Teoria da Agência direciona os atos dos acionistas, dado que predomina uma concepção de ser humano individualista e maximizador de utilidade (Jensen & Meckling, 1976). Assim sendo, os gestores, investidores, empresários, realizam *lobbying* para tentar influenciar o órgão normatizador (Santos & Santos, 2014) na tentativa de obter vantagens junto aos reguladores.

Caso o grupo de Lass Danfá capture o regulador para uma melhoria do bem coletivo, o *lobby* será negativo para o grupo, já que a intenção é o favorecimento em prol da coletividade, alinhando-se ao discurso declarado pelos ministros da UE. Nota-se que ao agir desta forma, o grupo de interesse está sob a concepção da Teoria *Stewardship* que preconiza um modelo de ser humano coletivista que percebe maior utilidade no bem coletivo do que no bem individual (Donaldson & Davis, 1991).

2.6 Instruções para aplicação do Caso

A aplicação do caso pode acontecer de duas formas. Na primeira, o docente pode solicitar que os estudantes leiam o caso, identifiquem o dilema e respondam individualmente as questões propostas. Em sala de aula, o docente pode reunir os discentes em grupo e solicitar que discutam as atividades realizadas individualmente e cheguem a um consenso. Em seguida, o docente pode propor que todos os estudantes discutam sobre os pressupostos da Teoria da Regulação, o dilema e as questões propostas por meio de aprendizagem baseada em problema (ABP).

Outra metodologia ativa que pode ser utilizada é a do Júri, com uma diversidade de papéis possíveis como, por exemplo: 1) um grupo de estudantes assumem o papel de apoiadores do regulamento e outros contra; 2) alguns estudantes assumem o papel de Lass Danfá, outros de membros do CUE, outros de membros da sociedade; outros da CMVM. O docente pode escolher um desses grupos de papéis e solicitar aos estudantes que defendam os interesses desses grupos, levando o estudante a vivenciar os aspectos da teoria da regulação (grupos de interesse, captura, interesse público, *lobbying*).

Referências



Baldwin, R., & Cave, M. (1999). *Understanding regulation. Theory, strategy, and practice*. Oxford: Oxford University Press.

BBC News (2022, junho 09). What is the windfall tax on oil and gas companies and how much do they pay? Recuperado de <https://www.bbc.com/news/business-60295177>

Campos, H. A. de (2008). Falhas de mercado e falhas de governo: uma revisão da literatura sobre regulação econômica. *Braz. J. Int'l L.*, 5, 281. <https://doi.org/10.5102/prismas.v5i2.702>

Carmo, C. H. S. do, Ribeiro, A. M., & Carvalho, L. N. G. de. (2018). Regulação Contábil Internacional: Interesse Público ou Grupos de Interesse? *Contabilidade Gestão E Governança*, 21(1), 1–20. Recuperado de <https://revistacgg.org/index.php/contabil/article/view/1138>

Conselho da União Europeia (CUE). (2022, outubro 06). Conselho adota formalmente medidas de emergência para reduzir os preços da energia. Recuperado de <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2022/10/06/council-formally-adopts-emergency-measures-to-reduce-energy-prices/>

Donaldson, L. & Davis, J. H. (1991). Stewardship theory or agency theory: CEO governance and shareholder returns. *Australian Journal of management*, v. 16, n. 1, p. 49-64. <https://doi.org/10.1177/031289629101600103>

Jensen, M C. & Meckling, H. (1976) Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of financial economics*, v. 3, n. 4, p. 305-360, 1976. [https://doi.org/10.1016/0304-405X\(76\)90026-X](https://doi.org/10.1016/0304-405X(76)90026-X)

Lodi, J.B. (1986). *Lobby: os grupos de pressão*. São Paulo: Livraria Pioneira Editora.

Nascimento, C. B. L. (2015). Dificuldades de regulação econômica: uma leitura das teorias de regulação. *RJLB*, Ano 1, nº 4.

Posner, R. A. (1974). Theories of Economic Regulation, in: *The Bell Journal of Economics and Management Science*, Vol. 5, No. 2 (Autumn), pp. 335-358. <https://doi.org/10.2307/3003113>

Santos, O. M. dos, & Santos, A. dos. (2014). Lobbying na Regulação Contábil: Evidências do Setor Petrolífero. *Revista Contabilidade & Finanças*, 25(65), 124-144. <https://doi.org/10.1590/S1519-70772014000200004>

Sapage, S., & Martins, S. M. (2022, dezembro de 22). *Contribuição sobre lucros excessivos provoca “um dano de imagem inaceitável” às empresas*. Recuperado de <https://www.publico.pt/2022/12/22/economia/entrevista/taxa-lucros-excessivos-provoca-dano-imagem-inaceitavel-empresas-2032320>



Scott, W. R. (2015). *Financial Accounting Theory*. 7 ed. Toronto: Pearson.