

14 de outubro de 2024

Contribuição da Abraceel à Tomada de Subsídios Aneel 16/2024

Atuação dos Conselhos de Consumidores

Resumo

- A Abraceel apoia a proposta da Aneel para criar um indicador sintético de avaliação dos Conselhos de Consumidores;
- Sugerimos incluir a avaliação de aspectos relacionados à qualidade do trabalho executado;
- Propomos a criação de um critério para monitorar a opinião dos Conselhos sobre a qualidade do serviço prestado pelas distribuidoras frente aos indicadores de reclamações dos consumidores;
- Sugere-se um acompanhamento mais detalhado da conformidade entre o plano anual dos Conselhos e sua execução, além de avaliar a eficiência no uso dos recursos;
- A Abraceel propõe um indicador de independência que avalie o nível de alinhamento entre as contribuições dos Conselhos e das Distribuidoras, objetivando que as contribuições dos Conselhos sejam feitas sem a influência das distribuidoras, incentivando o desenvolvimento de capacidade técnica própria;
- A Abraceel propõe a abertura de uma consulta pública específica para discutir a governança dos Conselhos, com foco em garantir maior independência em relação às distribuidoras;
- Proposta de criação de um fundo financeiro independente, gerido pelos Conselhos, para garantir a autonomia na execução de suas atividades;
- Defende-se que o Secretário-Executivo dos Conselhos seja selecionado por meio de um processo independente;
- Sugestão da criação de portais digitais próprios para dar maior autonomia às atividades dos Conselhos e da capacitação dos conselheiros ser realizada por entidades independentes, garantindo imparcialidade.

- Por fim, sugerimos que se busque dar aos Conselhos de Consumidores total e irrestrita independência em relação às Distribuidoras, em todos os aspectos, especialmente nos temas operacionais, financeiros e de governança.

A Associação Brasileira dos Comercializadores de Energia (Abraceel) apresenta sua contribuição à Tomada de Subsídios 16/2024 da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), que tem como objetivo discutir e aprimorar o indicador sintético de avaliação da atuação dos Conselhos de Consumidores.

Inicialmente, parabenizamos a Aneel pela abertura da discussão pública, pois a implementação de um indicador abrangente e detalhado é uma importante medida para gerar um histórico de dados e de boas práticas, que irão fornecer elementos para a análise de reforços positivos e incentivos que aprimorem a eficiência desses Conselhos. O indicador é relevante para incentivar o acompanhamento de suas atividades e promover o fortalecimento da relação entre os consumidores e as distribuidoras. A proposta da Aneel demonstra uma busca contínua por práticas regulatórias que assegurem a melhoria da qualidade dos serviços prestados e o cumprimento dos deveres de defesa do consumidor por parte dos Conselhos.

Os Conselhos de Consumidores foram instituídos pela Lei nº 8.631/1993 com a função de atuar de forma consultiva em suas áreas de concessão, avaliando questões relacionadas ao fornecimento de energia elétrica, qualidade do serviço e tarifas, principalmente. A Resolução Normativa 963/2021 estabeleceu novas diretrizes para sua organização e funcionamento, permitindo um acompanhamento mais efetivo de suas atividades. O principal papel dos Conselhos deve ser garantir que os interesses dos consumidores sejam representados de forma adequada, reforçando a qualidade dos serviços prestados pelas distribuidoras e a equidade no atendimento a todas as classes de consumo.

Atualmente, existem 53 Conselhos de Consumidores em operação, com uma contribuição significativa em processos participativos. Apoiamos a proposta da Aneel para a criação de um indicador sintético, por ser medida no sentido de uniformizar o acompanhamento das atividades desses Conselhos, promovendo transparência e possibilitando a identificação de boas práticas e áreas de melhoria. O indicador sintético, conforme apresentado na Nota Técnica que subsidia essa Tomada de Subsídios, é composto por três dimensões principais: Atuação na Área de Concessão, Taxa de Execução do Planejamento Anual e Participação no Processo Decisório da Aneel. Essas três dimensões abrangem aspectos importantes da atuação dos Conselhos, desde sua

proximidade com os consumidores até a capacidade de execução de seus planos anuais e sua participação efetiva nos processos regulatórios.

Propostas relacionadas ao Indicador Sintético

Dimensão 1: Atuação na Área de Concessão

A primeira dimensão do indicador sintético, Atuação na Área de Concessão, avalia a capilaridade e representatividade dos Conselhos de Consumidores dentro de suas respectivas áreas de concessão. A Aneel propõe que essa dimensão leve em consideração a frequência e abrangência das ações desenvolvidas pelos Conselhos, como a realização de campanhas de conscientização e reuniões periódicas com consumidores e partes interessadas. O indicador proposto observa a quantidade de interações entre os Conselhos e os consumidores, mas não aprofunda como essas atividades estão distribuídas geograficamente. A intenção é garantir que essas interações não sejam centralizadas em áreas de maior densidade populacional, mas sim distribuídas de maneira equitativa.

A Abraceel propõe que, além dos aspectos propostos, a qualidade e a quantidade das parcerias e atividades estabelecidas pelos Conselhos sejam mensuradas. Tais parcerias com universidades, associações de defesa do consumidor e outras entidades externas são importantes para aumentar a capacidade técnica dos Conselhos, fornecendo suporte independente e imparcial. Isso também evita que os Conselhos fiquem excessivamente dependentes das distribuidoras para o desenvolvimento de suas atividades. O indicador proposto incentivaria a busca por total autonomia técnica, fortalecendo a imparcialidade e garantindo que os Conselhos possam representar de forma mais efetiva os interesses dos consumidores sem qualquer influência das distribuidoras.

A Abraceel também sugere que a descentralização das atividades dos Conselhos seja mais bem valorizada, incentivando que reuniões e eventos ocorram em diversas regiões dentro da área de concessão, de forma a promover a representatividade mais próxima dos consumidores. Esse aspecto já está previsto no artigo 13 da REN 963/2021, mas acreditamos que ele possa ser monitorado pelo Indicador.

Outro ponto importante é sobre a qualidade dos serviços prestados pelas distribuidoras. A Abraceel sugere a inclusão de critério que mapeie, anualmente, a opinião dos Conselhos de Consumidores sobre a qualidade do serviço prestado pela distribuidora. Esse critério também deveria ter relação com o registro das reclamações e opinião dos consumidores, para proporcionar uma avaliação mais abrangente sobre

como o Conselho se manifesta em relação à qualidade do serviço prestado versus os indicadores medidos de qualidade obtidos da opinião dos próprios consumidores. É fundamental que seja mapeado como os Conselhos obtêm a opinião dos consumidores e se incentive a adoção de boas práticas para obtenção dessa opinião.

Dimensão 2: Taxa de Execução do Planejamento Anual

A segunda dimensão do indicador, Taxa de Execução do Planejamento Anual, mede a capacidade dos Conselhos de realizar suas atividades conforme o Plano Anual de Atividades e Metas (PAM). No modelo proposto, essa dimensão considera o percentual de cumprimento das metas estabelecidas no início do ano, avaliando a quantidade de atividades realizadas.

A Abraceel propõe que o indicador avalie mais detalhadamente a conformidade entre o plano inicial e sua execução, assegurando que os Conselhos estejam aplicando seus recursos de acordo com as metas previstas, além de ser relevante também considerar fatores como o quão eficientemente esses recursos estão sendo utilizados. A avaliação da aderência às metas estabelecidas no PAM deve ser complementada por mecanismos de controle que promovam um acompanhamento mais frequente da evolução do plano durante o ciclo anual, permitindo ajustes mais rápidos quando necessário.

Além disso, a Abraceel sugere a criação de um subindicador que meça a proporção de despesas executadas diretamente pelo Conselho, sem a necessidade de mediação ou aprovação prévia pela distribuidora. Esse subindicador garantiria maior independência financeira aos Conselhos, permitindo que suas atividades sejam realizadas de forma autônoma e com maior agilidade, sem depender do controle ou da interferência das distribuidoras nas decisões de alocação de recursos.

Dimensão 3: Participação no Processo Decisório da Aneel

A terceira dimensão, Participação no Processo Decisório da Aneel, avalia a participação ativa dos Conselhos nos processos regulatórios, como consultas públicas e tomadas de subsídios. No formato atual, a avaliação se concentra na quantidade de contribuições feitas pelos Conselhos e nem tanto na qualidade dessas contribuições. O ponto central é medir o grau de engajamento dos Conselhos na formulação de políticas públicas e regulatórias, especialmente nas áreas de atuação que impactam diretamente os consumidores.

No entanto, a Abraceel acredita que é necessário aprofundar esse indicador, por exemplo, mediante um critério de independência, que avalie se as contribuições dos Conselhos foram elaboradas de forma independente, sem o suporte técnico das distribuidoras. O risco de que as contribuições sejam influenciadas pelas distribuidoras é um problema que pode comprometer a autenticidade das análises, a imparcialidade dos Conselhos, e no fundo, sua atribuição de representar o interesse dos consumidores. Além disso, também é necessário fazer com que esse indicador avalie a individualidade e autenticidade de cada contribuição enviada pelos diferentes Conselhos de Consumidores a fim de se evitar que a mesma contribuição seja enviada múltiplas vezes durante uma única contribuição.

Ademais, sugerimos também a criação de um indicador que avalie a contribuição dos Conselhos de Consumidores em temas que vão além dos aspectos tarifários originalmente previstos em sua criação. Esse indicador permitiria medir o grau de envolvimento dos Conselhos em questões mais amplas do setor elétrico, como sustentabilidade, inovação tecnológica e defesa do consumidor em áreas que não se limitam apenas à regulação de tarifas. A avaliação dessas contribuições ampliaria o escopo de atuação dos Conselhos, incentivando uma participação mais ativa e abrangente nas discussões que afetam diretamente os consumidores.

Por fim, ainda sobre a terceira dimensão do indicador, a Abraceel propõe a criação de uma métrica para avaliar o alinhamento entre as contribuições dos Conselhos de Consumidores e das distribuidoras. O objetivo desse indicador seria verificar se as contribuições dos Conselhos estão realmente aderentes à defesa dos interesses dos consumidores, garantindo que suas propostas não estejam sendo influenciadas ou direcionadas pelas distribuidoras.

Propostas relacionadas à governança dos Conselhos de Consumidores

Uma vez que os indicadores propostos na Tomada de Subsídios 16/2024 não propõem alteração na governança dos Conselhos de Consumidores estabelecida em regulamentação, a Abraceel sugere que a Aneel promova a abertura de uma consulta pública específica para discutir esse tema, como continuidade à análise dos resultados dos indicadores propostos. O objetivo seria debater e implementar melhorias que assegurem total independência dos Conselhos em relação às distribuidoras, tanto em termos financeiros quanto de gestão, promovendo uma atuação mais autônoma e aderente na defesa dos interesses dos consumidores.

Sobre isso, as propostas de melhorias à governança dos Conselhos trazidas pela Abraceel buscam garantir independência desses colegiados em relação às

distribuidoras, para promover uma gestão autônoma e transparente. A Abraceel entende que a governança atual, conforme disposta pela REN 963/2021, mantém os Conselhos excessivamente dependentes das distribuidoras, tanto do ponto de vista financeiro quanto de gestão. Para que os Conselhos possam realmente atuar em defesa dos interesses dos consumidores, é fundamental aperfeiçoar alguns aspectos, para desvincular das distribuidoras o financiamento, escolha de lideranças e capacitação, entre outros.

A autonomia financeira é um dos principais pilares de uma governança eficaz. Atualmente, conforme a REN 963, as distribuidoras repassam recursos captados junto aos próprios consumidores pela tarifa para as atividades dos Conselhos e monitoram seus gastos, o que pode limitar sua liberdade de ação. Para superar essa limitação, a Abraceel propõe a criação de um fundo financeiro independente, que seria gerido pelos próprios Conselhos, sem interferência das distribuidoras. Esse fundo proporcionaria aos Conselhos a autonomia necessária para executar suas atividades, como campanhas educativas e participação em eventos, de maneira livre e independente. Para garantir a correta utilização desses recursos, o fundo seria auditado por uma entidade externa, que verificaria se os recursos estão sendo aplicados de forma adequada e transparente, sendo tudo reportado para a Aneel, sempre alinhados aos interesses dos consumidores.

Além da autonomia financeira, a Abraceel defende a independência na escolha do Secretário-Executivo dos Conselhos. Hoje, o Secretário-Executivo é indicado pela distribuidora, o que compromete a imparcialidade na condução das atividades. A Abraceel propõe que o Secretário-Executivo seja selecionado por meio de um processo seletivo independente, conduzido pelo próprio Conselho, de preferência com a supervisão de um comitê externo. Esse procedimento garantiria que o Secretário-Executivo esteja comprometido exclusivamente com os interesses dos consumidores e que possa atuar sem influências da distribuidora.

A transparência também deve ser fortalecida. A Abraceel sugere a criação de portais digitais independentes, onde todas as ações dos Conselhos, incluindo atas de reuniões, prestação de contas e relatórios de atividades, sejam disponibilizados publicamente. Esses portais, separados dos sites das próprias distribuidoras, garantiriam que os Conselhos consigam reportar suas atividades sem depender da estrutura digital da distribuidora, aumentando a confiança nas ações desses colegiados.

Outro ponto para melhorar a governança é a capacitação dos Conselheiros. Atualmente, a capacitação é responsabilidade das distribuidoras, o que gera conflito de interesses. A Abraceel propõe que a capacitação seja realizada por entidades externas

e independentes, financiada pelo fundo financeiro independente proposto. Dessa forma, os Conselheiros estariam mais bem preparados para defender os interesses dos consumidores, sem depender de formações oferecidas pelas distribuidoras, garantindo maior imparcialidade e qualidade na atuação.

Por fim, como sempre, colocamo-nos à disposição para esclarecimentos acerca das sugestões apresentadas.

Atenciosamente,

Alexandre Lopes

Vice-Presidente de Energia

Yasmin Martins

Coordenadora de Energia

Victor Pereira

Trainee

Danyelle Bemfica

Assessora de Energia

Giovana Altoé

Trainee