



Os Cadernos de Política Tarifária foram desenvolvidos com o apoio técnico da Siglasul Consultores em Energia.

Empresa de Referência

Esta série de cadernos avalia o ambiente regulatório em que operam as distribuidoras de energia elétrica, sua evolução e tendências. Também são analisados os principais componentes do processo de Revisão Tarifária Periódica e seu efeito sobre a sustentabilidade do setor.

Sumário Executivo

- O sucesso da Regulação por Incentivos adotada no Brasil depende da criação de um ambiente estável e previsível que induza as empresas a aumentar sua produtividade e compartilhar os ganhos obtidos com o consumidor
- Entretanto, o modelo atualmente utilizado para determinar os custos operacionais eficientes das empresas (Empresa de Referência) não tem alcançado estes objetivos:
 - O modelo é complexo e de difícil entendimento por parte dos agentes, o que favorece a discricionariedade do regulador;
 - Os resultados provisórios e instáveis decorrentes da falta de um modelo definitivo fazem com que as empresas desconheçam o alvo regulatório a ser alcançado;
 - O modelo não considera todos os custos associados às obrigações impostas às empresas pela legislação vigente e pelo regulador.
- Todos esses fatores prejudicam a qualidade da regulação e os incentivos para que as empresas aumentem sua produtividade de forma contínua e sustentada.
- Muitos dos problemas identificados poderiam ser resolvidos com a adoção de uma metodologia mais simples, desde que implementada de forma imparcial e objetiva pelo órgão regulador.
- Dentre as alternativas existentes, a metodologia de *Benchmarking* Regulatório se mostra a mais adequada à realidade brasileira, pois:
 - É um método mais simples, objetivo e representativo da realidade;
 - Permite avaliar a razoabilidade dos resultados finais, evitando distorções que onerem os consumidores ou as empresas;
 - Preserva a lógica de regulação por incentivos atualmente em vigor;
 - O Brasil é um dos poucos países no mundo que possui um grande número de distribuidoras, o que é um pré-requisito para a aplicação do modelo.
- Desta forma sugere-se:
 - Um rápido aprimoramento da metodologia de Empresa de Referência para o segundo ciclo de Revisão Tarifária Periódica, preservando a coerência com as regras definidas no primeiro ciclo;
 - A aplicação de um modelo de *Benchmarking* Regulatório a partir do terceiro ciclo de RTP, após ampla discussão com os agentes do setor.
 - O respeito aos princípios de coerência, clareza, legalidade, previsibilidade e imparcialidade da regulação, visto que a mudança de modelo, embora solucione muitos dos problemas identificados, não torna as empresas imunes aos riscos de uma visão enviesada do regulador.

#1 POLÍTICA TARIFÁRIA E REGULAÇÃO POR INCENTIVOS

#2 A UNIVERSALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA

#3 EMPRESA DE REFERÊNCIA

#4 A QUALIDADE E AS TARIFAS NA DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA

#5 PERDAS E INADIMPLÊNCIA NO SETOR ELÉTRICO

#6 TARIFAS DE BAIXA RENDA

Os cadernos acima estão disponíveis em www.acendebrasil.com.br

1. Introdução

O atual modelo regulatório para a distribuição de energia elétrica segue o regime de Regulação por Incentivos, que prevê estímulos ao aumento de produtividade das empresas e a garantia de compartilhamento desses ganhos de produtividade com os consumidores, via redução de tarifa.

A Revisão Tarifária Periódica (RTP) é um dos instrumentos regulatórios para que se atinja estes objetivos. Na RTP, que ocorre geralmente a cada quatro anos, o regulador redefine a receita necessária (Receita Requerida) para preservar o equilíbrio econômico-financeiro das empresas e estimular os ganhos de produtividade do setor.

Uma das parcelas da Receita Requerida é o **custo operacional** eficiente, que corresponde às despesas de administração, de atendimento comercial e de operação e manutenção do sistema elétrico que um operador eficiente deveria incorrer para atender ao seu mercado nas condições de qualidade estabelecidas pelo regulador ou pelo contrato de concessão.

O Quadro 1 ilustra de forma simplificada a estrutura do processo de Revisão Tarifária Periódica e a participação dos principais componentes da Receita Requerida. É válido notar que o custo operacional das empresas corresponde a apenas 15,5% da Receita Requerida total, que tem como principal componente o conjunto de impostos e encargos setoriais (35,6%)¹.

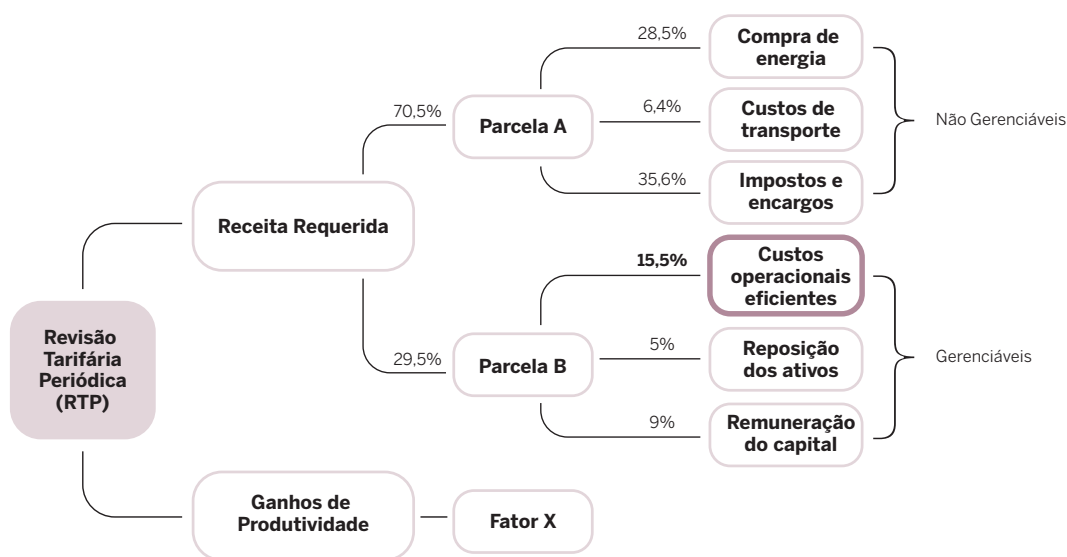
Em monopólios naturais², como é o caso do serviço público de distribuição de energia elétrica, o consumidor não tem liberdade para escolher seu fornecedor e, conseqüentemente, a qualidade e o preço dos serviços prestados. Assim, faz-se necessária a figura do regulador para determinar um nível mínimo de qualidade e o custo operacional compatível com este nível a ser repassado às tarifas.

Se os custos operacionais regulatórios forem superdimensionados, os consumidores pagarão uma tarifa injustamente alta. Por outro lado, se os custos forem subdimensionados, os investimentos feitos pelas empresas não serão adequadamente remunerados, comprometendo a qualidade e a sustentabilidade dos serviços.

Este caderno busca diagnosticar a evolução³ da regulação do setor de distribuição de energia elétrica no Brasil no que tange à metodologia utilizada pela ANEEL para determinar os custos operacionais eficientes das empresas.

Esta análise é de extrema importância para o setor já que a metodologia está em fase de aprimoramento, o que tem dado margem a discricionariedades nas decisões do regulador e ao estabelecimento de resultados provisórios que comprometem a lógica da Regulação por Incentivos.

Quadro 1: Estrutura da Revisão Tarifária



1. Estes impostos e encargos se referem apenas aos incidentes sobre a distribuição de energia elétrica. A tributação total do setor elétrico (geração, transmissão, distribuição e comercialização) chega a 43,7% (2005). Para maiores informações, ver www.acendebrasil.com.br, seção Estudos, Tributos e Encargos no Setor Elétrico Brasileiro

2. Estrutura de indústria que ocorre quando as empresas operam com custos elevados de implementação de infra-estrutura e custos decrescentes de fornecimento dos serviços para novos clientes. Nessas condições, o serviço pode ser fornecido ao menor custo quando é ofertado por uma única empresa.

3. Período entre o 1º ciclo de Revisão Tarifária Periódica (2003 – 2006) e o 2º ciclo de Revisão Tarifária Periódica (2007 – 2010).

2. Metodologias Para Determinação dos Custos Operacionais Eficientes das Distribuidoras

Para promover uma prestação de serviço ao menor custo para o consumidor e uma remuneração adequada para as empresas, o regulador deve dispor de instrumentos que o permitam calcular os custos operacionais eficientes das mesmas. Dentre os diversos mecanismos utilizados no setor elétrico, destacam-se dois: a Regulação pelo Custo do Serviço, ou **Cost-Plus**, e a Regulação por Incentivos, ou **Price-Cap**.

Na Regulação pelo Custo do Serviço, os custos reconhecidos pelo regulador a serem incorporados à tarifa são os realmente praticados pela distribuidora, não havendo necessidade de metodologia para determinar o seu valor. É simplesmente um repasse ao consumidor final (via tarifa) dos custos incorridos na prestação do serviço. Se por um lado este regime de regulação é metodologicamente simples, por outro ele desestimula as empresas a melhorar sua produtividade e reduzir seus custos, uma vez que os valores praticados serão integralmente cobertos pela tarifa independentemente de sua razoabilidade e pertinência.

Já na Regulação por Incentivos, o regulador procura estimular o ganho de produtividade das empresas a partir do estabelecimento de níveis de custos operacionais eficientes a serem reconhecidos e incorporados à tarifa. Existem duas metodologias para a determinação destes custos:

- *Bottom-Up* ou Empresa de Referência
- *Top-Down* ou *Benchmarking*

2.1. Metodologia *Bottom-up* ou de Empresa de Referência

Na metodologia *Bottom-up* ou de “Empresa de Referência”, define-se uma empresa virtual de distribuição de energia elétrica que, em teoria, presta o serviço de forma eficiente nas mesmas condições e ambiente em que a empresa real desenvolve suas atividades. Assim, mesmo em se tratando de um monopólio natural, a regulação com base em Empresa de Referência estimula a concorrência mediante o desenho de uma empresa imaginária que teoricamente compete com a empresa real.

Esse modelo se constrói a partir da identificação e definição detalhada de todos os Processos e Atividades (P&As) necessários para prestar o serviço de distribuição de energia elétrica (operação e a manutenção, gestão técnico-comercial dos clientes e atividades de direção e administração).

O Quadro 2 apresenta os principais processos e atividades considerados no modelo de Empresa de Referência:

Uma vez identificados todos os Processos e Atividades, são determinados os recursos humanos e materiais necessários para a execução de cada uma dessas atividades. Os custos associados a estes recursos são então calculados com base nas boas práticas do mercado.

Dessa forma, o enfoque da Empresa de Referência pretende simular as condições que enfrentaria um operador entrante no mercado no qual a empresa real presta o serviço de distribuição de energia elétrica. A Empresa de Referência é única para cada área de concessão.

Quadro 2: Processos e Atividades – Modelo de Empresa de Referência

Gestão Geral

Orientação Geral do Negócio
Direção da Empresa
Estratégia e Acompanhamento da Gestão
Assessoria Legal
Relações Institucionais e Comunicação
Auditoria

Administração e Finanças

Direção Administrativa
Gestão de Recursos Humanos
Gestão Organizacional
Gestão de Relações Trabalhistas e Sindicais
Gestão de Pessoas
Medicina e Segurança do Trabalho
Sistemas de Informática
Direção Financeira
Logística
Gestão Financeira
Planejamento Financeiro
Contabilidade

Comercial

Gestão Comercial
Comercialização
Atendimento ao Cliente
Call Center
Normalização
Inadimplência
Leitura de Medidores
Envio de Faturas e Outros Documentos
Edição de Faturas e Outros Documentos
Cobrança de Faturas

Planejamento Técnico e Operação

Gestão da Distribuição
Gestão de Recursos Humanos
Planejamento e Controle da Operação
Planejamento e Controle da Manutenção
Planejamento da Expansão
Gestão Ambiental

Operação e Manutenção

Substituição de equipamentos e materiais
Reparos, adequações, limpeza de equipamentos e materiais
Poda de árvores
Revisão Termográfica

2.2. Metodologia Top-Down ou Benchmarking

Na metodologia *Top-Down* ou *Benchmarking*, os custos eficientes resultam de referências reais construídas com base na observação das boas práticas da indústria.

O *Benchmarking* consiste no levantamento dos custos operacionais das empresas e das variáveis que determinam esses custos (*drivers*), tais como: extensão de rede, número de clientes, dispersão de mercado, qualidade do serviço etc. A partir do mapeamento dos dados reais das empresas são simulados modelos matemáticos que correlacionam os custos com os *drivers* (variáveis explicativas características das empresas), gerando as funções de custos eficientes.

Dessa forma, o regulador consegue simular, a partir das características reais da empresa (variáveis de custo), quais seriam os custos eficientes que a mesma teria se adotasse as melhores práticas da indústria.

O Quadro 3 mostra, de forma esquemática, o funcionamento da metodologia de *Benchmarking*.

O Quadro 4 descreve as metodologias mais usuais de *Benchmarking*:

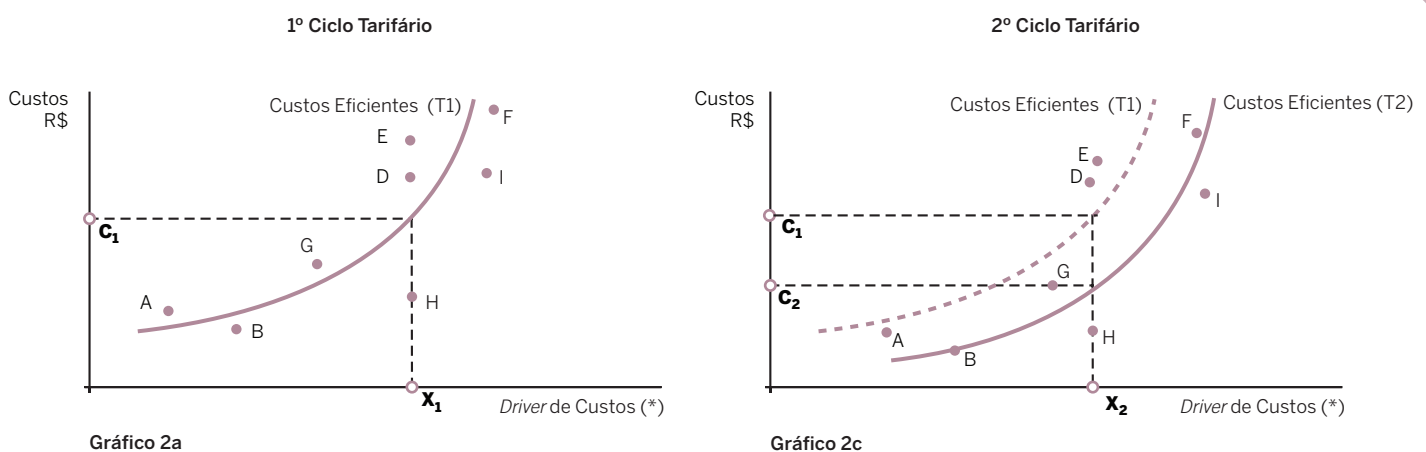
Quadro 4: Benchmarking - Metodologias

DEA - Data Envelopment Analysis: Método não paramétrico baseado em Programação Linear. Determina o percentual de redução dos custos reais de cada empresa para atingir o nível máximo de eficiência.

SFA - Stochastic Frontier Analysis ou Análise de Fronteira Estocástica: Método paramétrico. Estima uma função de custos eficientes com base em uma análise de regressão por Máxima-Verossimilhança. Os custos resultantes da aplicação desta função correspondem à máxima eficiência atingível pelas empresas da indústria.

MQO - Mínimos Quadrados Ordinários. Método paramétrico. Estima uma função de custos com base em uma análise de regressão multivariável. Os custos resultantes da aplicação desta função correspondem à eficiência média da indústria.

Quadro 3: Custos Operacionais sob a Ótica do Benchmarking



No Gráfico 2a, os pontos representam os valores dos custos reais de cada uma das empresas que formam parte da indústria. Por sua vez, a curva é uma função de custos que captura as boas práticas do mercado. Assim, uma empresa cujos *drivers* são x_1 deveria ter um custo C_1 caso seu desempenho operacional refletisse as boas práticas do mercado. Neste exemplo, as empresas B, F, H e I operam com eficiência (pois estão abaixo da curva), enquanto que as empresas A, D, E e G não estão sendo eficientes quando comparadas ao mercado (pois estão acima da curva).

O regulador determina os custos a serem reconhecidos na tarifa com base na curva. Assim, todas as empresas buscam obter ganhos de produtividade para maximizar seus resultados: as menos eficientes tentam atingir o *Benchmarking* Regulatório representado pela curva T1, enquanto as de maior produtividade buscam maximizar seus ganhos introduzindo novas práticas de melhorias no setor.

No ciclo tarifário seguinte (Gráfico 2b), o regulador estabelece o *Benchmark* de custos em um nível diferente (T2), capturando através de uma variação nas tarifas os ganhos de produtividade do setor obtido no ciclo tarifário anterior.

Dessa forma, o regulador estimula o aumento de produtividade das empresas menos eficientes e possibilita às mais eficientes o compartilhamento de parte dos ganhos obtidos com o consumidor, preservando os incentivos para que o setor como um todo alcance, na medida do possível, níveis superiores de produtividade.

(*) "Driver de custos" compreende o número de clientes, o grau de dispersão dos clientes, a qualidade do serviço, a quantidade de ativos etc

2.3 Comparação entre os Métodos de Empresa de Referência e de Benchmarking

A Metodologia de “Empresa de Referência” permite incorporar as particularidades de cada área de concessão. Entretanto, ela acaba sendo demasiado complexa e detalhada, o que dificulta a sua interpretação por concessionárias e consumidores e exige, em alguns casos, o uso de *benchmarks* específicos para estimar certos custos de P&A. Outra desvantagem desta metodologia é que ela não permite analisar o quão razoável é o custo final resultante, exigindo validação externa.

O *Benchmarking* é um método mais simples e representativo da realidade. Porém, requer informações padronizadas e necessita de vasta Contabilidade Regulatória para definir as curvas de custos eficientes. Assim, para que a aplicação do *Benchmarking* seja representativa é importante comparar um número significativo de empresas.

Dentro da Regulação por Incentivos, tanto o *Benchmarking* quanto a “Empresa de Referência” são metodologias que procuram capturar as boas práticas do setor na determinação dos custos operacionais a serem considerados nas tarifas. A principal diferença é que a metodologia do *Benchmarking* se baseia nas boas práticas gerais, enquanto que a metodologia da Empresa de Referência considera boas práticas focadas nos recursos materiais e humanos utilizados em cada Processo e Atividade das empresas.

O Quadro 5 resume as vantagens e desvantagens dos métodos de Empresa de Referência e de *Benchmarking*.

É importante notar que, a princípio, ambas as metodologias respeitam a lógica da Regulação por Incentivos, possibilitando que as distribuidoras de melhor desempenho atinjam níveis de custos inferiores aos estabelecidos regulatoriamente, obtendo, assim, ganhos que estimulam o aumento de sua produtividade.

Outro ponto importante é que, independentemente das vantagens e desvantagens de cada modelo, sua aplicação só será eficiente se forem respeitados os princípios de coerência, clareza, legalidade, previsibilidade e imparcialidade da regulação, pois os modelos não tornam as empresas imunes aos riscos de uma visão enviesada do regulador.

O quadro 6 ilustra a aplicação de ambas as metodologias em diferentes países que adotaram a Regulação por Incentivos.

Quadro 6: Metodologias Aplicadas em Países que Adotaram a Regulação por Incentivos

Empresa de Referência	Benchmarking
Chile	Noruega
Peru	Suécia
Brasil	Inglaterra
Nicarágua	Irlanda
Uruguai	Holanda
Guatemala	Austrália
	Panamá

Quadro 5: Comparação entre os Métodos de Regulação por Incentivos

	Empresa de Referência	Benchmarking
Vantagens	<ul style="list-style-type: none"> Permite capturar as particularidades das empresas 	<ul style="list-style-type: none"> Simples Representativo da realidade Não Invasivo
Desvantagens	<ul style="list-style-type: none"> Complexo e detalhado Invasivo De difícil reprodução Não permite analisar a razoabilidade dos custos 	<ul style="list-style-type: none"> Requer informações padronizadas e Contabilidade Regulatória Requer a estruturação de banco de dados com número significativo de empresas

3. Análise da Regulação no Brasil

No Brasil, a metodologia adotada para determinar os custos operacionais a serem reconhecidos nas tarifas de energia elétrica é a de Empresa de Referência⁴.

3.1 Análise do Modelo de Empresa de Referência no Brasil

O modelo de Empresa de Referência adotado no Brasil tem se mostrado muito **complexo e de difícil reprodutibilidade pelas empresas**⁵. Para calcular os custos operacionais, o modelo precisa detalhar uma série de atividades operacionais e quantificar os recursos e as despesas associadas a cada uma delas, o que exigiu o estabelecimento de uma enorme quantidade de variáveis, tais como:

- frequências e tempos médios de execução de cada tarefa de O&M,
- quantidades e qualificação de operários,
- quantidades e tipos de materiais,
- quantidades e tipos e custos de veículos,
- consumos de combustível por distância percorrida,
- percursos médios por tipo de veículo,
- quantidades de faturas e documentos distribuídas por empregado,
- quantidade de impressões por ano,
- quantidades de escritórios comerciais,
- quantidade de funcionários por área,
- categoria salarial e remuneração por categorias,
- quantidade de computadores por empregado,
- superfície de prédios,
- consumos de luz e água por empregado,
- consumos de telefonia,
- materiais de escritório,
- custo de aquisição e implementação dos sistemas computacionais,
- custo de aluguel,
- custo de limpeza,
- custo de vigilância
- etc.

Não bastando a dificuldade para identificar todos esses Processos e Atividades (P&As), é necessário ainda caracterizar as “boas práticas de mercado” associadas a cada P&A, ou seja, definir produtividades, tipos de equipe e custos de cada atividade.

4. Na Resolução 234/06 ANEEL propôs uma metodologia mista onde utiliza o *Benchmarking* como balizador do custo da Empresa de Referência, critério que na prática não está sendo adotado.

5. Para se ter uma idéia, atualmente o modelo consiste de 22 arquivos Excel, aproximadamente 110 planilhas, todas vinculadas entre si.

Essa grande complexidade do modelo inevitavelmente dá margem a **discricionariedades** em sua aplicação, uma vez que é praticamente impossível para o regulador dispor de referências válidas para a definição de tantas variáveis.

Para mitigar essa discricionariedade, o regulador necessita permanentemente de um nível pormenorizado de informações operacionais de todas as empresas para definir os valores de referência de cada um dos parâmetros do modelo, processo por processo, atividade por atividade. Entretanto, muitas destas informações têm caráter confidencial, uma vez que implicam completa abertura da estratégia operacional de cada distribuidora. Ou seja, da forma como foi construído, o modelo de Empresa de Referência, quando não discricionário, **é invasivo**.

Além disso, ao se basear em auditorias pormenorizadas da gestão das empresas, o regulador adota práticas muito próximas da Regulação pelo Custo do Serviço, **comprometendo a lógica da Regulação por Incentivos**.

Esta tendência “invasiva” vem se acentuando nos últimos tempos, visto que a ANEEL tem solicitado uma quantidade exagerada e minuciosamente detalhada de informações sobre a gestão das distribuidoras, sem uma clara explicação de “como” e “para que” estas informações serão utilizadas.

Além disso, ao utilizar P&As pré-definidos, o modelo sinaliza, mesmo que indiretamente, que as concessionárias devem adequar sua estrutura organizacional a um esquema pré-determinado. Essa condição reduz a liberdade gerencial das empresas para aumentar sua produtividade, **reduzindo os incentivos** da regulação.

Também é importante notar que, apesar deste nível de detalhamento e complexidade, o atual modelo de Empresa de Referência continua **incompleto**, já que não considera todos os processos e atividades relativas às obrigações impostas às empresas pela legislação vigente e pelo regulador. Como exemplos, pode-se citar os custos associados ao cumprimento das metas de qualidade de serviço⁶ e da trajetória de redução de Perdas Não Técnicas e Inadimplência⁷. O atendimento dessas metas regulatórias envolve recursos de operação e manutenção específicos no modelo de Empresa de Referência, recursos atualmente não reconhecidos pelo regulador.

Finalmente, destaca-se que o modelo de Empresa de Referência **carece de uma validação externa** para que se analise a coerência e pertinência dos resultados.

6. As metas de qualidade serviço são reajustadas após cada revisão tarifária. Correspondem aos valores limites DEC e FEC (duração e frequência média de corte) a partir dos quais as empresas são penalizadas. Note-se, no entanto, que a melhora no DEC e FEC estão diretamente associadas a aumentos nos recursos e custos de operação e manutenção e, portanto, aumentos tarifários para o consumidor.

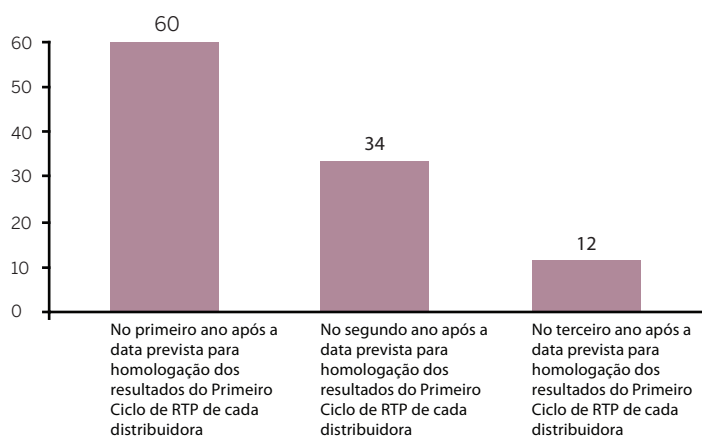
7. Este tema será abordado no 5º Caderno de Política Tarifária.

3.2 Análise do Processo Regulatório

No primeiro ciclo de Revisão Tarifária Periódica - RTP (2003- 2006), dado o baixo nível de maturidade da regulação até então, o modelo de Empresa de Referência foi definido e aprimorado ao longo de todo o processo, o que impossibilitou sua aplicação definitiva desde o início. Apenas uma das 61 distribuidoras do país teve o valor dos custos operacionais definidos na data de sua revisão tarifária. A grande maioria das empresas só conheceu seu “alvo” regulatório definitivo anos após ter feito seu planejamento orçamentário.

Quadro 7: Atraso na Definição dos Resultados Finais do Primeiro Ciclo de RTP

Número de distribuidoras com alteração na Empresa de Referência



Fonte: Siglasul, com base em Notas Técnicas ANEEL do 1º ciclo de RTP das 61 concessionárias.

O quadro 7 ilustra a quantidade de concessionárias que sofreram alterações nos resultados do modelo de Empresa de Referência após o término do primeiro ciclo de RTP.

O estabelecimento de valores provisórios e a definição de resultados após a efetiva ocorrência dos fatos contraria a lógica da Regulação por Incentivos, uma vez que as empresas acabam por desconhecer o alvo regulatório que devem atingir.

A **provisoriidade** dos resultados, além de **eliminar o estímulo para o aumento da produtividade**, prejudica a percepção tanto do consumidor quanto das concessionárias no que diz respeito à previsibilidade das tarifas e aos sinais de preço.

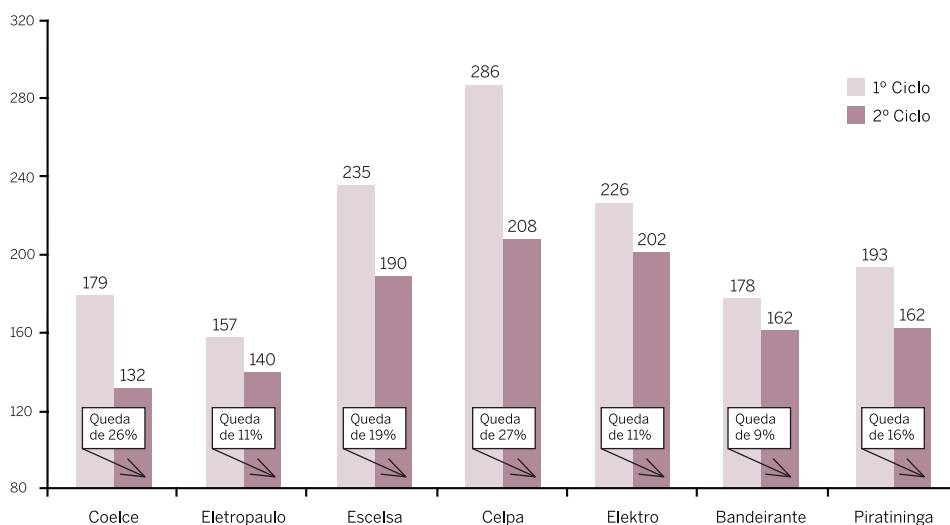
Em 2007, iniciou-se o segundo ciclo de RTP, que envolverá, até o fim do ano, sete distribuidoras. Em todos os casos os valores resultantes terão novamente caráter provisório, uma vez que o modelo de Empresa de Referência encontra-se em fase de aprimoramento. Ou seja, após quatro anos de desenvolvimento, o modelo de cálculo **ainda não está concluído**.

Diante da falta de uma metodologia definitiva, o regulador tem implementado, de forma provisória, uma série de ajustes **discricionários** no modelo de Empresa de Referência, sem uma prévia discussão com os agentes do setor. Esses ajustes têm tido caráter redutor, comprometendo, em muitos casos, a **coerência** entre as regras do primeiro e do segundo ciclo de RTP.

O quadro 8 mostra que neste segundo ciclo de RTP o órgão regulador reduziu os custos regulatórios na ordem de 10% a 27%, em termos reais, valores que certamente não refletem os ganhos de produtividade da indústria nos últimos anos.

Quadro 8: Evolução dos Custos Regulatórios

Custo Operacional Médio por Consumidor (valores atualizados, 2007)



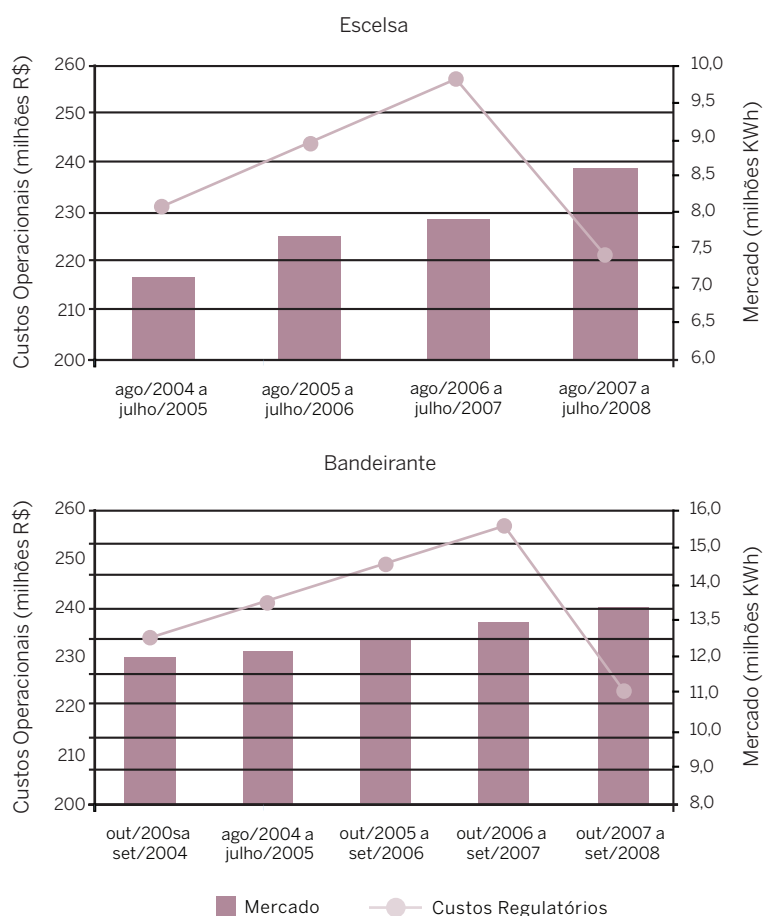
4. Proposta: Adoção de Modelo de Benchmarking Regulatório

O Quadro 9 mostra a evolução dos custos operacionais regulatórios reconhecidos para a Escelsa e para a Bandeirante. Observa-se uma descontinuidade significativa registrada no 2º ciclo que não é aderente ao crescimento de mercado das empresas e aos ganhos de produtividade do setor.

Além de penalizar as empresas, essas descontinuidades geram **instabilidade** na sinalização de preços. Isto na prática significa a perda do “alvo” a ser atingido pela distribuidora e, portanto, a perda do incentivo. As empresas fazem todo o planejamento baseado na sinalização regulatória, que além de ser conhecida tardiamente, muda abruptamente sem claras justificativas ou discussões com as partes interessadas.

Quadro 9: Descontinuidade dos Custos Operacionais Regulatórios

Custos Operacionais Regulatórios x Mercado



Dado que o modelo de Empresa de Referência utilizado no Brasil não tem atendido as premissas de uma regulação eficiente, propõe-se a substituição da metodologia por outra mais simples e prática, como o *Benchmarking*. Esta lógica é aderente à proposta do regulador estabelecida na Resolução 234/06, onde o *Benchmarking* é utilizado como balizador dos resultados obtidos para a Empresa de Referência. Além disso, essa alteração preserva a lógica de Regulação por Incentivos atualmente em vigor no setor elétrico brasileiro.

O modelo de *Benchmarking* permitiria solucionar uma série de dificuldades identificadas na aplicação do modelo vigente, baseado em Empresa de Referência. Ao se basear em práticas gerais da indústria, não se atendo a detalhes específicos de cada Processo e Atividade das empresas, o modelo de *Benchmarking* diminuiria a complexidade da regulação como um todo. A menor complexidade, além de reduzir a margem de discricionariedade do regulador, possibilitaria a melhor reprodutibilidade do modelo pelas empresas e a implementação mais rápida da regulação, evitando o estabelecimento de resultados provisórios e instáveis que enfraquecem a eficiência da regulação.

O *Benchmarking* é uma ferramenta bastante adequada à realidade brasileira, visto que o Brasil é um dos poucos países no mundo que possui um grande número de distribuidoras (61 empresas), o que é fundamental para a construção de uma base de dados robusta, pré-requisito para a adoção do modelo. A definição de uma sólida contabilidade regulatória permitiria comparar custos de áreas semelhantes entre empresas distintas e capturar as especificidades de cada concessionária. Este conceito já é aplicado por vários países com resultados muito positivos.

O estabelecimento permanente de uma metodologia de *Benchmarking* permitiria ainda acompanhar a evolução ano a ano da eficiência do setor e monitorar o ritmo de adoção das melhores práticas pelas empresas. Tais medidas podem acelerar a convergência do setor a um novo patamar de eficiência e contribuir para a modicidade tarifária.

É importante ressaltar, entretanto, que o modelo de *Benchmarking*, embora mais simples, objetivo e realista, não torna as empresas imunes aos riscos de uma visão enviesada do regulador. Assim, a mudança de modelo só será positiva se os princípios de coerência, clareza, legalidade, previsibilidade e imparcialidade da regulação forem seguidos. Caso contrário, essa iniciativa aumentará ainda mais as dúvidas sobre a eficácia de regulação.

5. Considerações Finais

O modelo de Empresa de Referência utilizado pela ANEEL para determinação dos custos operacionais eficientes das empresas é complexo e de difícil reprodução por parte dos agentes, o que favorece a discricionariedade do regulador.

Adicionalmente, o aprimoramento deste modelo tem levado tanto tempo que faz com que seus resultados sejam sempre provisórios, prejudicando os incentivos para que as distribuidoras aumentem sua produtividade, uma vez que elas só conhecem o alvo regulatório após já terem implementado suas decisões de investimento.

Em síntese, o modelo de Empresa de Referência aplicado pela ANEEL, na prática, não tem se mostrado apto para estimular a busca pela eficiência e favorecer a modicidade tarifária, uma vez que, após quatro anos ele é: i) Provisório; ii) Incompleto; iii) Discricionário; e iv) Instável.

Desta forma sugere-se:

a) Para este 2º ciclo de RTP: um rápido aprimoramento da metodologia de Empresa de Referência de forma coerente

com o modelo aplicado no primeiro ciclo de RTP, evitando abruptas mudanças na sinalização dos custos eficientes do 1º ciclo e contemplando os custos associados às obrigações legais e regulatórias ainda não consideradas.

b) A partir do 3º ciclo de RTP: a aplicação de um modelo de *Benchmarking* Regulatório baseado em ampla discussão setorial para definir os critérios, as métricas das informações a serem utilizadas e a forma de comparação dos custos homólogos de diferentes empresas.

c) A imparcialidade do regulador e o respeito aos princípios de uma regulação eficaz, de forma que a aplicação do novo modelo não fique sujeito a vieses e desvios que possam comprometer a qualidade da regulação. O atendimento dessas premissas é fundamental para que sejam estabelecidas regras que efetivamente induzam à produtividade das empresas e à modicidade das tarifas para os consumidores.

Bibliografia

ABRADEE (Associação Brasileira das Distribuidoras de Energia Elétrica). Avaliação Geral do Primeiro Ciclo de Revisões Tarifárias Periódicas – Anexo I, 2006.

ABRADEE (Associação Brasileira das Distribuidoras de Energia Elétrica). Diagnóstico Metodológico da Empresa de Referência – Anexo III, 2006.

ANEEL, Resolução Normativa N°234/2006

ANEEL, Nota Técnica N°262/2006

ANEEL, Nota Técnica N°141/2007

GREEN, Richard; PARDINA, Martin R. Resetting price controls for privatized utilities: a manual for regulators. Washington, DC: The World Bank, feb 1999. p. 61-67.

JAMASB, Tooraj; POLLITT, Michael. Benchmarking and Regulation of Electricity Transmission and Distribution Utilities: Lessons from International Experience. DAE Working Paper, N° 0101, Department of Applied Economics, University of Cambridge, December, 2000.

JAMASB, Tooraj; POLLITT, Michael. International Utility Benchmarking & Regulation: An Application to European Electricity Distribution Companies. DAE Working Paper, N° 0115, Department of Applied Economics, University of Cambridge, June 2002.



O Instituto Acende Brasil desenvolve estudos e projetos que visam a promover a transparência e a sustentabilidade do Setor Elétrico Brasileiro.

Presidente: Claudio J. D. Sales
Diretor Executivo: Eduardo Müller Monteiro
Relações Institucionais: Maria Célia Musa
Desenvolvimento Sustentável: Alexandre Uhlig
Assuntos Econômicos e Regulatórios: Fernando Pieroni
Staff: Eliana Marcon e Melissa Oliveira

São Paulo:
Rua Joaquim Floriano, 466 Edifício Corporate, conj. 501
CEP 04534-004, Itaim Bibi - São Paulo, SP, Brasil
Telefone: +55 (11) 3167-7773

Brasília:
SCN Quadra 5, Bloco A, sala 1210
Brasília Shopping and Towers
CEP 70710-500 - Brasília, DF, Brasil
Telefone: +55 (61) 3963-6007

Email Corporativo: contato@acendebrazil.com.br

Assessoria de Imprensa: Tânia Regina Pinto
Telefone: +55 (11) 3167-7773 / (11) 8383-2347

Projeto Gráfico e diagramação: Cacumbu Design

VISÃO

A **evolução sustentável** do setor elétrico brasileiro.

Evolução Sustentável: processo de desenvolvimento contínuo que, simultaneamente, atende às necessidades dos consumidores, remunera os investimentos das empresas, e gera benefícios à sociedade.

MISSÃO

Viabilizar a **ação empreendedora** privada no Setor Elétrico Brasileiro materializando a **contribuição** dessa ação para a Sociedade.

Ação empreendedora: é a ação criadora, construtora, que, pela aplicação competente e inovadora de recursos, permite atender às demandas da sociedade por energia elétrica.

Contribuição: competência de gestão do bem/serviço público com eficiência, qualidade e responsabilidade. Contribuição que também diminui a necessidade de investimentos públicos e possibilita ao governo alocar seus recursos em áreas prioritárias como saúde, educação, e segurança.

VALORES

Eficiência: Atender com eficiência e qualidade às demandas dos diferentes públicos por energia elétrica.

Transparência: Um relacionamento transparente é claro e verdadeiro. Ele é base de confiança para as nossas relações com todos os **públicos** com os quais interagimos.

Compromisso com o Brasil: Nossa contribuição concreta para o desenvolvimento econômico e social do Brasil consiste na oferta eficiente e sustentável de energia.

Públicos: entendemos por públicos nossos consumidores, os contribuintes brasileiros, os três poderes, a agência reguladora, as comunidades locais onde atuamos, as entidades formadoras de opinião e a sociedade em geral.