

Agosto  
2009

## Guiando a Prática e Promovendo a Prestação de Contas no Setor Elétrico

### Organizações Executoras

---



# FICHA TÉCNICA

---

## **Iniciativa para Governança em Eletricidade (EGI) Coordenação e secretariado: World Resources Institute (WRI)**

O **World Resources Institute (WRI)** é um instituto de pesquisa ambiental que vai além da produção de informação para criar meios práticos para proteger a terra e melhorar a vida das pessoas. O WRI usa a ciência para catalisar a ação pública e privada para conquistar desafios globais: (1) Para reverter o dano já causado nos ecossistemas para sustentar a vida e a prosperidade. (2) Para expandir a participação nas decisões ambientais, colaboram com parceiros de todo o mundo para aumentar o acesso da população geral à informação e à influência sobre decisões quanto aos recursos naturais. (3) Para evitar a mudança climática perigosa. Promovem medidas públicas e privadas para assegurar um clima seguro e uma economia mundial estável. (4) Para aumentar a prosperidade vinculada à melhoria do meio ambiente, desafiam o setor privado a crescer através de melhorias para o meio ambiente e o bem-estar da comunidade. - [www.wri.org](http://www.wri.org)

### **Prayas Energy Group (PEG) – Índia**

O Prayas Energy Group (PEG) é uma organização não-governamental independente baseada em Pune, na Índia, que tem atividades nas áreas de saúde, energia, aprendizado e maternidade/ paternidade, e recursos e sustento de vida. O PEG busca proteger e promover o interesse público no setor elétrico, incluindo os interesses dos grupos desfavorecidos e os interesses da sociedade no longo prazo. Baseando-se em análises e conceitos multidisciplinares, o Grupo trabalha com análise política, *advocacy*, conscientização e educação pública. - [www.prayaspune.org/peg/energy\\_home.php](http://www.prayaspune.org/peg/energy_home.php)

### **Participação especial: National Institute of Public Finance and Policy (NIPFP) - Índia**

É um centro de pesquisa aplicada em finanças públicas e política pública. O Instituto busca contribuir para o processo político em áreas relacionadas à economia pública. O trabalho do NIPFP em governança no setor elétrico é focado sob um programa em governança com relação à infraestrutura. - [www.nipfp.org.in](http://www.nipfp.org.in)

### **Organizações Executoras:**

**Coordenação do Projeto no Brasil:** Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor – Idec

#### **Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor – Idec**

O Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec) é uma associação de consumidores sem fins lucrativos, independente de empresas ou governos. Criado em 1987, tem a missão de promover a educação, a conscientização, a defesa dos direitos do consumidor e a ética nas relações de consumo. O Idec orienta e informa o consumidor, testa produtos e serviços, mobiliza a sociedade e monitora as leis. O Instituto busca contribuir para que todos os cidadãos tenham acesso a bens e serviços essenciais para o desenvolvimento social, o consumo sustentável e a consolidação da democracia na sociedade brasileira. [www.idec.org.br](http://www.idec.org.br)

#### **International Energy Initiative - Latin American Office – IEI**

O IEI, criado em 1992, tem o intuito de desenvolver as análises sobre desenvolvimento sustentável energético e transformar as idéias em prática. A formação do IEI foi o resultado da publicação do livro Energy for Sustainable World pelos professores José Goldemberg (Brasil), Amulya Reddy (Índia), Thomas Johansson (Suécia/PNUD) e Dr. Bob Williams (Estados Unidos). O IEI foi criado com o intuito de desenvolver as análises sobre desenvolvimento sustentável energético e transformar as idéias em prática. [www.iei-la.org](http://www.iei-la.org)

#### **Laboratório Interdisciplinar de Meio Ambiente (LIMA) - COPPE / UFRJ**

O LIMA, criado em 1997, faz parte do Centro de Tecnologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e tem por objetivo fortalecer a atuação de professores e alunos do Instituto Alberto Luís Coimbra de Pesquisas e Pós-Graduação de Engenharia (COPPE) na área de Engenharia Ambiental, permitindo a realização de estudos e projetos conjuntos e a consolidação de linhas de pesquisa interdisciplinares nessa área. O LIMA foi criado com o auxílio da área de Ciências Ambientais do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PADCT/CIAMB), utilizando recursos do Banco Mundial e Ministério da Ciência e Tecnologia. [www.lima.coppe.ufrj.br](http://www.lima.coppe.ufrj.br)

### **Coordenação Executiva do Idec:**

Lisa Gunn

### **Coordenação técnica da EGI no Brasil:**

Marcos Vinícius Pó

### **Autores:**

Prof. Dr. Emilio Lèbre La Rovere  
Prof. Dr. Gilberto de Martino Jannuzzi  
Prof. Dr. Marcos Vinícius Pó

### **Pesquisadores assistentes:**

Adriana Guazzelli Charoux  
Juliana Marinho Cavalcanti Martins  
Rodolfo Dourado Maia Gomes  
Viviane Roberto da Silva Romeiro

### **Equipe de apoio:**

Carlota Aquino Costa  
Elvis Fernando Arruda  
Vívian Santana

### **Colaboração especial:**

WWF Brasil representada por André Tavares e Karen Suassuna

**Agradecemos a todas as pessoas que colaboraram direta e indiretamente com essa iniciativa.**

O conteúdo deste relatório é publicado sob licença de Creative Commons Atribuição – Uso não comercial – Compartilhamento pela mesma licença 2.5. Brasil. É permitido copiar, distribuir, exibir e executar a obra e criar obras derivadas, sob a condição de dar crédito ao autor original. A licença pode ser encontrada em <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.5/br/>

## SUMÁRIO

---

<b>1. Introdução .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Metodologia da avaliação.....</b>	<b>6</b>
Estudos de caso .....	9
<b>3. O Setor Elétrico Brasileiro .....</b>	<b>10</b>
<b>4. Resultados: Avaliação dos Indicadores de Governança .....</b>	<b>13</b>
4.1. Poder Legislativo.....	14
4.2. Poder Executivo .....	15
4.3. Agência reguladora .....	16
4.4. Transparência e prestação de contas .....	17
4.5. Participação social no debate e processos do setor e energia elétrica .....	18
4.6. Questões ambientais e sociais.....	19
<b>5. Recomendações .....</b>	<b>20</b>
<b>6. Indicadores do processo político.....</b>	<b>22</b>
<b>7. Indicadores do processo regulatório.....</b>	<b>31</b>
<b>8. Participantes do Painel Consultivo do Projeto EGI-Brasil.....</b>	<b>38</b>

## 1. INTRODUÇÃO

---

A Iniciativa para a Governança em Eletricidade (EGI – Electricity Governance Initiative) é uma colaboração entre a sociedade civil, empresas, acadêmicos, funcionários públicos, reguladores e outros atores relacionados ao setor elétrico, que busca promover a participação social, transparência e responsabilidade na prestação de contas no processo de decisão do setor energético de modo a assegurar um futuro sustentável. A EGI é uma parceria registrada na Comissão para o Desenvolvimento Sustentável da ONU – Organização das Nações Unidas. O Projeto é uma cooperação entre o WRI - World Resources Institute (EUA) e o PEG - Prayas Energy Group (Índia) e também conta com a colaboração do NIPFP - Instituto Nacional de Finanças e Políticas Públicas (Índia). Estudos similares ao presente foram realizados na Índia, Tailândia, Indonésia, Filipinas e, atualmente, estão sendo conduzidos na África do Sul.

A iniciativa parte do pressuposto de que funcionários públicos, reguladores, políticos, empresas e cidadãos de todo o mundo estão tentando lidar com os desafios de garantir acesso à eletricidade de maneira estável e financeiramente sustentável e, ao mesmo tempo, cuidar de problemas ambientais como as mudanças climáticas. Entendemos que uma contribuição a esse desafio pode ser dada pela melhor governança<sup>1</sup> do setor, que inclui a transparência e participação pública na definição de políticas e de sua correspondente regulação. A governança transparente e participativa pode facilitar o equilíbrio entre aspectos ambientais, sociais e financeiros, como também pode permitir a identificação de pontos de convergência entre os vários interesses públicos. Barreiras para atingir metas sociais e o desenvolvimento sustentável podem ser compreendidas – e superadas – de um modo diferente quando estudadas com a governança em mente.

---

<sup>1</sup> Governança é aqui entendida como o processo de tomada de decisão e os processos através dos quais as decisões são implementadas.

Muitas vezes, decisões cruciais para a vida da população são conduzidas através de processos políticos fechados e influenciadas por grupos politicamente poderosos, que nem sempre conferem a devida importância ao desenvolvimento sustentável. Sabe-se, porém, que para uma reforma politicamente bem sucedida é necessário que o público acredite em seus benefícios, o que pode ser facilitado através de processos mais transparentes. Procedimentos mais abertos diminuem o risco de ingerências que acabam beneficiando a poucos.

Com esses objetivos em mente, a EGI desenvolveu um kit de ferramentas que serve de referência para ajudar os envolvidos a entender o processo de decisão neste setor complexo, de um ponto de vista técnico, e a buscar possibilidades de aperfeiçoamento da governança. Assim, usando a experiência da EGI na Ásia, estamos utilizando o kit de ferramentas de indicadores da EGI para identificar os pontos fracos dos processos políticos e de regulamentação no Brasil.

## 2. METODOLOGIA DA AVALIAÇÃO

---

Com a premissa da importância do setor elétrico e da validade de se compreender o “como” as decisões se estruturam em cada contexto, a EGI desenvolveu um “kit de ferramentas” composto de perguntas originadas a partir de levantamentos qualitativos preliminares realizados de forma colaborativa, e cujas respostas geram indicadores que avaliam o processo de decisão e medem a boa governança do setor.

Os indicadores se baseiam nos quatro elementos básicos de boa governança: (1) Transparência; (2) Participação Pública; (3) Prestação de Contas; e (4) Capacitação dos Tomadores de Decisão e Agentes Envolvidos. Os indicadores foram desenhados de modo a verificar em que medida estes aspectos estão presentes nos processos políticos e de regulamentação do setor.

1. Transparência e Acesso à Informação: aqui compreendida como processo de divulgação de informações passíveis de crítica por terceiros. Abrangência, tempo adequado, acessibilidade, fácil compreensão e medidas adotadas para que as informações alcancem a todos os grupos afetados pelas decisões do setor são características cruciais desse elemento.
2. Participação: capacidade de escuta dos diversos públicos e incorporação desse conteúdo na tomada de decisões. Esse elemento também compreende a capacidade de engajar formalmente esses grupos por meio de comitês, fóruns, etc.
3. Sistemas para Prestação de Contas e Apelações: acesso à justiça e à possibilidade de recorrer. Os papéis dos diversos atores e instituições responsáveis pela decisão no setor devem estar claros. Assim como as operações e o processo do setor têm de ser sistematicamente monitorados. E as decisões desse processo, além de monitoradas devem contar com sistema de justiça para defender interesses públicos.
4. Capacitação: refere-se à habilidade social, educacional, tecnológica, legal e institucional do governo para praticar a boa governança, e a habilidade da sociedade civil para

participar ativamente no processo de decisão. No âmbito do governo, a capacitação se traduz na prática pela capacidade do governo e instituições oficiais agirem com autonomia, independência, disponibilidade de recursos humanos e financeiros. Do ponto de vista da sociedade civil, com ênfase em ONGs e mídia, significa sua habilidade para analisar questões e interagir de modo eficaz com os tomadores de decisão públicos.

O kit de ferramentas consiste numa enquete básica com características principais do setor elétrico e 68 indicadores que tratam de governança no setor. Esses indicadores estão subdivididos em dois grandes grupos: indicadores relacionados ao processo político (PPs) e indicadores relacionados ao processo de regulação (PRs), como forma de verificar tanto como funciona a governança nas decisões sobre as políticas setoriais como na própria regulação.

O indicador pode assumir as seguintes classificações: Baixo; Baixo-Médio; Médio; Médio-Alto; Alto. Cada indicador é subdividido em “elementos de qualidade”, que são critérios que devem ser atendidos para definir a classificação final. Cada elemento de qualidade é avaliado com base em uma explicação documentada sobre o atendimento do critério. Essa estrutura visa diminuir a possibilidade de conclusões arbitrárias ou incoerentes.

É importante ressaltar que, mais importante que a classificação do indicador, são os elementos de qualidade, pois eles constituem-se em efetivas oportunidades de aperfeiçoamento da governança do setor elétrico.

O processo de apuração dos indicadores incluiu a realização de entrevistas com atores chave e levantamento de informações bibliográficas, documentos e legislação.

O conjunto de indicadores proposto busca equilibrar a necessidade de captar, de forma abrangente, todas as dimensões da governança mantendo um número de indicadores razoavelmente pequeno, que simplifique o gerenciamento da ferramenta.

No Brasil a iniciativa está sendo conduzida pelas seguintes organizações:

- **Idec – Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor**

Responsável: Marcos Vinicius Pó (coordenação do Projeto)

- **Laboratório Interdisciplinar de Meio Ambiente – LIMA**

Instituto de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia – COPPE/UFRJ

Responsável: Prof. Emilio Lèbre La Rovere

- **IEI – International Energy Initiative Latin America**

Responsável: Gilberto M. Jannuzzi, Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)

Além disso, estão apoiando na revisão e levantamento de informações:

- **WWF-Brasil**

Responsável: André Tavares e Karen Suassuna

A RENOVE – Rede Nacional de Organizações da Sociedade Civil para as Energias Renováveis, por meio de Roberto Devienne Filho, também apoiou o desenvolvimento das atividades iniciais do Projeto.

O Projeto EGI é apoiado, em cada país, por um Painel Consultivo formado por membros do governo relacionados ao setor e entidades representativas, além de acadêmicos e especialistas. Sua função é trazer insumos para a correta avaliação dos indicadores e iniciar o diálogo, encaminhando soluções para as oportunidades de aperfeiçoamento na governança detectadas pelos indicadores. O Painel ajuda a enriquecer os resultados da pesquisa, mas de forma alguma se torna responsável pelos resultados dos indicadores, que cabem unicamente à equipe que realizou o Projeto.



## ESTUDOS DE CASO

---

Para o levantamento dos dados empíricos, além de analisar o funcionamento das instituições, a legislação e os regulamentos do setor elétrico brasileiro, a equipe do Projeto avaliou alguns casos e programas específicos, de modo a ilustrar e verificar o funcionamento das regras gerais. Os casos verificados foram:

- Decisões judiciais sobre o reajuste da Companhia Energética de Pernambuco (Celpe) em 2005
- Debate sobre o novo modelo do setor de energia nos jornais
- Elaboração do Plano Decenal de Expansão de Energia
- Empreendimento das Hidrelétricas de Jirau e Santo Antônio
- Programa de Incentivo a Fontes Alternativas – PROINFA
- Programa Luz para Todos
- Eficiência energética: políticas e regulamentos, incluindo alterações, projetos de lei e a atuação do Comitê Gestor de Indicadores e Níveis de Eficiência Energética.

### **3. O SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO**

---

Até meados dos anos 1990 o sistema elétrico brasileiro era composto em sua maioria por empresas estatais, com geradoras e empresas de transmissão primordialmente federais e com alguma participação de governos estaduais. Já na distribuição a situação se invertia, com os estados dominando fortemente as empresas. A participação da iniciativa privada era baixa.

Após a promulgação da Lei nº 8.987/1995 (Lei das Concessões) iniciou-se um processo de concessão de empresas nas áreas de infraestrutura à iniciativa privada. No setor de energia elétrica essa lei foi complementada pela Lei 9.074/1995, detalhando as concessões no setor, que atingiram, principalmente, as empresas distribuidoras. Em termos de regulação, a Lei 9.427 de 26/12/96 criou a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), que só foi instalada com o Decreto 2.335, de 06/10/1997. Quatro empresas haviam sido privatizadas antes da instalação da agência e outras sete nos três primeiros meses de operação da mesma.

Nos anos recentes dois grandes eventos marcaram e alteraram o funcionamento do setor de energia elétrica brasileiro: o racionamento em 2001 e a mudança do marco regulatório do setor em 2004.

Em 2001 o governo foi obrigado a decretar a redução obrigatória do consumo em residências e empresas em 20%. O evento acarretou mudanças em uma série de regras no setor. As empresas do setor tiveram uma compensação financeira pela energia não-comercializada devido à redução no consumo, por meio da recomposição tarifária extraordinária. Os consumidores residenciais foram onerados com a recomposição tarifária e com outros encargos para o financiamento de usinas termelétricas, o encargo da capacidade emergencial (ECE), iniciado em fevereiro de 2002 e encerrado em dezembro de 2005. Houve alteração nas regras para incentivar os consumidores de grande porte a se tornarem consumidores livres, inclusive com a reversão da política de subsídios das tarifas industriais pelos consumidores residenciais.

Em 2003 iniciou-se a discussão de um novo modelo para o setor elétrico. O processo culminou na proposição das medidas provisórias 144 e 145, editadas no dia 11 de dezembro de 2003, que se converteram respectivamente nas Leis nº 10.847 e nº 10.848, ambas de 15/03/2004. A primeira criou a Empresa de Pesquisa Energética (EPE), vinculada ao Ministério de Minas e Energia (MME), com as funções de zelar pelo planejamento energético do país.

Por sua vez, a Lei nº 10.848 tratou das regras, critérios de operação e das garantias de comercialização de energia elétrica. Ela também fez importantes alterações institucionais no setor, tais como retirar da ANEEL a titularidade de definir e realizar concessões, devolvida ao MME, e a criação da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica.

Em termos de universalização a Lei nº 10.438/2002 estabeleceu critérios para enquadramento para os consumidores de baixarenda, concedendo à Aneel a regulamentação dos mecanismos de subsídio. Outra medida legislativa no mesmo sentido foi a criação do programa “Luz para Todos”, com o objetivo de universalizar o acesso à energia pela população rural de baixa renda, ampliando o programa “Luz no Campo”, existente anteriormente. Esta determinação ficou consolidada na Lei 11.099, de 14/01/2005.

Atualmente as principais instituições do setor de energia elétrica brasileiro são:

Instituição	Principais atribuições
<b>Ministério de Minas e Energia</b>	Definição das políticas setoriais e estabelecimento dos contratos de concessão no setor.
<b>Empresa de Pesquisa Energética</b>	Realização de estudos e pesquisas destinadas a subsidiar o planejamento do setor energético brasileiro em suas diversas fontes.
<b>Conselho Nacional de Política Energética</b>	Órgão de assessoramento da Presidência da República para orientar as políticas do setor.
<b>Agência Nacional de Energia Elétrica</b>	Regulação do setor de energia elétrica, incluindo a definição de regras, a fiscalização e a sanção de penalidades.
<b>Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico</b>	Acompanhamento e avaliação permanentemente a continuidade e a segurança do suprimento eletroenergético em todo o território nacional.
<b>Câmara de Comercialização de Energia Elétrica</b>	Gerenciamento das operações de compra e venda de energia elétrica, registrando e administrando contratos firmados entre geradores, comercializadores, distribuidores e consumidores livres.
<b>Eletrobrás</b>	Gerencia e possui participação acionária em diversas empresas do setor, além de dar suporte a programas do governo, como o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica, o programa Luz Para Todos e o Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica.

No nível estadual há 13 agências estaduais em atuação, todas conveniadas com a Aneel, além da atuação de secretarias de energia, tanto em nível estadual quanto municipal.

#### **4. RESULTADOS: AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DE GOVERNANÇA**

---

Nessa seção fazemos uma avaliação qualitativa das informações levantadas pela equipe para a verificação dos elementos de qualidade dos indicadores.

Nove dos 68 indicadores não foram apurados pela equipe do Projeto devido à falta de experiência dos pesquisadores nos temas específicos, tal como os produtores independentes, ou por considerá-los menos relevantes para o atual estágio da realidade brasileira.

Para organizar a análise definimos alguns eixos considerados mais relevantes pela equipe para o aperfeiçoamento da governança no setor elétrico brasileiro. São eles:

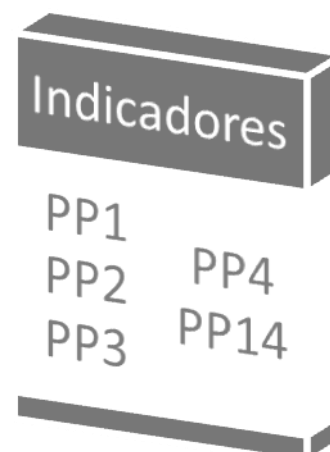
- Poder Legislativo
- Poder Executivo
- Agência Reguladora
- Transparência e Prestação de Contas
- Participação social no debate e processos do setor e energia elétrica
- Questões Ambientais e Sociais

Eventualmente um indicador possui elementos de qualidade que o colocam em mais de um dos eixos devido à sua transversalidade. Listamos os indicadores relacionados a cada eixo para que seja possível verificar os mesmos na tabela com os indicadores e os elementos de qualidade constante deste relatório.

## 4.1. PODER LEGISLATIVO

---

Os indicadores focaram-se no levantamento das atividades das comissões do Legislativo que tratam mais diretamente do tema de energia elétrica. Assim, a equipe do Projeto concentrou suas avaliações na Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados e na Comissão de Infra-Estrutura do Senado Federal, mas não deixou de lado considerações em relação a outras comissões quando pertinente.



Identificamos que os membros das comissões muitas vezes não possuem experiência ou conhecimento especializado para atuarem em relação às questões ambientais e sociais, quando da discussão dos assuntos do setor elétrico. O conhecimento do setor elétrico é normalmente restrito a apenas alguns membros com experiência prévia ou atuação frequente no setor.

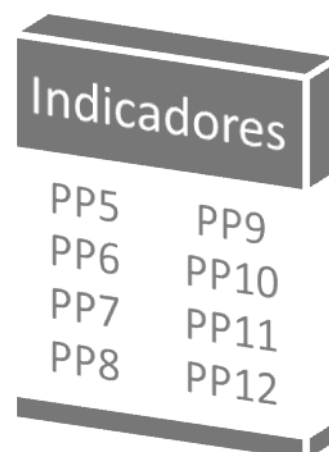
A equipe não identificou a designação de recursos orçamentários específicos para apoiar pesquisas ou investigações das diversas questões relacionadas ao setor nas comissões avaliadas, a despeito de ambas as casas legislativas possuírem corpos técnicos.

Os indicadores assinalaram também a iniciativa das comissões de promover um acúmulo de conhecimento com a promoção de seminários e audiências públicas, que contam com a participação de especialistas e interessados em debater e ampliar o conhecimento sobre os temas em discussão no âmbito dos projetos, mas a indisponibilidade de documentação apresentada acaba limitando o aumento do conhecimento. Além disso, verificamos a deficiência das audiências utilizarem-se exclusivamente de especialistas do setor, tanto das empresas privadas quanto do poder público, o que deixa os grupos e interesses da sociedade civil relegados no debate.

## 4.2. PODER EXECUTIVO

---

A avaliação das instituições ligadas ao Poder Executivo no setor concentrou-se principalmente no Ministério de Minas e Energia (MME). Os indicadores focaram principalmente a capacidade das instituições, na articulação com as questões referentes ao meio ambiente e questões sociais e na transparência e prestação de contas em relação às informações, discussões e acompanhamento do setor.



Nesse sentido, o Brasil conta com instituições bem capacitadas e com atribuições bem definidas em termos gerais.

Os pontos que necessitam de aperfeiçoamento, de acordo com o apontado pelos indicadores, são a disponibilidade de informações sobre os processos de discussão e decisões do setor elétrico, que acabam sendo restritas aos especialistas das instituições governamentais e eventualmente aos representantes das empresas atuantes no setor, como no caso das Leis 10.847/2004 e 10.848/2004. Esse problema se reflete também na participação social nos conselhos setoriais, como descrito no item Participação Social do presente relatório. A abertura e a transparência nessas discussões é um elemento-chave para o aperfeiçoamento da governança no setor.

### 4.3. AGÊNCIA REGULADORA

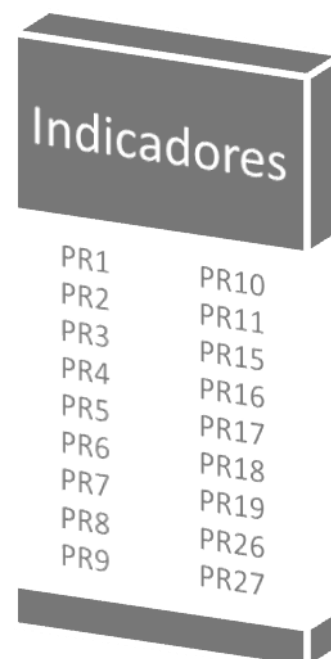
---

Uma grande parcela dos indicadores se refere à regulação do setor, pois essa é uma atividade fundamental do Estado, ainda mais quando há a presença de provedores privados na área de energia elétrica. No Brasil, a regulação do setor é feita pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel).

A Aneel teve uma boa avaliação na maioria dos seus indicadores, principalmente por possuir processos bem definidos para a participação e interação com o público e procedimentos de tomada de decisão claros e transparentes. A realização de consultas e audiências públicas, com transparência das contribuições enviadas e com respostas aos argumentos contou positivamente em termos de governança. O público consegue ter acesso ao embasamento das decisões da agência.

Com base nos indicadores, identificamos que as oportunidades de aperfeiçoamento ficam por conta da necessidade em avançar na autonomia operacional, pois o contingenciamento orçamentário limita a autonomia operacional e a pouca flexibilidade de controle de seus recursos humanos pode comprometer a qualidade de seu trabalho, fator que foi assinalado pela agência nos seus relatórios anuais de 2006 e 2007.

Em relação aos consumidores, verificamos que a agência ainda precisa avançar nos procedimentos de encaminhamento de queixas e na integração com outras instituições dessa área.





#### 4.4. TRANSPARÊNCIA E PRESTAÇÃO DE CONTAS

---

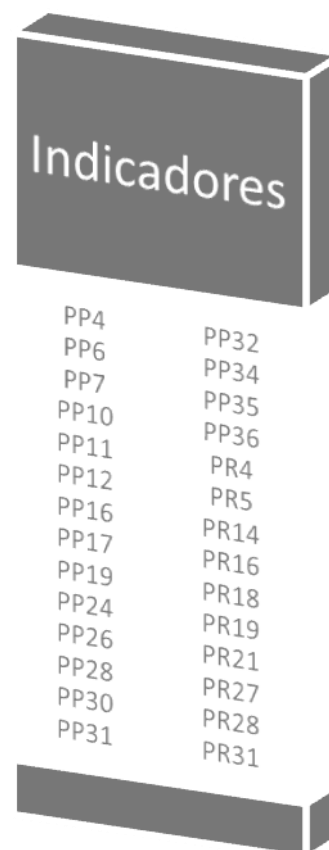
Grande parte dos indicadores apurados pela equipe incluía elementos de qualidade referentes à transparência e à prestação de contas (*accountability*). Isso era esperado, pois os indicadores do Projeto tratam da governabilidade e esta tem a *accountability* como um dos seus principais eixos. A disponibilidade de documentos, a facilidade de acesso, o embasamento das decisões e a resposta às demandas apresentadas pelos diversos atores são condições imprescindíveis, mas não suficientes, para que a governança do setor atinja altos níveis.

Nesse aspecto notamos uma grande disponibilidade de relatórios e informações setoriais, tanto por parte do Executivo (MME e EPE) como pela agência reguladora.

A Aneel mostrou-se mais avançada que as instituições do Executivo no quesito transparência e prestação de contas. O embasamento das decisões e a resposta às demandas efetuadas nas audiências públicas constituíram-se na principal diferença, ainda mais relevante ao verificarmos que isso ocorre na discussão das propostas de regulação.

No Executivo, encontramos disponíveis informações sobre os resultados das discussões políticas, mas não dos debates em si. Isso reforça a impressão de que as definições são levadas a cabo em um ambiente com participação restrita aos oficiais do governo e especialistas.

Constatamos também que há uma lacuna em relação aos relatórios disponíveis no que tange aos impactos sociais e ambientais das políticas e regulação do setor. Os indicadores, quando existentes, abordam apenas aspectos superficiais desses temas, o que dificulta a verificação e acompanhamento por parte da sociedade civil.



#### 4.5. PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO DEBATE E PROCESSOS DO SETOR E ENERGIA ELÉTRICA

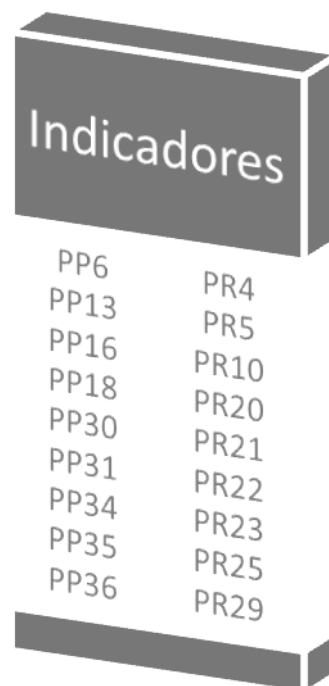
---

A participação de grupos sociais representando e vocalizando seus interesses nos debates do setor elétrico é uma condição imprescindível para que exista uma efetiva governança no setor. A ênfase dos indicadores de governança do Projeto EGI nesse aspecto decorre da constatação que esses grupos acabam sendo esquecidos ou deixados em segundo plano na definição de políticas setoriais e na regulação, o que faz com que suas demandas não sejam apresentadas e as possíveis soluções encontradas. A boa governança se fundamenta no diálogo.

Nesse sentido, a participação social não pode ser tratada de forma protocolar e passiva pelos poderes constituídos e pelas autoridades do setor, dada a assimetria de recursos humanos e materiais da esmagadora maioria de organizações sociais se comparadas às organizações empresariais ou instituições governamentais. A simples falta de recursos para deslocamento pode inviabilizar a participação em uma discussão importante. A presença social demanda investimentos que são largamente compensados pela estabilidade que tal governança constrói.

Os indicadores e os elementos de qualidade relativos à participação social nos mostraram que há elementos na legislação que garantem a participação popular e que as informações e procedimentos necessários para que isto aconteça são disponibilizadas eletronicamente ou publicadas em Diários Oficiais. Todavia, identificamos esparsos esforços oriundos das autoridades para que a participação aconteça de fato.

O processo político mostrou maiores dificuldades nesse sentido. A discussão das políticas setoriais concentra-se, primariamente, nas comunidades de especialistas públicos, privados e acadêmicos, tanto no Poder Executivo quanto no Poder Legislativo.



O mesmo vale para as instâncias de participação. O conselho consultivo da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), que possui espaço para uma maior diversidade de representação de interesses, não indica critérios claros para a escolha dos diversos representantes e não disponibiliza informações sobre as discussões levadas a cabo.

O mesmo ocorre em relação ao processo regulatório, ainda que mitigados pela maior oportunidade de participação em audiências públicas para a concepção da regulação. Os indicadores PR 20 e PR 22 ilustram a necessidade de aperfeiçoamento, especialmente em relação aos grupos mais fracos e sub-representados como mostra o indicador PR 23.

Dessa forma, a equipe do Projeto EGI considera que reforçar a participação social é um dos principais aspectos a serem aperfeiçoados na governança do setor elétrico.

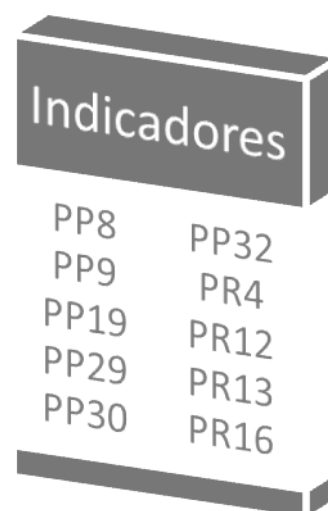
#### 4.6. QUESTÕES AMBIENTAIS E SOCIAIS

---

Os entraves de participação social acabam se refletindo, de forma evidente, no tratamento dado às questões sociais e ambientais, na definição de políticas públicas, na regulação e na avaliação dos impactos do setor.

A equipe verificou que as atribuições de cada instituição são claras a respeito de suas responsabilidades nessas questões, ainda que a parte social seja declarada de modo genérico. Constatamos também que, enquanto o Executivo possui plena capacidade de avaliação das questões ambientais, isso acaba não se refletindo de forma evidente nas discussões sobre as políticas públicas setoriais. A integração mostra-se falha e necessita aperfeiçoamento. A participação social poderia se tornar um catalisador dessa integração.

A regulação mostrou-se mais frágil na inclusão das questões sociais e ambientais. As diretrizes são vagas e verificamos uma necessidade de capacitação da agência nesses assuntos, de forma a aperfeiçoar a sua ação reguladora.



## 5. RECOMENDAÇÕES

---

A equipe do Projeto EGI-Brasil, com base na análise dos indicadores e nas discussões com o Painel Consultivo, considera que há um espaço relevante para o aperfeiçoamento da governança do setor elétrico brasileiro. Dessa forma, entendemos que as seguintes ações deveriam ser consideradas pelas autoridades e atores do setor:

### 1. Transparência e Acesso à Informação:

- 1.1. Aperfeiçoar a comunicação destacando, nos regulamentos e nas políticas, os benefícios e os possíveis ônus para os diversos segmentos da sociedade.
- 1.2. Promover o acesso à informação durante os processos de discussão que antecedem as decisões, permitindo que o público conheça as alternativas.

### 2. Sistemas para Prestação de Contas e Apelações:

- 2.1. Monitorar o andamento de processos que envolvam questões sociais e ambientais tanto na Agência quanto no Executivo.
- 2.2. Estabelecer e divulgar os procedimentos para o acompanhamento destes processos.
- 2.3. Estabelecer e divulgar os procedimentos para o acompanhamento da prestação de contas sobre as discussões e decisões.

### 3. Capacitação:

- 3.1. No âmbito do Executivo, o Ministério de Minas e Energia deve promover o intercâmbio de informações e a discussão sobre temas relacionados às questões ambientais e sociais, incluindo as de consumidores, com outros ministérios.
- 3.2. A Agência Nacional de Energia Elétrica deve promover a capacitação sobre questões sociais e ambientais, visando o aperfeiçoamento da sua atuação.

3.3. No âmbito do Legislativo, fortalecer as comissões temáticas e reforçar assistência técnica e participação social nos debates.

#### 4. Participação:

4.1. Ampliar os mecanismos de consulta pública e de divulgação de informação, principalmente nas questões ambientais e sociais, de modo a tornar mais fácil o acesso de grupos mais vulneráveis e comunidades diretamente afetadas.

4.2. Garantir a divulgação das contribuições das consultas públicas, indicando aquelas cujo conteúdo foi incorporado nas decisões.

4.3. Selecionar locais adequados para as consultas presenciais, visando possibilitar acesso aos diversos grupos de interesse.

4.4. Incorporar o tempo requerido pela participação no planejamento do processo de definição de políticas públicas.

4.5. Provisionar recursos para viabilizar a participação, especialmente dos grupos mais vulneráveis.

4.6. Criar Comitês de Acompanhamento com a participação da sociedade civil para documentos que são produzidos com periodicidade, como os Planos de Expansão.

## 6. INDICADORES DO PROCESSO POLÍTICO

Indicadores	Elementos de Qualidade	Avaliação N = não satisfeito S = satisfeito	Baixo	Baixo-médio	médio	médio-alto	alto	Observações
<b>INSTITUIÇÕES</b>								
<b>PP1</b>	Capacidade do comitê legislativo	Acesso ao conhecimento	S					Avaliadas a Comissão de Minas e Energia na Câmara dos Deputados e a Comissão de Serviços de Infraestrutura no Senado Federal. Os principais problemas são a necessidade de recursos para ampliar o conhecimento no setor.
		Acúmulo de conhecimento	N			X		
		Recursos financeiros	N					
		Autoridade	S					
<b>PP2</b>	Capacidade do comitê legislativo para avaliar questões ambientais	Experiência relevante	N					Avaliadas a Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) do Senado Federal e a Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS) da Câmara dos Deputados.
		Pessoa encarregada	N					
		Recursos financeiros designados	N			X		
		Acúmulo de conhecimento sobre questões ambientais	S					
<b>PP3</b>	Capacidade do comitê legislativo para avaliar questões sociais	Experiência relevante	N					Avaliados a Comissão de Minas e Energia (CME) e a Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI), ambas da Câmara dos Deputados.
		Pessoa encarregada	N					
		Recursos financeiros designados	N			X		
		Acúmulo de conhecimento sobre questões sociais	S					
<b>PP4</b>	Funcionamento eficaz do comitê legislativo para a eletricidade	Divulgação de interesses	S					Avaliados a Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados e a Comissão de Infraestrutura do Senado Federal.
		Comitê ativo	S					
		Relatórios fundamentados	N					
		Comitê proativo	N					
		Consultas públicas	N					
		Transparência de documentos enviados ao comitê	N			X		
		Transparência de relatórios do comitê	S					
Relatório do executivo	N							

	Indicadores	Elementos de Qualidade	Avaliação N = não satisfeito S = satisfeito	Baixo	Baixo-médio	médio	médio-alto	alto	Observações
<b>INSTITUIÇÕES</b>									
<b>PP5</b>	Regulamentos sobre a equipe do ministério/ departamento	Crítérios claros	S		X				Avaliado o Ministério de Minas e Energia. Referências: Constituição Federal (artigo 37); Lei nº 8.112/1990; Lei nº 8.429/1992; e Decreto nº 5.267, de 09/11/2004 (estrutura regimental e cargos do MME).
		Mandato previsível	N						
		Divulgação de interesses	N						
		Regras sobre conflito de interesses	N						
<b>PP6</b>	Clareza e transparência do mandato ambiental do executivo	Responsabilidades ambientais definidas	S					X	Foram utilizados materiais informativos disponibilizados nos sites do Planalto, Ministério do Meio Ambiente (MMA) e Ministério de Minas e Energia (MME), além da Lei nº 8.422/1992 e o Decreto nº 5.267, de 09/11/2004.
		Cooperação com outras autoridades	S						
		Disponível no site de internet e em repartições locais	S						
		Relatórios regulares	S						
		Inclusão de grupos mais fracos	S						
<b>PP7</b>	Clareza e transparência do mandato social do Executivo	Responsabilidades sociais definidas	S					X	Há área específica para questões sociais no MME. Não foram encontrados referências sobre cooperação com outras instituições (exceção ao Programa Luz para Todos), relatórios regulares ou esforços para informar os grupos mais fracos.
		Cooperação com outras autoridades							
		Disponível no site de internet e em repartições locais	S						
		Relatórios regulares	N						
		Inclusão de grupos mais fracos	N						
<b>PP8</b>	Capacidade do executivo para avaliar questões ambientais	Recursos financeiros designados	N		Não se aplica		Não se aplica	X	
		Acesso à experiência Pessoa encarregada	S						
		Acúmulo de conhecimento sobre questões ambientais	S						
		Recursos financeiros designados	S						
<b>PP9</b>	Capacidade do executivo para avaliar questões sociais	Acesso à experiência Pessoa encarregada	N		Não se aplica		Não se aplica	X	Há orçamento designado para o Programa Luz para Todos e áreas que lidam com questão social e gestão socioambiental no MME. Não foram encontradas informações sobre sistemas para colaboração entre agências (exceção ao Programa Luz para Todos) nem sobre treinamento em questões sociais.
		Acúmulo de conhecimento sobre questões sociais	N						

	Indicadores	Elementos de Qualidade	Avaliação N = não satisfeito S = satisfeito	Baixo	Baixo-médio	médio	médio-alto	alto	Observações
<b>INSTITUIÇÕES</b>									
<b>PP10</b>	Relatórios anuais do departamento/ministério de eletricidade	Relatório financeiro	S						O MME disponibiliza relatórios sobre o cumprimento orçamentário, atividades e breve avaliação dos resultados. Os relatórios de Balanço Energético Nacional também trazem informações sobre o desenvolvimento do setor de energia elétrica e de energia.
		Avaliação de progresso	S					X	
		Fácil disponibilidade	S						
		Línguas locais	S						
<b>PP11</b>	Comitês consultivos para o ministério/departamento de energia	Mandato claro	S						Avaliados o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), o Comitê de Monitoramento do Setor Elétrico (CMSE) e o Conselho Consultivo da Empresa de Pesquisa Energética (EPE). Apenas este permite uma participação de interesses mais variados, incluindo representação de consumidores.
		Composição balanceada	N						
		Recursos financeiros	S						
		Reuniões regulares	N						
		Divulgação pública das atas	N					X	
		Divulgação pública de documentos	N						
		Feedback transparente do executivo	N						
<b>PP12</b>	Funcionamento eficaz da agência distinta responsável pelo planejamento/pela política	Obrigatoriedade de consulta com a agência de planejamento	N						Avaliou-se a EPE e, no aplicável, o CNPE tem a responsabilidade de aprovar as diretrizes do planejamento elaboradas pelo MME/EPE. Não verificamos obrigatoriedade de consultar as pessoas afetadas e o público em geral, apesar da realização eventual de seminários e consultas públicas.
		Mecanismo para avaliar a resposta do executivo	N						
		Autoridade para buscar informação	S					X	
		Recursos adequados	S						
		Transparência no funcionamento	S						
		Procedimentos consultivos	N						
<b>PP13</b>	Capacidade das organizações da sociedade civil	Capacidade de análise tecnoeconômica	S						Tem se verificado alguma atuação mais consistente por OSCs da área ambiental. Em termos propositivos as ações são esporádicas, situando-se mais em ações reativas em relação às propostas de órgãos públicos. Verifica-se também que as OSCs possuem estruturas muito frágeis para realizar um trabalho sistemático e permanente de acompanhamento em relação às políticas públicas da área de energia elétrica, inclusive dentro das redes existentes.
		Envolvimento proativo e capacidade estratégica	N						
		Análise de impactos ambientais e sociais pela OSC	S						
		Apoio aos grupos mais fracos e relações com grupos populares	N					X	
		Capacidade de aprendizado contínuo	N						
		Networking	N						
Credibilidade ampla	N								



	Indicadores	Elementos de Qualidade	Avaliação N = não satisfeito S = satisfeito	Baixo	Baixo-médio	médio	médio-alto	alto	Observações
<b>FORMULAÇÃO POLÍTICA</b>									
<b>PP14</b>	Qualidade do debate legislativo sobre leis referentes à eletricidade	Duração do debate	N						Avaliou-se o debate sobre o novo modelo do setor de energia. A discussão se deu principalmente no Poder Executivo e seus fóruns, a tramitação no congresso foi curta (menos de três meses), com participação de todos os partidos.
		Presença de membros	S				X		
		Composição dos discursantes	S						
		Disponibilidade de transcritos	S						
<b>PP15</b>	Qualidade de cobertura da política e da reforma elétrica pela mídia	Volume da cobertura	N						Avaliados debates referentes às questões de eficiência energética.
		Qualidade da cobertura	N	X					
		Equilíbrio da cobertura	N						
		Responsabilidade pela decisão	S						
		Horizonte temporal para decisão definido	S						
		Horizonte temporal para opiniões e críticas definido	S						
<b>PP16</b>	Clareza do processo para a participação pública na criação política	Prestação de contas para opiniões e críticas	N					X	Há divulgação de informações pela internet, mas identificou-se que o horizonte temporal para contribuições é por vezes curto. Também não foi identificado um esforço maior e deliberado para que as informações sobre o processo de consulta pública do projeto de lei em discussão alcance grupos afetados.
		Documentação do processo consultivo	S						
		Distribuição de informação sobre o processo em tempo	N						
		Ampla distribuição de informação sobre o processo	N						
		Divulgação de informações destinada a grupos afetados	N						

	Indicadores	Elementos de Qualidade	Avaliação N = não satisfeito S = satisfeito	Baixo	Baixo-médio	médio	médio-alto	alto	Observações
<b>FORMULAÇÃO POLÍTICA</b>									
PP17	Divulgação pública de informações sobre a base e os objetivos da reforma política	Amplitude da disponibilidade de documentos	N		Não se aplica	X	Não se aplica		Verificou-se que as propostas e intervenções de vários grupos envolvidos na concepção do projeto de lei não são disponíveis ao público, mas as informações sobre o projeto de lei em discussão são abertas, ainda que os prazos sejam curtos.
		Facilidade de acesso	S						
		Disponibilidade em tempo adequado	N						
		Acessível para pessoas envolvidas de diferentes grupos	S						
PP18	Eficácia do processo de participação pública	Quantidade de participação	N	X				Não foi verificado o envio de convites para participação pública no processo político estudado (Projeto de Lei 6164/2005) e não houve participação direta da sociedade.	
		Abrangência da participação	N						
		Resumo da participação pública	N						
		Resposta à participação pública	N						
PP19	Consideração de questões ambientais nas leis e políticas sobre reformas do setor	Tratado em documentos anteriores	N	X				Avaliou-se a Lei nº 10.848/2004. Nesse processo as questões ambientais não foram explicitamente tratadas em documentos oficiais nem declaradamente incluídas na lei.	
		Incluso nas políticas e leis de reforma	N						
		Atenuando os impactos diretos do setor energético	N						
		Efeitos globais e econômicos de impactos	N						
PP20	Avaliação da perda de empregos relacionada às mudanças políticas ou reformas no setor elétrico	Avaliação de impactos no desemprego	-					Esse indicador não foi aplicado no Brasil	
		Avaliação foi conduzida antes da implementação de reformas	-						
		Alívio de impactos adversos	-						
		Mecanismos para reparações	-						

	Indicadores	Elementos de Qualidade	Avaliação N = não satisfeito S = satisfeito	Baixo	Baixo-médio	médio	médio-alto	alto	Observações
<b>FORMULAÇÃO POLÍTICA</b>									
<b>PP21</b>	Transparência na formulação da política para produtores independentes	Aprovação legislativa	-						Esse indicador não foi aplicado no Brasil
		Consultas públicas durante a criação política	-						
		Propostas para licitação	-						
		Análise adequada de demanda	-						
		Divulgação do contrato de compra e venda	-						
		Análise do impacto financeiro	-						
		Consultas públicas adequadas antes da aprovação do projeto	-						
<b>PP22</b>	Divulgação pública quanto à contratação de consultores	Detalhes do acordo de consultoria	-					Esse indicador não foi aplicado no Brasil	
		Detalhes do relatório final	-						
		Período de comentários sobre o relatório dos consultores	-						
		Obrigatoriedade de revisão depois dos comentários públicos	-						
		Transparência sobre a postura política	-						
<b>PP23</b>	Transparência no envolvimento de doadores através de empréstimos	Transparência sobre as condições	-					Esse indicador não foi aplicado no Brasil	
		Transparência sobre os desembolsos	-						
		Transparência sobre os sistemas de avaliação	-						
		Transparência sobre os detalhes da assistência técnica	-						
<b>PP24</b>	Transparência no envolvimento de doadores através da assistência técnica	Transparência quanto ao resultado final	-		Não se aplica		Não se aplica	Esse indicador não foi aplicado no Brasil	
		Ampla divulgação do trabalho	-						
		Propostas para licitação	-						
<b>PP25</b>	Processo de implementação da política/legislação referente aos Produtores Independentes de Energia transparente e com prestação de contas	Divulgação do contrato de compra e venda	-					Esse indicador não foi aplicado no Brasil	
		Análise adequada de demanda	-						
		Análise do impacto financeiro	-						
		Consultas públicas adequadas antes da aprovação do projeto	-						

	Indicadores	Elementos de Qualidade	Avaliação N = não satisfeito S = satisfeito	Baixo	Baixo-médio	médio	médio-alto	alto	Observações
<b>IMPLEMENTAÇÃO POLÍTICA</b>									
<b>PP26</b>	Transparência na seleção de provedores privados de serviços	Transparência no convite para propostas	-						<b>Esse indicador não foi aplicado no Brasil</b>
		Informações passadas aos licitantes estão disponíveis ao público	-						
		Transparência nos critérios e no processo de decisão	-						
		Justificativa para a decisão	-						
<b>PP27</b>	Transparência na valorização de bens/reestruturação de balanços	Divulgação e justificativa da metodologia	-						<b>Esse indicador não foi aplicado no Brasil</b>
		Explicações quanto ao uso da metodologia	-						
		Estudo independente	-						
		Divulgação do estudo à população	-						
<b>PP28</b>	Transparência e prestação de contas quanto à criação e à implementação de subsídios	Critérios transparentes	S						Avaliou-se o custeio da universalização de energia e do Programa Luz para Todos. Foram encontrados dados referentes ao atendimento das metas de universalização e dados anuais de recolhimento de valores dos encargos, mas não pudemos verificar um detalhamento do uso desses recursos.
		Justificativa quanto à distribuição	N						
		Acompanhamento e relatórios	N						
		Avaliação	S						
<b>PP29</b>	Clareza sobre a autoridade e a jurisdição quanto à emissão de aprovações ambientais para projetos do setor elétrico	Provisões quanto à autoridade e à jurisdição	S						A legislação estabelece a autoridade para aprovações ambientais, as competências dos diversos órgãos para o licenciamento ambiental e a necessidade de publicidade dos documentos. Todavia muitas informações encontram-se somente no site dos órgãos federais, mas nem sempre nos órgãos estaduais. Além disso, as provisões não são em geral divulgadas por panfletos ou folhetos.
		Clareza sobre como a autoridade é dividida	S						
		Facilidade de acesso	S						
		Formato acessível	N						
		Divulgação das aprovações em tempo adequado	S						
		Divulgação abrangente	N						

	Indicadores	Elementos de Qualidade	Avaliação N = não satisfeito S = satisfeito	Baixo	Baixo-médio	médio	médio-alto	alto	Observações
<b>QUESTÕES AMBIENTAIS E SOCIAIS</b>									
<b>PP30</b>	Participação pública na decisão quanto ao padrão mínimo de desempenho ambiental	Base para os padrões	N						Avaliados Comitê Gestor de Indicadores e Níveis de Eficiência Energética, Aneel e Conama. Verificou-se o funcionamento de mecanismos de participação e consulta pública, mas não foram encontrados documentos que expliquem ao público em geral a base para estabelecer os padrões de desempenho em vigor, nem dados sobre a observância aos padrões, com exceção do Portal Procel.
		Indícios de consulta pública	S						
		Mecanismos variados para a participação pública	S			X			
		Explicações quanto ao uso da opinião pública	N						
		Relatórios sobre a observância dos padrões	N						
<b>PP31</b>	Participação pública na criação de regulamentações que buscam reduzir o impacto ambiental	Diferentes abordagens foram consideradas	S					X	O PROINFA tem como princípio o envolvimento dos diversos atores, mas não foi encontrado documento que indique obrigatoriedade ou realização dessas consultas. Todavia, verificou-se que isso ocorreu no caso do Plano Decenal, com especialistas, academia, empresas e associações de classe, e consulta pública no site do MME. Observaram-se também, nos projetos hidrelétricos, esforços para envolver comunidades afetadas no início do planejamento.
		Indícios de consulta	S						
		Esforços sistemáticos para consultar comunidades	S						
		Uso de diferentes mecanismos para a participação	S						
<b>PP32</b>	Inclusão de questões ambientais no plano nacional para o setor elétrico	Questões ambientais levadas em consideração	S						Os estudos consideram a variável socioambiental de modo sistemático, assim como os impactos relacionados aos projetos de geração e transmissão. São realizadas consultas públicas e seminários de divulgação dos resultados, mas não se verificaram esforços sistemáticos para envolver a opinião de grupos mais vulneráveis e populações afetadas. Os comentários recebidos não são disponibilizados ao público e nem a deliberação final sobre a sua incorporação.
		Consideração abrangente dos impactos	S						
		Mecanismos variados de participação pública	N						
		Esforços sistemáticos para buscar as opiniões de diferentes	N			X			
		Divulgação de comentários	N						
		Explicação de como os comentários foram incorporados na decisão	N						
<b>PP33</b>	Abrangência das leis, políticas, e procedimentos das Avaliações de Impactos Ambientais	Obrigatoriedade das AIAs	S		não se aplica				A obrigatoriedade é prevista na Constituição Federal e na legislação. Há diretrizes para que o estudo de impacto social seja incluído na avaliação de impacto ambiental. As diretrizes para avaliações estratégicas são definidas na Resolução do Conama 01/86 e algumas já foram realizadas.
		Consideração abrangente dos impactos	S					X	
		Diretrizes para avaliações estratégicas	S						
		Condução de avaliações estratégicas	S						

	Indicadores	Elementos de Qualidade	Avaliação N = não satisfeito S = satisfeito	Baixo	Baixo-médio	médio	médio-alto	alto	Observações
<b>QUESTÕES AMBIENTAIS E SOCIAIS</b>									
<b>PP34</b>	Participação Pública nas Avaliações de Impactos Ambientais	Participação pública no esboço	S			X			Para a confecção do indicador o caso selecionado foi o empreendimento das Hidrelétricas de Jirau e Santo Antônio. Seis audiências foram realizadas, além de várias reuniões públicas. Seis audiências foram realizadas, além de várias reuniões públicas.
		Vários mecanismos de participação pública	S						
		Período adequado para comentários	N						
		Relatórios das EIAs disponíveis ao público	S						
		Diretrizes para a consulta pública	N						
		Divulgação de comentários públicos sobre as AIAs	-						
		Comentários públicos incluídos no relatório final da AIA	S						
<b>PP35</b>	Espaço para as pessoas afetadas pelos projetos exercerem seus direitos quanto ao licenciamento e à aprovação de projetos	Consultas aderem aos procedimentos/ às diretrizes							<b>Esse indicador não foi aplicado no Brasil</b>
		Esforços sistemáticos para educar pessoas possivelmente afetadas							
		Mais de um mecanismo de participação pública							
		Os esforços para obter consulta foram guiados pelo princípio do consentimento prévio, livre, e informado							
<b>PP36</b>	Participação no processo de decisão sobre o acesso a serviços elétricos	Indícios de mais de uma consulta	S						Há consultas com comunidades em relação a ações específicas do Programa Luz para Todos, mas o processo não ocorre de forma sistemática em todas as ações. Também não é possível avaliar em que grau a opinião pública é levada em consideração após as consultas.
		Esforços sistemáticos para consultar grupos socioeconômicos mais vulneráveis	N						
		Existem mais de dois mecanismos de participação pública	N	X					
		Opinião pública levada em consideração	N						

## 7. INDICADORES DO PROCESSO REGULATÓRIO

Indicadores	Elementos de Qualidade	Avaliação N = não satisfeito S = satisfeito	Baixo	Baixo-médio	Médio	médio-alto	Alto	Observações
<b>ESTRUTURA DE REGULAMENTAÇÃO</b>								
<b>PR1</b>	Estrutura institucional para decisões de regulamentação	Uma agência reguladora independente existe.	S	Não se Aplica				X A Aneel (Agência Nacional de Energia Elétrica) foi estabelecida pela Lei nº 9.427, de 26/12/1996 e instalada pelo Decreto nº 2.335, de 06/10/1997. Possui independência decisória, diretoria indicado pelo Presidente e aprovada pelo Senado Federal com mandatos fixos de 4 anos e possui receita orçamentária própria.
<b>PR2</b>	Autoridade da agência reguladora	<b>Autoridade</b>						X A autoridade é prevista na Lei nº 9.427/1996, que preconiza a prerrogativa de solicitar informações, fiscalizar e impor multas. Em 2007 a agência aplicou mais de R\$ 8,5 milhões em multas contra os agentes do setor.
		Informações e provas	S					
		Investigações	S					
		Impõe respeito	S					
		Penalidades para a violação de ordens	S					
		<b>Prática</b>						
Exercício de autoridade	S							
<b>PR3</b>	Jurisdição da agência reguladora	Clareza sobre a jurisdição	S					X Avaliamos os seguintes aspectos: Aprovações de revisões de tarifas; Garantia de competitividade justa; Prevenção de monopólios no mercado de energia; Definição de padrões de serviço; Proteção dos interesses de consumidores; Emissão e revogação de licenças; Aprovações de contratos de compra e venda de energia e de preços de combustíveis. A Aneel não atende plenamente os dois últimos, dividindo as atribuições com MME/ANP.
		Agência reguladora responsável por todas as funções críticas	N					
<b>PR4</b>	Extensão e transparência do mandato ambiental da agência reguladora	<b>Extensão do Mandato:</b>						X Meio ambiente está incluso na Lei de criação da ANEEL e há responsabilidades e prioridades explicitamente definidas. A informação é divulgada no Diário Oficial da União, nos sites da agência e do governo, além de estarem disponíveis em forma impressa na sede da agência. Recentemente, foi iniciado um trabalho junto às concessionárias para estimulá-las a adotarem medidas políticas ambientais.
		Meio ambiente incluso no mandato	S					
		Responsabilidades específicas	S					
		<b>Divulgação de Informação:</b>						
		Publicado no diário do governo	S					
		Disponível no site de internet	S					
		Baixo custo	S					
Disponível em diferentes formatos	S							
Divulgação ampla	S							
Grupos representando questões ambientais	S							

	Indicadores	Elementos de Qualidade	Avaliação N = não satisfeito S = satisfeito	Baixo	Baixo-médio	Médio	médio-alto	Alto	Observações	
<b>ESTRUTURA DE REGULAMENTAÇÃO</b>										
<b>PR5</b>	Extensão e transparência do mandato social da agência reguladora	<b>Extensão do Mandato:</b>							X	A lei de criação da Aneel inclui o atendimento a questões sociais de forma clara. A informação é divulgada no Diário Oficial da União, nos sites da agência e do governo, além de estarem disponíveis em forma impressa na sede da agência. Consideramos que a divulgação pela internet não atinge todas as faixas da população. Não foram encontrados indícios de que a agência faça esforços sistemáticos para divulgar informações sobre as suas responsabilidades sociais para grupos mais fracos/marginalizados.
		Questões sociais inclusas no mandato	S							
		Responsabilidades específicas	S							
		<b>Divulgação de Informação:</b>								
		Publicado no diário do governo	S							
		Disponível no site de internet	S							
		Baixo custo	S							
		Disponível em diferentes formatos	S							
<b>PR6</b>	Seleção dos reguladores	Divulgação ampla	N						X	Os critérios de seleção dos indicados não é claro. A composição e a não coincidência dos mandatos são definidos por lei.
		Grupos representando questões sociais e comunidades oprimidas	N							
		Independência do processo de seleção	N							
		Processo bem definido	N							
		Transparência sobre os candidatos	N							
<b>PR7</b>	Prevenção de conflitos de interesse por parte dos reguladores	Crítérios de composição e elegibilidade	S						X	Os membros da agência reguladora não podem ter interesses financeiros relacionada ao setor elétrico e os dirigentes não podem fazer qualquer trabalho para entidade do setor elétrico por 12 meses (quarentena).
		Mandatos diferentes	S							
		Interesses financeiros	S							
		Período de espera	S							
<b>PR8</b>	Autonomia da agência reguladora	Re-nomeação proibida	N						X	Os diretores possuem mandatos fixos assegurados por lei. A ANEEL possui autonomia patrimonial, administrativa e financeira, mas seus recursos podem ser contingenciados. A agência não possui autonomia sobre a remuneração de seus funcionários.
		Representação proibida	N							
		Mandatos fixos	S							
<b>PR9</b>	Mecanismo de apelos	Autonomia fixa	N	X					X	Grupos de interesse público e outros afetados podem participar e pedir a revisão das decisões, havendo uma superintendência destinada a receber e processar as solicitações dos interessados. É com um a ANEEL incorporar as manifestações das partes interessadas nos dispositivos regulamentados.
		Controle sobre os recursos humanos	N							
		Qualquer partido afetado pode apelar a decisão	S							
		Apelos podem ser feitos em resposta ao processo	S							
		Apelos podem ser referentes a questões	S							
		O mecanismo de apelos afetou decisões pelo menos uma vez	S							



	Indicadores	Elementos de Qualidade	Avaliação N = não satisfeito S = satisfeito	Baixo	Baixo-médio	Médio	médio-alto	Alto	Observações
<b>ESTRUTURA DE REGULAMENTAÇÃO</b>									
<b>PR10</b>	Qualidade dos tribunais de justiça ou fóruns administrativos que lidam com questões ambientais e sociais	Decisões devem ser obrigatoriamente seguidas	S		Não se Aplica		Não se Aplica	X	Os tribunais possuem independência e autoridade no Brasil, permitindo a participação de todos os envolvidos. Todavia falta uma maior capacitação para avaliar os impactos das decisões e os aspectos técnicos da regulação. Avaliou-se as decisões referentes à revisão tarifária da CELPE – Companhia Elétrica de Pernambuco.
		Independência	S						
		Capacidade para lidar com questões específicas para o setor	N						
		Acesso à informação para os partidos	S						
		Base para queixas	S						
		Reconhecimento dos partidos afetados	S						
<b>PR11</b>	Treinamento dos membros e empregados da agência reguladora	Certeza	S						A agência realiza treinamento e capacitação constante de sua equipe, mas restringe-se aos aspectos mais técnicos da regulação, faltando enfoque multidisciplinar.
		Treinamento multidisciplinar	N		X				
		Diversidade	N						
<b>PR12</b>	Capacidade da agência reguladora para avaliar questões ambientais	Recursos financeiros designados	N		Não se Aplica		Não se Aplica	X	Não se verificou a existência de recursos financeiros designados especificamente para questões ambientais, nem a existência de um grupo de pessoas envolvidas especificamente com essas questões. A Aneel tem realizado algumas ações e está se capacitando no assunto.
		Acesso à experiência	S						
		Pessoa encarregada	N						
		Acúmulo de conhecimento sobre questões ambientais	N						
<b>PR13</b>	Capacidade da agência reguladora para avaliar questões sociais	Recursos financeiros designados	N		Não se Aplica		Não se Aplica	X	Não se verificou a existência de recursos financeiros específicos questões sociais. Também não foram encontradas informações em relação aos aspectos sociais na norma interna da Aneel, nem sobre áreas com responsabilidade explícita no tema ou indícios de que o assunto seja alvo de capacitação.
		Acesso à experiência	S						
		Pessoa encarregada	N						
		Acúmulo de conhecimento sobre questões sociais	N						
<b>PR14</b>	Informações disponíveis ao público sobre a contratação de consultores	Detalhes do acordo de consultoria	S		Não se Aplica		Não se Aplica	X	Os detalhes substantivos sobre a contratação de consultores e auditores externos são disponíveis ao público, mas não o relatório final.
		Relatórios e recomendações dos consultores	N						

	Indicadores	Elementos de Qualidade	Avaliação N = não satisfeito S = satisfeito	Baixo	Baixo-médio	Médio	médio-alto	Alto	Observações
<b>PROCESSO DE DECISÃO</b>									
<b>PR15</b>	Clareza sobre os procedimentos de regulamentação e a base substantiva das decisões	Certeza quanto aos procedimentos	S		Não se Aplica		Não se Aplica	X	A Aneel tem como regra realizar consultas e audiências públicas para quaisquer atos expedidos, disponibilizando notas técnicas com o embasamento das propostas. Ao final do processo é feito um relatório em que todas as contribuições enviadas são comentadas.
		Clareza sobre a base substantiva das decisões	S						
<b>PR16</b>	Resposta da agência reguladora a questões ambientais e sociais	Explicações dadas em resposta à questão	N	X	Não se Aplica		Não se Aplica		Não verificamos exemplos em que a agência tratasse desta questão de forma adequada. Entretanto, foi informado que a agência busca solucionar os casos que são trazidos perante ela.
		Exercício do mandato ambiental e social	N						
<b>PR17</b>	Iniciativas proativas da agência reguladora	Casos de iniciativa própria	S			X	Não se Aplica	Não se Aplica	A Aneel demonstra atuar de forma proativa em relação aos problemas do setor em suas áreas de competência.
		Trabalhos de discussão, estudos, congressos	S						
<b>PR18</b>	Divulgação dos documentos em posse da agência reguladora	Presunção que os documentos estão disponíveis ao público a não ser que sejam classificados como confidenciais	S				X		A legislação específica da Aneel não prevê questões sobre acesso à documentos pelas partes interessadas. Contudo, tais direitos estão previstos na Constituição Federal e em legislação específica, aplicáveis a todo o serviço público. Assim, há disposições legais que garantem o direito à informação, mas há uma margem de discricionariedade por parte dos órgãos públicos.
		Procedimentos e regras claras para definir quais documentos podem ser 'confidenciais'	N						
<b>PR19</b>	Procedimento para o acesso público a documentos da agência reguladora	Banco de dados dos documentos bem catalogado	N		X				O website da Aneel possui informação detalhada sobre questões relativas ao setor de energia e mecanismo de busca, mas não encontramos um sistema de catalogação que facilite encontrar os documentos especificações a respeito de como solicitar informações específicas.
		Procedimento simples e bem definido para inspecionar/ obter documentos	N						
		Custo razoável	S						
		Ampla divulgação de informações	N						
<b>PR20</b>	Espaço para a participação pública no processo de regulamentação	Discussões de regulamentação abertas ao público por lei	-					X	A lei de criação da Aneel e o seu decreto de instalação prevêem de forma genérica espaço para a participação em audiências públicas e nas reuniões do Conselho Diretor, mas na prática a Agência realiza audiências públicas para todos os regulamentos emitidos.
		O público tem direito a participar	-						

	Indicadores	Elementos de Qualidade	Avaliação N = não satisfeito S = satisfeito	Baixo	Baixo-médio	Médio	médio-alto	Alto	Observações
<b>PROCESSO DE DECISÃO</b>									
<b>PR21</b>	Acesso público aos documentos e às audiências de regulamentação	Quantidade de pedidos de documentos feitos pelo público	-		Não se Aplica		Não se Aplica	X	A Aneel disponibiliza a grande maioria das informações necessárias na internet e também atende às solicitações específicas de organizações interessadas. Há participação pública nas audiências e consultas.
		Quantidade de participações em audiências públicas	-						
<b>PR22</b>	Mecanismos institucionais para a representação de grupos mais fracos	Representantes de consumidores	N		X				Representantes de consumidores podem participar das audiências e das reuniões do conselho diretor da Aneel, mas não há nenhuma ação nem previsão legal ou regulatória que proporcione apoio para uma maior participação. Há conselhos de consumidores nas empresas reguladas, mas estes são dependentes das empresas em termos de recursos.
		Comentários/ queixas em nome de grupos mais fracos	N						
		Representação do governo	N						
		Representação no executivo pela unidade de desenvolvimento social	N						
		Outros mecanismos	N						
<b>PR23</b>	Apoio à capacidade dos grupos mais fracos para participar no processo de regulamentação	Informações destinadas aos grupos mais fracos	N	X	Não se Aplica		Não se Aplica	Há materiais informativos em alguns temas, mas os consideramos insuficientes para capacitar os grupos mais fracos em discussões aprofundadas. São realizadas capacitações esporádicas com os conselhos de consumidores, mas não há apoios especiais para ampliar a participação desses grupos.	
		Apoio aos grupos mais fracos para que possam representar-se	N						
<b>PR24</b>	Intervenções no processo de regulamentação pela sociedade civil	Quantidade de organizações da sociedade civil envolvidas	-		X			Não verificamos na agência e nem em contato com organizações do Fórum Nacional das Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor evidências da ação de organizações cíveis em trazer à agência casos de interesse público, pois o caminho mais normal é o Judiciário.	
		Natureza dos casos trazidos diante da agência	-						
		Número de casos trazidos diante da agência	-						
<b>PR25</b>	Relacionamento do provedor de eletricidade com organizações da sociedade civil e populações possivelmente afetadas	Departamento designado	S				X	A maior parte dos itens deste indicador é obrigatória por lei ou regulamentação. Todavia verificamos escassos esforços das empresas em construir relacionamentos com os grupos sociais.	
		A política em relação às corporações trata do relacionamento com a comunidade	N						
		Criação e operação de um grupo consultivo	S						
		Apoio aos grupos mais fracos	N						
		Informações sobre como grupos podem trazer queixas	S						

Indicadores	Elementos de Qualidade	Avaliação N = não satisfeito S = satisfeito	Baixo	Baixo-médio	Médio	médio-alto	Alto	Observações	
<b>PROCESSO DE DECISÃO</b>									
<b>PR26</b>	Ordens e decisões da agência reguladora	A agência é obrigada por lei a justificar suas ordens/ decisões	-		Não se Aplica		Não se Aplica	X	Não existe qualquer disposição legal ou regimental que obrigue a Aneel a justificar ou embasar as suas decisões. Entretanto, na prática, a Aneel justifica as suas decisões nas atas do Conselho Diretor, no relatório de voto do relator que acompanha as resoluções e nos relatórios sobre as consultas públicas.
		Qualidade da justificativa na prática	-						
<b>PR27</b>	Divulgação das decisões	Fácil disponibilidade	S				X	As decisões são disponíveis na internet em tempo adequado. Não registramos a divulgação de decisões importantes da agência em meios de comunicação além do website. A agência produz cartilhas para explicar sua regulamentação, disponíveis em seu website.	
		Disponibilidade em tempo adequado	S						
		Língua local	S						
		Vários meios de divulgação	N						
		Ajuda na compreensão das ordens	S						
<b>QUESTÕES OPERACIONAIS</b>									
<b>PR28</b>	Filosofia tarifária	Análise detalhada	S				X	A documentação das revisões tarifárias é bem detalhada e mostra o embasamento das decisões tomadas, sendo apresentada em linguagem clara e direta e por meio de cartilhas explicativas. Não verificamos previsões para mitigar impactos em grupos mais fracos ou de utilidade pública na metodologia das revisões.	
		Alívio de impactos adversos	N						
		Facilmente compreensível	S						
		Tarifas recentes de acordo com a filosofia/ os princípios	S						
<b>PR29</b>	Participação no processo de decisão relacionado aos preços da eletricidade	Os princípios/ a filosofia tarifária dá atenção ao poder de compra	N	X	Não se Aplica	Não se Aplica	Não se Aplica	Há referência legal em relação à modicidade, sem relacioná-la ao poder de compra. Os grupos afetados podem participar das revisões tarifárias, mas não foram encontradas evidências de esforços sistemáticos para educar grupos de baixa renda nesse processo.	
		Participação pública nas revisões	S						
		Educação de grupos de baixa renda	N						

Indicadores	Elementos de Qualidade	Avaliação		Baixo	Baixo-médio	Médio	médio-alto	Alto	Observações
		N = não satisfeito	S = satisfeito						
<b>QUESTÕES OPERACIONAIS</b>									
PR30	Licenciamento	Procedimentos bem definidos para a consideração de pedidos de licenças	-						<b>Esse indicador não foi aplicado no Brasil</b>
		Critérios bem definidos para a consideração de pedidos de licenças	-						
		Clareza sobre a base das alterações/revogações/suspensões de licenças	-						
		Resoluções de disputas	-						
		Monitoramento da observância e do desempenho	-						
PR31	Relatórios periódicos sobre o desempenho dos licenciados e dos serviços de utilidade pública	Obrigatoriedade da entrega de relatórios	S						Não foram encontrados relatórios de avaliação de desempenho das companhias de serviços de utilidade pública, nem regulamentações que obriguem à sua divulgação. As únicas encontradas se referiam aos indicadores econômicos e financeiros.
		Fácil disponibilidade	-						
		Disponibilidade em tempo adequado	-						
		Disponível em línguas locais	-		X				
		Coerência e clareza dos parâmetros dos relatórios	-						
		Relatórios abrangentes	-						
PR32	Serviço ao consumidor e qualidade do fornecimento	<b>Presença de Padrões</b>							Os padrões e sua obrigatoriedade são definidos em diversos regulamentos, fiscalizados pela Aneel. Todavia, não encontramos evidências de revisões periódicas dos padrões de serviço ao consumidor, com exceção dos padrões de continuidade do fornecimento de energia, que são os únicos a serem divulgados no website da Aneel. Não se verificou procedimentos para resolver as reclamações dos consumidores. Os dados estatísticos disponíveis sobre o assunto no site da agência datavam de 2006 no momento da pesquisa (março de 2009).
		Padrões de serviço ao consumidor e de qualidade do fornecimento	S						
		Obrigatoriedade dos padrões de fornecimento	S						
		<b>Qualidade dos Padrões</b>							
		Monitoramento de desempenho	S				X		
		Revisões de cumprimento	N						
		Informações/conclusões das revisões de cumprimento disponíveis ao público	N						
Queixas dos consumidores	S								

## 8. PARTICIPANTES DO PAINEL CONSULTIVO DO PROJETO EGI-BRASIL

Relação das pessoas e instituições que confirmaram sua participação no Painel Consultivo do Projeto EGI-Brasil e que estiveram presentes nas reuniões contribuindo com suas observações, críticas e sugestões.

<b>ORGANIZAÇÃO</b>	<b>REPRESENTANTE</b>	<b>CARGO</b>
<b>ABRACEEL - Associação Brasileira de Comercializadores de Energia Elétrica</b>	Paulo Pedrosa	Presidente
<b>ABRADEE - Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica</b>	Jose Gabino Matias	Assessor da Diretoria
<b>ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica</b>	Maria Karla Batista José Augusto da Silva Hércio Ramos Brandão Luís Carlos Carrazza	Superintendente de Assuntos Institucionais Superintendente de Mediação
<b>APMPE - Associação Brasileira dos Pequenos e Médios Produtores de Energia Elétrica</b>	Fabio Sales Dias	Diretor
<b>Casa Civil da Presidência da Republica</b>	Jadir Proença Luiz Alberto dos Santos	Coordenador Pro-Reg – Programa de Fortalecimento da Capacidade Institucional para Gestão em Regulação Subchefe de Analise e Acompanhamento de Políticas Nacionais
<b>CNI - Confederação Nacional da Indústria</b>	Augusto Jucá Alexandre Barra Vieira	Gerente Executivo - Competitividade Industrial - COMPI
<b>Camara dos Deputados</b>	Paulo Teixeira	Deputado Federal
<b>EPE - Empresa de Pesquisa Energética</b>	Denilvo Morais Raymundo Aragão	Chefe de Gabinete da Presidência Assessor da Diretoria de Estudos Econômico-Energéticos e Ambientais
<b>COPPE - Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-graduação e Pesquisa em Engenharia da UFRJ</b>	Luiz Pinguelli Rosa	Diretor
<b>FBOMS - Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento</b>	Ivan Marcelo Neves Esther Neuhaus	Coordenador executivo Gerente Executiva
<b>MMA - Ministério de Meio Ambiente</b>	Cassia Barbosa Saretta Osvaldo Ceotto Núbia Silvia	Técnicos
<b>MME - Ministério de Minas e Energia</b>	Paulo Augusto Leonelli	Gerente de Projetos do Departamento de Desenvolvimento Energético
<b>MPF - Ministério Público Federal</b>	Paulo José Rocha Jr.	Procurador da República
<b>Vitae Civilis</b>	Délcio Rodrigues	Coordenador da Iniciativa Cidades Solares Pesquisador Associado ao Instituto Vitae Civilis
<b>WWF-Brasil</b>	Karen Regina Suassuna André Tavares	Núcleo Mudanças Climáticas