

INDICADORES E INDUTORES DA QUALIDADE DO SERVIÇO DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA

Eng. José Gabino Matias dos Santos
ABRADEE – Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica
gabino@abradee.org.br

RESUMO

O objetivo do presente trabalho é apresentar os instrumentos utilizados pelo órgão regulador do setor elétrico, para garantir o nível de qualidade desejada, do serviço prestado ao consumidor.

Até 1995 as relações das distribuidoras com o Poder Concedente não eram estabelecidas através de um instrumento contratual, que deixasse claro os direitos e deveres das partes. Com a introdução da obrigatoriedade da assinatura de contratos de concessão, passou-se a exigir também, o cumprimento de outras obrigações relacionadas com a qualidade do serviço prestado.

Embora alguns destes instrumentos já existissem há bastante tempo, com a criação da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, em 1996, aumentou a preocupação com este aspecto – qualidade do serviço prestado – o que pode ser verificado através das diversas regulamentações que foram sendo introduzidas pela Agência, relacionadas com esta questão.

Além da apresentação destes indicadores e indutores da qualidade, este trabalho apresenta também um histórico e uma avaliação da construção de alguns destes instrumentos, e sobre como a Agência tem realizado o acompanhamento e tratamento dos resultados verificados nas empresas, com vistas ao aperfeiçoamento das regras estabelecidas.

Palavras-Chave: Qualidade, Indicadores, Indutores.

INDICATORS AND INDUCERS OF QUALITY OF SERVICE FOR ELECTRICITY DISTRIBUTION

ABSTRACT

The objective of the present article is to show the instruments applied by the regulator of the electrical sector to guarantee the desired quality of service.

Until 1995, a contractual instrument that could explain the rights and duties of the both sides did not establish the relationships between the distributors and the Federal Government. Since the introduction of the obligation to sign concession contracts, now it is also required the compliance of other obligations about the quality of service.

Although some of those instruments already existed for a long time ago, with the creation of the National Agency of Electric Energy – ANEEL (*Agência Nacional de Energia Elétrica*), in 1996, the concern about this aspect, the quality of service, increased, and can be verified through the several regulations that were being introduced by the Agency, about this issue.

Besides the presentation of these quality indicators and inducers, this article also presents a history and an evaluation about the construction of some of these instruments, and how the Agency has been realized the monitoring and treatment of the results verified by the companies, looking for the improvement of the established rules.

Key-words: Quality, Indicators, Inducers.

1. Introdução

Um dos grandes desafios da ANEEL é garantir que os serviços prestados pelas distribuidoras de energia elétrica, atendam o conceito de serviço adequado, previsto na Lei nº 8.987/95: *“serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas”*.

Embora este conceito só tenha sido editado com a clareza atual no texto da Lei das Concessões, a obrigatoriedade de prestação de um serviço com qualidade já estava previsto no art. 178 do Decreto nº 24.643/34 (Código de Águas):

“Art. 178. No desempenho das atribuições que lhe são conferidas, a Divisão de Águas do Departamento Nacional da Produção Mineral fiscalizará a produção, a transmissão, a transformação e a distribuição de energia hidro-elétrica, com o triplice objetivo de:

- a) assegurar serviço adequado;*
- b) fixar tarifas razoáveis;*
- c) garantir a estabilidade financeira das empresas.*

Parágrafo único. Para a realização de tais fins, exercerá a fiscalização da contabilidade das empresas.”

Assim, ao longo do tempo foram sendo introduzidos mecanismos que garantissem a qualidade do serviço. Estes mecanismos foram constituídos inicialmente de limites de prazo para atendimento dos pedidos formulados pelo consumidor. Posteriormente por indicadores que possibilitavam mensurar a qualidade do serviço.

Neste trabalho, tentarei responder duas questões que freqüentemente são apresentadas quando se discute a qualidade no serviço de distribuição de energia elétrica. A primeira questão é: *quais os instrumentos utilizados pela ANEEL para garantir a qualidade do serviço?* E a segunda: *qual a qualidade dos serviços prestados pelas distribuidoras?*

Para estas respostas, serão apresentados alguns indicadores e indutores de qualidade, implementados ao longo do tempo. Para um melhor entendimento, utilizaremos o conceito de INDICADOR como sendo um índice que permite a mensuração da qualidade de determinado

serviço, através da comparação com uma meta estabelecida ou com o resultado de outras empresas. Os demais instrumentos (limites de prazo por exemplo), que não se enquadram no conceito de indicador, serão denominados INDUTORES da qualidade do serviço, ou seja, instrumentos que devem levar a uma qualidade considerada aceitável para o serviço de distribuição de energia elétrica.

Além de possibilitar uma visão histórica do processo de busca da qualidade dos serviços, com a apresentação do instrumento e da data de sua criação, serão enfocadas também as ações que vem sendo desenvolvidas no acompanhamento destes indicadores por parte da Agência Reguladora.

2. Histórico dos INDICADORES

Os fatos mais importantes relacionados com este assunto podem ser resumidos em quatro.

Primeiro, a criação dos indicadores DEC e FEC pelo DNAEE em 1978, que deu início ao processo de aculturação das distribuidoras para com os conceitos de qualidade do serviço prestado aos consumidores, e que apesar de não ter tido uma utilização mais efetiva durante 20 anos, possibilitou que fossem estabelecidas metas iniciais com base nos dados que vinham sendo coletados, mesmo que de forma incompleta. No entanto, como não existia nenhuma meta a ser alcançada, o resultado desta utilização do indicador dependia única e exclusivamente do interesse da distribuidora.

Segundo, a criação de um Grupo de Trabalho pelo DNAEE através da Portaria nº 263/92 e posteriormente substituída pela Portaria nº 163/93, *“com o objetivo de estudar e propor modelos para representar a qualidade do fornecimento de energia elétrica, visando aperfeiçoar os respectivos documentos legais vigentes”*. O grupo contou com a participação de diversos especialistas do setor, e concluiu seus trabalhos em 1997, com a proposição de vários indicadores para o controle da qualidade do fornecimento de energia elétrica, que foram aos poucos sendo incorporados na regulamentação.

Terceiro, o processo de privatização das distribuidoras paulistas a partir de 1997, cujos contratos de concessão passaram a contemplar a obrigatoriedade de observação de indicadores e de metas de qualidade, que ampliaram as propostas do relatório do GT da Portaria DNAEE nº

163/93. Merece destaque a introdução da obrigatoriedade do pagamento de uma compensação ao consumidor quando os limites estabelecidos fossem descumpridos. A partir daquele momento, os indicadores mudaram de status, deixando de ser uma simples informação de apoio a gestão da empresa, e passando a ser um item de compromisso e cujo descumprimento sujeitava a empresa ao pagamento de penalidades estabelecidas pelo órgão regulador e de compensações pagas diretamente ao consumidor.

Quarto, a criação da ANEEL em 1997, que passou a exercer com mais rigor a atividade de fiscalização e ampliando para todas as distribuidoras, à medida que assinavam o contrato de concessão de distribuição, a obrigatoriedade de cumprimento dos indicadores de qualidade. A partir deste momento, a importância do indicador aumentou muito, passando a exigir uma atenção maior das distribuidoras. Como a assinatura destes contratos passava pelo processo de transferência de controle das empresas até então exercido pelos governos Estaduais, foram sendo introduzidas exigências diferenciadas que resultavam das negociações para a privatização. Ao longo do tempo a ANEEL está buscando uniformizar, no que for possível, estas exigências para todas as distribuidoras.

Além dos indicadores DEC e FEC existentes deste 1978, os contratos de concessão passaram a incorporar outros indicadores que posteriormente foram objetos de regulamentações específicas. No caso dos indicadores de continuidade, a regulamentação foi estabelecida através da Resolução nº 024/2000. Na tabela 1, estão indicados os 16 (dezesesseis) indicadores em utilização.

Os indicadores individuais (DIC, FIC e DMIC) de continuidade vieram complementar os indicadores globais (DEC e FEC), baseado no entendimento de que sem eles um consumidor que estivesse recebido um serviço de má qualidade mas o indicador global não tivesse sido ultrapassado, ficaria sem proteção. Ou seja, com a utilização de limites para os indicadores globais, o prestador do serviço somente seria penalizado se na média, os consumidores estivessem submetidos a um serviço abaixo dos limites estabelecidos. A introdução destes indicadores individuais, foi um fato importante na sinalização para o consumidor do seu direito no recebimento de um serviço dentro de limites de qualidade. Além disto, foi também uma mudança de paradigma na relação das distribuidoras com seus consumidores, ao prever que a empresa deveria pagar um determinado montante ao consumidor nos casos de não atendimento dos limites. A introdução destes indicadores foi feita primeiramente através dos contratos

de concessão das distribuidoras paulistas assinados a partir de 1997, e posteriormente incorporado na Resolução nº 024/2000.

Em 2001, foi editada a Resolução nº 505/2001 que além de proceder ajustes nos limites da variação da tensão estabelecidos através da Portaria DNAEE nº 047/78, introduziu regras para o tratamento das reclamações apresentadas pelos consumidores e criou a obrigatoriedade de realização de medições amostrais periódicas do nível de tensão verificado em campo, e com a possibilidade de pagamento de uma compensação ao consumidor quando não fossem observados os limites estabelecidos. Para o acompanhamento dos resultados das medições amostrais foram estabelecidos os indicadores DRP, DRC e ICC.

Outro grupo de indicadores (TMP, TMD, TME e TMAE) foram criados para possibilitar o conhecimento dos tempos verificados nos atendimentos de emergência. Tais indicadores no entanto, servem mais às empresas, no processo de gestão da atividade de operação, do que à ANEEL ou ao consumidor, já que não existem limite, metas ou penalidades associadas aos mesmos. Nos contratos de concessão das distribuidoras paulistas, existia a previsão de limites e de aplicação de penalidades, no entanto com a evolução da regulamentação da ANEEL, esta prática caiu em desuso.

Na busca do aprimoramento dos canais de atendimento ao consumidor, as distribuidoras iniciaram a partir do final dos anos 80 um processo de incremento do atendimento telefônico e de redução do atendimento presencial, sendo que algumas empresas chegaram a situações de redução drástica dos postos de atendimento. Com o aumento da disponibilidade do serviço de telefonia, decorrente do processo de privatização das empresas de telecomunicação, o serviço de teleatendimento ganhou um novo impulso. Diante desta realidade a ANEEL entendeu ser necessário o estabelecimento de uma regulamentação, o que foi feito através da Resolução nº 057/04, que estabeleceu limites e metas para os novos indicadores (INB, IAb e ICO). Conforme descrito adiante, uma falha na regulamentação acabou por comprometer a eficácia da regulamentação, que não alcançou portanto os objetivos pretendidos para a garantia da qualidade do atendimento telefônico ao consumidor.

O último indicador descrito (IASC) deveria ser o mais importante, pois é aquele que pretende verificar de forma objetiva qual o nível de qualidade do serviço é observada pelo consumidor. A realização da pesquisa pela ANEEL foi iniciada em 2000, porém a formalização do índice foi realizada através do Despacho nº 047/03, ocasião em que foi estabelecida a concessão de

um prêmio para as empresas que obtiverem os melhores resultados. Durante o primeiro ciclo de revisão tarifária das distribuidoras, a ANEEL utilizou o resultado da pesquisa para introduzir um fator de redução das tarifas para as empresas que apresentassem resultados abaixo do limite esperado, porém esta prática foi duramente criticada pelas distribuidoras, que conseguiram demonstrar para a Agência da inconveniência da sua utilização para a aplicação de uma penalidade. Abandonada esta aplicação no processo de revisão tarifária, o índice está sendo utilizado exclusivamente para a concessão do Prêmio e como incentivo para uma melhoria nos serviços prestados pela distribuidora.

Tabela 1 - Indicadores

Indicador	Definição	Regulamentação	Criação	Unidade de Medida	Limite	Gera Compensação	Gera Penalidade
1 DEC - Duração Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora	Intervalo de tempo em que, em média, cada unidade consumidora do conjunto considerado, ocorreu descontinuidade na distribuição de energia elétrica.	Resolução nº 024/2000	1978, através da Portaria DNAEE nº 046/78	Minutos/Consumidor	Conforme resolução específica para cada Distribuidora.	Não	Sim
2 FEC - Frequência Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora	Número de interrupções ocorridas, em média, no período de observação, em cada unidade consumidora do conjunto considerado.	Idem	Idem	Número de Interrupções	Conforme resolução específica para cada Distribuidora.	Não	Sim
3 DIC - Duração de Interrupção Individual por Unidade Consumidora ou por Ponto de Conexão	Intervalo de tempo em que, no período de observação, em uma unidade consumidora ou ponto de conexão, ocorreu descontinuidade na distribuição de energia elétrica.	Idem	Contrato de Concessão	Minutos	Conforme tabela (e conforme resolução específica para algumas distribuidoras).	Sim	Não
4 FIC - Frequência de Interrupção Individual por Unidade Consumidora ou por Ponto de Conexão	Número de interrupções ocorridas, no período de observação, em cada unidade consumidora ou ponto de conexão.	Idem	Idem	Número de Interrupções	Conforme tabela (e conforme resolução específica para algumas distribuidoras).	Sim	Não
5 DMIC - Duração Máxima de Interrupção Contínua por Unidade Consumidora ou por Ponto de Conexão	Tempo máximo de interrupção contínua da energia elétrica em uma unidade consumidora ou ponto de conexão.	Idem	Idem	Minutos	50% do valor do DIC	Sim	Não

Indicador	Definição	Regulamentação	Criação	Unidade de Medida	Limite	Gera Compensação	Gera Penalidade
6 DRP - Duração Relativa da Transgressão de Tensão Precária	Relação entre o maior valor entre fases do número de leituras situadas nas faixas precárias (nlp) e o número de leituras válidas a cada dez minutos no período de observação (1.008).	Resolução nº 505/2001	2001, através da Resolução nº 505/2001	Percentual	3%	Sim	Não
7 DRC - Duração Relativa da Transgressão de Tensão Crítica	Relação entre o maior valor entre fases do número de leituras situadas nas faixas críticas (nlc) e o número de leituras válidas a cada dez minutos no período de observação (1.008).	Idem	Idem	Percentual	0,5%	Sim	Não
8 ICC - Índice de Unidades Consumidoras com Tensão Crítica, por trimestre.	Relação entre o total de unidades consumidoras com leituras situadas na faixa crítica (CC) e o total trimestral de unidades consumidoras objeto de medição.	Idem	Idem	Percentual	Não existe	Não	Não
9 TMP - Tempo Médio de Preparação	Tempo médio de preparação da equipe de atendimento de emergência.	Resolução nº 520/2002	2002, através da Resolução nº 520/2002	Minutos	Não existe	Não	Não
10 TMD - Tempo Médio de Deslocamento	Tempo médio de deslocamento da equipe de atendimento de emergência.	Idem	Idem	Minutos	Não existe	Não	Não
11 TME - Tempo Médio de Execução	Tempo médio de execução do serviço até seu restabelecimento pela equipe de atendimento de emergência.	Idem	Idem	Minutos	Não existe	Não	Não
12 TMAE - Tempo Médio de Atendimento de Emergência	Tempo médio de atendimento a ocorrências emergenciais	Idem	Idem	Minutos	Não existe	Sim, para parte das distribuidoras.	Não

Indicador	Definição	Regulamentação	Criação	Unidade de Medida	Limite	Compensação	Penalidade
13 INB - Índice de Nível de Serviço	Relação entre o total de chamadas atendidas em até 30 segundos (CA) pelo somatório do total de chamadas atendidas (CA), mais o total de chamadas abandonadas (CAb) e parte das chamadas ocupadas (CO), apurado a cada 30 minutos, dia e mês.	Resolução nº 057/2004	2004, através da Resolução nº 057/2004	Percentual	95%	Não	Sim
14 IAb - Índice de Abandono	Relação entre o total de chamadas abandonadas (CAb) pelo total de chamadas atendidas por atendente (CRA), apurado a cada 30 minutos, dia e mês.	Idem	Idem	Percentual	4%	Não	Sim
15 ICO - Índice de Chamadas Ocupadas	Relação entre o total de chamadas ocupadas (CO) pelo total de chamadas oferecidas (COF), apurado a cada 30 minutos, dia e mês.	Idem	Idem	Percentual	4%	Não	Sim
16 IASC - Índice ANEEL de Satisfação do Consumidor	Medição do nível de Satisfação do consumidor com os serviços prestados pela Distribuidora, de acordo com metodologia desenvolvida pela ANEEL	Despacho nº 047/03	2003, através do Despacho nº 047/03	-	-	Não	Não

3. Histórico dos INDUTORES

A tradição com a utilização de regras que levem a um serviço de melhor qualidade, é bastante antiga. Dentre os indutores relacionados, os mais antigos, remontam a 1963 e dizem respeito aos prazos de atendimento aos consumidores, conforme pode ser visto na tabela 2, onde estão indicados os 19 indutores em utilização. Conforme pode ser constatado, vem ocorrendo um aprimoramento contínuo da regulamentação, com a introdução, de tempos em tempos, de novas obrigações. Dos 13 indutores relacionados com prazos de atendimento, 4 datam de 1963, 2 datam de 1975, 2 datam de 1981, 2 datam de 1997 e 3 datam de 2000. Além destas obrigações relativas a prazo, existem outros seis indutores que buscam garantir a qualidade do serviço. Na tabela 2, estão indicados 19 (dezenove) indutores em utilização.

Com o processo de privatização das distribuidoras, muito contratos de concessão passaram a prever prazos diferentes daqueles na regulamentação, inclusive contemplando um processo de redução progressiva ao longo do tempo. Com isto, os limites hoje vigentes são diferentes entre muitas das distribuidoras. Um fato importante relacionado com estes limites de prazo, foi a introdução a partir da assinatura dos contratos de concessão das distribuidoras paulistas, da previsão de pagamento de uma compensação ao consumidor que não foi atendido dentro do prazo estabelecido. A proposta de revisão da Resolução nº 456/2000 contempla uma uniformização destes limites e generaliza para todas as empresas, a obrigatoriedade de pagamento desta compensação.

Outros dois indutores dizem respeito à devoluções de valores pagos indevidamente pelos consumidores. Criados em 2000, eles estabelecem um prazo para devolução destes valores e ainda que, no caso de pagamentos em duplicidade, exista um sistema que identifique automaticamente esta ocorrência e providencie a devolução ao consumidor através de um crédito na próxima fatura. Antes desta obrigatoriedade, ao final do ano, verificava-se a existência de valores decorrentes de pagamento em duplicidade na contabilidade das empresas, já que a devolução somente era realizada para o consumidor que a solicitasse.

No caso de suspensão indevida, foram introduzidos dois indutores. Primeiro, através da Resolução nº 456/2000, a obrigatoriedade de que a religação nestes casos seja realizada num prazo máximo de 4 horas. Segundo, através da Resolução nº 539/2002, a obrigatoriedade do pagamento de uma compensação ao consumidor que tenha sido atingido pela suspensão indevida,

ampliando assim a prática de compensações iniciada com os contratos de concessão das distribuidoras paulistas.

Como a realização de uma suspensão, é um grande gerador de conflitos, foi introduzido através da Portaria DNAEE nº 466/97 a obrigatoriedade de comunicar ao consumidor a existência de algum débito e da possibilidade da realização da suspensão do fornecimento, e observação de um prazo mínimo de 15 dias entre o envio do aviso de débito e a realização da suspensão. Posteriormente este prazo foi reduzido através da resolução nº 456/2000 para 10 dias. A existência deste prazo, além de propiciar que o consumidor possa providenciar o pagamento das contas atrasadas, permite também que ele se prepare para conviver com a falta de energia, caso não consiga quitar os débitos. Esta regra – aviso antecipado da existência de débito – tem sido reconhecida nas decisões do STJ, como uma das razões para reforçar a legalidade da realização da suspensão por falta de pagamento.

As ocorrências de danos em equipamentos elétricos em decorrência de distúrbios nos sistemas de distribuição já era uma prática entre as empresas, porém em 2000 ela foi formalizada através da Resolução nº 456. Posteriormente este procedimento foi objeto de uma regulamentação específica, através da Resolução nº 061/04. Apesar desta regulamentação, ainda existem muitas dúvidas e conflitos no tratamento destas solicitações, já que nem sempre é fácil avaliar se o dano foi provocado pela ocorrência no sistema da distribuidora ou se devido a uma falha interna no próprio equipamento ou da instalação consumidora. Apesar das dificuldades desta avaliação, o fato a destacar é o direito do consumidor reclamar o ressarcimento e da obrigação da distribuidora em analisar o pedido e justificar a negativa do atendimento, se for o caso.

Na medida que a energia elétrica se torna mais importante na vida do cidadão, quando ocorre uma interrupção no fornecimento, mesmo que programada, acaba sendo gerada uma situação de desconforto para o consumidor. Quando a energia é utilizada em equipamentos essenciais para a garantia da vida, esta situação se torna ainda mais grave. Para minimizar os problemas nestas situações, foi introduzida através da Resolução nº 024/2000, a obrigatoriedade de que a distribuidora deve providenciar um cadastro específico das unidades consumidoras em que existam pessoas dependentes de equipamentos elétricos, e providenciar que os avisos de desligamentos programados sejam realizados através de comunicado específico, e não através de jornais ou rádios, que é regra geral. Desta forma, o consumidor afetado pode adotar as medidas necessárias para conviver com a falta de energia durante o período do desligamento.

O último indutor relacionado, é aquele voltado para a busca da informação que deve dar a palavra final sobre a qualidade do serviço prestado. Trata-se da obrigação para que a distribuidora realize anualmente uma pesquisa de opinião junto a seus consumidores, com vistas a identificar o grau de satisfação do mesmo. Esta obrigação tem sido cumprida pelas empresas, sendo que as associadas da ABRADDEE desenvolveram uma metodologia específica para esta pesquisa, que já vem sendo aplicada também em outras distribuidoras da América do Sul, através de um acordo com a Comissão de Integração Energética Regional – CIER. Além de cumprir a obrigação estabelecida no contrato de concessão, muitas distribuidoras tem utilizado o resultado da pesquisa para direcionar seu planejamento operacional, de forma a avaliar objetivamente se as ações desenvolvidas estão levando realmente a um aumento da satisfação.

Tabela 2 - Indutores

Indutor	Regulamentação	Criação	Unidade de Medida	Limite	Gera Compensação	Gera Penalidade
1 Prazo máximo de vistoria de unidade consumidora, atendidas em tensão inferior a 69 kV	Resolução nº 456/2000, art. 26	Portaria DNAEE nº 378/75	Dias úteis	3	Sim, para parte das distribuidoras.	Sim
2 Prazo máximo de ligação de unidade consumidora do grupo B, localizada em área urbana	Idem, art. 27	Portaria DNPM nº 114/63	Dias úteis	3	Sim, para parte das distribuidoras.	Sim
3 Prazo máximo de ligação de unidade consumidora do grupo B, localizada em área rural	Idem, art. 27	Resolução nº 456/2000	Dias úteis	5	Sim, para parte das distribuidoras.	Sim
4 Prazo máximo de ligação de unidade consumidora do grupo A	Idem, art. 27	Portaria DNAEE nº 095/81	Dias úteis	10	Sim, para parte das distribuidoras.	Sim
5 Prazo máximo para elaborar os estudos, orçamentos e projetos para atendimento em tensão secundária	Idem, art. 28	Portaria DNPM nº 114/63	Dias úteis	30	Sim, para parte das distribuidoras.	Sim
6 Prazo máximo para elaborar os estudos, orçamentos e projetos para atendimento em tensão primária inferior a 69 kV	Idem, art. 28	Portaria DNPM nº 114/63	Dias úteis	45	Sim, para parte das distribuidoras.	Sim
7 Prazo Máximo de Início das Obras em tensão inferior a 69 kV, satisfeitas, pelo interessado, as condições estabelecidas na legislação e normas aplicáveis	Idem, art. 28	Portaria DNPM nº 114/63	Dias úteis	45	Sim, para parte das distribuidoras.	Sim

Indutor	Regulamentação	Criação	Unidade de Medida	Limite	Gera Compensação	Gera Penalidade
8 Prazo para devolução de valores recebidos indevidamente	Idem, art. 78	Resolução nº 456/2000	Ciclo de faturamento	Próximo	Sim, para parte das distribuidoras.	Sim
9 Constatação automática de pagamento em duplicidade	Idem, art. 88	Resolução nº 456/2001	-	-	Não	Sim
10 Prazo máximo para religação, sem ônus para o consumidor, quando constatada a suspensão indevida do fornecimento	Idem, art. 91	Resolução nº 456/2000	Horas	4	Sim, para parte das distribuidoras.	Sim
11 Comunicação ao consumidor antes da realização da suspensão do fornecimento	Idem, art. 91	Portaria DNAEE nº 466/97	Dias	10	-	Sim
12 Pagamento de uma compensação ao consumidor no caso de suspensão indevida.	Idem, art. 91	Resolução nº nº539/2002	-	-	Sim	Não
13 Prazo Máximo de atendimento às reclamações e solicitações	Idem, art. 95	Portaria DNAEE nº 466/97	Dias	30	Não	Sim
14 Prazo Máximo de atendimento à pedidos de religação para unidade consumidora	Idem, art. 107	Portaria DNAEE nº 378/75	Horas	48	Sim, para parte das distribuidoras.	Sim
15 Prazo Máximo de atendimento à pedidos de religação de urgência.	Idem, art. 108	Portaria DNAEE nº 095/81	Horas	4	Sim, para parte das distribuidoras.	Sim
16 Obrigação de atender aos pedidos de aferição do medidor	Idem, art. 108	Portaria DNPM nº 114/63	Não existe	-	-	Sim
17 Ressarcimento de danos aos equipamentos elétricos	Resolução nº 061/04	Resolução nº 456/2000	-	-	Não	Sim

18 Obrigação de comunicar os desligamentos programados por escrito, no caso de unidade consumidoras onde existam pessoas com utilização de equipamentos elétricos vitais a preservação da vida.	Resolução nº 024/2000, art. 14	Resolução nº 024/2000	Dias	5	Não	Sim
19 Realização de Pesquisas de Satisfação periódicas	Contratos de Concessão	-	-	-	Não	Sim

4. Definição de Limites

Ao estabelecer um limite a ser observado, podem ser utilizadas diversas soluções, dependendo da natureza do serviço a ser prestado e das condições de controle por parte do prestador. Algumas destas possibilidades são descritas a seguir.

Limite SIMPLES – é a definição de um valor que não pode ser ultrapassado independentemente das condições para a realização do serviço. Neste caso o foco é a garantia de que nenhum serviço ultrapasse o limite estabelecido. Para a determinação destes limites podem ser analisados os históricos e com base na sua distribuição, estabelecer um valor que se observado contemplará um determinado percentual dos atendimentos (95% por exemplo). Na maioria dos limites existentes, não houve este tipo de avaliação, mas uma simples definição de um valor. Já no caso dos padrões de DIC e FIC, os limites foram estabelecidos considerando o histograma dos valores observados. Podem ser citados por exemplo, os limites de prazo para atendimento dos pedidos apresentados pelo consumidor, e que não sendo cumpridos, deixam a distribuidora passível de recebimento de uma penalidade. Para esta situação, os riscos de penalização são maiores, já que dificilmente não ocorrerão ultrapassagens em alguns casos.

Limite MÉDIO – é a definição de um valor médio a ser observado. Sendo uma média, significa que poderão ocorrer registros de valores maiores ou menores, dependendo da demanda pelo serviço ou da capacidade de atendimento. Neste caso reconhece-se que é difícil o cumprimento de um limite máximo e admite-se que poderão ocorrer prazos mais longos. Um exemplo, é o tempo de espera estabelecido para os consumidores que ligam para as centrais de teleatendimento, limitado em 30 segundos. Para esta situação, existe uma maior flexibilidade para o prestador do serviço e conseqüente redução dos riscos de penalidade.

Limite com COMPENSAÇÃO - é a definição de um valor limite, que se ultrapassado gera o pagamento de uma compensação a ser feita diretamente ao consumidor. Neste caso, admite-se que ocorrerão descumprimentos dos limites estabelecidos, mas ao invés de estabelecer uma penalidade a ser aplicada pelo órgão regulador, optou-se por prever a aplicação de uma penalidade automática, através do pagamento de um valor ao consumidor que foi prejudicado. Como exemplo, podem ser citados os limites estabelecidos para os padrões de DIC, FIC e DMIC. Para esta situação, existe uma flexibilidade porém que terá um determinado custo para a distribuidora.

Limite com TOLERÂNCIA - é a definição de um percentual mínimo dos serviços realizados que devem observar o limite estabelecido (LIMITE COM TOLERÂNCIA). Um exemplo é o indicador de nível de serviço (INS) das centrais de teleatendimento, que estabelece a obrigatoriedade de atendimento de 85%, por exemplo, dentro do limite do tempo estabelecido. Neste caso, a regra é mais flexível e podem ocorrer casos de ultrapassagem do limite (15% no exemplo) sem que venha ocorrer uma penalização.

Outras possibilidades de combinação podem ser construídas, como por exemplo, o estabelecimento de limites com pagamento de compensação e também com a definição de um percentual mínimo de atendimento dentro do limite estabelecido (Limite com COMPENSAÇÃO e com TOLERÂNCIA).

Tão importante quanto à escolha do processo de definição do limite, é o seu acompanhamento, a fim de possibilitar a realização de ajustes nos valores quando os resultados apurados demonstrarem que foram sub ou super dimensionados.

5. Construção de Metas

O estabelecimento de limites ou metas para os indicadores que servirão para garantir a qualidade do serviço, não é uma ação simples e de fácil realização. O desafio para o órgão regulador, é estabelecer regras claras (tanto para os agentes, como para os responsáveis pela fiscalização e para os consumidores); atualizadas através de revisões periódicas e que sejam exequíveis considerando a realidade das áreas de concessão e recursos previstos nas estruturas de custo consideradas no momento de definição das tarifas. Em alguns casos, a prática vem demonstrando que existem dificuldades ainda a serem superadas, na busca de um resultado que possa ser considerado de boa qualidade.

Dois exemplos que espelham esta dificuldade, podem ser citados. O primeiro refere-se às metas para os indicadores DEC e FEC, estabelecidas pela ANEEL a partir da edição da Resolução nº 024/2000. O segundo trata-se dos limites estabelecidos para os indicadores estabelecidos para os atendimentos pelas centrais de teleatendimento.

Um caminho mais seguro para este estabelecimento, pode ser construído através de um processo gradativo, onde limites ou exigências possam ser implementadas aos poucos, garantido

assim que tanto o entendimento por parte do agente quanto a aceitação por parte do consumidor, possam ser obtidos com mais segurança.

Para a definição das metas para o DEC e FEC, foi desenvolvida uma metodologia específica baseada na técnica de comparação entre os conjuntos com características (atributos) semelhantes (clusters). Através desta solução, a meta é obtida com base nos valores verificados nos conjuntos da mesma família (cluster) e não em um valor estabelecido diretamente pela ANEEL.

A primeira dificuldade já constatada pela ANEEL para a aplicação da metodologia, diz respeito aos critérios para a formação dos conjuntos. A liberdade concedida às distribuidoras para a formação dos seus conjuntos, levou a situações extremas que acabam por comprometer o resultado da metodologia. Pode ser citado como exemplo, a existência de conjuntos muito grandes (com mais de 100 mil unidades consumidoras) e muito pequenos (menos de 500 unidades), o que leva a existência de empresas de porte semelhantes porém com quantidades muito diferentes de conjuntos.

Ainda com relação aos conjuntos, outro ponto que tem merecido a reflexão da ANEEL e das distribuidoras diz respeito aos atributos utilizados para caracterizar uma determinada família. Hoje estes atributos (cerca de 5) acabam por dificultar a incorporação de características (física e geográficas por exemplo) que podem influenciar na qualidade do serviço prestado.

Esta questão no entanto, já tem prazo para ser solucionada, já que quando da aprovação do PRODIST em dezembro último, a Diretoria da ANEEL determinou que a SRD presente até junho de 2009 uma proposta para atualização dos critérios de formação de conjuntos. Esta revisão das regras de formação, irá acarretar a necessidade de adequação das metas estabelecidas no momento da revisão tarifária, o que irá exigir o estabelecimento de regras de transição para que possamos realizar esta migração para as novas regras.

Ainda como consequência destas dificuldades, o que se verificou ao longo do tempo, é que algumas empresas ficaram com metas muito ousadas e outras com metas muito flexíveis, sem que existisse uma razão lógica para esta diferenciação, que foi decorrente das falhas já citadas: liberdade para formação dos conjuntos e aplicação da metodologia para definição de metas baseada na comparação dentro dos clusters.

No outro exemplo, estabelecimento dos indicadores para as centrais de teleatendimento, as dificuldades foram de outra natureza: falta de um conhecimento mais profundo sobre o serviço a ser regulado (a contratação de consultoria não resultou na qualidade necessária) e ausência de um período de aprendizagem que possibilitasse um amadurecimento do problema e uma conseqüente evolução da regulamentação.

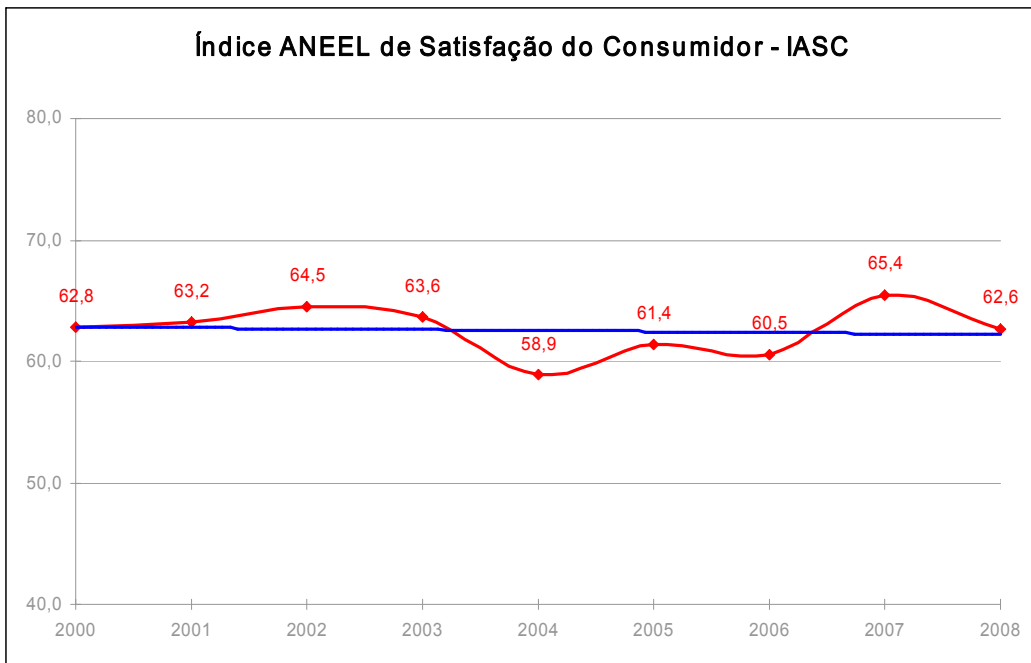
A conseqüência destas dificuldades foi o estabelecimento de regras que acabaram por se demonstrar ineficazes. Embora tenham sido estabelecidos níveis de serviço a serem observados pelas distribuidoras, as regras de exceção (expurgo dos dias atípicos) resultaram em muitos casos na impraticabilidade de aplicação dos indicadores de níveis de serviço. Estabelecidos em 2004, somente agora em 2009, deverá ser corrigida esta distorção através de um processo de revisão da regulamentação que já se encontra em curso. Neste caso, por uma via transversa, acabou-se por praticar um período de aprendizagem não oficial, na medida em que com raríssimas exceções, o não atendimento dos indicadores de qualidade do serviço acarretaram na aplicação de penalidades.

Uma dificuldade estrutural da Agência e que também influenciou nas situações exemplificadas, foram as freqüentes mudanças nas gerências e no corpo técnico das áreas responsáveis por estes assuntos. Na medida em que a estabilidade do corpo técnico está se tornando uma realidade, com a contratação de empregados concursados, esta dificuldade verificada nos primeiros anos de funcionamento da Agência deverá ser superada.

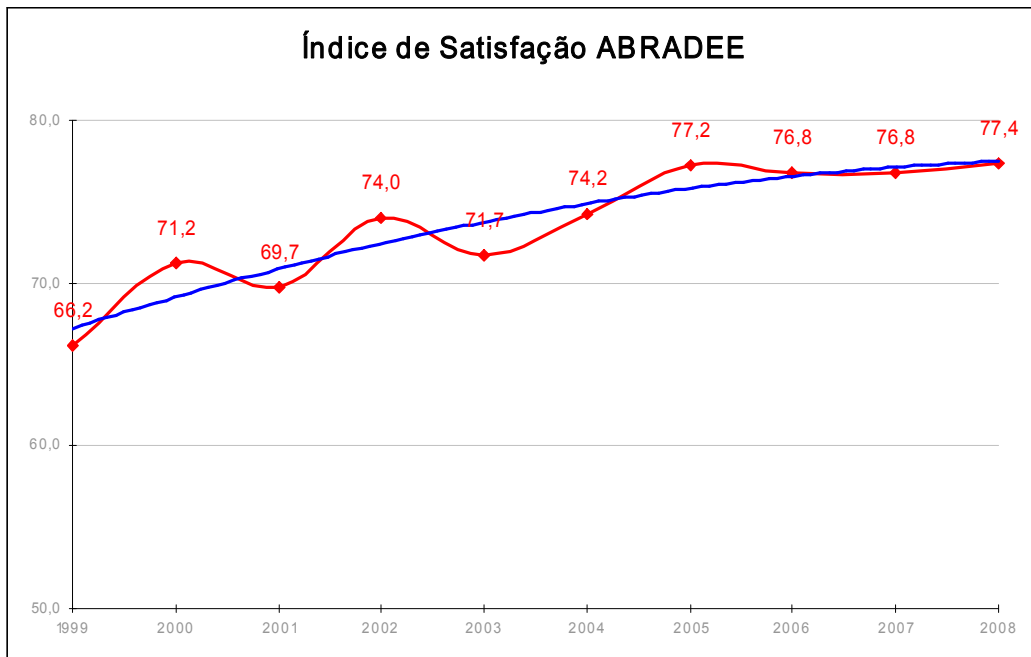
6. Pesquisa de Satisfação

Dentre os indutores relacionados, um merece destaque especial: trata-se do índice de satisfação do consumidor. Afinal, para saber se as regras estão levando a um resultado satisfatório, seria lógico perguntar ao consumidor que está recebendo o serviço, qual a sua opinião.

E isto tem sido feito, pelas distribuidoras em cumprimento a uma cláusula contratual e pela própria ANEEL, a partir do ano 2000. Os resultados obtidos pela pesquisa da ANEEL mostra uma estabilidade nos dados relativos ao país, durante os 9 anos da pesquisa.



Já os resultados obtidos pelas distribuidoras, através da pesquisa promovida pela ABRADDEE – Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica, demonstram uma tendência de crescimento do índice de satisfação dos consumidores atendidos pelas empresas associadas.



Os resultados das duas pesquisas não são comparáveis por serem resultados de metodologias diferentes e com abrangência distintas.

Se os resultados da pesquisa não permitem uma avaliação conclusiva da qualidade do serviço prestado ao consumidor, ela é um excelente instrumento de aferição de apoio à gestão da empresa, que pode utilizar seus resultados para auxiliar na avaliação dos projetos desenvolvidos com a finalidade de melhorar o resultado do serviço prestado.

Por parte da ANEEL, foi criado o Prêmio IASC que visa premiar as empresas que apresentam os melhores resultados dentro de cada região de comparação definida pela ANEEL. Com esta premiação, espera-se que as empresas se sintam motivadas a buscar o aumento da qualidade dos seus serviços e a consequente melhoria do índice de satisfação de seus consumidores.

Por parte das distribuidoras, foi constituído o Prêmio ABRADDEE, onde uma das categorias é baseada no resultado da pesquisa de satisfação realizada pela associação anualmente. Da mesma forma, este reconhecimento serve de incentivo para que as distribuidoras invistam na melhoria da qualidade dos serviços.

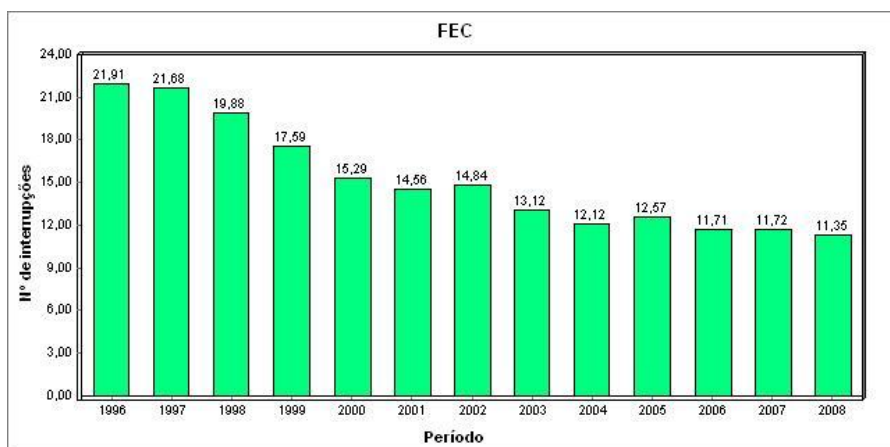
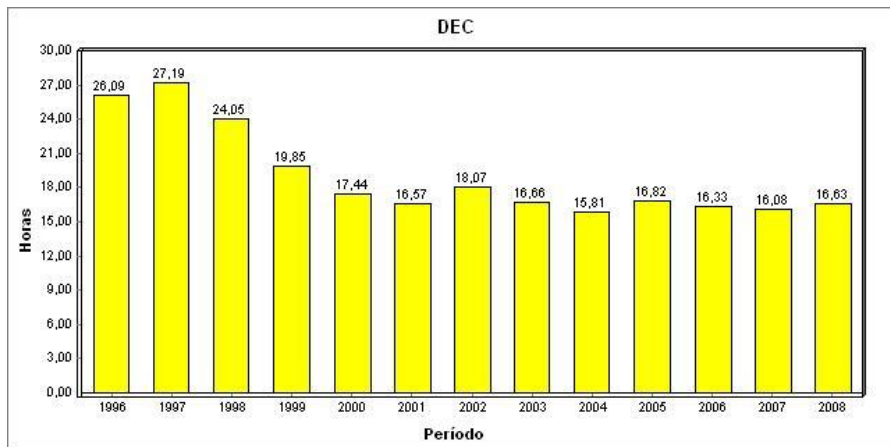
No entanto, esta utilização poderia ser ampliada, incluindo a avaliação destas informações no do processo de revisão tarifária, momento em que a empresa apresenta e discute com o órgão regulador seu planejamento para o próximo ciclo tarifário. Uma informação a ser apresentada pela distribuidora neste momento, poderia ser as ações planejadas com vistas especificamente à melhoria da qualidade do serviço prestado durante o próximo ciclo tarifário.

7. Avaliação de Resultados

Com tantos indicadores e indutores estabelecidos, devemos perguntar: os resultados verificados permitem concluir como está evoluindo a qualidade dos serviços?

Se formos nos basear nas informações divulgadas pela ANEEL, não conseguiremos ter uma visão completa dos resultados verificados para todos os indicadores e indutores existentes, já que apenas alguns (DEC, FEC e IASC) são acompanhados e divulgados periodicamente.

Os gráficos abaixo apresentam a evolução dos indicadores de continuidade. Para estes casos, conforme pode ser visto, ocorreu na última década uma redução sensível nas interrupções nos sistemas de distribuição, melhorando assim o serviço prestado ao consumidor, conforme constatado através de manifestações dos próprios consumidores.



É claro que as empresas utilizam nos seus planejamentos e metas internas, os resultados de muitos dos indicadores existentes, porém como estes dados não são divulgados de uma forma organizada, não é possível demonstrar o que está acontecendo com a qualidade do serviço e avaliar a eficácia dos mesmos.

8. Conclusões

De todo o exposto, podemos constatar que já existe um quadro bastante abrangente de indicadores e indutores, construídos com a finalidade de medir e induzir a melhoria na qualidade do serviço prestado.

A falta de um acompanhamento sistematizado por parte da ANEEL, de um maior número destes instrumentos, não possibilitam, no entanto, uma conclusão mais objetiva sobre os resultados que vem sendo obtidos com a regulamentação vigente.

Existem em andamento, outras propostas de novos indicadores com a mesma finalidade, como por exemplo, o processo da AP 045/08 que trata das reclamações apresentadas pelos consumidores. Caso seja aprovada a proposta em discussão, teremos mais um grupo de indicadores a serem apurados pelas distribuidoras e acompanhados pela ANEEL.

Como não existe sinalização da existência de algum processo de investimento na análise dos indicadores e indutores existentes, é recomendável que esta preocupação passe a ser incluída nas avaliações do órgão regulador. Antes de iniciar o estabelecimento de novos instrumentos de controle, é indispensável que a ANEEL desenvolva um processo de acompanhamento e avaliação dos indicadores e indutores já existentes.

- x -