



FOTO: DIVULGAÇÃO/ANEEL

# Ética na regulação do setor elétrico

José Augusto da Silva\* e Alex Sandro Feil\*\*

**A**tualmente a discussão sobre a ética – sobretudo a conduta ética de dirigentes e agentes públicos – ganha espaço nos corações e mentes, no cotidiano do brasileiro. No cenário de grande diversidade geográfica e econômica do Brasil todos são porta-vozes de uma conduta ética para o país e dizem da sua urgência e necessidade. Desse comportamento resulta uma pluralidade de concepções éticas e morais que exige, para abrir a discussão sobre a ética na regulação do setor elétrico, a adoção de conceitos. O dicionário Aurélio diz que ética vem do grego *ethos* e é o “estudo dos juízos de apreciação referentes à conduta humana suscetível de qualificação do ponto de vista do bem e do mal, seja relativamente a determinada sociedade, seja de modo absoluto”. Nesse sentido, diverge da moral na medida em que esta é mais específica, “um conjunto de regras de conduta consideradas como válidas, quer de modo absoluto para qualquer

tempo ou lugar, quer para grupo ou pessoa determinada”.

Em linhas gerais, o comportamento humano pode ser considerado como um conjunto complexo de atividades, que podem estar ou não em consonância com os princípios éticos comumente aceitos pelo ambiente histórico e geográfico em que se encontra o indivíduo.

Iniciando pelos comportamentos criminosos e passando pelas atividades tipificadas como “legais”, os indivíduos se aprimoram na medida em que passam a marcar suas vidas pelo atendimento à moral individual e à ética.

É comumente aceito que o ápice do comportamento (seja ele chamado de “valor supremo”, “objetivo da vida” ou “máxima felicidade”) é alcançado com o comportamento ético, tal como ilustrado na figura 1 apresentada neste artigo.

A busca pelo comportamento ético na administração pública também é realizada. Nesse caso, o ponto de partida são os princípios gerais do direito

administrativo e os dispositivos aplicáveis da constituição.

Em 22 de junho de 1994, com a publicação do decreto n.º 1171, o governo federal aprovou o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal. Além do Código de Ética, o decreto estabeleceu que os órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta deveriam implementar suas respectivas comissões de ética.

Além da regulamentação aplicável genericamente ao servidor público civil, outros códigos específicos foram elaborados, tais como o Código de Conduta da Alta Administração Federal, instituído com a aprovação e publicação da Exposição de Motivos n.º 37, de 18 de agosto de 2000, e aplicável aos ministros e secretários de Estado; aos titulares de cargos de natureza especial, secretários-executivos, secretários ou autoridades equivalentes ocupantes de cargo do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, nível seis; e aos presidentes e diretores de agências nacionais, autarquias, inclusive as especiais, fundações mantidas pelo poder público, empresas públicas e sociedades de economia mista. Ainda mais específico é o Código de Conduta Ética dos Agentes Públicos em exercício na presidência e vice-presidência da República, instituído pelo decreto n.º 4081, de 11 de janeiro de 2002.

Na Aneel a ética não é uma bandeira a ser levantada de acordo com a ocasião. A agência, criada pela lei n.º 9427, de 26 de dezembro de 1996, na forma de uma autarquia sob regime especial, com a finalidade de regular e



Figura 1 - A ética é comumente aceita como o ápice do comportamento humano (seja ele chamado de “valor supremo”, “objetivo da vida” ou “máxima felicidade”)

fiscalizar a produção, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica, fez constar do seu regimento interno a formulação de um código de ética próprio, a ser estabelecido pela diretoria. Isso no final de 1997.

Nas empresas privadas os códigos de ética, além de descreverem os comportamentos tipicamente aceitos e esperados dos funcionários, também servem para disseminar a cultura organizacional favorável à conduta ética. Já no serviço público, comportamento ético adquire especial importância quando mesclado aos conceitos de administração e serviço público. A prestação de serviço público exige ampla divulgação dos princípios éticos aplicáveis, além de estimular comportamentos, coibir ou inibir outros, por parte das pessoas envolvidas com atividade pública.

Na Aneel, o código de ética, como já mencionado, era uma exigência normativa do Regimento Interno. O trabalho de construção do código próprio, no entanto, atendeu, em primeiro lugar, a uma exigência intrínseca das atividades de regulação e fiscalização. Assim, em junho de 1998, considerando as possíveis implicações éticas da atividade de fiscalização da Agência, as superintendências de fiscalização da Aneel (Fiscalização dos Serviços de Eletricidade – SFE, Fiscalização Econômico-Financeira – SFF, e Fiscalização dos Serviços de Geração – SFG), estabeleceram o primeiro conjunto de regras de comportamento: o Código de Ética das Superintendências de Fiscalização da Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel. O objetivo do documento era estabelecer as normas e procedimentos a serem adotados pelos profissionais no exercício das atividades de fiscalização dos concessionários, permissionários e autorizados do serviço público de energia elétrica.

## O CÓDIGO

O Código de Ética das Superintendências de Fiscalização da Aneel pode ser considerado um embrião do atual Código de Ética da Agência, resultado de um grande esforço realizado em 2004, que envolveu toda a agência. A comissão encarregada da elaboração do código trabalhou o documento em diversas

etapas, sempre buscando motivar os colaboradores a participar das discussões. Ao todo foram recebidas 348 sugestões ao texto inicialmente proposto, sendo 165 acatadas integralmente ou em parte.

Em linhas gerais, o Código de Ética da Aneel foi elaborado de forma que as condutas esperadas dos agentes públicos fossem resultado direto de valores e compromissos aceitos, tendo como base o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo e o Código de Conduta da Alta Administração Federal.

Convém frisar que, para os efeitos do Código de Ética da Aneel, agente público é todo aquele legalmente investido em cargo público atuando na Aneel ou que, por força de qualquer outro ato jurídico, preste serviços de natureza temporária, excepcional ou eventual na Aneel, por meio de seus servidores e, ainda, aqueles que atuem e prestem serviços nas agências estaduais conveniadas, no exercício das atividades delegadas.

Os valores, estabelecidos em complemento aos princípios que regem a administração pública, devem pautar as ações da Aneel e a conduta de seus agentes públicos, visando ao cumprimento de sua missão e o atendimento ao interesse público, e são os seguintes:

**Imparcialidade** - Analisar os casos que forem apresentados de forma impessoal e justa, não emitindo juízo prévio de valor.

**Transparência** - Adotar procedimentos claros e transparentes, dando ênfase à publicidade e à prestação de contas de seus atos.

**Coerência** - Agir de forma harmônica com as políticas públicas e setoriais e legislação vigente.

**Diálogo** - Manter diálogo permanente com os usuários dos serviços de energia elétrica, os agentes regulados e a sociedade, a fim de atingir o aperfeiçoamento contínuo de seus processos no exercício de suas atribuições.

**Equilíbrio** - Pautar suas ações visando a ponderar os interesses dos usuários, agentes regulados e governo.

**Independência** - Tomar decisões com autonomia e liberdade, com base em suas competências técnicas.

**Eficiência** - Buscar a excelência nos processos, tarefas e atividades, otimizando recursos de forma a obter os resultados esperados pela sociedade.

**Isonomia** - Adotar procedimentos que não diferenciem aqueles que estejam numa mesma situação e tenham os mesmos direitos e deveres.

**Compromisso** - Agir no sentido de assegurar os direitos e deveres dos agentes regulados e dos usuários dos serviços de energia elétrica.

**Cooperação** - Interagir com instituições na regulação do setor elétrico com vistas ao desenvolvimento sustentável do país.

**Responsabilidade social** - Executar ações de maneira solidária na busca da melhoria da qualidade de vida da sociedade em geral e dos usuários dos serviços de energia elétrica em particular.

Aliados aos valores estão os compromissos. Estes estão divididos em três categorias:

(i) compromissos da agência, a serem observados pela Aneel e suas conveniadas no exercício da delegação, com seus agentes públicos;

(ii) compromissos dos agentes públicos, a serem observados pelos servidores da Aneel e das agências conveniadas, na execução das atividades delegadas; e

(iii) compromissos das lideranças, a serem observados pelos superinten-

dententes ou ocupantes de cargos equivalentes, assessores da diretoria e das superintendências, em complemento aos compromissos aplicáveis aos agentes públicos de forma geral.

Dentre os 16 compromissos da agência, destacam-se: promover ações de caráter educativo para a disseminação de uma cultura ética; manter a Comissão de Ética com competência para supervisionar e controlar a execução dos planos de promoção da ética na agência; manter um ambiente propício à gestão da ética; promover o planejamento estratégico da organização; zelar pela observância do Código de Ética da Aneel em seus contra-



**Código de Ética da Aneel: valores, compromissos e conduta**

tos, convênios, acordos e documentos afins; dar transparência aos critérios de avaliação para progressão e promoção funcional, bem como para participação em ações de desenvolvimento de pessoal; e estabelecer política de gestão de pessoal que considere o critério ético como fundamento de suas ações.

Já dentre os 26 compromissos atribuídos aos agentes públicos, destacam-se: agir de acordo com os valores da Organização inseridos no Código de Ética; exercer suas atividades com honestidade, dignidade e dedicação; não se omitir diante de irregularidades e não-conformidades no decurso dos trabalhos desenvolvidos; atuar com absoluta isenção, especialmente quando designado para servir como perito, auditor, fiscal ou mediador; zelar para que não resulte, direta ou indiretamente, qualquer espécie de discriminação por motivos de ordem étnica, religiosa, política, cultural, de gênero, orientação sexual, nacionalidade, estado civil, idade, aparência ou classe social; e propagar os preceitos do Código de Ética.

Os quatro compromissos adicionais específicos para as lideranças são:

- (i) ser referência para o fiel cumprimento do Código de Ética;
- (ii) disseminar a cultura da ética na organização;
- (iii) fazer com que sejam cumpridas as normas e os procedimentos da organização; e
- (iv) observar os valores e os compromissos éticos da organização, na gestão dos processos organizacionais sob sua responsabilidade nas dimensões estratégica, técnica, administrativa e orçamentária e na gestão dos agentes públicos sob sua supervisão.

Os compromissos e valores estabelecidos no Código de Ética não admitem condutas que os contrariem. Por essa razão, o Código de Ética da Aneel relaciona 16 condutas cuja prática poderá acarretar censura ou abertura de sindicância, entre elas: utilizar-se da proximidade com o superior hierárquico para obter favores pessoais ou para estabelecer uma rotina de trabalho diferenciada em relação aos demais; disseminar informações que tenham conteúdo político-partidário ou difamatório de autoridades do país ou de agen-

tes públicos conforme definido no Código; receber benefícios, transporte, hospedagem ou quaisquer favores de particulares que possam gerar dúvida sobre a sua probidade ou honorabilidade; aceitar presentes, salvo de autoridades estrangeiras nos casos protocolares em que houver reciprocidade; não se pautar pelos padrões da ética, sobretudo no que diz respeito à integridade, à moralidade, à clareza de posições e ao decoro, com vistas a motivar o respeito e a confiança do público em geral; assediado moralmente agente público por intermédio de atitudes que o fragilizem, o ridicularizem, o inferiorizem, o menosprezem ou o impeçam de expressar-se.

### A COMISSÃO

O Código de Ética da Aneel prevê a constituição de uma Comissão de Ética, responsável por acompanhar e avaliar as ações de gestão da ética, bem como atuar na orientação aos agentes públicos. Seu funcionamento tem, por princípio, a ação discreta e objetiva de modo a transmitir confiança à organização, tornando naturais as consultas e ágeis os seus processos.

A Comissão de Ética da Aneel é composta por três membros titulares, igual número de suplentes e um secretário-executivo, ocupantes de cargos efetivos ou de confiança na agência. Os integrantes são designados pela diretoria, com mandato de dois anos, permitindo-se uma única recondução. Além disso, os membros da Comissão de Ética não podem ser destituídos de seus mandatos, a não ser em razão de afastamento de ordem legal, perda de cargo ou função na Aneel.

As deliberações da Comissão de Ética serão tomadas por voto da maioria de seus membros e, de seus trabalhos poderá resultar:

- (i) arquivamento;
- (ii) censura ética; ou
- (iii) encaminhamento do processo à diretoria recomendando abertura de sindicância.

O Código de Ética da Aneel também estabelece que os procedimentos e o apoio administrativo da Comissão de Ética devem ser detalhados em Regimento Interno próprio, aprovado pela

diretoria da agência. Esse Regimento Interno foi aprovado pela portaria Aneel n.º 149, de 2 de dezembro de 2004.


O Código ainda prevê a realização da “gestão da ética” com vistas a monitorar o ambiente ético na Aneel, propiciando uma cultura voltada para os valores, os compromissos e demais preceitos estabelecidos.

A gestão da ética deve se desenvolver por meio de indicadores baseados nas informações oriundas da sociedade e dos agentes públicos. A metodologia adotada para mensuração do clima ético deve ser aprovada pela Comissão de Ética em seu planejamento anual, sendo os indicadores monitorados continuamente, mensurados semestralmente e consolidados anualmente.

### DOIS ANOS DO CÓDIGO

Por que abordar a ética pública e sua regulamentação? Basicamente para disseminar seus conceitos e divulgar sua importância.

A Aneel e suas conveniadas já dispõem de amplo material de trabalho. A Comissão de Ética da agência tem avançado em várias de suas atribuições, em especial com a definição de seu regimento interno e com a disponibilização de informações e possibilidade de contato direto por meio da intranet. Estes são passos importantes para o estabelecimento de um ambiente propício para a gestão da ética, mas não os únicos.

Assim como na iniciativa privada, não se pode esperar que a administração pública e suas entidades se consolidem abstraindo-se do comportamento ético. A ética no serviço público é um instrumento de transparência e fator de aumento de produtividade, mas altamente dependente da internalização pelos servidores, lideranças e, inclusive, pelas organizações e pessoas direta ou indiretamente afetadas. A resposta da sociedade é essencial para corrigir rumos e eventuais distorções. 

\* *José Augusto da Silva* é engenheiro eletricista mecânico, árbitro e mediador, exerce atividades no setor elétrico desde 1965, e atualmente é superintendente de Mediação Administrativa Setorial da Aneel

\*\* *Alex Sandro Feil* é engenheiro civil, advogado, especialista em gestão técnica de concessionárias de energia elétrica, mestre em engenharia hidráulica e atua como especialista em regulação de serviços públicos de energia elétrica na superintendência de Mediação Administrativa Setorial da Aneel