



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA
CURSO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA A DISTÂNCIA

DÁRIO XAVIER DE LIMA JÚNIOR

**ÉTICA PÚBLICA: DISSEMINAÇÃO DA CONDUTA ÉTICA NO SERVIÇO
PÚBLICO BRASILEIRO**

JOÃO PESSOA - PARAÍBA

2014

DÁRIO XAVIER DE LIMA JÚNIOR

**ÉTICA PÚBLICA: DISSEMINAÇÃO DA CONDUTA ÉTICA NO SERVIÇO
PÚBLICO BRASILEIRO**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Administração Pública, modalidade de ensino a distância da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Linha de Formação Específica: (LFE) II - Gestão Governamental, semestre 2014.2.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Germano Ramalho.

JOÃO PESSOA - PARAÍBA

2014

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

L732e Lima Júnior, Dário Xavier de
Ética pública: disseminação da conduta ética no Serviço Público Brasileiro [manuscrito] : / Dário Xavier de Lima Júnior. - 2014.
72 p. : il. color.

Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EAD) - Universidade Estadual da Paraíba, Pró-Reitoria de Ensino Médio, Técnico e Educação à Distância, 2014.
"Orientação: Prof. Dr. Antônio Germano Ramalho, Secretaria de Educação à Distância".

1. Administração Pública. 2. Servidores Públicos. 3. Conduta Ética. I. Título.

21. ed. CDD 351

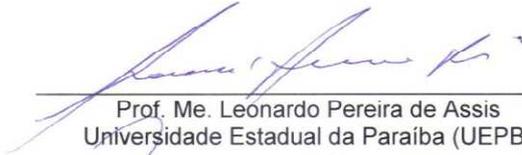
DÁRIO XAVIER DE LIMA JÚNIOR**ÉTICA PÚBLICA: disseminação da conduta ética no serviço público**

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO apresentado ao Curso de Administração Pública, modalidade de ensino a distância, da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública, Linha de Formação Específica (LFE) II - Gestão Governamental.

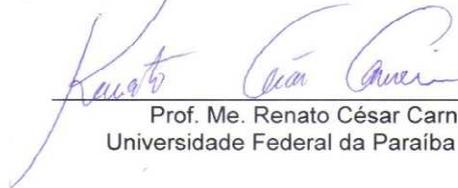
Aprovado em: 05/12/2014.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Antônio Germano Ramalho (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Me. Leonardo Pereira de Assis
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Me. Renato César Carneiro
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

AGRADECIMENTOS

A Ti, ó Deus, toda glória e toda vitória, eu sei, pertencem a Ti. Toda honra e todo louvor entrego a Ti, porque sem Ti não estaria aqui.

À minha mãe, por seu imensurável e inesgotável apoio em todas as coisas.

Ao professor Antônio Germano Ramalho por ter aceitado me orientar neste trabalho.

Aos tutores e funcionários da UEPB: Alana Ventura Lucena, Maria Suely de A. Mesquita, Cleber Ferreira da Luz, Milena Araújo Cruz Soares, Emmerson Leandro e Joyce Siqueira pela presteza e atendimento quando me foram necessários.

A todos que de forma direta e indireta me ajudaram.

“Vigie seus pensamentos, porque eles se tornarão palavras;
Vigie suas palavras, porque elas se tornarão atos;
Vigie seus atos, porque eles tornarão seus hábitos;
Vigie seus hábitos, porque eles tornarão seu caráter;
Vigie seu caráter, porque ele será o seu destino”.

(autor desconhecido)

RESUMO

A Ética na Administração Pública está sendo cada vez mais discutida. Esta pesquisa apresenta a ética através das abordagens histórica – por meio de releituras bibliográficas; filosófica – remontando aos pressupostos conceituais da ética; e didática – onde descreve a ética como instrumento de aplicação na construção do caráter da pessoa que lida no âmbito do serviço público. Neste trabalho, a ética não será abordada apenas em sua forma legal, mas, sobretudo, na subjetividade dos seus conceitos históricos e filosóficos, culminando com a regulamentação nas esferas federais, estaduais e municipais (com exceções e quando houver) do Código de Ética do Servidor Público. Para tanto, a pesquisa remontou aos patamares teóricos sobre ética, moral e da ética aplicada à Administração Pública, fundamentadas no levantamento do número de Comissões de Éticas existentes no âmbito federal, na análise dos Estatutos dos Funcionários Públicos Estaduais (da Paraíba) e Municipais (de João Pessoa), como também em exemplos de casos de condutas antiéticas nas três esferas da Administração Pública. A pesquisa, tendo por base o Estado da Paraíba e o Municípios de João Pessoa, mostra a necessidade de disseminar a ética nessas esferas da Administração Pública; além do aprimoramento e melhoria contínuos na Rede Ética já existente no âmbito do serviço público federal.

Palavras-chave: Ética na Administração Pública, Servidores Públicos, Conduta Ética, Âmbito federal, estadual e municipal.

ABSTRACT

Ethics in Public Administration is being increasingly discussed. This research presents ethics through historical approaches - through literature readings; philosophical - going back to the conceptual presuppositions of ethics; and didactic - which describes ethics as an implementing tool in building the character of the person who deals in the public service. In this work, ethics will not be addressed only in legal form, but above all, the subjectivity of its historical and philosophical concepts, culminating with the regulations at the federal, state and local levels (with exceptions and when) the Code of Ethics Public server. To this end, the research reassembled the theoretical levels of ethics, morals and ethics applied to public administration, based on the survey of the number of Ethics Committees exist at the federal level, the analysis of the Statutes of the State Public Officials (Paraíba) and Municipal (João Pessoa), but also in case examples of unethical conduct in all three spheres of public administration. The research, based on the state of Paraíba and the cities of João Pessoa, shows the need to disseminate the ethics in these spheres of Public Administration; beyond the improvement and continuous improvement in Network Ethics existing within the federal public service.

Keywords: Ethics in Public Administration, Public Servants, Ethics, federal, state and local scope.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal	34
----------	---	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ENAP	Fundação Escola Nacional de Administração Pública
UniSerpro	Universidade Corporativa do Serviço Federal de Processamento de Dados

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	17
2.1	CONCEITOS E FUNDAMENTOS HISTÓRICOS – FILOSÓFICOS SOBRE ÉTICA E MORAL	18
2.2	ÉTICA PROFISSIONAL	21
2.3	A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA E SEUS PRINCÍPIOS	22
2.4	ÉTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	25
2.5	CONCEPÇÕES HISTÓRICAS, POLÍTICAS E ECONÔMICAS DO BRASIL FACE À ELABORAÇÃO DO DECRETO 1171/94	26
3	METODOLOGIA	30
3.1	TIPOLOGIA E DESCRIÇÃO DA PESQUISA	30
4	ESTRUTURA ATUAL DA ÉTICA NO SERVIÇO PÚBLICO BRASILEIRO	32
4.1	ESTATUTOS DOS SERVIDORES ESTADUAIS DO ESTADO DA PARAÍBA E DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA	35
4.2	CASOS DE CONDUTAS ANTIÉTICAS	36
4.2.1	ÂMBITO PÚBLICO FEDERAL	36
4.2.2	ÂMBITO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA	37
4.2.3	ÂMBITO PÚBLICO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA	38
5	PROPOSTA DIDÁTICA ANOTADA DO DECRETO 1171/94	40
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	53
	REFERÊNCIAS	54
	ANEXOS	57

1 INTRODUÇÃO

Diante da crescente exposição de casos de corrupção, de fraudes, e de movimentos sociais reivindicando mudanças a tantos desvios, é perceptível a crescente tentativa de se buscar meios que venham a combater esses casos nas esferas da Administração Pública, a saber: Federal, Estadual e Municipal. Está presente na população em geral a necessidade de se ter acesso a quais são os direitos e deveres do funcionalismo público para que se possa cobrar às autoridades tais garantias; não obstante a isso, existe ainda uma emergente exigência desses usuários no sentido de ser ter um serviço público atrelado à excelência, ou seja, estão cada vez mais preocupados com o zelo, com o bom atendimento, e com outras questões que perpassam as barreiras da legalidade propriamente dita.

E não é de hoje que os questionamentos a respeito do comportamento humano frente à Administração Pública inquietaram os povos, principalmente quando se trata de instâncias que permeiam os valores, a moral e a ética do homem civilizado. Para tanto, foram criados padrões norteadores e condizentes com cada realidade das sociedades: de etiqueta, de beleza, ideológicos, legais.

Desde os primórdios, nas ações de algumas pessoas é perceptível desvios de conduta que estão presentes em todas as esferas da sociedade. E quando se pensa na problemática destes associada às práticas governamentais, é comum evocar a corrupção como um de seus maiores exemplos.

No Império Romano, que existiu entre 27 a.C. e 476 d.C. (Idade Antiga), Roma passou a ser governada por um imperador vitalício e, em seu estado inicial, acumulou a maior quantidade de terras, conquistando-as através da escravização do povo das províncias - regiões com grande fonte de recursos. Nessa época, os militares exigiam que os povoados lhes pagassem certa quantia como forma de gratificação pelo serviço prestado, além de exigir uma espécie de “dízimo” de toda sua produção feita no campo, sem contar que o ‘direito’ a folgas ou descanso deveria ser comprado aos seus chefes.

Durante a Idade Média (476 d.C. – 1453), devido ao seu poder, a Igreja Católica interferia nas decisões políticas e, apoiada pelo sistema feudal, lucrava grandes riquezas. Parte dessas riquezas era conquistada e mantida através das indulgências (os fiéis compravam o seu perdão pelos seus pecados). A Igreja condenava a acumulação de capitais, mas o praticava sob a justificativa de se julgar a principal representante da divindade maior (Deus) na terra.

Ainda na Idade Moderna (1453 – 1789), período do Descobrimento e Colonização do Brasil, o francês M. De La Flotte, em agosto de 1757 escrevia: “A corrupção é quase generalizada entre os habitantes do Brasil”. Os portugueses chegaram a nosso país para fazer fortunas à custa do trabalho escravo e massacre de negros e índios, trocando simples especiarias por nossas riquezas de valores inestimáveis. Desde sua ‘fundação’, a política brasileira é baseada em casos de corrupção.

Na Idade Contemporânea (1789 até os dias atuais), desde sua instauração somos frequentemente bombardeados pela mídia com casos de corrupção em todos os segmentos da sociedade, seja no começo do século XX, quando a oligarquia controlava o poder através da fraude eleitoral; durante o Golpe Militar, onde o regime era a própria corrupção e a sua ideologia se opunha aos pressupostos básicos da transparência e igualdade no combate a fraudes, ou até mesmo nos dias de hoje com a descoberta de casos de pagamento de propinas e desvio do dinheiro público como nos casos do Mensalão, Petrobrás, entre outros.

Como pudemos constatar, é praticamente indissociável o estabelecimento de uma relação da Administração Pública com a corrupção no decorrer da história, na qual o Estado e os envolvidos nele são identificados como os principais responsáveis pelos escândalos que estão diretamente atrelados às práticas de condutas antiéticas.

Os envolvidos no serviço público são pessoas com valores e características sociais igualitárias a qualquer cidadão, e por assim se constituírem, são dotados de práticas e experiências que trazem ao longo de suas vidas. Como o Estado não pode deter todas as responsabilidades apenas através dos seus chefes, é preciso delegá-las a agentes sociais que, por vezes, entende “a coisa pública” como algo que não precisa ser feito com responsabilidade. Este vício está diretamente atrelado à sua cultura.

Um exemplo prático disto se dá quando um motorista usa para cunho pessoal o veículo de um órgão público abastecido com combustível adquirido por verba pública pelo Estado e até mesmo quando um servidor usa o telefone ou material de expediente da repartição para fins particulares.

O Servidor Público, como destaca sua própria identificação, é a pessoa que na condição tal e por força da lei, prestou concurso público e exerce cargo e função pública. Para Gasparini (2006, p. 171), conforme os artigos 37 a 41 da Constituição Federal de 1988, “existe uma gama de pessoas físicas que se ligam, sob regime de dependência, à Administração Pública direta, indireta, autárquica e fundacional pública, mediante uma relação de trabalho de natureza profissional e perene para lhes prestar serviços”, aos quais considera como servidores públicos.

De acordo com Mello (2010, p. 249), servidores públicos “são os que entretêm com o Estado e com as pessoas de Direito Público da Administração Indireta relação de trabalho de natureza profissional e caráter não eventual sob vínculo de dependência”. Compreendem nesta espécie, servidores titulares de cargos públicos, empregados ou particulares em colaboração com a Administração Pública.

Conforme Bastos (2001, p. 311), os servidores públicos estão enquadrados numa das categorias de agentes públicos: “são todos aqueles que mantêm com o Poder Público um vínculo de natureza profissional, sob uma relação de dependência”, compreendidos como os servidores investidos em cargos efetivos, em cargos em comissão ou servidores contratados por tempo determinado.

Para Meirelles (2010), é todo e qualquer agente público que está vinculado à Administração Pública, Direta e Indireta, do Estado, por meio de um regime jurídico estatutário, ou administrativo, ou, ainda, em regime celetista, regido pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, que possui natureza profissional e empregatícia.

Corroborando com os pensamentos acima citados, temos o servidor público como sendo toda e qualquer pessoa que, por legitimação da lei, seja vinculada à Administração Pública, e que possua responsabilidades que foram direcionadas pela própria Administração.

A Administração Pública se encarrega de reger seus agentes por meio de legislações que contemplam os seus direitos e deveres. A esfera pública mostra-se responsável por direcioná-los no sentido de manter um padrão comportamental que os auxilie na busca de um princípio ético em sua vida.

No campo ético, o servidor público possui um caráter de instrumento na promoção da ética. Ele é o instituto da ética e garante o pleno e ético funcionamento da máquina pública. O Servidor Público é entendido como parte integrante da sociedade, pois ele também está inserido nela e é um usuário do serviço Público.

No que tange às questões éticas, a definição de servidor público é bastante abrangente. Segundo o artigo XXIV do Decreto 1.171/94,

Para fins de apuração do comprometimento ético, entende-se por servidor público todo aquele que, por força de lei, contrato ou de qualquer ato jurídico, preste serviços de natureza permanente, temporária ou excepcional, ainda que sem retribuição financeira, desde que ligado direta ou indiretamente a qualquer órgão do poder estatal, como as autarquias, as fundações públicas, as entidades paraestatais, as empresas públicas e as sociedades de economia mista, ou em qualquer setor onde prevaleça o interesse do Estado.

Paralelo a isso, podemos também perceber um descrédito ao serviço público por parte dos usuários. A imagem que se tem do serviço público ainda é de uma instituição corrupta, imoral, ímproba, desonesta, negligente e procrastinatória, sem contar com a desconfiança dos cidadãos que ainda impera. Contudo, o serviço público é a única forma de se ter direitos básicos garantidos, além de ser responsável pelo funcionamento do país. Por isto, torna-se necessário recuperar a confiança e o respeito dos seus usuários.

Mesmo com a Constituição Federal Brasileira de 1988 trazendo os princípios básicos da Administração Pública, foi necessário criar um Decreto Federal que, em seu primeiro momento, abrangesse aos servidores e empregados da esfera pública federal, para nortear a adoção de padrões éticos no desempenho de suas funções.

Existe uma exigência legal (Decreto 1171/94 da Constituição Federal Brasileira) que foi criada para dar suporte ético aos envolvidos na Administração Pública Federal brasileira. Completados vinte anos de sua elaboração, teoricamente, servidores e empregados públicos, obrigatoriamente, deveriam não só dispor do conteúdo do referido documento legal, como também todos os órgãos públicos da esfera Federal como também cumprir com fidelidade o disposto no referido documento através de ações de divulgação, monitoramento e avaliação da conduta ética dos servidores públicos.

É de extrema importância que o funcionalismo público tenha uma melhor compreensão deste documento legal, pois só a acessibilidade ao conhecimento do mesmo somado ao monitoramento de sua aplicabilidade é que garantirá a consolidação da conduta ética por parte dos que compõem órgãos, instituições e entidades públicas diversas em nosso país.

Com as enormes mudanças no cenário político, econômico e social do país, frente à elaboração deste Decreto até os dias atuais, ainda são constantes as inquietudes e questionamentos quanto ao cumprimento de suas exigências na Administração Pública Federal e, principalmente, no que tange à limitação de instrumentos legais de temática da ética pública apenas na esfera federal.

Até onde esse Decreto também pode servir de base para as esferas estaduais e municipais brasileiras? Como está o cenário da ética pública no Estado da Paraíba e no Município de João Pessoa?

Diante de tais questões, ao longo deste trabalho são apresentadas as definições de ética e moral e suas aplicabilidades na Administração Pública com o objetivo geral de elaborar um material didático baseado no Decreto 1171/94 da Constituição Brasileira que sirva de orientação a todos os servidores, órgãos e entidades públicos do Brasil em prol da

melhoria contínua em sua prestação de serviço e promoção do bem comum; e objetivos específicos: identificar as relações entre Ética, Moral e Administração Pública; compreender o processo histórico, político, econômico e social em que a Ética foi pensada e discutida no Brasil; dispor sobre as Comissões de Éticas nas Entidades da Administração Pública Federal; difundir o conhecimento dos princípios éticos de maneira clara e eficaz para os servidores e empregados públicos em todos os âmbitos da Administração Pública do Brasil; discorrer a respeito da abrangência do Decreto 1.171 de 22 de Junho de 1994 para além da esfera federal no Brasil; subsidiar os órgãos da Administração Pública Federal no sentido de criar as comissões de éticas públicas desses órgãos e dispor de subsídios práticos e didáticos para que o manual elaborado seja aplicado nas esferas estaduais e municipais.

Sendo assim, essa pesquisa estará pronta a servir de contribuição não só para o âmbito acadêmico, mas também para a descrição de um comportamento ético que se deve ter no universo da Administração Pública de maneira geral, pois, apesar de já existir um Decreto que norteie essa temática, ainda é preciso desenvolver e replicar uma abordagem mais didática em toda a Administração Pública Federal, Estadual e Municipal.

Discutir ética em consonância com a Administração Pública tem uma importância ímpar para a sociedade como um todo, pois os padrões éticos promovem o bem comum para os envolvidos. Mesmo havendo esse pensamento sobre a discussão sobre ética, o assunto ainda traz uma resistência por parte das pessoas. Muito se fala sobre, mas seu entendimento, discussão e cumprimento são inversamente proporcionais às falácias.

Devido a isso, faz-se necessário uma abordagem mais detalhada sobre o assunto e que se elabore materiais didáticos para que os indivíduos envolvidos com a Administração Pública possam cumprir e fazer cumprir elementos éticos cruciais para o desempenho de um serviço público eficaz e legalmente correto.

Para a comunidade científica, este trabalho se justifica pela necessidade de novas abordagens à ética no serviço público, principalmente nas esferas Estadual e Municipal, contribuindo com os estudos que podem ser desenvolvidos neste campo por meio da integração da temática às linhas de pesquisa de Curso de Administração Pública.

No âmbito do sistema público, parte-se do pressuposto da importância da implementação de ações voltadas à aplicabilidade prática de um comportamento mais ético por parte dos servidores públicos estaduais e municipais na Paraíba, e de uma melhoria contínua no âmbito federal, com a proposta de melhorias aos processos de postura e atendimento através da elaboração de um material mais didático com base no referido Decreto que servirá como recurso orientador às ações futuras e alcance de melhores resultados.

Para a sociedade e, particularmente, considerando um país com várias demandas de aprimoramentos em práticas éticas na gestão pública, este estudo visa subsidiar sua melhoria através de um material que venha a ser um instrumento eficaz aos servidores e empregados públicos, tornando-os mais comprometidos com o bem comum, agindo de maneira ética no exercício de suas funções.

Diante da necessidade de discorrer sobre a ética no serviço público, é preciso que se apresente um detalhamento sobre os conceitos primitivos a respeito da ética e as definições dos elementos que a compõe, interligando esses conceitos às concepções históricas e filosóficas que sempre estiveram presentes na evolução do pensamento ético.

Entender a origem e a evolução da ética será o ponto de partida para sua interpelação com a ética pública. Com o pensamento no modelo de ética que se deve ter em todos os âmbitos da Administração Pública brasileira é necessário entender a noção de ética na esfera profissional e dimensioná-la aos aspectos constitucionais da Administração Pública e seus princípios.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Diante da necessidade de discorrer sobre a ética no serviço público, é preciso que se apresente um detalhamento sobre os conceitos primitivos sobre ética e as definições dos elementos que a compõe, interligando esses conceitos as concepções históricas e filosóficas que sempre estiveram presentes na evolução do pensamento ético.

Entender a origem e a evolução da ética é um ponto de partida para que seja feita a sua interpelação com a ética pública. Para se pensar em ética no serviço público, é necessário entender a noção de ética na esfera profissional, dimensionar os aspectos constitucionais da Administração Pública, envolvendo os seus princípios nos princípios éticos que se deve ter em todos os âmbitos da Administração Pública brasileira.

2.1 CONCEITOS E FUNDAMENTOS HISTÓRICOS – FILOSÓFICOS SOBRE ÉTICA E MORAL

Todos nós temos uma noção intuitiva sobre o que vem a ser ética e moral. É muito comum que a maioria das pessoas pense que essas duas palavras sejam sinônimas e, de fato, originariamente são. O que as pessoas talvez não saibam é que existem definições históricas e filosóficas para ambas.

Apesar de a maioria saber e poder denunciar quaisquer condutas que venham a desconfigurar padrões éticos e valores morais, ela pode não saber o que seja realmente uma conduta eticamente correta, em face do que venha a ser um padrão (valor) moral.

No campo filosófico, a ética se faz entender como uma fundamentação teórica da moral, sendo através da ética que o homem experimenta seus valores morais. A ética traz consigo o estudo de como o homem se comporta numa abordagem de distinção de ações, a saber: o que é bom *versus* o que é mal; o que é certo *versus* o que é incorreto, bem como o modo em que esses comportamentos se estabelecem.

Moral já tem outro significado, como Foucault descreve que “[...] moral é um conjunto de valores e regras de ação propostas aos indivíduos e aos grupos por intermédio de aparelhos prescritivos diversos, como podem ser a família, as instituições educativas, as Igrejas, etc.” (FOUCAULT, 1984, p. 26).

Tomando por base esse pressuposto, a moral está baseada nos comportamentos que os indivíduos possuem ao longo de sua existência. Assim sendo, moral não é uma

coletânea de normas e regras que os indivíduos devam seguir, mas sim como direcionam suas ações a um determinado valor de conduta que possuam.

Desde os primórdios da civilização, podemos observar que o comportamento da sociedade é baseado em regras. Diante disso surge uma interligação linguística em que se utiliza a ética como sinônimo de moral – ou seja, um conjunto de comportamentos concretos vinculados a regras.

Moral vem do latim *mores* e significa costumes e hábitos que tornam a convivência social harmônica. Os costumes, hábitos e convicções são mutáveis e, mesmo assim, as regras não deixam de existir, sendo isso a linha mais tênue para diferenciar ética de moral.

É através da moral, que se têm discussões no que tange as mais diversas situações como, por exemplo: a legalização e descriminalização do aborto, permissão e legalização da eutanásia, uso legal da maconha, entre outras. Todas essas discussões partem das premissas do pensamento e da consciência moral. Marilena Chaui (1995, p. 431) discorre a esse respeito quando diz que:

[...] o senso e a consciência moral dizem respeito a valores, sentimentos, intenções, decisões, e ações referidos ao bem e ao mal e ao desejo de felicidade. Dizem respeito às relações que mantemos com os outros e, portanto nascem e existem como parte de nossa vida intersubjetiva.

No contexto da moral, podemos perceber que a principal diferenciação que existe entre o homem e os outros seres é que o primeiro tem a liberdade de dirigir suas próprias condutas ainda que estas estejam delimitadas por leis, enquanto os outros seres têm em seus próprios instintos as suas próprias leis. Parte daí a principal necessidade que se tem em guiar os seres humanos através de leis. No ponto de vista moral, os humanos são seres livres e capazes de cumprir ou não uma regra ou norma estabelecida.

Numa concepção histórica sobre os padrões éticos que nortearam a sociedade, Assman (2009, p. 92) traz três fontes da norma moral. Na Idade Antiga, era considerado como um ser humano ético quem controlava suas vontades; o homem agia de maneira errada por ser um homem ignorante, a partir de um ensinamento prático, ele passaria a ser um homem ético. Na Idade Média, a ética era baseada em questões religiosas, o homem era bom quando cumpria os mandamentos de um ser superior, Deus. Na Idade Moderna, entendia-se que o homem não tinha uma natureza moral, ele precisava de uma lei que legitimasse suas ações morais. Ou seja, para que o homem agisse de maneira correta, ele precisava de uma lei que

preconizasse tal conduta. Os principais pensadores desta época foram Maquiavel, Hobbes e Rousseau.

O principal autor que traz um estudo aprofundado sobre a ética moderna e contemporânea é Immanuel Kant, que segundo (NALINI, 2008, p. 70) diz que “a intenção de Kant foi demonstrar a falsidade de qualquer doutrina moral de base empírica e conferir à ética um fundamento exclusivamente racional. Ele se declara de acordo com a classificação grega das disciplinas filosóficas, tripartidas em lógica, física e ética”. Kant (1974 *apud* MAYNEZ, 1970, p. 162) distingue máxima e lei moral.

A máxima é o princípio subjetivo da ação, quer dizer, a regra de acordo com a qual procede o sujeito; a lei, ao contrário, constitui o princípio objetivo, universalmente válido, de acordo com a qual a pessoa deve conduzir-se [...] as coisas têm seu preço, disse Kant. Somente as pessoas têm dignidade. “O imperativo prático será, pois, como segue: age de tal modo que uses a humanidade, tanto em tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre com um fim ao mesmo tempo e nunca somente como um meio”.

Para Kant, o valor de uma ação depende da relação da conduta com o princípio do dever, o imperativo categórico. Todo dever encontra fundamento em um valor.

Pelo exposto, observa-se que a ética só veio a existir com o surgimento da Filosofia, através de estudiosos filósofos como Sócrates (na formulação de perguntas ético-morais), Platão (na discussão sobre a ética, e na validação ou não-validação filosófica através de comportamentos ético-morais vigentes), Kant (na ética do dever, norteadada por mandamentos e afirma que a liberdade é o fato da razão a qual depende a lei), John Stuart Mill (na ética consequencialista, desenvolveu o projeto denominado utilitarismo que propunha uma certa razoabilidade nas decisões racionais do homem) e Aristóteles (na ética da felicidade, onde para ele o homem busca a felicidade e esta é baseada na vida de uma forma contemplativa e a realização desta coincide com o desenvolvimento da racionalidade).

Em linhas gerais temos, na época da filosofia greco-romana, a moral e a virtude definidas a partir da relação social existente entre os homens; no cenário da Idade Média, baseada na fé, onde quem cumpre a vontade de Deus é que pode ser considerado virtuoso e, por fim, na Idade Moderna, percebe-se a ética sempre atrelada à lei.

Para Nalini (2008, p.28),

Ética é a ciência do comportamento moral dos homens em sociedade. É uma ciência, pois tem objeto próprio, leis próprias e método próprio [...] O Objeto da Ética é a moral. A moral é um dos aspectos do comportamento

humano. [...] Mas torne-se a moral como objeto da ética. A moral como matéria-prima desta ciência do comportamento das pessoas em sociedade.

Ainda de acordo com os pensamentos de Nalini (2008, p.36) a Ética é classificada como:

Ética Empírica – A Ética é caracterizada pela mera observação dos fatos;

Ética dos Bens – onde o bem é quem determina o ordenamento da Ética e é atrelada a vida espiritual. Principais pensadores são: Sócrates, Platão e Aristóteles.

Ética formal – O comportamento é decidido na vontade pura e nos propósitos retos do agente executor. Principal pensador é Kant.

Ética dos valores – O valor moral não é definido no dever. Quem adverte os valores de uma ação é a consciência de cada um.

Diante dos fundamentos históricos e filosóficos acima citados houve a identificação dos principais conceitos referentes a esta temática:

- a) **Ética:** Pode ser entendida como a parte da filosofia que é responsável para que se tenha uma reflexão dos princípios que sacramentam determinadas condutas do homem em sua vida moral;
- b) **Moral:** Conjunto de regras adquiridas através dos costumes, tradição, cultura e do dia a dia que norteiam como o cidadão deve se comportar dentro de um determinado grupo social;
- c) **Valor:** É a essência e o peso de importância que determinada coisa tem para nós. Os juízos éticos podem ser de valor (quando nos orientam a distinção entre o bem e mal, o justo e o injusto, o certo e o errado), e normativo (que é a emoção que sentimos quando fazemos atos ou comportamentos para alcançar o que é bom);
- d) **Ato Moral:** É a anunciação do que deve ser, são ações do homem que eles realizam efetivamente a partir de um valor, costume, regra pré estabelecido. Ex.: “Não roubarás, não mentirás”;
- e) **Ato Imoral:** São atos que executados pelos indivíduos de forma contrária ao que se estabelece como ato moral. Ex.: Quem rouba, quem mata;
- f) **Ato Amoral:** São atos executados por indivíduos que não possuem noção do que seja um ato moral. Quando não se tem referência nenhuma dos valores. Ato amoral é definido como uma negação do que é moral. Ex.: Um estrangeiro que não conhece as regras de um determinado local que visita;

- g) **Teleologia:** Doutrina ética que está alicerçada na avaliação dos atos e na finalidade em que estes são executados, sempre baseados na busca da excelência humana (prazer, felicidade). Seus principais representantes são Aristóteles e Epicuro;
- h) **Deontologia:** É uma doutrina ética que traz consigo um estudo sobre a conformidade a certas normas de abrangência obrigatória e universal. O bem comum é o principal valor desta doutrina. Seu principal representante é Kant.

Sendo assim, conclui-se que a diferença entre ética e moral é entendida quando é percebido que a moral limita-se ao uso dos costumes e diferenças que existem entre determinados grupos que compõem a sociedade humana, enquanto que a ética é uma disciplina filosófica que tem um olhar sobre os valores que delineiam como os humanos devem ser. Na ética está presente a reflexão e, assim sendo, não deve ser definida como um mero conjunto de normas, mas, sim, como uma união de vários juízos valorativos.

2.2 ÉTICA PROFISSIONAL

No ponto de vista ético-moral, pode-se inferir ao conceito de profissão como sendo uma determinada atividade pessoal realizada de maneira estável e com honradez, beneficiando a si próprio e a outros, evidenciando a sua própria vocação em consonância à dignidade do ser humano. Sendo assim, o profissional que tenha em mente apenas o seu bem-estar e não o bem comum, este não é vocacionado.

Para Nalini (2008, p. 289 e 290),

A profissão deve ser exercida de modo estável e honroso. Por se cuidar da concretização de um projeto de vida, em regra, a profissão perdura durante a existência toda [...] O exercício honroso da profissão quer dizer que o profissional deverá se conduzir de acordo com os seus cânones [...] O exercício profissional ainda deve ser de acordo com o conceito da dignidade humana. As atividades laborais humanas não existem para movimentar a economia. Elas são voltadas à realização de pessoas, de maneira a que se realizem integralmente, concretizando suas potencialidades até a plenitude possível.

A ética está presente em todas as profissões. Cada uma com suas particularidades evocam os padrões éticos para os profissionais dos quais dela dependem. É quase total que

cada profissão tenha o seu próprio código de ética e conduta, o que remete a uma preocupação com o homem em sua totalidade. Esses códigos existem para garantir um mínimo de dignidade aos que necessitam desses profissionais.

Ashley *apud* Nalini (2008, p. 273) afirma que as empresas que preferem a adoção de um Código de Ética, a crença é a de que tal opção propicia “que todos dentro e fora da organização conheçam o comprometimento da alta gerência com a sua definição de padrão de comportamento considerado ético e, mais importante, que todos saibam que os dirigentes esperam que os funcionários ajam de acordo com esse padrão. O código define o comportamento considerado ético pelos executivos da empresa e fornece, por escrito, um conjunto de diretrizes que todos os funcionários devem seguir”.

Para Max Weber, a organização é “um círculo de pessoas que, estando interessadas na defesa de uma situação de domínio, em virtude de participarem nos benefícios dela resultantes, repartem entre si o exercício dos poderes do mando e de coerção que possibilitam a manutenção daquele domínio” (WEBER, 1979, p. 705).

2.3 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA E SEUS PRINCÍPIOS

Definir Administração Pública não é uma tarefa fácil devido à variedade de áreas que abrange como também a sua complexidade. Para tal é indispensável compreender os conceitos gerais de Administração em consonância à área pública que se pretende administrar. Em linhas gerais, Administração é definida como sendo uma estrutura de controle que é suficientemente apta a garantir eficiência sobre determinadas áreas e facetas que se propõe.

Conforme nos ensinam os autores Bobbio, Matteucci e Pasquino, de forma mais ampla, “[...] a expressão Administração Pública designa o conjunto das atividades diretamente destinadas à execução concreta das tarefas ou incumbências consideradas de interesse público ou comum, numa coletividade ou organização estatal” (BOBBIO; MATTTEUCCI; PASQUINO, 1986, p. 10).

Para Meirelles (2004), a Administração Pública significa a totalidade de serviços e entidades ligados ao Estado. De modo concreto, é esse mesmo Estado atuando solidamente visando a satisfazer o bem comum de indivíduos em uma coletividade sob seu domínio nas esferas federal, estadual e municipal de governo, podendo estas duas últimas esferas gozar de maior ou menor autonomia político-administrativa em relação à primeira.

O Estado assume uma estrutura político-administrativa centralizada. Para evidenciar isso, temos os três poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário que, apesar de independentes, possuem uma interligação para toda a área territorial do Estado. Existe uma unicidade de poder dentro das formas descentralizadas do Estado (Estados e Municípios), sendo importante frisar que todo o Estado é organizado por meio da Administração Pública.

Segundo Junquillo (2010, p. 28), a estrutura organizacional do Estado é dividida da seguinte maneira:

Administração Direta ou Centralizada – que é constituída por entidades estatais como ministérios e secretarias;
Administração Indireta – que é constituída por entidades autárquicas, empresas públicas ou fundacionais, bem como por entidades de cooperação ou paraestatais, ou seja, aquelas pessoas jurídicas de direito privado, mas que atuam em cooperação com o Estado para a realização de interesses estatais. Há, ainda, as organizações não estatais, mas que prestam serviços de interesse público, porém não privativos de Estado, como as Organizações Não Governamentais (ONGs).

Vale ressaltar que existe uma diferenciação entre os conceitos de Administração Pública e Serviço Público. Apesar das várias definições possíveis, a mais indicada para este trabalho é a apontada por Meirelles (2004) que traz serviço público como sendo todo serviço prestado pela Administração Pública ou por seus delegados sob normas e controles estatais para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado.

Não obstante a este conceito, é relevante absorver o conceito de Governo que, embora caminhe junto com o de Administração Pública, não pode ser confundido com ela. Assim, é definido por Bobbio, Matteucci e Pasquino (1986, p. 553) como:

[...] conjunto de pessoas que exercem o poder político e que determinam a orientação política de uma determinada sociedade [...]. Por consequência, pela expressão “governantes” se entende o conjunto de pessoas que governam o Estado e pela de “governados”, o grupo de pessoas que estão sujeitas ao poder de Governo na esfera estatal.

Hoje, no Brasil, prevalece o Modelo da Administração Pública Gerencial que será melhor esclarecido nos tópicos posteriores.

A Administração Pública é regida por princípios que estão contemplados na Constituição Brasileira, mais precisamente em seu Artigo 37 e Emenda Constitucional n. 19 de 1998 que diz: “A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da

União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]”.

É possível fundamentar cada um desses princípios a partir de um entendimento feito por Olivo (2010, p. 25) que os descreve da seguinte maneira:

Legalidade: para o direito comum, o princípio da legalidade significa que o cidadão pode fazer tudo aquilo que a lei não o proíba. Para o Direito Administrativo, a legalidade impõe ao administrador a obrigação de fazer, ou deixar de fazer, exatamente aquilo que a lei estabelece de forma determinada, como a obrigatoriedade de realizar concurso público para ingresso em cargo de provimento efetivo.

Impessoalidade: por esse princípio cabe ao administrador público agir no sentido de atender a todos, sem preferência ou favorecimento em função de ligações políticas ou partidárias. Por isso o ato de um funcionário público representa uma vontade da administração. O administrador não age em seu próprio nome, mas em nome do Estado, quando atesta a validade de um documento, por exemplo.

Moralidade: o princípio da moralidade impõe ao administrador agir de maneira ética, com probidade, considerando que o interesse público se sobrepõe ao interesse particular. A acumulação ilícita de dois cargos públicos é um bom exemplo de afronta ao princípio da moralidade.

Publicidade: todas as pessoas têm direito de saber o que a administração faz, por isso os seus atos são públicos e devem ser publicados nos órgãos oficiais de divulgação para que tenham validade. A divulgação, por exemplo, dos atos oficiais não deve servir para a promoção pessoal das autoridades públicas.

Eficiência: o princípio da eficiência não constava da redação original da Constituição de 1888. Ele foi introduzido em 1998, quando da chamada Reforma do Estado, que incorporou noções adotadas na iniciativa privada, como eficiência, eficácia, resultados, controle, avaliação e cumprimento de metas. Exemplo de eficiência oferece o prefeito que cria, em sua estrutura administrativa, o quadro de auditores internos.

Além desses princípios encontrados no Artigo 37, em outros momentos, a Constituição Brasileira faz referência a princípios como o da supremacia do interesse público sobre o privado, o da igualdade, como também o da finalidade pública de suas ações, da indisponibilidade do interesse público, da continuidade, da motivação e fundamentação dos Atos Administrativos, da razoabilidade e da proporcionalidade, da hierarquia, do controle judicial e da especialidade.

A organização político-administrativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, conforme *caput* do Artigo 18 da Constituição Brasileira e os Estados e Municípios brasileiros possuem formas autônomas de administração, porém todas as suas leis devem ser baseadas nos princípios constitucionais, conforme *caput* dos Artigos 25 e 29 da Constituição Brasileira de 1998.

Dessa forma, não se pode falar de um padrão ético no serviço público, sem evocar aos seus princípios. Esses servem de base para que se tenha um padrão de excelência no âmbito público, e para que haja assim a garantia de um serviço legal, moral, probo, e igualitário entre os usuários desses serviços. Os princípios da Administração Pública possuem um cunho que legitima a legalidade no serviço público, sendo necessário ainda que se estabeleça um princípio ético na Administração.

2.4 ÉTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Com base nos estudos acima descritos, torna-se essencial as conceituações a respeito da Ética, Ética Profissional e sobre Administração Pública. É conveniente aplicar a ética ao prisma da Administração Pública, posto que os princípios que a compõem são instrumentos de suma importância quando, uma vez seguidos, tornam-na eficaz, já o seu descumprimento faz com que as atividades da Administração Públicas sejam antiéticas e imorais.

Para Lopes (1993, p. 24),

Ao analisar as concepções de Hegel, Chauí vislumbra que o Estado é uma totalidade ético-política, é uma união e não uma associação, um organismo vivo e não um artefato, uma totalidade e não um agregado, um todo superior e anterior às partes e à soma delas. O Estado é um ser ético-político porque é uma Constituição. Esta não se confunde com documentos nem com a lei maior de um país, mas é o conjunto dos costumes (mores) e das instituições (religião, arte, família, indústria, ciência) que constituem o *Ethos* de um povo, seu espírito e seu espírito e sua vida.

A ética aplicada à Administração Pública representa uma prova de como a moralidade está atrelada ao controle social. A Administração Pública só terá êxito em seus controles se os agentes públicos que executam tais controles tiverem além de condutas probas e morais, condutas éticas.

Agir eticamente na Administração Pública é evocar na questão da moralidade administrativa como uma característica que é indispensável, *conditio sine qua non* dos atos administrativos. A Administração Pública possui limitações no que tange suas atividades posto que a forma de atuação dos agentes públicos atenda as facetas tanto da justiça quanto do bem comum para os cidadãos, além de tornar a própria Administração Pública eficiente.

Os princípios da Administração Pública têm nuances éticas interligadas umas às outras em suas entrelinhas. Lopes (1993, p. 42) exemplificam tal consideração quando traz que:

A legalidade é condição necessária, mas não suficiente, para a legitimidade dos atos administrativos. Dentro desse espectro surge a moralidade com uma regra, que se soma aos outros princípios, capaz de impor limitações à Administração. [...] A Administração Pública não se contenta com a observância da íntima moralidade dos atos administrativos. Faz-se necessário, até mesmo para exercício democrático de um controle externo da Administração, que esta se exhiba publicamente em sua moralidade.

A gestão da esfera pública deve, conseqüentemente, se desenvolver consciente de que está obrigada a não se afastar dos padrões éticos de conduta que a comunidade, em decorrência do momento histórico vivido, elegeu como relevante para o aperfeiçoamento da existência da vida em bem comum.

A Administração não está facultada e, sim, obrigada a permanecer, cumprir e fazer cumprir uma ética que contemple a garantia dos princípios da Administração Pública e protecional do cidadão contra os atos antiéticos que a própria Administração possa cometer. O bem comum e o interesse público são garantias de que a moral, a ética, a igualdade e a probidade da Administração não só é uma obrigação constitucional, como também um valor ético do próprio Estado.

Para Bittar (2009, p. 523),

o interesse público que contorna o exercício das atividades do funcionalismo público está acima de quaisquer outros tipos de interesse, sejam interesses imediatos do governante, sejam interesses imediatos de um cidadão, sejam interesses pessoais do funcionário. Tem-se exercido, ademais das pressões da população e da mídia, forte pressão normativa no sentido da formação e da obediência dos códigos da ética funcionais.

A ética na Administração Pública é importante, pois todos os cidadãos não querem tão somente a garantia do cumprimento da Lei, como também o seu bom cumprimento.

2.5 CONCEPÇÕES HISTÓRICAS, POLÍTICAS E ECONÔMICAS DO BRASIL FACE À ELABORAÇÃO DO DECRETO 1171/94

A história de um Estado está atrelada às vertentes políticas, sociais e econômicas que o compõem. No Brasil, não foi diferente. Por se tratar de um país colonizado, em toda sua história, para cada época existiu um cenário com características de atos ilegais, a citar: extração do pau-brasil, as atividades agropecuárias, atividades de mineração, a era da escravidão e do regime servil, a monarquia, entre tantos outros. Para cada época historicista é possível identificar diversos casos de ilegalidade e falta de conduta ética pública.

Frente a isso, remetendo a um passado não muito distante, em 15 de novembro de 1889, sob maneira repentina e um tanto quanto curiosa e enigmática, o Brasil passa de Monarquia à República. Na era monárquica, o Brasil estava inserido em um regime “patrimonialista”, não se sabia ao certo o que de fato pertencia ao Soberano, aos seus auxiliares e à comunidade. Não era nítida a diferença que havia entre o público e o privado.

Com a abolição da escravatura, não houve mais razão de ser para a Monarquia, motivo este que fez surgir a República que, salvo as duras críticas até hoje, é um regime que consegue diferenciar o que é público do que é privado.

O regime republicano foi consagrado com base no poder de influência que a política exercia sobre o Estado, sendo praticamente impossível falar-se de poder político sem dissociá-lo da característica de assunto de ordem pública. Na República, qualquer ato de prejuízo ao bem público que se faça perceber, pode ser questionado no ponto de vista ético, moral e jurídico.

Mesmo com a República vigente e abrangente a todos que a compõem no Brasil, o país passou desde 1889 aos dias atuais por séries de mudanças em seu regime de governo: tivemos a República Velha, vigente entre 1894 – 1930, onde o país era liderado por presidentes ligados ao setor agrário e a maioria do povo (analfabetos) foi excluída do direito de votar, mesmo o voto não sendo secreto e com contagem feita pelo próprio governo; a República Ditatorial, onde Getúlio Vargas anula uma eleição, mas em contrapartida cria a legislação trabalhista com garantias aos brasileiros, tornando-se o “pai dos pobres”; após veio a República Democrática – 1945, quando os militares golpearam Getúlio Vargas e restabeleceram o voto; chega a República Militarizada – 1964, marcada por diversos movimentos que duraram vinte anos e não houve eleição, pois o Brasil era liderado por militares; por fim, a nova República em 1984 onde cria-se a Constituição (1988) vigente até os dias de hoje. O Brasil passa a eleger seu presidente por meio dos votos, nessa época o país sai do período militar para uma época onde a Democracia se faz presente.

Democracia é um regime em que os líderes de governo são eleitos pelo cidadão e, entende-se como cidadão, um universo igualitário de direitos políticos entre homens,

mulheres e as diversas camadas sociais. O cidadão tem garantias legais que devem ser realizadas pelo Estado e o Estado faz com que o cidadão cumpra os seus direitos.

Para a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e Universidade Corporativa do Serviço Federal de Processamento de Dados (UniSerpro),

O Estado constitui, além da ordem jurídica que engloba toda a comunidade, uma estrutura administrativa permanente. O Estado é um agente coletivo com identidade própria. É, podemos dizer, uma “pessoa artificial”, formada por uma combinação de pessoas de carne e osso – as autoridades e seus auxiliares – com poderes suficientes para cumprir quatro missões básicas, a saber: promover o bem comum; representar a comunidade perante outras comunidades; mediar as relações entre os cidadãos e o governo; medir as relações entre os próprios cidadãos.

Recém-saído da Ditadura Militar no país, o povo elegeu o ex-Presidente Fernando Collor de Melo e o seu mandato foi marcado por acusações de corrupções, fraudes e movimentos políticos e sociais. Não muito interessado no seu *impeachment*, Collor renunciou em 30 de dezembro de 1992, quando seu vice Itamar Franco assumiu o poder.

O Decreto 1171/94 foi criado seis anos após a criação da Constituição de 1998 durante o governo de Itamar Franco vinculado com as Leis 8.112/90 (Lei do Servidor Público) e 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), com o Ministro-Chefe da Secretaria da Administração Federal da Presidência da República, Romildo Canhim, como responsável por presidir a Comissão Especial criada para fundamentar a construção deste código. Em sua exposição de motivos o referido Decreto retrata que:

Para melhor se compreender a total separação entre o Código de Ética e a lei que institui o regime disciplinar dos servidores públicos, basta a evidência de que o servidor adere à lei por uma simples conformidade exterior, impessoal, coercitiva, imposta pelo Estado, pois a lei se impõe por si só, sem qualquer consulta prévia a cada destinatário, enquanto que, no atinente ao Código de Ética, a obrigatoriedade moral incluir a liberdade de escolha e de ação do próprio sujeito, até para discordar das normas que porventura entenda injustas e lutar por sua adequação aos princípios da Justiça. Sua finalidade maior é produzir na pessoa do servidor público a consciência de sua adesão às normas preexistentes através de um espírito crítico, o que certamente facilitará a prática do cumprimento dos deveres legais por parte de cada um e, em consequência, o resgate do respeito aos serviços públicos e à dignidade social de cada servidor.

O Decreto 1171/94 tem um embasamento teórico deontológico sobre a ética, ou seja, um conjunto de princípios ético-morais, que eventualmente tem como punição a censura, uma sugestão de exoneração, ou sugestão de abertura de processo administrativo contra

alguma falta ética praticada por um agente público. Este Decreto surgiu como forma de promover as discussões sobre ética entre os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, e os atos éticos passassem a ser naturais e costumeiros dentro desses órgãos e entidades.

Para Amorim (2000, p. 101), “Nos anos de 93 e 94, sob o impacto negativo do Governo Collor, buscou-se, sem grande êxito, elaborar e implementar um código geral de ética para os servidores federais, visando coibir práticas explícitas de má conduta no serviço público”.

Para Mendes, Andrade, Pinto e Borges (2010, p. 138 e 141),

quando os processos de redemocratização e reestruturação do Estado estão em curso. Ao mesmo tempo, vivenciam-se transformações sociais e econômicas em âmbito interno e internacional, e a crise da ética pública explicita-se. A preocupação em nível político sobre a questão da ética desencadeia uma série de ações que passam a constituir uma política pública da gestão ética [...] Nos anos 1990, os empregados são estimulados a levantar questões sobre condutas inadequadas dos profissionais das organizações e o Código de Ética mantém o objetivo inicial, mas incorpora a necessidade de vinculação à cultura organizacional.

Com base nas abordagens feitas nos pressupostos históricos e filosóficos da ética, na relação que esta tem com a Administração Pública, e numa releitura das concepções históricas, políticas e econômicas em que ela foi passando a ser discutida e legitimada no Brasil, percebe-se que a ética no serviço público brasileiro foi pensada apenas numa escala de âmbito federal, fazendo com que haja um problema de ordem ética nos outros escalões da Administração.

Diante disso, surge a necessidade de se disseminar a ética em todos os âmbitos da Administração Pública, implementando-a através de uma proposta educativa e informativa, tomando por base a estrutura ética já existente no âmbito federal, a fim de garantir que o serviço público brasileiro como um todo tenham o princípio ético em todas as suas esferas.

3 METODOLOGIA

De acordo com Minayo (2007, p. 44), a conceituação de metodologia está definida como “a apresentação adequada e justificada dos métodos, técnicas e dos instrumentos operativos que devem ser utilizados para as buscas relativas às indagações da investigação”. Sendo assim, a entendemos como um processo pelo qual perpassa o estudo para alcançar os objetivos específicos e gerais de determinada pesquisa, seja ela empírica ou prática.

Nessa perspectiva, este capítulo discorre sobre a caracterização da tipologia e da descrição da pesquisa adotada para este trabalho.

3.1 TIPOLOGIA E DESCRIÇÃO DA PESQUISA

Esta pesquisa quanto à sua abordagem é definida como uma pesquisa qualitativa, através de fontes primárias e secundárias. Para Minayo (2001, p. 22), “a pesquisa qualitativa utiliza-se de decodificação, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser concentradas ao trabalho focado apenas em atributos variáveis”.

Quanto à sua natureza, é definida como um tipo de pesquisa aplicada por se dedicar à solução de uma problemática específica, pois a intenção foi identificar novos conhecimentos com o propósito de buscar soluções e melhorias aos problemas ou falhas detectadas.

Para o âmbito da Administração Pública, essa prática subsidia a elaboração de ações em prol da desmitificação de boas posturas e comportamento ético que, quando não aplicados, insistem em alimentar uma má reputação do serviço público.

Quanto ao objetivo de subsidiar a disseminação da ética no serviço público, esta pesquisa é definida como exploratória e explicativa.

Exploratória porque tem como foco prover um maior esclarecimento da problemática em questão de modo a subsidiar a construção de novas estratégias ou ações voltadas para o aprimoramento da postura ética dos servidores públicos, utilizando-se de um levantamento bibliográfico sobre o tema estudado e de exemplos para evidenciar a temática proposta. Também é Explicativa, pois se propõe a identificar os fatores que consolidam e/ou contribuem para que tais problemas ocorram (GIL, 2007).

Quanto ao seu procedimento é considerada de acordo com o pensamento de Fonseca (2002, p. 32) quando diz que:

A pesquisa bibliográfica é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites. Qualquer trabalho científico inicia-se com uma pesquisa bibliográfica, que permite ao pesquisador conhecer o que já se estudou sobre o assunto. Existem porém pesquisas científicas que se baseiam unicamente na pesquisa bibliográfica, procurando referências teóricas publicadas com o objetivo de recolher informações ou conhecimentos prévios sobre o problema a respeito do qual se procura a resposta.

Para analisar o conteúdo dos discursos coletados através de releituras bibliográficas primárias e secundárias em profundidade e de maneira substancial, optou-se por selecionar unidades de análise compostas por elementos que subsidiasse a clarificação e delimitação dos temas abordados, como também a operacionalidade da ação proposta.

Por isto, houve a seleção de textos essenciais que norteiam a prática da ética para os servidores públicos, como: o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo, através do Decreto 1171, aprovado em 22 de junho de 1994, o Código de Conduta da Alta Administração Pública Federal, de 18 de agosto de 2000 e o Código de Conduta Ética dos Agentes Públicos em Exercício na Presidência da República, de 11 de janeiro de 2002 e o o Decreto Presidencial de 26 de maio de 1999.

O universo compreendeu a análise documental nas esferas públicas Federal, Estadual e Municipal, de onde retiramos as seguintes amostras: do Governo Federal os registros de leis, decretos ou códigos nacionais que tratam da ética e conduta para servidores públicos no Brasil; do Governo do Estado da Paraíba e do Governo Municipal de João Pessoa foram contemplados os estatutos dos servidores estaduais e municipais.

As formas de análise estipuladas e o levantamento de dados coletados conforme sua relevância para este trabalho estão expressos nos próximos tópicos, assim como a citação de casos de condutas antiéticas nestas esferas pesquisadas, uma proposta didática para melhor compreensão do Decreto 1171/94 e uma cartilha para disseminação do bom senso no serviço público (Ver anexo A).

4 ESTRUTURA ATUAL DA ÉTICA NO SERVIÇO PÚBLICO BRASILEIRO

Como já foi dito, Código de Ética é um conjunto de normas que serve de orientação para que determinado grupo de pessoas, profissionais, funcionários ou servidores possam realizar no desempenho de suas funções. É importante ressaltar que os Códigos de Ética devem ser pautados à luz da lei.

Esses códigos subsidiam uma tentativa de penetrar ao que se escapa da lei. Certos atos podem ser legais e, ainda assim, lesarem alguém. Os códigos de ética servem para garantir o bom cumprimento de uma determinada garantia legal. Com base nisso, faz-se necessário que os códigos de ética não sejam meras repetições do que já está preconizado na forma da lei.

No cenário da Administração Pública Federal brasileira existem iniciativas de fundamental importância no contexto dos códigos de ética. Na Década de 90 foi criado o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo, através do Decreto 1171, aprovado em 22 de junho de 1994, o Código de Conduta da Alta Administração Pública Federal, de 18 de agosto de 2000 e o Código de Conduta Ética dos Agentes Públicos em Exercício na Presidência da República, de 11 de janeiro de 2002.

Para o estabelecimento de uma melhor garantia das propostas que são descritas nos códigos de ética, o Decreto Presidencial de 26 de maio de 1999 foi instituído. A Comissão de Ética Pública, por sua vez, deve ser composta por sete brasileiros que tenham idoneidade moral, reputação ilibada e notória experiência em administração pública, sendo designados pelo Presidente da República, não recebendo remuneração e tendo seus trabalhos considerados como de grande relevância ao serviço público brasileiro.

Essa comissão visa assegurar um padrão ético efetivo para os ocupantes dos mais altos cargos do Executivo Federal por meio de normas de fácil aplicação e compreensão, suficientes para o cumprimento dos valores éticos estabelecidos pela Constituição Federal para a Administração Pública. Sua tarefa é a de prevenir transgressões éticas durante e depois de exercício do cargo público, atuar como instância consultiva que proteja o administrador honesto, fazendo com que a ética seja reconhecida como instrumento imprescindível para uma administração pública efetiva, transparente e democrática.

Quando se trata de violação de norma legal, a Comissão encaminha a matéria ao órgão competente para apurá-la; mantém linha direta de comunicação com cada autoridade individualmente, por meio de carta, comunicação telefônica e e-mail; os atos normativos e interpretativos são transmitidos a todas as autoridades e incluídos no site da Comissão;

expede mensalmente cerca de 400 orientações e 30 notificações que funcionam como alertas para situações que podem configurar descumprimento das normas de conduta ética; responde consultas de autoridades que desejam saber se esse ou aquele procedimento específico pode ser adotado em face das normas de conduta; distribui um manual com perguntas e respostas mais frequentes, permanentemente atualizado, às pessoas abrangidas pelos códigos gerais da Administração Federal, como também orienta as comissões setoriais de ética.

De acordo com Mendes, Andrade, Pinto e Borges (2010, p. 139),

para Frey o processo de colocar em prática as Comissões de Ética é tão complexo quanto os valores e condutas que objetiva instituir porque envolve atores com interesses individuais e coletivos: a administração pública, os servidores públicos e a sociedade civil, os quais agem segundo os interesses pessoais e as identidades sociais [...] No entanto, o hiato entre as aspirações desses atores e as realidades locais causa dificuldade no processo de implantação. Além das dificuldades inerentes ao modelo de implementação adotado, valores definidos por regras que norteiam a conduta individual e conduzem as relações sociais em organizações e, dado à característica individual conduzem as relações sociais em organizações e, dado à característica individual prevalece sobre a coletiva, o que gera obstáculos ao desenvolvimento e relações de reciprocidade, as quais norteiam a ética e os códigos deontológicos profissionais.

Ainda de acordo com os autores Mendes, Andrade, Pinto e Borges (2010, p.141),

os Códigos de Ética surgem nas organizações com o objetivo de disciplinar a conduta do empregado e constituir instrumento de punição rápida às transgressões de conduta. O código de ética deveria ser um instrumento formal que delinea a cultura, a política e os valores organizacionais, e orienta o comportamento corporativo. Para a execução de um programa de ética, o código parece ser uma ferramenta fundamental, pois comunica os *stakeholders* as práticas e os valores éticos da instituição. O código expressa os princípios da organização e as expectativas dela sobre a conduta dos funcionários e a qualidade das relações estabelecidas entre eles. A eficiência do código depende do comprometimento dos dirigentes com os valores nele expressos e da participação de todos os empregados no processo de elaboração [...] As Comissões de Ética Setoriais dos órgãos e entidades da Administração pública federal direta, indireta autárquica, ou funcional, ou em qualquer órgão ou entidade que exerça atribuições delegadas pelo poder público, têm o objetivo de orientar e aconselhar sobre a ética profissional do servidor no tratamento com as pessoas e com o patrimônio público, competindo-lhes conhecer concretamente de imputação ou de conduta suscetível de censura.

O Decreto 6.029/2007 foi criado para instituir o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal a fim de promover as atividades que estão inseridas na conduta ética do serviço público no âmbito federal e integra-se a esses: a Comissão de Ética Pública,

instituída pelo Decreto de 26 de maio de 1999; as Comissões de Ética de que trata o Decreto nº 1.171 de 1994 e as demais Comissões de Ética e equivalentes nas entidades e órgãos do Poder Executivo Federal.

Este Decreto integra os órgãos da Administração Pública Federal, contribui para a implementação de políticas públicas utilizando-se da transparência e do acesso à informação como bases fundamentais para o exercício das atividades públicas. Além do mais promove uma ligação entre todas as normas, legislações e regulamentação da Administração Pública Federal com os procedimentos relativos à ética.

O Sistema de Gestão de Ética do Poder Executivo Federal é composto da seguinte forma:

Figura 1- Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal



Fonte: Elaborado pelo autor com base no Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007 da Constituição Federal Brasileira.

Segundo contato realizado no mês de outubro de 2014 com a Secretaria da Comissão de Ética Pública, localizada em Brasília, existem, em média, 236 (duzentos e trinta e seis) órgãos/entidades que constituíram suas Comissões de Ética no Brasil.

De acordo com dados do site do Governo Federal, existem no país 250 (duzentos e cinquenta) órgãos/entidades federais distribuídos em Presidência da República, órgãos vinculados e Secretarias Especiais, Ministérios e órgãos vinculados, Autarquias, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista e Fundações, mais ainda 14 órgãos/entidades restantes que não constituíram suas comissões.

Importante lembrar que o referido Decreto em seu parágrafo 2º, faz menção quanto à obrigatoriedade para esses órgãos/entidades em programarem, num período de sessenta dias, as providências necessárias à plena vigência do Código de Ética, inclusive mediante a constituição da respectiva Comissão de Ética, integrada por três servidores ou empregados titulares de cargo efetivo ou emprego permanente.

Sendo assim, verifica-se que haja um aprimoramento contínuo da disseminação da ética no âmbito Federal, pois mesmo havendo completados vinte anos da elaboração do Decreto 1.171/94, o código de conduta ética ainda não contempla todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

4.1 ESTATUTOS DOS SERVIDORES ESTADUAIS DO ESTADO DA PARAÍBA E DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA

O Governo do Estado da Paraíba e a Prefeitura Municipal de João Pessoa têm em seus respectivos sítios virtuais os Estatutos que servem para reger seus servidores quanto aos seus direitos e deveres.

No Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado da Paraíba, então regido pela Lei Complementar Nº 39 de 1985, foi revogado pela Lei Complementar Nº 58, de 30 de dezembro de 2003. O Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de João Pessoa é regido pela Lei Nº 2.380, de 26 de março de 1979.

Em nenhum dos Estatutos acima citados contempla-se a questão ética dos servidores. Ambos restringem-se apenas a detalhes de direitos e deveres aplicados aos funcionários. Mesmo com atualização do Estatuto do Funcionário do Estado datada de um

ano posterior ao entendimento ético público no Brasil (1994), percebe-se que nos âmbitos estadual da Paraíba e municipal de João Pessoa não existe menção alguma quanto ao comprometimento ético.

Vinte anos passados e, mesmo com um sistema de gestão ética regulamentando as posturas dos servidores no âmbito federal do país, é inaceitável o fato do Estado da Paraíba e Município de João Pessoa não terem elaborado um Código de Conduta Ética para o serviço público em suas esferas locais.

Estados brasileiros como, por exemplo, o Rio de Janeiro, desde o ano de 2011, conforme publicação em Diário Oficial datado em 05/07/2011 e Minas Gerais, além do Decreto 43885/2004, já têm seus próprios Códigos de Condutas Éticas aplicados aos servidores estaduais. No âmbito municipal, podemos citar como exemplo de uma cultura ética os Municípios de Montes Claros – Minas Gerais, através da Lei Nº 3.177, de 23 de dezembro de 2003 e o de Fortaleza – Ceará, através da Lei Nº 7.800, de 11 de outubro de 1995.

Frente a isso, é necessário que se estabeleça nos Estados e Municípios da Federação um Sistema de Gestão Ético baseado no que já existe no âmbito federal, com as mesmas atribuições e oportunidades de melhorias constantes, utilizando-se do acervo disponível para o público no sítio da Comissão de Ética Pública para que a ética seja desenvolvida nas três esferas da Administração Pública.

4.2 CASOS DE CONDUTAS ANTIÉTICAS

Em prol de uma maior compreensão prática da temática abordada, fez-se necessário elencar exemplos de ocorrências de desvios de condutas éticas em todas as esferas da Administração Pública brasileira.

4.2.1 ÂMBITO PÚBLICO FEDERAL

A Comissão de Ética Pública em sua ata da 146ª Reunião Ordinária realizada no dia 09 de junho de 2014 no Palácio do Planalto, Anexo I, Ala B, sala 102, Brasília – DF das

09h30 às 18h30, julgou procedente o processo nº 00191.00028/2014-51 e aplicou a penalidade de censura ao Secretário Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades – Leodegar da Cunha Ticoski por arrecadações de doação de empreiteiras, bem como desvio de recursos públicos.

Evidenciando tal conduta no Decreto 1171/94, poderíamos citar o seguinte item II do Anexo do Decreto:

[...] II - O servidor público não poderá jamais desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas principalmente entre o honesto e o desonesto, consoante as regras contidas no art. 37, caput, e § 4º, da Constituição Federal.¹ [...]

4.2.2 ÂMBITO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA

No âmbito Estadual, em especial na Paraíba, é nítido que, mesmo num período atual (julgamento realizado em 2014), funcionários públicos estaduais agem de maneira ímproba e antiética. Oficiais do Corpo de Bombeiros do Estado da Paraíba foram condenados por Peculato, má gestão de verba pública e falsidade ideológica, sendo assim pode-se verificar falta ética por parte desses servidores.

Não se atendo às questões dos princípios legais do exemplo que segue, infere-se que se os servidores fossem comprometidos com um padrão ético, talvez não tivesse acontecido este caso. Esses servidores (mesmo em cargos de Alta Patente), não tiveram um princípio ético em suas condutas e lesando, de maneira sistêmica, os usuários do serviço público e comprometeram a imagem do serviço público ao qual estão inseridos.

Evidenciando esse exemplo no Decreto 1171/94, verifica-se:

[...] II - O servidor público não poderá jamais desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas principalmente entre o honesto e o desonesto, consoante as regras contidas no art. 37, caput, e § 4º, da Constituição Federal.² [...]

¹ Processo nº 00191.00028/2014-51 – Site da Comissão de Ética Pública.

² Site do Ministério Público da Paraíba - Condenação de oficiais a mais 1.500 anos entra para a história da Justiça brasileira 04/02/2014.

Observando a inexistência de um Sistema de Gestão Ética aplicado no Estado da Paraíba com servidores destreinados e sem orientação adequada à conduta ética, a identificação de casos como o citado no *site* de notícias do Ministério Público do Estado da Paraíba poderia ser minimizada.

4.2.3 ÂMBITO PÚBLICO DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA

No Município de João Pessoa-PB, praticamente no mesmo período do caso anterior, os funcionários públicos agem antiteticamente ao manter cargos públicos acumulados ilegalmente.

Existe uma tendência a equiparar este exemplo apenas ao princípio da legalidade, quando a constituição (artigo 37, inciso XVI) proíbe (salvo às exceções) o acúmulo de cargos público. Evocando ao princípio ético, observa-se que se um servidor acumula cargos públicos, ele tem que cumprir as cargas horárias referentes a estes. E, nesse sentido, um dos cargos ficarão descobertos, a ausência do servidor poderá gerar aos usuários deste serviço algum tipo de dano, além de comprometer a imagem do órgão ou entidade ao qual terá se ausentado.

Pode-se evidenciar esse caso como falta ética baseando-se nos itens do Decreto 1171/94:

[...] X - Deixar o servidor público qualquer pessoa à espera de solução que compete ao setor em que exerça suas funções, permitindo a formação de longas filas, ou qualquer outra espécie de atraso na prestação do serviço, não caracteriza apenas atitude contra a ética ou ato de desumanidade, mas principalmente grave dano moral aos usuários dos serviços públicos. [...]

[...] XII - Toda ausência injustificada do servidor de seu local de trabalho é fator de desmoralização do serviço público, o que quase sempre conduz à desordem nas relações humanas.³ [...]

Diante da releitura bibliográfica e levantamento feito da quantidade de Comissões de Éticas existentes no Serviço Público Federal, fundamentadas na análise dos Estatutos dos Funcionários do Estado da Paraíba e do Município de João Pessoa, além dos casos de condutas antiéticas apontados nas três esferas da Administração Pública, há muito que ser feito no sentido de incorporação do comprometimento ético ao serviço público brasileiro e do cumprimento na íntegra da legalidade do Decreto.

³ Site Prefeitura Municipal de João Pessoa – Notícia: Sead convoca servidores com acumulação de cargos – Data – 02/05/2014.

Frente a isso, utilizando da hermenêutica em interpretar na minha visão o Decreto 1171/94, seguem no Capítulo 5 as anotações interpretativas dos itens que o compõe e no Anexo A uma cartilha para que o conhecimento dos princípios de condutas éticas seja disseminado nas mais variadas esferas da Administração Pública.

5 PROPOSTA DIDÁTICA ANOTADA DO DECRETO 1171/94

O Decreto 1171/94 discorre sobre os princípios éticos que os servidores públicos devem aplicar nos exercícios de suas funções; mesmo tendo uma aplicabilidade apenas no âmbito federal, pode-se replicá-lo para os âmbitos estadual e municipal. Com o objetivo de melhor esclarecer o público-alvo deste documento, segue uma abordagem didática anotada do referido Decreto a fim de que seus usuários possam melhor compreendê-lo e, conseqüentemente, cumpri-lo.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, e ainda tendo em vista o disposto no art. 37 da Constituição, bem como nos arts. 116 e 117 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e nos arts. 10, 11 e 12 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992,

DECRETA:

Art. 1º Fica aprovado o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, que com este baixa.

Art. 2º Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta e indireta implementarão, em sessenta dias, as providências necessárias à plena vigência do Código de Ética, inclusive mediante a Constituição da respectiva Comissão de Ética, integrada por três servidores ou empregados titulares de cargo efetivo ou emprego permanente. [...]

Anotação do Autor: Os órgãos tem o prazo de 60 (sessenta) dias para implementar este Decreto 1171/94, bem como para constituir em seus órgãos uma Comissão de Ética que deve ser integrada por três servidores ou empregados titulares de cargo efetivo ou emprego permanente.

[...] Parágrafo único. A constituição da Comissão de Ética será comunicada à Secretaria da Administração Federal da Presidência da República, com a indicação dos respectivos membros titulares e suplentes.

Art. 3º Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 22 de junho de 1994, 173º da Independência e 106º da República.

Anotação do Autor: A Comissão de Ética constituída deverá ser comunicada, conforme artigo anterior, à Secretaria da Administração Federal da Presidência da República.

ANEXO

Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal

CAPÍTULO I

Seção I

Das Regras Deontológicas

I - A dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais são primados maiores que devem nortear o servidor público, seja no exercício do cargo ou função, ou fora dele, já que refletirá o exercício da vocação do próprio poder estatal. Seus atos, comportamentos e atitudes serão direcionados para a preservação da honra e da tradição dos serviços públicos. [...]

Anotação do Autor: Esse artigo esclarece que o servidor público tem de conscientizar-se a respeito de que suas ações devem ser éticas não apenas no exercício de sua função, mas fora dela. O cuidado com a honra e com a imagem dos serviços públicos deve estar presente em sua vida de uma maneira sistêmica.

[...] II - O servidor público não poderá jamais desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas principalmente entre o honesto e o desonesto, consoante as regras contidas no art. 37, caput, e § 4º, da Constituição Federal. [...]

Anotação do Autor: O artigo mostra que os atos do servidor público não devem ser baseados apenas no que estabelece a lei, mas também que este tenha uma conduta ética para a diferenciação entre honestidade e desonestidade. As atitudes éticas devem ser pautadas em questões que vão além da esfera legal. Nesse artigo o Decreto espera do servidor que este tenha uma reflexão ética em todos os seus atos. A ética e legalidade devem caminhar juntas.

[...] III - A moralidade da Administração Pública não se limita à distinção entre o bem e o mal, devendo ser acrescida da ideia de que o fim é sempre o bem comum. O equilíbrio entre a legalidade e a finalidade, na conduta do servidor público, é que poderá consolidar a moralidade do ato administrativo. [...]

Anotação do Autor: A principal finalidade do serviço público será sempre o bem comum. O servidor público deve ter em mente que sua conduta deverá sempre atingir essa finalidade. O bem comum abrange as questões de que seus atos devem atingir o êxito tanto para a Administração, quanto, principalmente, para a sociedade que se utiliza do serviço público.

[...] IV- A remuneração do servidor público é custeada pelos tributos pagos direta ou indiretamente por todos, até por ele próprio, e por isso se exige,

como contrapartida, que a moralidade administrativa se integre no Direito, como elemento indissociável de sua aplicação e de sua finalidade, erigindo-se, como consequência, em fator de legalidade. [...]

Anotação do Autor: Este artigo entende que, como os salários dos servidores públicos são custeados por todos, inclusive por ele próprio, sua conduta não pode ser baseada em padrões antiéticos e imorais. A moralidade administrativa deve ser pautada como um elemento atrelado à legalidade de seus atos.

[...] V - O trabalho desenvolvido pelo servidor público perante a comunidade deve ser entendido como acréscimo ao seu próprio bem-estar, já que, como cidadão, integrante da sociedade, o êxito desse trabalho pode ser considerado como seu maior patrimônio. [...]

Anotação do Autor: O servidor público deve se inserir como um integrante da sociedade e ter consciência de que o trabalho desenvolvido por ele não só beneficia a si mesmo como também a toda a sociedade. Deve ter consciência de que o trabalho desenvolvido por ele é o seu maior patrimônio.

[...] VI - A função pública deve ser tida como exercício profissional e, portanto, se integra na vida particular de cada servidor público. Assim, os fatos e atos verificados na conduta do dia-a-dia em sua vida privada poderão acrescer ou diminuir o seu bom conceito na vida funcional. [...]

Anotação do Autor: A vida privada do servidor público interfere diretamente no conceito da sua vida profissional, ou seja, as condutas do servidor público podem agregar valores positivos ou negativos em sua vida profissional. Por isso é preciso que este tenha consciência ética dos seus atos dentro e fora da sua função pública.

[...] VII - Salvo os casos de segurança nacional, investigações policiais ou interesse superior do Estado e da Administração Pública, a serem preservados em processo previamente declarado sigiloso, nos termos da lei, a publicidade de qualquer ato administrativo constitui requisito de eficácia e moralidade, ensejando sua omissão comprometimento ético contra o bem comum, imputável a quem a negar. [...]

Anotação do Autor: Todo ato administrativo deve ser transparente, exceto nos casos resguardados por lei. A omissão de qualquer ato administrativo caracteriza-se como sendo uma conduta antiética da Administração Pública. Por isso, os servidores públicos que

são a representação da Administração Pública, deverão ser dotados de condutas éticas transparentes e públicas para toda a sociedade.

[...] VIII - Toda pessoa tem direito à verdade. O servidor não pode omiti-la ou falseá-la, ainda que contrária aos interesses da própria pessoa interessada ou da Administração Pública. Nenhum Estado pode crescer ou estabilizar-se sobre o poder corruptivo do hábito do erro, da opressão ou da mentira, que sempre aniquilam até mesmo a dignidade humana quanto mais a de uma Nação. [...]

Anotação do Autor: O funcionário público não pode omitir ou falsear hábitos que sejam considerados antiéticos, ainda que esses atos sejam de interesse dos seus superiores ou da própria Administração Pública. O ato de omitir ou falsear esses hábitos comprometem de maneira sistêmica a dignidade de uma nação.

[...] IX - A cortesia, a boa vontade, o cuidado e o tempo dedicados ao serviço público caracterizam o esforço pela disciplina. Tratar mal uma pessoa que paga seus tributos direta ou indiretamente significa causar-lhe dano moral. Da mesma forma, causar dano a qualquer bem pertencente ao patrimônio público, deteriorando-o, por descuido ou má vontade, não constitui apenas uma ofensa ao equipamento e às instalações ou ao Estado, mas a todos os homens de boa vontade que dedicaram sua inteligência, seu tempo, suas esperanças e seus esforços para construí-los. [...]

Anotação do Autor: O artigo contempla o cuidado que o servidor público deve ter no trato com os cidadãos que se utilizam dos serviços públicos e também com o patrimônio público como um todo. Tratar mal um contribuinte caracteriza um dano moral, assim como não promover o zelo do patrimônio é uma ofensa à memória histórica de todos que contribuíram para que esse patrimônio existisse.

[...] X - Deixar o servidor público qualquer pessoa à espera de solução que compete ao setor em que exerça suas funções, permitindo a formação de longas filas, ou qualquer outra espécie de atraso na prestação do serviço, não caracteriza apenas atitude contra a ética ou ato de desumanidade, mas principalmente grave dano moral aos usuários dos serviços públicos. [...]

Anotação do Autor: Se o servidor público ficar protelando o atendimento às pessoas que necessitem de seu serviço comete além de uma atitude antiética, um grave dano moral a esses usuários. Ou seja, o servidor público deve sempre exercer suas funções de maneira eficiente, a fim de evitar formação de filas, atrasos e aborrecimentos.

[...] XI - O servidor deve prestar toda a sua atenção às ordens legais de seus superiores, velando atentamente por seu cumprimento, e, assim, evitando a conduta negligente. Os repetidos erros, o descaso e o acúmulo de desvios tornam-se, às vezes, difíceis de corrigir e caracterizam até mesmo imprudência no desempenho da função pública. [...]

Anotação do Autor: O artigo reforça a ideia de que o servidor público deve ter atenção ao que os seus superiores lhes pedem. Cabe salientar que o artigo faz menção a ordens legais, e somente a estas. Ou seja, mesmo que o superior exija ordens de cunho ilegal e consequentemente antiético, o servidor deve se negar a cumpri-la.

[...] XII - Toda ausência injustificada do servidor de seu local de trabalho é fator de desmoralização do serviço público, o que quase sempre conduz à desordem nas relações humanas. [...]

Anotação do Autor: O servidor público deve ser frequente e assíduo em seu local de trabalho. No Decreto a falta desse servidor ocasiona a desordem, o descaso e possivelmente o atraso nas questões sociais; e tudo isso torna o serviço público sem credibilidade e desmoralizado.

[...] XIII - O servidor que trabalha em harmonia com a estrutura organizacional, respeitando seus colegas e cada concidadão, colabora e de todos pode receber colaboração, pois sua atividade pública é a grande oportunidade para o crescimento e o engrandecimento da Nação. [...]

Anotação do Autor: O artigo chama atenção para o fato de que o servidor deve trabalhar em harmonia com seu órgão, e que se tenha consciência de que a sua atividade é uma forma de contribuir para o crescimento da Nação.

Seção II

Dos Principais Deveres do Servidor Público

XIV - São deveres fundamentais do servidor público:

- a) desempenhar, a tempo, as atribuições do cargo, função ou emprego público de que seja titular;
- b) exercer suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento, pondo fim ou procurando prioritariamente resolver situações procrastinatórias, principalmente diante de filas ou de qualquer outra espécie de atraso na prestação dos serviços pelo setor em que exerça suas atribuições, com o fim de evitar dano moral ao usuário;
- c) ser probo, reto, leal e justo, demonstrando toda a integridade do seu caráter, escolhendo sempre, quando estiver diante de duas opções, a melhor e a mais vantajosa para o bem comum;

- d) jamais retardar qualquer prestação de contas, condição essencial da gestão dos bens, direitos e serviços da coletividade a seu cargo;
- e) tratar cuidadosamente os usuários dos serviços aperfeiçoando o processo de comunicação e contato com o público;
- f) ter consciência de que seu trabalho é regido por princípios éticos que se materializam na adequada prestação dos serviços públicos;
- g) ser cortês, ter urbanidade, disponibilidade e atenção, respeitando a capacidade e as limitações individuais de todos os usuários do serviço público, sem qualquer espécie de preconceito ou distinção de raça, sexo, nacionalidade, cor, idade, religião, cunho político e posição social, abstendo-se, dessa forma, de causar-lhes dano moral;
- h) ter respeito à hierarquia, porém sem nenhum temor de representar contra qualquer comprometimento indevido da estrutura em que se funda o Poder Estatal;
- i) resistir a todas as pressões de superiores hierárquicos, de contratantes, interessados e outros que visem obter quaisquer favores, benesses ou vantagens indevidas em decorrência de ações imorais, ilegais ou aéticas e denunciá-las;
- j) zelar, no exercício do direito de greve, pelas exigências específicas da defesa da vida e da segurança coletiva;
- l) ser assíduo e freqüente ao serviço, na certeza de que sua ausência provoca danos ao trabalho ordenado, refletindo negativamente em todo o sistema;
- m) comunicar imediatamente a seus superiores todo e qualquer ato ou fato contrário ao interesse público, exigindo as providências cabíveis;
- n) manter limpo e em perfeita ordem o local de trabalho, seguindo os métodos mais adequados à sua organização e distribuição;
- o) participar dos movimentos e estudos que se relacionem com a melhoria do exercício de suas funções, tendo por escopo a realização do bem comum;
- p) apresentar-se ao trabalho com vestimentas adequadas ao exercício da função;
- q) manter-se atualizado com as instruções, as normas de serviço e a legislação pertinentes ao órgão onde exerce suas funções;
- r) cumprir, de acordo com as normas do serviço e as instruções superiores, as tarefas de seu cargo ou função, tanto quanto possível, com critério, segurança e rapidez, mantendo tudo sempre em boa ordem.
- s) facilitar a fiscalização de todos atos ou serviços por quem de direito;
- t) exercer com estrita moderação as prerrogativas funcionais que lhe sejam atribuídas, abstendo-se de fazê-lo contrariamente aos legítimos interesses dos usuários do serviço público e dos jurisdicionados administrativos;
- u) abster-se, de forma absoluta, de exercer sua função, poder ou autoridade com finalidade estranha ao interesse público, mesmo que observando as formalidades legais e não cometendo qualquer violação expressa à lei;
- v) divulgar e informar a todos os integrantes da sua classe sobre a existência deste Código de Ética, estimulando o seu integral cumprimento.

Anotações do Autor por tópicos da Seção II:

- a) O servidor público possui o dever ético de desempenhar suas funções no tempo que lhe for exigido.
- b) O servidor público tem o dever ético de exercer com eficiência e eficácia suas atividades, a fim de evitar as situações procrastinatórias (adiadas, deixadas pra depois). Pois fazendo isso está sendo um servidor eficiente e também evitando que o usuário do serviço público tenha algum tipo de dano moral.
- c) O servidor deve sempre está condicionado ao interesse do bem comum. De maneira correta, ele deve sempre fazer opção para o que for mais vantajoso para todos. Não se pode ter em mente que a Administração Pública tenha que ser a principal beneficiada, mas sim todos os usuários que dela necessitam.
- d) Sempre que houver a necessidade do servidor prestar contas do seu serviço, este deve obedecer prontamente. A fim de que seja evitado quaisquer fraudes que possa haver.
- e) O trato com os usuários dos serviços públicos deve ser feito de maneira cuidadosa. O contato com o público deve ser feito sob um processo de melhoria contínua, pois isso gera satisfação nos usuários e a Administração Pública tem cada vez mais credibilidade com a sociedade em geral.
- f) O servidor deve ter em mente que o seu trabalho e suas atividades são regidos por princípios éticos, ou seja, é necessário que se tenha consciência de que a prestação dos seus serviços é sempre evocada aos padrões éticos que cada um deve ter.
- g) O servidor público deve ser educado, tratar bem, e se mostrar solícito aos usuários do serviço público, além disso tem que se excluir de todo e qualquer tipo de preconceito que se tenha. Todos são iguais perante a lei e com isso devem ser tratados de forma igualitária pela Administração Pública.
- h) O artigo contempla as questões hierárquicas que se deve ter em qualquer órgão ou repartição. Porém se colocar contra comportamentos antiéticos não caracteriza um desrespeito hierárquico.
- i) Os funcionários públicos não devem temer em denunciar atos antiéticos, imorais e ilegais ainda que sejam executados por seus superiores hierárquicos, e ainda que sejam pressionados a se omitirem desses respectivos atos.

- j) Ainda que seja contemplado o direito da greve aos servidores públicos, estes não podem se prevalecer desse direito para não garantir a vida e a segurança da sociedade.
- l) O servidor público deve ser frequente e assíduo em seu local de trabalho. No Decreto a falta desse servidor ocasiona a desordem, o descaso e possivelmente o atraso nas questões sociais; e tudo isso torna o serviço público sem credibilidade e desmoralizado.
- m) O servidor público é obrigado não só a comunicar aos seus superiores quaisquer atitudes antiéticas ou ilegais, mas também a exigir as providências das suas comunicações.
- n) É dever ético do servidor público manter seu ambiente de trabalho limpo e organizado de acordo com sua realidade funcional.
- o) O servidor público deve possuir um valor ético no sentido de sempre está se atualizando para melhorar de forma contínua e sistêmica suas atividades, visando o bom funcionamento de suas atividades em consonância a garantia do bem comum.
- p) O valor ético do servidor público deve estar presente até em sua forma de se vestir; deve ter vestimentas que sejam condizentes com suas atividades. Não se apresentando de forma a gerar quaisquer tipos de constrangimentos em seu local de trabalho.
- q) O servidor público deve possuir uma conduta ética no sentido de sempre está atualizado no que tange as questões de normas, instruções e legislações funcionais relacionadas ao órgão que este exerce suas atividades.
- r) Todo serviço deve ser direcionado por normas e instruções, de modo que o servidor público só poderá executar suas atividades mediante treinamentos e/ou orientações dos seus superiores. Deverá ainda realizar essas atividades com eficiência e ordem.
- s) Não se deve dificultar o processo de fiscalização, auditoria, ou coisas afins que se pode ter no serviço público.

- t) O servidor não deve prevalecer-se sempre dos privilégios que sua função possa garantir a fim de justificar um ato antiético que caracterize uma violação dos usuários e ainda quem está envolvido nas questões judiciais.
- v) O servidor público além de estar ciente deste Decreto deve replicá-lo aos integrantes do seu órgão, para que se garanta o cumprimento do Decreto, e o serviço público seja desempenhado de forma ética.

Seção III

Das Vedações ao Servidor Público

XV - É vedado ao servidor público;

- a) o uso do cargo ou função, facilidades, amizades, tempo, posição e influências, para obter qualquer favorecimento, para si ou para outrem;
- b) prejudicar deliberadamente a reputação de outros servidores ou de cidadãos que deles dependam;
- c) ser, em função de seu espírito de solidariedade, conivente com erro ou infração a este Código de Ética ou ao Código de Ética de sua profissão;
- d) usar de artifícios para procrastinar ou dificultar o exercício regular de direito por qualquer pessoa, causando-lhe dano moral ou material;
- e) deixar de utilizar os avanços técnicos e científicos ao seu alcance ou do seu conhecimento para atendimento do seu mister;
- f) permitir que perseguições, simpatias, antipatias, caprichos, paixões ou interesses de ordem pessoal interfiram no trato com o público, com os jurisdicionados administrativos ou com colegas hierarquicamente superiores ou inferiores;
- g) pleitear, solicitar, provocar, sugerir ou receber qualquer tipo de ajuda financeira, gratificação, prêmio, comissão, doação ou vantagem de qualquer espécie, para si, familiares ou qualquer pessoa, para o cumprimento da sua missão ou para influenciar outro servidor para o mesmo fim;
- h) alterar ou deturpar o teor de documentos que deva encaminhar para providências;
- i) iludir ou tentar iludir qualquer pessoa que necessite do atendimento em serviços públicos;
- j) desviar servidor público para atendimento a interesse particular;
- l) retirar da repartição pública, sem estar legalmente autorizado, qualquer documento, livro ou bem pertencente ao patrimônio público;
- m) fazer uso de informações privilegiadas obtidas no âmbito interno de seu serviço, em benefício próprio, de parentes, de amigos ou de terceiros;
- n) apresentar-se embriagado no serviço ou fora dele habitualmente;
- o) dar o seu concurso a qualquer instituição que atente contra a moral, a honestidade ou a dignidade da pessoa humana;
- p) exercer atividade profissional aética ou ligar o seu nome a empreendimentos de cunho duvidoso.

Anotações do Autor por tópicos da Seção III:

- a) É proibido e antiético ao servidor público se prevalecer de qualquer condição favorável a questões pessoais (amizades, posição, cargo, etc.) para garantir benefícios para si ou para terceiros.
- b) O ambiente organizacional no serviço público deve ser o mais aprazível possível, por isso o servidor público não pode agir de forma a denegrir a imagem de quem exerce a função pública ou de quem dela dependa.
- c) O servidor deve ser o mais imparcial possível, ainda que tenha um espírito solidário, ele não pode se utilizar disso para realizar atos antiéticos e/ou ilegais. Deve ser conservado o espírito de justiça e de retidão nos atos que o servidor executa, para garantir o princípio de igualdade entre os usuários.
- d) Retardar quaisquer serviços é antiético, além de caracterizar um dano moral ou material a pessoa prejudicada.
- e) O servidor público deve ser flexível as mudanças que ocorrem na sociedade. Avanços tecnológicos que já estejam sendo utilizados pela Administração Pública devem ser utilizados pelo servidor, ainda que este já esteja condicionado a utilizar-se de ferramentas não-usuais, este deve ser treinado ou reconduzido para alguma outra atividade que esteja apto.
- f) O servidor público deve ser isento de quaisquer sentimentos pessoais. Não deve misturar as questões pessoais com o exercício de sua função e no seu contato direto com os usuários do serviço público em geral, inclusive com os seus colegas profissionais.
- g) Aceitar presentes, agrados ou quaisquer favores em troca de um serviço prestado é uma atitude antiética e ilegal. Isso não pode ser feito nem para o servidor público e nem para qualquer outra pessoa. Todo serviço prestado é uma obrigação do servidor público e uma garantia que todo e qualquer usuário tem na Administração Pública.
- h) Todo documento público não pode ser rasurado, alterado, ou desviado. Atos como esses são considerados antiéticos.

- i) Não se pode enganar qualquer usuário no sentido de dar a ele alguma expectativa sobre determinada situação. O trato com o usuário deve ser de modo impessoal, e toda informação dada a este deverá ser fundamentada em questões de cunho legal.
- j) Nenhum servidor público, ainda que solicitado pelo seu superior poderá exercer favores ou atividades de interesse particular. O servidor público é um patrimônio da Nação, e suas atividades são de interesse do bem comum e não de um particular específico.
- l) Todo bem que pertença ao patrimônio público, deve estar localizado dentro dele. Sendo antiética o ato de retirar quaisquer documentos, bens ou objetos sem devida autorização e legalidade.
- m) As informações internas à Administração Pública são de cunho confidencial. Devem ser divulgadas de forma transparente e impessoal, sendo antiético o ato de utilizar-se dessas informações para obter algum favorecimento para si ou para outrem.
- n) O servidor público não pode ir trabalhar e nem está habitualmente ébrio fora do órgão ou repartição que ele exerça suas atividades.
- o) Fazer parte de qualquer grupo, sociedade ou instituições que estejam indo de encontro à dignidade da pessoa. Exemplo: Participar de um grupo que tenha rituais que tenham em seu ideal, ações de perseguição a outro grupo. Grupo antisemita que julgava que para o bem da humanidade todos os judeus deveriam ser mortos.
- p) O servidor público não pode fazer parte de atividades ou empreendimentos que veiculam questões antiéticas. Exemplo: Atividades de exploração do trabalho infantil, empreendimentos ligados ao trabalho escravo.

CAPÍTULO II

DAS COMISSÕES DE ÉTICA

XVI - Em todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, indireta autárquica e fundacional, ou em qualquer órgão ou entidade que exerça atribuições delegadas pelo poder público, deverá ser criada uma Comissão de Ética, encarregada de orientar e aconselhar sobre a ética profissional do servidor, no tratamento com as pessoas e com o patrimônio

público, competindo-lhe conhecer concretamente de imputação ou de procedimento susceptível de censura. [...]

Anotação do Autor: As Comissões de Ética devem ser constituídas em todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal, esta deve atuar no sentido de orientação e aconselhamento das questões éticas dos servidores. O procedimento que essas Comissões devem adotar é o da censura.

~~[...] XVII — Cada Comissão de Ética, integrada por três servidores públicos e respectivos suplentes, poderá instaurar, de ofício, processo sobre ato, fato ou conduta que considerar passível de infringência a princípio ou norma ético-profissional, podendo ainda conhecer de consultas, denúncias ou representações formuladas contra o servidor público, a repartição ou o setor em que haja ocorrido a falta, cuja análise e deliberação forem recomendáveis para atender ou resguardar o exercício do cargo ou função pública, desde que formuladas por autoridade, servidor, jurisdicionados administrativos, qualquer cidadão que se identifique ou quaisquer entidades associativas regularmente constituídas. (Revogado pelo Decreto nº 6.029, de 2007)~~

XVIII - À Comissão de Ética incumbe fornecer, aos organismos encarregados da execução do quadro de carreira dos servidores, os registros sobre sua conduta ética, para o efeito de instruir e fundamentar promoções e para todos os demais procedimentos próprios da carreira do servidor público. [...]

Anotação do Autor: As Comissões de Ética devem fornecer através de registros, como dossiês, um histórico para que as condutas éticas dos servidores sejam consideradas como requisitos para promoções que possam haver na carreira pública desses servidores.

~~[...] XIX — Os procedimentos a serem adotados pela Comissão de Ética, para a apuração de fato ou ato que, em princípio, se apresente contrário à ética, em conformidade com este Código, terão o rito sumário, ouvidos apenas o queixoso e o servidor, ou apenas este, se a apuração decorrer de conhecimento de ofício, cabendo sempre recurso ao respectivo Ministro de Estado. (Revogado pelo Decreto nº 6.029, de 2007)~~

~~XX — Dada a eventual gravidade da conduta do servidor ou sua reincidência, poderá a Comissão de Ética encaminhar a sua decisão e respectivo expediente para a Comissão Permanente de Processo Disciplinar do respectivo órgão, se houver, e, cumulativamente, se for o caso, à entidade em que, por exercício profissional, o servidor público esteja inscrito, para as providências disciplinares cabíveis. O retardamento dos procedimentos aqui prescritos implicará comprometimento ético da própria Comissão, cabendo à Comissão de Ética do órgão hierarquicamente superior o seu conhecimento e providências. (Revogado pelo Decreto nº 6.029, de 2007)~~

~~XXI — As decisões da Comissão de Ética, na análise de qualquer fato ou ato submetido à sua apreciação ou por ela levantado, serão resumidas em ementa e, com a omissão dos nomes dos interessados, divulgadas no próprio órgão, bem como remetidas às demais Comissões de Ética, criadas com o fito de~~

~~formação da consciência ética na prestação de serviços públicos. Uma cópia completa de todo o expediente deverá ser remetida à Secretaria da Administração Federal da Presidência da República. (Revogado pelo Decreto nº 6.029, de 2007)~~

XXII - A pena aplicável ao servidor público pela Comissão de Ética é a de censura e sua fundamentação constará do respectivo parecer, assinado por todos os seus integrantes, com ciência do faltoso. [...]

Anotação do Autor: A Comissão de Ética deverá aplicar a pena de Censura, a comissão deve participar a sua censura ao ato antiético praticado e somente a este, ou seja, o servidor que praticou um ato antiético é chamado por essa Comissão para ser repreendido e chamada a sua atenção para os valores éticos que o servidor público deve possuir. Não cabe a Comissão de Ética o ato de advertir, suspender, exonerar, ou demitir o servidor. Para isso, o parecer deve ser assinado por todos os integrantes desta Comissão, inclusive ter a ciência do integrante faltoso.

~~[...] XXIII - A Comissão de Ética não poderá se eximir de fundamentar o julgamento da falta de ética do servidor público ou do prestador de serviços contratado, alegando a falta de previsão neste Código, cabendo-lhe recorrer à analogia, aos costumes e aos princípios éticos e morais conhecidos em outras profissões; (Revogado pelo Decreto nº 6.029, de 2007)~~

XXIV - Para fins de apuração do comprometimento ético, entende-se por servidor público todo aquele que, por força de lei, contrato ou de qualquer ato jurídico, preste serviços de natureza permanente, temporária ou excepcional, ainda que sem retribuição financeira, desde que ligado direta ou indiretamente a qualquer órgão do poder estatal, como as autarquias, as fundações públicas, as entidades paraestatais, as empresas públicas e as sociedades de economia mista, ou em qualquer setor onde prevaleça o interesse do Estado. [...]

Anotação do Autor: Para o Decreto 1171/94, o conceito de servidor público é mais abrangente do que se imagina. Todos os envolvidos com a Administração Pública Federal, de maneira permanente, temporária ou excepcional, mesmo que não receba nenhuma remuneração é considerado a luz da ética como servidor público.

~~[...] XXV - Em cada órgão do Poder Executivo Federal em que qualquer cidadão houver de tomar posse ou ser investido em função pública, deverá ser prestado, perante a respectiva Comissão de Ética, um compromisso solene de acatamento e observância das regras estabelecidas por este Código de Ética e de todos os princípios éticos e morais estabelecidos pela tradição e pelos bons costumes. (Revogado pelo Decreto nº 6.029, de 2007).~~

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O passo inicial sobre a ética do Brasil se deu desde muitos anos atrás. Existem decretos, normas e instruções normativas que abordam os princípios éticos que devem permear o serviço público. Porém, essa abordagem ainda não engloba o serviço público de uma maneira sistêmica, onde esses Decretos e Códigos visam orientar eticamente apenas os envolvidos no serviço público federal, enquanto que a ética deve ser tratada e cumprida em todos os âmbitos da Administração Pública.

Há uma demanda ética no serviço público em todo o país a esse respeito, para isso, basta ver os recentes casos citados de descompromissos éticos presentes no Estado da Paraíba e Município de João Pessoa. Assim, conclui-se que os Estatutos dos Funcionários e leis aos quais os servidores públicos estão obrigados a cumprir, não estão sendo suficientes para barrar ou sequer frear os casos de condutas imorais, ilegais e antiéticas.

O suporte ético existe, faltam ferramentas e estratégias de ações, suporte e monitoramento que o dissemine de forma sistêmica nos espaços públicos.

O material produzido nesta pesquisa vem corroborar a ideia de que é possível ter um compromisso ético através de uma maneira prática, didática e sistêmica, a fim de alcançar a excelência do serviço público face ao bem comum proposto pelo princípio ético.

Ainda é necessário a constituição de Comissões de Éticas nos órgãos federais, Estados e Municípios brasileiros que ainda não possuem baseadas em códigos de conduta ética existentes e materiais para orientar tanto a esses órgãos ou entidades, quanto aos servidores públicos.

Diante do exposto, pode-se afirmar que o objetivo geral deste trabalho, a elaboração de um manual didático para subsidiar os servidores públicos, órgãos e entidades públicas frente à temática da ética e os objetivos específicos foi cumprido com êxito.

Espera-se que este trabalho possa contribuir para o mundo acadêmico no sentido de que se estabeleça novas pesquisas sobre essa temática e para o serviço público no Brasil, no sentido de subsidiar a discussão sobre a ética pública no país com base comprovada da necessidade de sua presença nos órgãos e entidades da Administração Pública, a fim de que alcance um padrão de excelência no serviço público para a sociedade.

REFERÊNCIAS

ASSMANN, Selvino José. **Filosofia e Ética**. Universidade Aberta do Brasil. Brasília, 2009.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO CEARÁ. **Ética na esfera pública: a busca de novas relações Estado/Sociedade**. Disponível em: <<http://blogs.al.ce.gov.br/unipace/files/2011/11/Sonia-Amorim.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2014.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito administrativo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

CHAUI, Marilena. **Convite à Filosofia**. 2ª ed. São Paulo: Ática, 1995.

COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA. **Resolução nº 10, de 29 de setembro de 2008**. Disponível em: <<http://etica.planalto.gov.br/legislacao/etica512>>. Acesso em: 13 out. 2014.

_____ **Material de Apoio**. Disponível em: <http://etica.planalto.gov.br/repres_set/form_cse>. Acesso em: 13 out. 2014.

COMPANHIA ENERGÉTICA DE MINAS GERAIS. **Código de Conduta Ética Estadual**. Disponível em: <http://www.cemig.com.br/pt-br/a_cemig/quem_somos/Documents/CodigoDeCondutaEticaEstadual.pdf>. Acesso em: 14 out. 2014.

EDUCA TERRA. **A República Brasileira**. Disponível em: <<http://educaterra.terra.com.br/voltaire/500br/republica9.htm>>. Acesso em: 14 out. 2014.

FUNDAÇÃO ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Comissão de Ética Setorial: os desafios de fazer cumprir a ética na administração pública federal**. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3605>. Acesso em: 14 out. 2014.

GASPARINI, Diogenes. **Direito administrativo**. 11. Ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

GOVERNO DO RIO DE JANEIRO. **Notícias, Diário Oficial: Informe**. Disponível em: <<http://www.ioerj.com.br/portal/modules/news/article.php?storyid=4317>>. Acesso em: 14 out. 2014.

GOVERNO FEDERAL. **SICs do Governo Federal**. Disponível em: <<http://www.governoeletronico.gov.br/sics-do-governo-federal>>. Acesso em: 14 out. 2014.

JUNQUILHO, Gelson Silva. **Teorias da administração pública**. Universidade Aberta do Brasil. Brasília, 2010.

LOPES, Maurício Antonio Ribeiro. **Ética e administração pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993.

MEIRELLES, Ely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de administrativo**. 27.ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MEMÓRIAS DA RESISTÊNCIA. **História Econômica do Brasil**. Disponível em: <http://www.memoriasdaresistencia.org.br/cpjr_historiaeconomicadobrasil.pdf>. Acesso em 09 out. 2014.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo: Hucitec, 2007.

MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA. **Condenação de oficiais a mais 1.500 anos entra para a história da Justiça brasileira**. Disponível em: <<http://www.mppb.mp.br/index.php/noticias-android/120-criminal/705-condenacao-de-oficiais-a-mais-1-500-anos-entra-para-a-historia-da-justica-brasileira>>. Acesso em: 14 out. 2014.

NALINI, José Renato. **Ética geral e profissional**. 6ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

OLIVO, Luiz Carlos Cancelier de. **Direito administrativo**. Universidade Aberta do Brasil. Brasília, 2010.

PALÁCIO DO PLANALTO PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1171.htm>. Acesso em: 13 out. 2014.

_____ **Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6029.htm>. Acesso em: 13 out. 2014.

_____ **Exposição de motivos nº 37, de 18.8.2000**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/codigos/codi_conduta/cod_conduta.htm>. Acesso em: 13 out. 2014.

_____ **Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5480.htm>. Acesso em: 13 out. 2014.

_____ **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 13 out. 2014.

_____ **Ata da 146ª reunião ordinária da Comissão de Ética Pública, realizada no dia 09 de junho de 2014**. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/cep_reunioes/atas/reunioes-de-2014/09-06-2014/>. Acesso em: 14 out. 2014.

_____ **Decreto 1.171/1994 (decreto do executivo) 22/06/1994**. Disponível em:
<http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%201.171-1994?OpenDocument>. Acesso em: 09 out. 2014.

PREFEITURA DE FORTALEZA. **Código de Ética**. Disponível em:
<http://www.fortaleza.ce.gov.br/sites/default/files/codigo_de_etica.pdf>. Acesso em: 14 out. 2014.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA. **Lei nº 2.380, de 26 de março de 1979**. Disponível em:
<https://www.joaopessoa.pb.gov.br/portalservidor/documento/estatuto_servidor.pdf>. Acesso em: 14 out. 2014.

_____ **Sead convoca 2.504 servidores com acumulação de cargos**. Disponível em:
<<http://www.joaopessoa.pb.gov.br/sead-convoca-2-504-servidores-com-acumulacao-de-cargos/>>. Acesso em: 14 out. 2014.

REDE E-TEC BRASIL. **Ética profissional e relações interpessoais no trabalho / Flávio Machado Moita**. Disponível em:
<http://redeetec.mec.gov.br/images/stories/pdf/eixo_infor_comun/tec_man_sup/081112_etica_prof.pdf>. Acesso em: 09 out. 2014.

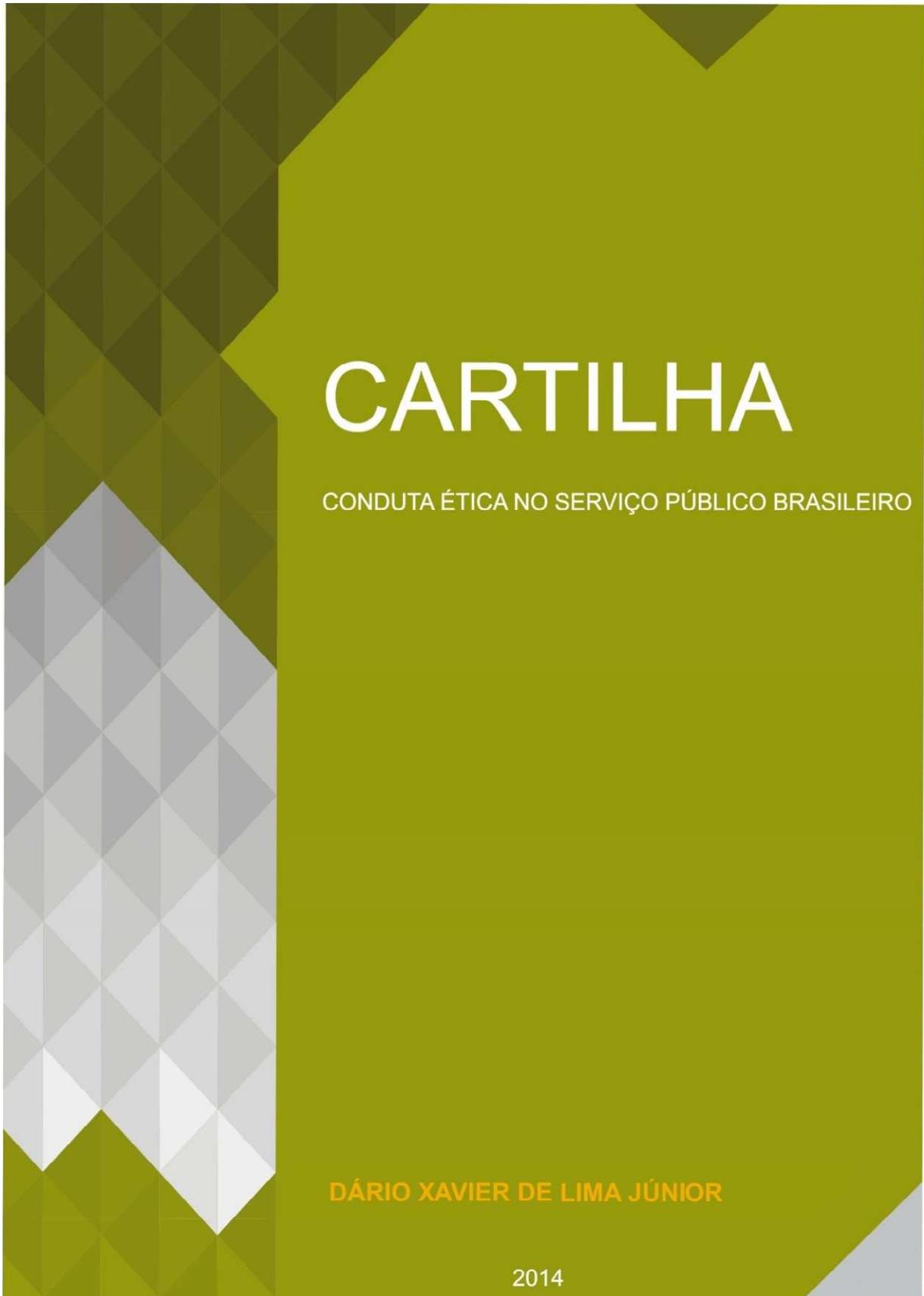
SUA PESQUISA. **História do Brasil República**. Disponível em:
<<http://www.suapesquisa.com/republica/>>. Acesso em: 09 out. 2014.

_____ **Ética Profissional (Ética no Trabalho)**. Disponível em:
<http://www.suapesquisa.com/religiosociais/etica_profissional.htm>. Acesso em: 09 out. 2014.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **O filósofo mascarado**. Disponível em: <www.cfh.ufsc.br/~wfil/textos.htm>. Acesso em: 27 jul. 2009.

ANEXOS

A – CARTILHA DE CONDUTA ÉTICA NO SERVIÇO PÚBLICO BRASILEIRO





Material didático elaborado com base no Decreto 1171/94 da Constituição Brasileira que serve de orientação a todos os servidores, órgãos e entidades públicos do Brasil em prol da melhoria contínua em sua prestação de serviço e promoção do bem comum.

Parte integrante do trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Administração Pública, modalidade de ensino à distância da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Seu uso é estritamente acadêmico.

Dário Xavier de Lima Júnior
Elaborador

Prof. Dr. Antônio Germano Ramalho (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

2014

02

APRESENTAÇÃO

O objetivo desta cartilha é disseminar, através de uma maneira simples e didática, a Ética no Serviço Público em todos os órgãos e entidades que compõe a Administração Pública no Brasil. Esta cartilha é capaz de tornar possível o entendimento de todos os envolvidos no serviço público brasileiro: servidores que exerçam cargo efetivo, comissionados, empregados públicos, funcionários de confiança, terceiros, voluntários e estagiários, independente da função que exerça.

O Decreto 1.171/1994 abrange uma conduta ética apenas para os servidores da Administração Pública Federal, sendo necessário que se estenda em todas as esferas da Administração Pública, ou que sejam criados decretos em âmbitos estaduais e municipais nessas esferas. O Decreto é composto por bases morais e princípios éticos que dão subsídios para que os servidores públicos adotem uma consciência ética em suas condutas a fim de integrar as relações entre eles, os fornecedores, os prestadores de serviço e a sociedade em geral, sempre visando o bem comum.

Os princípios éticos devem incorporar a conduta de todos os servidores envolvidos na Administração Pública do Brasil.

DÁRIO XAVIER DE LIMA JÚNIOR

Elaborador

INTRODUÇÃO

A ética, no âmbito da República Federativa do Brasil, está fundamentada nos princípios constitucionais da administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, publicidade e nos valores éticos que a Administração Pública Brasileira deve ter diante das atribuições que cada esfera, órgão e entidade possui para garantir o bom funcionamento da máquina pública.

PARA QUE SERVEM OS CÓDIGOS DE ÉTICA?

Servem para garantir os princípios éticos que a Administração Pública deve ter, a fim de que seja garantido o zelo a boa imagem do serviço público no Brasil, para que este tenha servidores comprometidos com o bem comum.

PERSONAGENS

Servidora Pública há muitos anos.



Sra Ética



Sr Chefe

Servidor Público que exerce função de autoridade.



Sr Prestador

Prestador de Serviços no serviço público.



Sr Probatório

Servidor Público recém-concursado.

CAPÍTULO 1

O que é a ética no serviço público?



Ética é uma reflexão que cada servidor público deve possuir em suas condutas. Essas condutas devem ser feitas com dignidade, decoro, zelo, eficácia e consciência dos princípios morais e do bem comum.



Por que o servidor público é obrigado a ter condutas éticas?



Para que seja atingido o bem comum na sociedade, e para que a boa imagem do serviço público seja preservada. E pelo fato do servidor público também ser parte integrante da sociedade.



Qual a penalidade para quem tem condutas que não são éticas?



O ideal é que as condutas dos servidores públicos sejam fundamentadas nos princípios éticos. Porém caso haja algum desvio de conduta ética, a penalidade é a censura (uma conversa, uma repreensão, uma chamada de atenção).



Ufa!!!!!!! Que bom..... Somente servidores públicos devem ser éticos.... Eu como sou prestador de serviço, não preciso me preocupar com isso...



Engano seu! No Decreto 1171/94, servidor público é todo aquele que presta serviços de natureza permanente, temporária ou excepcional, ainda que sem retribuição financeira, desde que ligado direta ou indiretamente a qualquer órgão da Administração Pública Direta ou Indireta.



Então nesse caso, eu também estou incluído?



Sim, todos nós estamos.



CAPÍTULO 1



Todos os servidores públicos devem cumprir os princípios da Administração Pública, e ter uma aplicação ética de cada um deles em cada uma das suas atividades.



PRINCÍPIO DA MORALIDADE

O servidor público deve ser cortês, agir com boa vontade e dedicação nas suas atividades.



Essa ideia de boa vontade também cabe a mim? Mesmo eu exercendo cargo de chefia?



Sim. Você é responsável pelo bom funcionamento desse Decreto. Para que seus colaboradores ajam de forma ética, é preciso que você dê subsídio para tal.



Boa vontade? Não basta eu fazer o meu serviço e pronto?

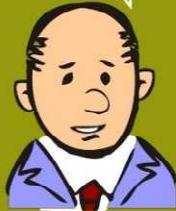


Não! Tem que agir com boa vontade. Tratar mal uma pessoa que paga seus tributos direta ou indiretamente significa causar-lhe um dano moral.



CAPÍTULO 1

Então esse negócio de Ética só diz respeito às pessoas?



Não! Causar quaisquer danos ao patrimônio público ou a algum bem que a ele pertença também constitui ofensa ao Estado e a todos os homens que se dedicaram para construí-los.



PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

O servidor público para ser ético deve respeitar os prazos estabelecidos por lei para determinados processos. Além do atendimento não deve ser interrompido ou de má qualidade.



Um cidadão ao chegar no meu setor procurando saber sobre o andamento do seu processo foi informado que o funcionário não estava trabalhando. Ele foi embora sem resposta.

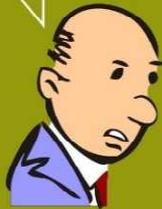


Isso é uma conduta antiética. O superior desse funcionário pode ser responsabilizado pois não pode deixar qualquer pessoa à espera de solução que compete ao seu setor. O servidor público ainda deve evitar a formação de filas, ou qualquer outra espécie de atraso na prestação do serviço.



CAPÍTULO 1

Mas no meu setor os processos são vários. A demanda é muito grande, eles ficam se acumulando. O que o meu setor pode fazer nesse caso?



O superior deve ser comunicado imediatamente. Pois atraso na prestação de serviço não é apenas uma conduta antiética e sim um grave dano moral aos usuários do serviço público. É necessário que se reveja os procedimentos para que os processos possam tramitar dentro dos prazos estabelecidos por lei. Se porventura, o responsável pelo processo não estiver no local de trabalho, deverá existir outro servidor que preste esse serviço ao usuário.



É uma demanda minha delegar de um determinado funcionário ausente para um outro funcionário?



Sim. É sua obrigação não deixar que quaisquer atos do seu setor fiquem desfocados. Se não houver nenhum outro funcionário para se responsabilizar por tais demandas, é sua obrigação responder por estes.



PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE



O servidor público deve ser cortês, ter urbanidade, disponibilidade e atenção, respeitando a capacidade e as limitações individuais de todos os usuários do serviço público, sem qualquer espécie de preconceito ou distinção de raça, sexo, nacionalidade, cor, idade, religião, cunho político e posição social, abstendo-se, dessa forma, de causar-lhe dano moral.

Qualquer distinção que eu vier a cometer a algum usuário, causa-lhe dano moral?



Sim, além de ser uma conduta antiética.



CAPÍTULO 2

DIREITOS DOS USUÁRIOS DO SERVIÇO PÚBLICO



Todos os usuários têm direito à verdade. Nenhum servidor pode omitir ou falsear a verdade, ainda que contrária aos interesses da própria pessoa interessada ou da Administração Pública. Nenhum Estado pode crescer ou estabilizar-se sobre o poder corruptivo do hábito do erro, da opressão ou da mentira, que sempre aniquilam até mesmo a dignidade humana quanto mais a de uma nação.

DEVERES FUNDAMENTAIS DOS SERVIDORES PÚBLICOS

Todos vocês deverão sempre dispor de:



- **Atenção;**
- **Agilidade;**
- **Eficiência;**
- **Conduta íntegra;**
- **Respeito e igualdade às pessoas;**
- **Atendimento e comunicação eficazes;**
- **Empatia – Se colocar também como usuário do serviço público;**
- **Ética.**

CAPÍTULO 2

Nossa! Como eu contribuo para o bem comum.



E isso só aplica a mim? E quanto aos meus superiores?



Eles também são servidores públicos. E por isso também estão inseridos nesse código de ética. E você deve sempre ser obediente à hierarquia do seu cargo.



Eu tenho muitas obrigações. Como administrar as demandas do meu cargo juntamente com tantas exigências éticas?



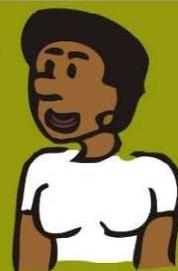
É sua obrigação executar todas as funções que lhes for designada. Além disso, o compromisso ético do servidor público não deve ser entendido como uma obrigatoriedade, mas sim como ação de consciência que cada um deve ter. Ao ler e aplicar este Decreto em suas atividades, você com certeza fará disso uma rotina.



E se eu for orientado a fazer algo ilegal? Tenho que obedecer?



Boa Pergunta Sr. Prestador. Você só é obrigado a obedecer ordens legais. E mais, você é obrigado a resistir a todas as pressões do seu superior hierárquico, e também obrigado a denunciá-la e exigir providências.



CAPÍTULO 2

Denunciar a quem?
A ele mesmo?

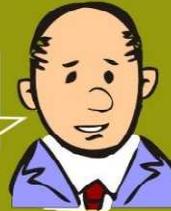


Não. Existe uma Comissão de Ética que você pode recorrer. E não se preocupe, essa Comissão é obrigada a preservar sua imagem e identidade.



É uma Comissão composta de três membros titulares e mais três membros suplentes que foram designados pelo dirigente desse órgão, e essa comissão deve comunicar quaisquer condutas antiéticas à Comissão de Ética Pública a qual é subordinada.

E onde fica essa Comissão?



Ainda tem mais normas ou regras que tenho que cumprir? Ou só são essas?



Existem mais normas. Não fica só por aí. Nós servidores públicos temos que ser assíduos e pontuais, pois a nossa ausência atrapalha o bom andamento do serviço público. Além disso devemos manter nosso local de trabalho limpo, sempre está nos atualizando profissionalmente, devemos nos vestir adequadamente para o nosso trabalho, comunicar aos superiores todo e qualquer ato ou fato contrário ao interesse público, e manter um padrão de comportamento ético dentro e fora do serviço público.



O que? Como assim? Fora da repartição?



Sim. Precisamos zelar pela imagem do serviço público. A função pública integra-se na vida particular de cada servidor público. Assim, os fatos e atos verificados na conduta do dia a dia em sua vida privada poderão ser considerado como seu maior patrimônio. Nós não podemos fazer o que bem quisermos fora da repartição, nossa vida particular interfere na nossa vida pública.



CAPÍTULO 2

Putz! Então o que interessa não é só o meu desempenho e conduta profissionais?



Não! Sua conduta fora do órgão também reflete na sua imagem pública. Isso também se aplica a todos os casos de comportamento que na nossa vida civil sejam considerados crimes (violência contra mulheres, crianças, agiotagem, devedores contumazes, etc). Vale lembrar também que casos de alcoolismos devem ser tratados. O servidor não pode ser alcoólatra e nem tampouco ir trabalhar bêbado.



Eu mesma! Gostava de utilizar decotes, frente única e minissaias. Achava que tinha liberdade para usar a vestimenta que eu quisesse, mas quando o princípio ético se apoderou da minha consciência eu revi meus conceitos sobre minha imagem pessoal e a interferência disso no âmbito público. Percebi que a nossa forma de nos vestir reflete a forma com que trabalhamos.

Então é ilegal vestir-se de modo inadequado?



Não! Ilegal não. Mas é antiético. Vários comportamentos nossos não são determinados por pontos de vistas legais ou morais, e é isso que faz com que exista um código de conduta ética para nós. Para que nos ajude a ter condutas morais, legais e acima de tudo ética.



CAPÍTULO 2

NOSSA! Agora sim entendi o que é ético. Mas vejo que vários colegas meus não sabem nada sobre isso. Que pena!



Mas você pode disseminar o seu aprendizado ético com todos os seus colegas, para que todos cresçam eticamente e cumpram esse Decreto.



Já sei como farei! Falarei com o Dirigente geral deste órgão que convoque todos os chefes como eu para uma reunião sobre ética, e a partir daí possamos replicar às nossas equipes.



Estou feliz com o entendimento de vocês. Falta agora esclarecer algumas vedações que o Decreto nos traz:



- o uso do cargo ou função, facilidades, amizades, tempo, posição e influências, para obter qualquer favorecimento, para si ou para outrem;
- prejudicar deliberadamente a reputação de outros servidores ou de cidadãos que deles dependam;
- ser, em função de seu espírito de solidariedade, conivente com erro ou infração a este Código de Ética ou ao Código de Ética de sua profissão;
- usar de artifícios para procrastinar ou dificultar o exercício regular de direito por qualquer pessoa, causando-lhe dano moral ou material;
- deixar de utilizar os avanços técnicos e científicos ao seu alcance ou do seu conhecimento para atendimento do seu mister;
- permitir que perseguições, simpatias, antipatias, caprichos, paixões ou interesses de ordem pessoal interfiram no trato com o público, com os jurisdicionados administrativos ou com colegas hierarquicamente superiores ou inferiores;

CAPÍTULO 2

- pleitear, solicitar, provocar, sugerir ou receber qualquer tipo de ajuda financeira, gratificação, prêmio, comissão, doação ou vantagem de qualquer espécie, para si, familiares ou qualquer pessoa, para o cumprimento da sua missão ou para influenciar outro servidor para o mesmo fim;
- alterar ou deturpar o teor de documentos que deva encaminhar para providências;
- iludir ou tentar iludir qualquer pessoa que necessite do atendimento em serviços públicos;
- desviar servidor público para atendimento a interesse particular;
- retirar da repartição pública, sem estar legalmente autorizado, qualquer documento, livro ou bem pertencente ao patrimônio público;
- fazer uso de informações privilegiadas obtidas no âmbito interno de seu serviço, em benefício próprio, de parentes, de amigos ou de terceiros;



Quanta coisa que eu não sabia. Esse ensinamento me ajudou a me tornar um servidor público eticamente melhor.

Isso mesmo, nosso compromisso é com o bem comum. Nós poderíamos estar agindo de forma antiética. Mas depois desse ensinamento, poderemos seguir no serviço público de maneira legal, moral e ética.



Tudo isso só sacramenta o meu pensamento. Vou colocá-lo em prática. Primeiro tenho que ver se no órgão já temos a Comissão de Ética constituída e algum Código de Conduta Ética. Caso afirmativo, precisamos treinar todos os envolvidos no órgão, cumprir e fazer cumprir o Decreto em vigor. Caso negativo, temos que fazer um Plano de Ação para implementação e monitoramento deste Decreto. Só assim teremos servidores eticamente comprometidos com o bem comum.



Missão cumprida! Vamos todos agir de acordo com o nosso Código de Conduta Ética, os nossos usuários agradecem.



Viva à Ética!

