

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA
CURSO PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO DE
DIRIGENTES FAZENDÁRIOS – PDFAZ
MÓDULO I – GERENCIAL

James Corradini
Maria Ângela Diamante Ribeiro

ÉTICA E GESTÃO DA ÉTICA NO SERVIÇO PÚBLICO

PARANÁ/2011

RESUMO

O presente artigo tem por finalidade apresentar a ética e sua gestão como instrumentos de revitalização da administração pública para torná-la verdadeiramente eficiente. Conceituando ética e moral, destaca-se a importância da gestão da ética na busca de um comportamento ético dos governantes e servidores públicos, como forma de satisfação da sociedade. Posteriormente, apresenta um breve histórico do Sistema de Gestão da Ética Pública instituído no âmbito federal, mas que deve alcançar todas as esferas de governo, descrevendo suas competências, seus principais objetivos e os princípios básicos que devem nortear a gestão da ética no serviço público. Finaliza asseverando que a definição de um padrão ético é fundamental para determinar a conduta digna e honrada, que inspira confiança dos cidadãos naqueles que representam a administração pública e é capaz de proporcionar benefícios a toda a coletividade.

Palavras-chave: ética, gestão, administração, servidor, público.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	4
2. ÉTICA E MORAL.....	5
3. GESTÃO DA ÉTICA.....	7
4. GESTÃO DA ÉTICA NO SERVIÇO PÚBLICO.....	8
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	12
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	13

1. INTRODUÇÃO

Para um convívio social harmônico, os indivíduos criaram normas legais (direitos e obrigações) com a finalidade de estabelecer procedimentos ideais no meio social, visando sempre a convivência mansa e pacífica das pessoas em sociedade.

Exemplo comum pode ser observado no Código Penal Brasileiro - Parte Especial, Título I, Capítulo I - ao tipificar como crime os atentados contra a vida da pessoa humana. Todavia, embora a norma legal proíba a conduta de matar alguém, não raras vezes o fato acontece no meio social.

Isso porque as leis, por si mesmas, não são suficientes para garantir um padrão de comportamento que atenda o objetivo da convivência equilibrada em sociedade. É preciso, também, a consciência ética, entendida como educação e cultura aprendidas pelo homem e utilizadas em favor da função social, do bem-estar do outro, caso contrário, a lei vira “*letra morta*” e não cumpre o objetivo de garantir o convívio harmônico.

A ética, embora não possa ser confundida com as leis, está intimamente relacionada com o sentimento de justiça social e, dessa realidade, não destoa a administração pública.

Leis, normas e regulamentos são editados como forma de regular principalmente as obrigações do servidor público, porém se mostram uma ferramenta inadequada para garantir a prestação de serviços públicos de qualidade.

A Constituição Federal, o Código Penal Brasileiro, a Lei de Improbidade Administrativa, a Lei dos Crimes contra a Ordem Tributária, as leis orgânicas de carreira e tantos outros comandos legais que, embora existam, são incapazes de assegurar um padrão de comportamento ético na vida pública.

Por essa razão, o presente estudo, a partir de uma breve revisão literária, busca apresentar conceitos sobre ética, moral e sua gestão, com enfoque específico no serviço público, avaliando se a valorização da ética como instrumento de gestão pública é capaz de promover a revitalização e modernização da administração pública, tornando-a eficiente e democrática no que se refere ao modo pelo qual os resultados são alcançados.

2. ÉTICA E MORAL

Grande tem sido as discussões sobre ética, quer na vida privada como na pública, ou seja, trata-se de tema atual, haja vista que a sociedade, cada vez mais, exige comportamento ético em todas as suas instâncias, sejam elas econômicas, científicas ou políticas.

A inquietação da sociedade em definir moral e imoral, justo e injusto, legal e ilegal, propicia o conflito no qual se levanta o debate sobre a ética.

De maneira geral, o senso comum define a ética como fazer o bem, isto é, o comportamento ético está relacionado com a consciência moral e a escolha pessoal do indivíduo que lhe permite distinguir o bem do mal, o modo de ser de cada um.

O Novo Dicionário da Língua Portuguesa (1975, p. 591) define ética como o “estudo dos juízos de apreciação que se referem à conduta humana suscetível de qualificação do ponto de vista do bem e do mal, seja relativamente a determinada sociedade, seja de modo absoluto”.

Cientificamente, ainda que não seja unânime, a palavra ética – termo derivado do grego *ethos* (caráter, modo de ser de uma pessoa) - tem sido definida como ramo da área de filosofia dedicado ao estudo dos valores morais, dos bons costumes, do bom comportamento e da boa fé, inclusive.

Para VASQUEZ (1985, p. 12) “ética é a teoria ou ciência do comportamento moral dos homens em sociedade. Ou seja, é a ciência de uma forma específica do comportamento humano”.

Assim, a ética procura determinar a essência da moral, as condições objetivas e subjetivas do ato moral, as fontes de avaliação moral, a natureza e função dos juízos morais, os critérios de justificação desses juízos e o princípio que rege a mudança de diferentes sistemas morais. Todavia com a moral não se confunde, eis que esta é objeto da ciência ética.

A moral é um sistema de normas, princípios e valores, segundo o qual são regulamentadas as relações mútuas entre os indivíduos ou entre estes e a comunidade, de tal

maneira que essas normas, dotadas de um caráter histórico e social, sejam acatadas livre e conscientemente, por uma convicção íntima, e não de uma maneira mecânica, externa ou impessoal.

As normas morais, então, são regras de convívio em sociedade, isto é, um conjunto de regras de conduta ou hábitos julgados válidos, quer de modo absoluto, quer para grupo ou pessoa determinada.

Para SILVA (2006), “a moral tem um caráter prático imediato, visto que faz parte integrante da vida quotidiana da sociedade e dos indivíduos, não só por ser um conjunto de regras e normas que regem a nossa existência, dizendo-nos o que devemos ou não fazer, mas também porque está presente no nosso discurso e influencia os nossos juízos e opiniões. A noção do imediato vem do fato de a usarmos continuamente. A ética, pelo contrário, é uma reflexão filosófica, logo puramente racional, sobre a moral. Assim, procura justificá-la e fundamentá-la, encontrando as regras que, efetivamente, são importantes e podem ser entendidas como uma boa conduta a nível mundial e aplicável a todos os sujeitos, o que faz com que a ética seja de caráter universalista, por oposto ao caráter restrito da moral, visto que esta pertence a indivíduos, comunidades e/ou sociedades, variando de pessoa para pessoa, de comunidade para comunidade, de sociedade para sociedade”.

Prosseguindo, SILVA (2006) acrescenta que “o objeto de estudo da ética é, portanto, o que guia a ação: os motivos, as causas, os princípios, as máximas, as circunstâncias; mas também analisa as conseqüências dessas ações. A moral também se apresenta como histórica, porque evolui ao longo do tempo e difere no espaço, assim como as próprias sociedades e os costumes. No entanto, uma norma moral não pode ser considerada uma lei, apesar da semelhança, porque não está escrita, mas sim como base das leis, pois a grande maioria das leis é feita tendo em conta normas morais. Outra importante característica da moral (e esta sim a difere da lei) é o fato desta ser relativa, porque algo só é considerado moral ou imoral segundo um determinado código moral, sendo este diferente de indivíduo para indivíduo. Finalmente, a ética tem como objetivo fundamental levar a modificações na moral, com aplicação universal, guiando, orientando, racionalmente e do melhor modo a vida humana”.

3. GESTÃO DA ÉTICA

Em um mundo cada vez mais competitivo, definir quais são as regras de convivência em sociedade é importantíssimo para estabelecer justiça e igualdade que garanta um mínimo de bem estar a todos.

Instituições e organizações devem assumir compromissos e responsabilidades além do enfoque financeiro, lucrativo. É necessário assumirem uma série de compromissos com a sociedade em que se inserem, bem como com os trabalhadores que as integram. Devem agregar novos valores, considerando a vida social e a conduta ética da organização, onde a ética não mais é uma mera linha escrita na missão, na vocação e na estratégia da empresa, mas prática cotidiana de gestão que promova normas de conduta e valores éticos entre seus colaboradores.

Definir um padrão de conduta ética em relação aos dois principais públicos de qualquer instituição, funcionários e comunidade, é primordial porque reside no fato de que o respeito aos direitos sociais, tanto dos colaboradores internos quanto externos, é um fator de sucesso para as organizações.

O comportamento ético da organização tem fundamento no comportamento ético de todos os seus membros, sendo que o comportamento dos seus administradores tem uma influência decisiva no comportamento dos demais membros da organização.

Nesse contexto, a função do gestor é perceber a essência da responsabilidade que tem nas mãos, em função da sua autoridade, sendo por isso importante que atue com ética, haja vista que suas decisões abrangem todas as áreas da instituição ou organização, influenciando os colaboradores internos e externos.

Por isso, a manutenção das instituições, privadas ou públicas, cada vez mais depende de uma gestão eficaz da ética, onde sua valorização se mostra uma ferramenta necessária para torná-las eficientes e duradouras, haja vista que o comportamento ético é capaz de gerar a todos os envolvidos – público interno e externo – a sensação de segurança, confiança e credibilidade.

4. GESTÃO DA ÉTICA NO SERVIÇO PÚBLICO

A insatisfação social com a conduta ética dos governantes e dos agentes públicos, presente no cotidiano e relatada pelos órgãos de imprensa, denotam o desrespeito aos direitos dos cidadãos, violando a moral, atacando a cultura do povo e dando a impressão de que os serviços públicos, que são inalienáveis, podem ser objeto de negociação.

Aliás, a falta de ética na administração pública encontra terreno fértil para se reproduzir, pois o comportamento das autoridades públicas está longe de se basear em princípios éticos, todavia, a ética não pode ser apenas um símbolo, deve ser o fundamento da vida pública.

Assim, a valorização da ética como instrumento de gestão pública insere-se no esforço de revitalização e modernização da administração pública, buscando reverter o crescente ceticismo da sociedade a respeito da moralidade da administração pública.

No Brasil, o Sistema de Gestão da Ética Pública do Poder Executivo Federal foi instituído com a edição do decreto 6.029, em primeiro de fevereiro de 2007, com a finalidade de promover atividades sobre a conduta ética no âmbito do Executivo Federal, integrar os órgãos, programas e ações relacionadas com a ética pública, contribuir para a implementação de políticas públicas tendo a transparência e o acesso à informação como instrumentos fundamentais para o exercício de gestão da ética pública, promover, com apoio dos segmentos pertinentes, a compatibilização e interação de normas, procedimentos técnicos e de gestão relativos à ética pública e articular ações com vistas a estabelecer e efetivar procedimentos de incentivo e incremento ao desempenho institucional na gestão da ética pública do Estado brasileiro.

Todavia, o Sistema de Gestão da Ética Pública teve início com a edição do Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994, que instituiu o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, definindo princípios e valores sobre a moralidade no serviço público. O referido decreto exorta os servidores públicos a manterem o respeito pelos cidadãos que pagam impostos e demandam serviços da administração pública, estabelecendo uma comissão de ética em cada órgão ou entidade da administração pública

federal, direta e indireta, e em qualquer órgão ou entidade que exerça atribuições delegadas pelo poder público.

Em 26 de maio 1999, por meio de decreto presidencial, criou-se, então, a Comissão de Ética Pública vinculada à Presidência da República, composta por sete pessoas não vinculadas ao Governo e com amplos conhecimentos nas áreas da política, sociologia, direito e administração. Seus integrantes não são remunerados e os trabalhos desenvolvidos são considerados prestação de relevante serviço público.

Essa Comissão de Ética Pública, em síntese, tem como finalidade fixar normas claras e específicas de conduta da alta administração, recuperar os valores éticos tradicionais do serviço público, valorizar o papel do servidor público, prevenir transgressões éticas durante e depois do exercício do cargo público, criar instância consultiva que proteja o administrador honesto e institucionalizar a ética como instrumento de gestão pública.

Em 21 de agosto de 2000, aprovou-se o Código de Conduta da Alta Administração Federal com foco principal na questão do conflito de interesses que afeta as altas autoridades federais, sendo que, em 18 de maio de 2001, às comissões de ética, previstas no Decreto 1.171, foi atribuído o encargo de supervisionar a observância do Código de Conduta da Alta Administração Federal, bem como atuar como elemento de ligação com a Comissão de Ética Pública.

Atualmente, o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal é composto pela Comissão de Ética Pública vinculada à Presidência da República, pelas comissões de ética¹ previstas no inciso XVI do Anexo I do decreto 1.171/1994 e pelas demais comissões de ética existentes nas entidades e órgãos do Poder Executivo Federal. Com isso, passou a existir, formalmente e em âmbito nacional, um sistema de gestão da ética no serviço público, cujo órgão central é a Comissão de Ética Pública.

¹ 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.

Importante destacar que o sistema de gestão da ética envolve funções de natureza educativa, consultiva, preventiva, conciliadora, investigadora e punitiva. Porém, o objetivo principal da Comissão de Ética Pública não é punir, mas prevenir e educar.

Investigar e punir são funções distintas e não devem constituir a finalidade principal de um sistema de gestão da ética. Havendo violação de norma legal, cabe à comissão encaminhar a matéria ao órgão competente para apurá-la. Trata-se de uma atuação mais preventiva e pró-ativa do que repressiva.

Para um sistema de gestão da ética, é mais importante corrigir condutas inadequadas e evitar que os desvios ocorram do que simplesmente punir, portanto, a função educativa deve ter prioridade e ser exercida mediante o fornecimento de orientação, divulgação dos valores éticos, capacitação e treinamento dos servidores públicos.

Assim, alguns princípios devem nortear a gestão da ética na administração pública, entre eles:

- o padrão de ética para o serviço público deve ser claro;
- o padrão de ética deve ter respaldo num arcabouço legal;
- as orientações e manuais de ética devem ser acessíveis aos servidores públicos;
- os servidores públicos devem conhecer seus direitos e obrigações quando expostos a mau comportamento;
- o compromisso político para a ética deve reforçar a conduta ética dos servidores públicos;
- as decisões devem ser transparentes e abertas a exame;
- deve haver orientações claras para a interação entre os setores público e privado;
- os administradores devem demonstrar e promover a conduta ética;
- a gerência política, os procedimentos e as práticas devem promover a conduta ética;
- as condições do serviço público e a gerência de recursos humanos devem promover a conduta ética;

- mecanismos adequados de responsabilidade e envolvimento devem ser incluídos no serviço público;
- estabelecimento de procedimentos e sanções apropriadas para lidar com a má conduta.

A ausência de gestão da ética na condução do serviço público por administradores e políticos, tão criticada pela sociedade, generaliza a todos, colocando-os no mesmo patamar, além de constituir-se em uma visão imediatista.

Tais críticas, muitas vezes com fundamento, mostram que a gestão da ética deve ser conduzida com muita seriedade, uma vez que desfazer a imagem negativa do padrão ético do serviço público brasileiro é tarefa das mais árduas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ética é ferramenta indispensável para a manutenção das organizações e também da administração pública, haja vista que contribui para garantir o convívio harmônico da sociedade e sua gestão, no âmbito do trabalho, representa o efetivo exercício das liberdades individuais, ensejando auto-rigor, autodisciplina e cumprimento voluntário da palavra empenhada.

Aquilo que se encontra definido em atos normativos como sendo o comportamento desejado e esperado por parte dos agentes públicos, tanto no trato da coisa pública quanto no seu relacionamento com a coletividade e com aqueles que demandam os serviços públicos ou a atuação do Estado, será alcançado quando a cultura do comportamento ético realmente fizer parte do dia-a-dia de toda a sociedade e seus membros, fazendo nascer uma cultura organizacional de exigência, de qualidade, de cumprimento dos compromissos.

Portanto, a definição de um padrão ético e sua gestão é fundamental para determinar a conduta digna e honrada que inspira confiança dos cidadãos naqueles que representam a administração pública. Tal situação transmite segurança, confiança e credibilidade a todos os envolvidos no processo e por essa razão é capaz de revitalizar e modernizar a administração pública, tornando-a eficiente na prestação de serviços aos cidadãos, assim como democrática no que se refere ao modo pelo qual os resultados são alcançados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

VÁZQUEZ, Adolfo Sánchez. **Ética**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Dicionário da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro. Editora Nova Fronteira S. A., 1975.

BOTELHO, Jeferson. **Breves Comentários sobre Crimes contra a Administração Pública**. 2008. Prof. Jeferson Botelho Temas Jurídicos, Policiais e Acadêmicos. Disponível em: <<http://www.jefersonbotelho.com.br/2008/05/29/breves-comentarios-sobre-crimes-contra-a-administracao-publica-2/>>. Acesso em 16/11/2011.

Boletim nº 09. **Ética no serviço público**. Portal da Universidade Metodista de São Paulo. Disponível em <<http://www.metodista.br/gestaodecidades/publicacoes/boletim/09/etica-no-servico-publico>>. Acesso em 16/11/2011.

Informações. **A ética como instrumento de gestão**. Portal da Ouvidoria do Ministério da Fazenda. Disponível em <<http://portal.ouvidoria.fazenda.gov.br/ouvidoria/ActionServlet?idInformacao=194&objeto=b r.com.tellus.ouvidoria.negocio.InformacaoUtil&acao=recover>>. Acesso em 16/11/2011.

MULLER, Desirée Brandão. **Ética e serviço público**. 2006. DireitoNet. Disponível em <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2674/Etica-e-servico-publico>>. Acesso em 16/11/2011.

Ética. Wikipédia, a enciclopédia livre. Disponível em <<http://pt.wikipedia.org/wiki/%C3%89tica>>. Acesso 16/11/2011.

Diferenças entre Ética e Moral. 2011. Portal da Educação. Disponível em <<http://portaldaeeducacaoagora.blogspot.com/2011/08/diferencas-entre-etica-e-moral.html>>. Acesso em 16/11/2011.

OLIVEIRA, Carolina. **Ética vs Moral**. 2007. NotaPositiva. Disponível em <<http://www.notapositiva.com/resumos/filosofia/eticavsmoral.htm>>. Acesso em 16/11/2011.

SILVA, Patrícia. **Moral e Ética**. 2006. NotaPositiva. Disponível em <<http://www.notapositiva.com/resumos/filosofia/moraletica.htm>>. Acesso em 16/11/2011.

Relação da Ética com a Gestão de Pessoas. 2001. WebArtigos. Disponível em <<http://www.webartigos.com/artigos/relacao-da-etica-com-a-gestao-de-pessoas/67888/>>. Acesso em 16/11/2011.

Uma breve história da questão ética. BNDS o banco nacional do desenvolvimento. Disponível em

<http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/BNDES_Transparente/Gestao_da_Etica/breve_historia.html>. Acesso em 16/11/2011.

Fabião, Maurício França. **Cidadania Corporativa: A gestão da ética nas empresas**. 2008. Socialtec, o Fórum de Marketing Social do Brasil. Disponível em <http://www.marketingsocial.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=149:cidadania-corporativa-a-gestao-da-etica-nas-empresas&catid=25:responsabilidade-social&Itemid=2>. Acesso em 16/11/2011.