



**INSTITUTO FEDERAL DE
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
TOCANTINS**
Campus Palmas

**COORDENAÇÃO DA ÁREA DE GESTÃO E NEGÓCIOS
CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA**

ELPIDIO MANOEL DE CARVALHO

**A ÉTICA NO MODELO ADMINISTRATIVO PÚBLICO
GERENCIAL: UMA REVISÃO CONCEITUAL**

**PALMAS/TO
2015**

ELPIDIO MANOEL DE CARVALHO

**A ÉTICA NO MODELO ADMINISTRATIVO PÚBLICO
GERENCIAL: UMA REVISÃO CONCEITUAL**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Coordenação do Curso
Superior de Tecnologia em Gestão Pública,
do Instituto Federal de Educação, Ciência e
Tecnologia do Tocantins, *Campus* Palmas,
como exigência à obtenção do grau de
Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Me. Marcelo Rythowem

PALMAS/TO
2015

ELPIDIO MANOEL DE CARVALHO

**A ÉTICA NO MODELO ADMINISTRATIVO PÚBLICO
GERENCIAL: UMA REVISÃO CONCEITUAL**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado à Coordenação do Curso
Superior de Tecnologia em Gestão Pública,
do Instituto Federal de Educação, Ciência e
Tecnologia do Tocantins, *Campus* Palmas,
como exigência à obtenção do grau de
Tecnólogo em Gestão Pública.

Aprovado em: ____ / ____ / 2015

BANCA AVALIADORA

Prof. Me. Marcelo Rythowem (Orientador)
IFTO – *Campus* de Palmas

Prof. Me. Robleik Barbosa
IFTO – *Campus* de Palmas

Prof. Esp. Luiz Antônio Lopes Toledo
IFTO – *Campus* de Palmas

Ao meu filho Renzo Viana de Carvalho, que completa quatro anos em 21 de dezembro deste ano, por dar mais sentido a minha vida e me alegrar com seu sorriso e carinho.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela força e coragem para prosseguir em mais uma etapa da minha vida.

A minha família, em especial a minha esposa Marly Viana Cruz e meu filho Renzo Viana de Carvalho.

Ao meu orientador, Prof. Marcelo Rythowem, pela orientação, paciência e dedicação na elaboração deste trabalho.

A Jaqueline Barbosa Murta por informações e indicação de material para pesquisa.

A Claudinéia Pereira da Silva, responsável pelo setor onde trabalho, pela compreensão quando precisei utilizar horários de trabalho para pesquisas.

Aos demais professores que tive o prazer de conhecer ao longo do Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública.

A todos os meus amigos pelos momentos de convívio, apoio e incentivo.

A todos que, de alguma forma, me ajudaram a vencer este desafio.

*“Existe o risco que você não pode
jamais correr, e existe o risco que
você não pode deixar de correr”.*

(Peter Drucker)

RESUMO

A ética é um importante componente teórico e prático ao se falar em negócios, política e relacionamentos humanos. E aliada às conquistas tecnológicas atuais, a ética mais do que nunca provoca debates a respeito do comportamento individual e coletivo. Em face disso, essa pesquisa nasce da necessidade de identificar a orientação ética que rege o comportamento dos servidores públicos em detrimento aos modelos de gestão pública e em particular no modelo gerencial. Cada um desses modelos está vinculado a um período histórico e político específico, e possui características marcantes que os distinguem. A busca constante pela ética e eficiência vem trazendo novas formas de controle, as quais, aliadas a uma gestão gerencial, têm trazido novidades em relação à condução dos atos públicos, principalmente no que diz respeito ao posicionamento ético ou moral das pessoas que trabalham por um serviço público de qualidade.

Palavras chave: Ética. Modelo Gerencial. Gestão Pública.

ABSTRACT

Ethics is an important theoretical and practical component when talking about business, politics and human relationships. And combined with the current technological advances, ethics more than ever provokes debates about the individual and collective behavior. On the face of it, this research arises from the need to identify the ethical guidance which governs the behavior of civil servants to the detriment of public management models and in particular in the management model. Each of these models is linked to a specific historical and political period, and has striking features that distinguish them. The constant search for ethics and efficiency has brought new forms of control which, combined with a managerial management have brought news regarding the conduct of public events, especially with regard to ethical positioning or morale of the people who work for a quality public service.

Keywords: Ethics. Management Model. Public Management.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
1.2 Justificativa	11
1.3 Objetivos	12
1.4 Objetivo Geral	12
1.5 Objetivos Específicos	12
2 ÉTICA: DEFINIÇÃO E PANORAMA HISTÓRICO	13
2.1 Ética e Moral	16
2.2 Os Ideais Éticos ao Longo da História	18
2.3 A Ética Hoje.....	20
2.4 A Ética Profissional	22
2.5 A Ética no Âmbito Público	23
3 CONCEITOS ADMINISTRATIVOS	27
3.1 A Administração Pública.....	27
3.2 O Modelo Patrimonialista	30
3.3 O Modelo Burocrático.....	31
3.4 O Modelo Gerencial	33
3.5 Princípios da Administração Pública	36
4 METODOLOGIA	39
5 CONCEITOS ÉTICOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	41
5.1 Princípios Constitucionais Éticos.....	41
5.2 Os Agentes Públicos e o Modelo Gerencial	45
5.3 A Ética Profissional na Administração Pública Gerencial	48
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	52
REFERÊNCIAS.....	55
ANEXOS	

1 INTRODUÇÃO

O tema sobre ética novamente aparece em cena e destaca-se devido aos inúmeros escândalos em diversas áreas, evidenciando principalmente o poder público em relação a política e a economia do nosso país. As variadas formas de falta de ética por parte do trabalhador, aqui especificamente do servidor público, estão sendo muito discutidas, pois os usuários estão cada vez mais exigentes, analisando não só as modalidades de serviços oferecidos, mas também, a atuação do profissional, se sua conduta é positiva para a comunidade na qual está inserido, assim a ética profissional vem sendo foco dos olhares e análises, não só pelos responsáveis da seleção desse profissional, e sim como da necessidade social de serviços éticos e respeitosos (SOARES, 1996).

No entanto, segundo Vasquez (2008), quando nascemos adquirimos nossa própria personalidade jurídica, pois é através da qual recebemos uma série de direitos e deveres que irão reger nossas vidas. Com isso, para desenvolver uma vida social plena é necessário adquirirmos uma formação profissional, ou seja, temos de decidir por uma atividade ou área que desejamos e devemos tentar aprender a desenvolver esta atividade da melhor maneira possível. Porém, não basta apenas aprender uma profissão ou atividade, devemos saber como fazê-la, ou seja, exercer nosso papel com responsabilidade.

Essa mesma responsabilidade reside na obrigação da pessoa responder por seus próprios atos. E isso se vê condicionada pela liberdade e pela vontade do indivíduo. No que diz respeito a ética profissional, a responsabilidade de um indivíduo obriga-o a desenvolver de forma ética e justa seu trabalho, tentando cooperar na medida do possível com o bem comum. A ética profissional estabelece as condições em que o ser humano deve relacionar-se em seu redor, já que é muito importante oferecer um serviço justo e realizar os trabalhos com responsabilidade preservando o ambiente que o desenvolvemos. Podemos intuir com isso que a ética sugere o que é desejável e condena aquilo que não se deve fazer dentro do meio laboral.

Com isso, é interessante ressaltar que a palavra ética vem do grego *ethikos* que diz respeito aos costumes, aos hábitos dos homens. A ética abrange diversos campos, como antropologia, psicologia, sociologia, economia, pedagogia e política. Como disciplina, trata do estudo da moral e das ações humanas para a

realização dos comportamentos desejáveis. Uma sentença ética supõe a elaboração de um juízo de valor e uma norma que assinala como devem proceder os integrantes de uma sociedade. Surge então a necessidade de novas reflexões, pois os conceitos, valores e normas vigentes se tornaram problemáticos uma vez que mudando radicalmente a vida social, muda também a vida moral (VAZQUEZ, 2008).

Pensando assim, o questionamento que hora se faz é: no modelo Gerencial da Administração Pública há uma preocupação com a questão ética? E, como a ética pode ser comprovada no modelo Gerencial da Administração Pública? Tais questões são de relevância dentro do ambiente de trabalho, pois um profissional que desempenha uma função pública deve ser capaz de pensar de forma estratégica e elaborar formas mais eficazes de trabalho. Pensando assim, é relevante uma reflexão que contemple os estudos teóricos sobre o assunto, no intuito de esclarecer a postura ética do agente público para um maior nível de produção e satisfação das atividades desenvolvidas na administração pública.

1.2 Justificativa

Sabendo que a ética é o que conduz o comportamento dos indivíduos na sociedade norteados pelos valores morais, fica evidente que essa mesma conduta serve também ao ambiente laboral. No exercício do trabalho público é exigida uma postura por parte dos servidores que se torna indispensável nesta prática. Portanto, trata-se de um tema de grande importância face à necessidade de uma perfeita compreensão e um efetivo exercício prático dos princípios éticos na Administração Pública. E sabendo das modalidades praticadas pela administração surge a ideia de investigar a ética no modelo gerencial. Uma vez que veio à tona com o intuito de pôr fim às práticas clientelistas e patrimonialistas do antigo modelo e instalar uma administração pautada nos princípios da nova gestão pública.

Essa reflexão é pertinente dentro do contexto educacional do curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, por objetivar a formação de profissionais qualificados para administrar as organizações do setor público, nos diversos níveis do governo, conservando e utilizando os bens e recursos confiados à sua gestão, buscando sempre um fim único, o bem comum da coletividade administrada, e isso, passa pela atuação do agente em sua capacidade para identificar problemas e buscar alternativas para a construção de soluções de forma ética e normativa.

Essa conscientização, pelo aluno, irá fortalecer a prática educativa dentro da sala de aula, em relação aos conteúdos voltados para a formação completa dos alunos, bem como dialogar com as diversas ações impetradas pelos nossos gestores públicos que desvirtuam toda uma teoria em busca da valorização do caráter humano diante de seus atos. Dessa forma, é uma contribuição a mais na abrangência das pesquisas, estudos e reflexões à comunidade acadêmica do IFTO.

1.3 Objetivos

1.4 Objetivo Geral

➤ Investigar, através de levantamento bibliográfico, como se caracteriza a ética no modelo Gerencial da Administração Pública.

1.5 Objetivos Específicos

➤ Especificar o conjunto de valores morais que conduzem o comportamento humano em sociedade.

➤ Caracterizar a conduta ética no serviço público, seguindo os padrões de valores sociais e administrativos.

➤ Refletir sobre a conduta ética no modelo Gerencial da Administração Pública.

2 ÉTICA: DEFINIÇÃO E PANORAMA HISTÓRICO

O exercício de um pensamento crítico e reflexivo quanto aos valores e costumes usados se inicia, na cultura ocidental, na antiguidade com os primeiros grandes filósofos como Platão e Aristóteles. Ambos propunham um tipo de estudo sobre o que de fato poderia ser compreendido como valores universais, buscando dessa forma ser correto, virtuoso e ético.

É importante que para compreender a questão Ética na Administração Pública, devemos primeiro conceituar Ética. A palavra ética, do grego *ethos*, refere-se aos costumes, à conduta de vida e às regras de comportamento. Reporta-se ao agir humano, aos comportamentos cotidianos, às opções existenciais. A palavra “ética” é usada em vários sentidos relacionados, podendo ser o estudo das ações ou dos costumes, e pode ser a própria realização de um tipo de comportamento.

Para a filosofia a ética pode ser compreendida como um campo de investigação que avalia o ser humano, analisando o ato do ser perante seus semelhantes, sendo que sua prática seria a atuação tendo em vista o bem e a felicidade dos homens. Segundo Souto (2002) os indivíduos normais têm uma ideia, certa ou errada, de como que deve ser feito as coisas. E ainda completa que em toda sociedade encontramos uma linha de conduta que se situa na categoria do que deve ser tido como coerente e correto. E para o cumprimento das várias condutas pertencentes a esta categoria, existe um conhecimento, ou seja, uma ideia de como se deve fazê-lo. Desta forma, pode-se notar que o homem sempre foi cercado por preceitos e valores, sendo que por essas condições se julgava o agir humano, isso conforme os costumes considerados corretos. Tal conceito deve estar presente nas condutas das pessoas embasado em princípios para os seus atos.

A palavra ética pode ser usada em vários sentidos relacionados, sendo necessário distinguir alguns conceitos para evitar confusões. Segundo De George (1990) apud Ramacciotti (2007), a ética pode ser estudada sob dois aspectos: ética geral, que analisa os princípios básicos da moralidade dos atos humanos expressos no dia-a-dia; e ética específica, que aplica os conceitos de ética geral para resolver problemas ou investigar a moralidade das ações humanas em áreas particulares, como a ética médica, a ética profissional ou a ética empresarial. Para De George a ética geral se divide em:

- a) Ética Descritiva: baseia no estudo e descrição da moralidade das pessoas, culturas e sociedade. Intimamente conectada com a antropologia, sociologia e psicologia.
- b) Ética Normativa: busca fornecer e justificar um sistema moral, constituído de normas, regras e valores, fundamentado na ética descritiva.
- c) Ética Analítica: diretamente relacionada com a ética normativa, investiga o significado e a lógica do raciocínio moral. Propondo-se a avaliar os pressupostos e investigar a validade dos argumentos morais (RAMACCIOTTI, 2007, p.18).

Já para Fontrodona, Guilléne e Rodrigues (1998) apud Ramacciotti (2007), propõem desenvolver uma análise crítica das várias concepções, a fim de verificar qual se ajusta melhor à natureza da ação humana. Sustentam uma visão integradora da ética, que deve ter ao mesmo tempo três dimensões: ética das virtudes, das normas e dos bens, ou seja:

- a) Ética das virtudes: tem raiz no estoicismo, na busca constante pelo bem. Busca por vontade própria do bem e, ao se dirigir para ele, desenvolve uma série de virtudes que ajuda a alcançá-lo.
- b) Ética das normas: pela razão se conhece o bem. Desse conhecimento nascem normas que auxiliam a definir o que se deve fazer para consegui-lo. Deve-se ressaltar que a ética racionalista dá maior importância à norma.
- c) Ética dos bens: origem no hedonismo, onde o único e supremo bem é o prazer e o único mal é a dor. No sentido comum, quando se dirigem as ações para conseguir aspectos da realidade que se apresentam como bens. A razão e a vontade humana levam a distinguir os bens aparentes dos que realmente levam o homem ao desenvolvimento de toda a sua potencialidade. A modernidade retomou o hedonismo em uma posição utilitarista, em que o bem está no prazer, no bem-estar e na utilidade social. Quando enfoca a moral, ensina a calcular as consequências das decisões, tendo como meta a maior felicidade do maior número de pessoas. O ato ético correto é o de maior utilidade, o que maximiza o bem perseguido, produzindo um estado de experiência do prazer, satisfação ou felicidade (RAMACCIOTTI, 2007, p. 22).

Os autores ainda complementam essas três dimensões com quatro posições distintas:

- a) Ética dialógica: decide normas morais por meio do diálogo entre todos os afetados por elas, onde todos estão convictos de que essas normas estão corretas.
- b) Ética da justiça: coloca a justiça como imparcialidade (*justice as fairness*), na qual qualquer pessoa deve se colocar para poder participar de modo imparcial nos debates sobre a justiça.
- c) Ética consequencialista: assume a realidade de que os bens (o prazer, a felicidade) e os males (a dor, a miséria) são mensuráveis, e não é suficiente a decisão de maximizar aqueles ou minimizar estes. Uma posição mais real e otimista deve levar à escolha daquela ação que otimiza as consequências. O indivíduo é responsável por todas as consequências, desejadas ou não, de sua própria escolha e, portanto, deve escolher de modo que essas consequências se otimizem.
- d) Ética comunitarista: com preocupações com a sociedade, pretensão de recuperar, de modo original, uma tradição anterior, em que as pessoas não

são indivíduos independentes, que concordam em conviver estabelecendo pactos políticos e econômicos baseados no seu interesse (RAMACCIOTTI, 2007, p. 23 - 24).

E complementando seu raciocínio, em seus estudos Ramacciotti aponta os autores Arruda, Whitaker e Ramos (2001) quando citam algumas correntes filosóficas que ajudam na compreensão da ética envolvida aos preceitos sociais e comportamentais do homem em convívio social, assim apontam que:

- a) Ética estóica: tem início no século IV a.C., da cultura greco-romana, e sobrevive até hoje. É a ética da compreensão, em que é necessário lutar para que nada perturbe ou inquiete a pessoa. É também típico seu sentido de igualdade de todos os homens, com uma forte dimensão social.
- b) Ética epicurista: como antítese do estoicismo, difunde a ética do prazer, ou seja, é lícito tudo aquilo que produz prazer. A única advertência é de que essa procura de prazer deve ocorrer sem intranquilidade, com domínio de si mesmo, sem perturbação.
- c) Ética kantiana ou ética do dever: para Kant, o fundamento da ética é o dever, a ciência consiste no dever pelo dever. Aspirar ao bem é egoísmo, este não pode fundamentar os valores morais. A única atitude não egoísta é a boa vontade, isto é, agir por obrigação, para cumprir um dever. A boa vontade tem a bondade em si mesma. Fundamenta-se na retidão, na intenção de agir por obrigação, para cumprir um dever. Para que um ato seja bom, não basta que seja legal, mas deve ser feito por dever.
- d) Ética da simpatia ou psicologismo: Adam Smith defende a ideia de que a simpatia é a condição necessária e suficiente para fundamentar a moral. Deve-se agir de tal modo que um observador imparcial possa se simpatizar com a sua conduta.
- e) Utilitarismo: considerado uma atualização do epicurismo, defende que o objetivo da ética é a maior felicidade para o maior número de pessoas. O utilitarismo ou princípio da maior felicidade afirma que as ações são justas, se promovem a felicidade (prazer e ausência de dor), e injustas (dor e ausência de prazer), se produzem o contrário da felicidade (RAMACCIOTTI, 2007, p. 23 - 24).

Podemos observar, que todas as teorias sobre ética acima apresentadas são de reflexões diferentes, mas baseados em pressupostos válidos, extraídos de algum momento do desenvolvimento histórico da sociedade e acabam gerando comportamentos diferentes. A ética é importante para a boa estruturação de uma sociedade e a sua falta pode provocar a autodestruição dessa própria sociedade em constante transformação. Ela deve ser entendida como reflexão, estudo, moral dos seres humanos cuja legitimação se baseia na sua racionalidade, uma vez que se torna impossível a vida em sociedade destituída de normas preestabelecidas para um convívio harmonioso. Assim, é por meio dos debates democráticos de princípios da convivência humana, que poderá ser estabelecida em boas ou más condutas

sociais e individuais, normas válidas para se viver em sociedade a fim de alcançar a tão almejada felicidade.

2.1 Ética e Moral

A confusão que acontece entre as palavras Moral e Ética existem há muitos séculos. A própria etimologia destes termos gera confusão, Moral, tem sua origem no latim, que vem de “mores”, significando costumes. Conceito de Moral é o conjunto de normas e regras baseado nos costumes e nas tradições de cada sociedade, em um determinado tempo, segundo os preceitos socialmente estabelecidos pela própria sociedade ou por determinado grupo social. Dessa forma podemos compreender que a Moral e a Ética andam de mãos dadas e se confundem. Para Chauí (2000):

A moralidade é uma totalidade formada pelas instituições (família, religião, artes, técnicas, ciências, relações de trabalho, organização política, etc.), que obedecem, todas, aos mesmos valores e aos mesmos costumes, educando os indivíduos para interiorizarem a vontade objetiva de sua sociedade e de sua cultura (CHAUÍ, 2000, p. 446).

Segundo Aristóteles (1991, p. 27) a virtude moral é adquirida com o resultado do hábito, isto é, da repetição de atitudes moralmente aceitas, assim “a virtude moral é adquirida em resultado do hábito, donde ter-se formado o seu nome (*ethiké*) por uma pequena modificação na palavra *ethos* (hábito). Por tudo isso, evidencia-se que nenhuma das virtudes morais surge em nós por natureza”. Em razão disso, Aristóteles deixa um caminho aberto para reflexão referente as atitudes éticas, pois pode-se imaginar que os comportamentos, em sua grande parte, podem ser transformados, podendo ser realizado de diversas formas. Como por exemplo, inspirar atitudes morais através de uma imagem, pela criação de normas ou, ainda por criação e manutenção de hábitos no indivíduo.

É salutar destacar que os fundamentos da moral estão ligados com a forma de vida adotada pelos seres humanos, cuja sua opção por fazer o bem porque é o correto e evitar o mal por ser errado praticá-lo. Portanto, são estabelecidas as bases de sua existência e de sua conduta perante todo o grupo por se tratarem de seres racionais e portadores de inteligência. Isso porque na sociedade dependemos uns dos outros na concretização dos objetivos individuais e coletivos que exige de todos uma postura cooperativa. A interdependência, entre a harmonia e o bem-estar

entre os indivíduos, deve estar pautados pela moral e, por conseguinte, na conduta através do relacionamento humano.

Para diferenciar Ética da Moral podemos dizer o seguinte: a Ética é permanente, possuidora de princípio, filosófica e teórica. Já a Moral é temporal, devendo ser vista de acordo com condutas específicas, no âmbito cultural e prático. Com isso, percebe-se que a moral é fruto das relações sociais e históricas. As regras, costumes, normas, hábitos de determinada sociedade mudam, porque é característica fundamental do sujeito do ato moral, o homem, faz-se e refaz-se constantemente não é um ser acabado. Desses elementos é que se constitui uma historicidade e a sociabilidade da moral. Então podemos dizer que a diferença prática entre Moral e Ética é que esta é o juiz das morais, assim Ética é uma espécie de legislação do comportamento Moral das pessoas (CHAUÍ, 2000).

A Moral, afinal, não é somente um ato individual, pois as pessoas são, por natureza, seres sociais, assim percebe-se que a Moral também é um empreendimento social. E esses atos morais, quando realizados por livre participação da pessoa, são aceitos, voluntariamente. Como observa Gadamer (2004, p. 412) “as virtudes morais não se importam com as leis universais da natureza, seu sentido válido se dá por seu reconhecimento como mutáveis e em vista de certa regularidade limitada dos estatutos humanos e de suas formas de comportamento”. A palavra e seus congêneres referem-se ao que é bom ou mau e correto ou incorreto, no caráter ou conduta humana. Mas o bem moral (ou a correção) não é o único tipo de bem, assim, a questão é saber como distinguir entre o moral e o não moral. São várias as indagações e as respostas, porém a mais plausível é a sugestão de que as questões morais são unicamente as que afetam outras pessoas, ou seja:

Uma pessoa moral se guia pelos padrões morais que existem em sua sociedade, ou até mesmo seus próprios padrões morais, baseados em suas experiências de vida. Uma pessoa ética se baseia em constantes reflexões racionais acerca das decisões que deve tomar em contextos que envolvem valores morais, trata-se do refinamento do intelecto, da percepção das necessidades humanas dentro de um ideal amoroso (contrário ao odioso), uma vez que prima-se por gerar um contexto de liberdade e harmonia mútua (MILLIET, 2013).

Com o pensamento de Milliet (2013), chega-se a conclusão que a moral afeta na construção dos ideais sociais, pois quando se faz uma reflexão das definições de alguns termos referentes a ela, vemos nitidamente nos conceitos os

princípios que fundamentam ou não a vida moral. Para isso é necessário distinguir conceitos, Larousse (2004) assim define:

a) Consciência moral: é o juízo da razão pelo qual o homem reconhece a qualidade moral de um ato correto. Essa consciência pode refletir valores, normas sociais, aspectos religiosos/culturais, etc. Em termos psicológicos a consciência é revelada quando o homem demonstra sentimentos de remorso ao agir contra seus valores morais;

b) Amoralismo: ausência de princípios, negação da moral. Considera-se amoral o ato realizado à margem de qualquer consideração a respeito das normas;

c) Imoralismo: é tudo aquilo que contraria a moral. Quando há falta de pudor, quando algo induz ao pecado, à indecência, há falta de moral, ou seja, há imoralidade.

Com isso, o sujeito moral é aquele que age bem ou mal na medida em que acata ou transgredir as regras morais. O ato moral é constituído de dois aspectos: normativos (regras; o que deve ser) e o fatural (atos concretos).

2.2 Os Ideais Éticos ao Longo da História

Não se pode falar sobre ideais éticos sem mencionar a Moral e a Ética. E uma vez com essas duas definições bem conceituadas podemos fazer a ligação entre ética e moral e assim começar a desenvolver a definição de ideais éticos.

Um ideal é um princípio ou valor que atua como uma meta. Ideais são particularmente importantes na ética, pelo fato de que eles tendem a determinar o grau com que as pessoas se revelam como reais e sinceras. Uma forma diferente de ideal é um ídolo ou herói, que constitui um exemplo moral.

O ideal ético para os gregos segundo Platão e Aristóteles estava na busca teórica ou prática da ideia do bem, em que as realidades mundanas participariam de alguma maneira, ou seja, a busca do bem supremo e da felicidade, tendo como entendimento uma vida ordenada e virtuosa. Esse ideal para outros gregos dava-se no viver de acordo com a natureza, em harmonia cósmica, mas esta ideia seria modificada, e foi depois adotada por teólogos cristãos da idade média no sentido que o ideal ético é o da vida espiritual, de amor e fraternidade. Pois deveriam viver não só de acordo com a natureza como também viver de acordo com as leis que Deus nos deu via natureza (VALLS, 1994).

Os estóicos insistiram mais nesta vida bem natural, cuja doutrina fora fundada na Grécia no século III a.C. pelo grego Zenon, eles tinham a pretensão de tornar o homem indiferente aos males físicos e morais, ou seja, tinham princípios rígidos. Já os epicuristas afirmavam que a vida devia ser voltada para o prazer: para o sentir-se bem. Tudo o que dá prazer é bom, uma vez que a doutrina identifica o bem com o prazer, com materialismo, como certos prazeres em demasia fazem mal, acabavam por produzir desprazer, assim, eram exigências da própria vida de prazer para certa economia dos prazeres, com certa sabedoria e com certo refinamento, até mesmo certa moderação ou temperança na sociedade (VALLS, 1994).

Na Idade média com o Renascimento e o Iluminismo (aproximadamente entre os séculos XV e XVIII), iniciava-se o crescimento da burguesia e a se impor na busca de hegemonia, acentuaram-se outros aspectos da ética: como o ideal de viver de acordo com a própria liberdade pessoal, sendo que os franceses tiveram em termos sociais o grande lema liberdade, igualdade, fraternidade. Há afirmação de que a Revolução Francesa buscou concretizar apenas a liberdade, na Rússia foi a igualdade, e a Africana, ou a do Terceiro Mundo, a fraternidade. Esses ideais pertinentes a conduta humana vem marcar também sua autonomia.

Kant grande pensador da burguesia e do iluminismo se identifica bastante com o ideal da autonomia individual, isto é, o homem que pelo critério da moralidade determinando a sua ação segundo a razão e a liberdade, agindo como homem racional, autônomo, autodeterminado. Para Hegel, o ideal ético é uma vida livre dentro de um Estado livre, um Estado de direito, na preservação dos direitos dos homens que cobrasse seus deveres, onde a consciência moral e as leis do direito não ficassem separadas e nem em contradição. Parece que a realidade histórica não acompanhou muitas de suas teorias. Os valores espirituais, éticos e religiosos foram se tornando, nestes últimos duzentos anos, cada vez mais assunto particular, e os assuntos de âmbitos gerais foram dominados pelo discurso da ideologia (VALLS, 1994).

Quanto ao século XX, pensadores em posições diversas insistiram sobre a Liberdade como ideal ético, privilegiando o aspecto pessoal ou personalista da ética: autenticidade, opção, resoluteza, cuidado, etc. Já o pensamento social e dialético tinha a ideia de uma vida social mais justa, transpor as injustiças econômicas gritantes. Maquiavel e Hegel, sobre a razão de Estado, pareciam introduzir um elemento complicador, o que ocorreu também no pensamento de

esquerda. Depois do século XIX, época de grande acumulação capitalista houve redução à posse de material de bens, ou à propriedade do capital, sendo que o grande argumento do pensamento de esquerda é que a luta de classe não foi inventada pela esquerda (VALLS, 1994).

Outra observação importante sobre a reflexão ético-social do século XX é na massificação atual, em que a maioria hoje não se comporta mais eticamente, por não viver imoral, mas sim, amoralmente. Uma vez que os meios de comunicação de massa, ideologias, aparatos econômicos e do Estado, já não mais permitem a existência de sujeitos livres, de cidadãos conscientes e participantes, portadores de uma consciência capaz de julgar.

Os estudos históricos e literários nos contam que moral e ética eram transmitidas às novas gerações pelas classes dominantes, pela aristocracia, pelos intelectuais, escritores e artistas. Houve uma época em que os nobres eram nobres, exemplos a serem seguidos por todos. Hoje isso mudou. Nossas lideranças políticas, acadêmicas e empresariais não mais se preocupam em transmitir valores morais às futuras gerações. Não existe mais o *noblesseoblige*¹, a obrigação dos nobres, como antigamente.

2.3 A Ética Hoje

Quando a ética foi intelectualmente criada, teve-se o propósito da reflexão e da defesa dos conceitos e valores presentes na relação entre o coletivo e o individual, pois a ética, a moral e a justiça se perdem a cada dia frente ao poder econômico, fazendo-se necessário um resgate dos valores que sem perceber, estão sendo deixados para trás. Conforme Kanitz (2001) com os avanços da modernidade são vários os fatores que levamos em conta antes da ética.

O problema do mundo é que normalmente decidimos nossa ambição antes de nossa ética, quando o certo seria o contrário. Por quê? Dependendo da ambição, torna-se difícil impor uma ética que frustrará nossos objetivos. Quando percebemos que não conseguiremos alcançar nossos objetivos, a tendência é reduzir o rigor ético, e não reduzir a ambição (KANITZ, 2001).

¹ A tradução literal desta frase quer dizer "a nobreza manda". Houve uma época em que as normas de conduta ética e moral eram transmitidas às novas gerações pelas classes dominantes, ou seja, por uma categoria de pessoas que tinham acesso ao conhecimento e que, por conta disto, eram exemplos de conduta a serem seguidos. Esta expressão é utilizada quando se pretende dizer que o fato de pertencer a uma família de prestígio ou ter uma certa posição social ou ter um nome honrado ou famoso obriga a proceder de uma forma adequada, à altura do nome que se tem.

O individualismo representa, na atualidade, um grande desafio à ética. As virtudes éticas referiam-se ao universalismo (virtudes éticas e políticas). O lema máximo da ética é o bem comum e o que vemos hoje é uma vertente reduzida ao particular. No problema da ética, Kant colocou a consciência moral no centro de toda preocupação moral, justificando que o dever ético apela sempre para o indivíduo, mesmo esse vivendo em comunidade. Contrapondo-se a Kant, Hegel defende a ideia de vida ética, onde a liberdade ética se realiza dentro das instituições históricas e sociais como: família, sociedade civil e estado e que nessas vertentes estão centrados, hoje, os problemas éticos (VALLS, 1994).

Em relação a sociedade civil os aspectos históricos vem desde a burguesia e se concentra em trabalho e propriedade, que hoje continuam na mão de tão poucos, se a ética visa o bem comum, como falar de ética na sociedade civil quando na realidade vemos desde o desemprego até todo tipo de mazela social acontecendo no sistema capitalista. A ética contemporânea aprendeu a preocupar-se, com o julgamento do sistema econômico como um todo. O bem e o mal não existem somente nas consciências individuais, como também nas próprias estruturas institucionalizadas de um sistema. Surgindo a propriedade particular nas doutrinas éticas, especialmente como forma de extensão da personalidade humana, afirmando assim sua autodeterminação sobre as coisas do mundo (VALLS, 1994).

Em relação ao Estado, os problemas éticos são bastante ricos e complexos. A ética política passou por revisão, os ideais de um cosmopolitismo indeterminado de Kant, acentuaram de maneira abstrata à liberdade, enquanto que Hegel refere-se ao significado da nacionalidade e da organização estatal como o ápice do edifício da liberdade, a qual se completa como um Estado livre e de direito. Hoje podemos apontar como questões éticas fundamentais: as leis, constituição, declarações de direitos e etc. Os Estados são a instância do interesse comum universal, acima das classes e dos interesses egoístas privados e de pequenos grupos. Também, a nível econômico, em um âmbito geral, as vertentes ligadas ao poderio estatal apresentam aspectos gritantes quando sugestionada uma reflexão ética. Assim, presenciamos hoje essa inquietante consciência ética nas mais variadas formas no meio político tão familiar aos homens do final do século XX (VALLS, 1994).

Alguns problemas de ordem coletiva e social foram apontados, tempos atrás pelos filósofos, envolvendo a questão ética social: a massificação, problema

relativamente moderno denunciado e estudado por vários filósofos das últimas décadas; a despolitização das massas por pensadores como J. Habermas, referente a dominação ou do desaparecimento do espaço público. Mesmo assim, parece importante hoje, como sempre, buscar o antídoto no próprio veneno. E se o maior dos iluministas foi Kant, não deixa de ser espantoso verificar, estudando-o, o quanto ele pode nos ajudar a assumir a nossa vida de maneira mais ética, e, neste sentido, mais livre e mais humana. Isso porque a toda hora, os meios de comunicação promovem e anunciam que é preciso mais ética nas relações humanas, na política, na ciência, nas empresas, e em todos os âmbitos da vida.

2.4 A Ética Profissional

Uma das primeiras concepções da ética entende-se que é uma ciência da conduta humana perante o ser e seus semelhantes, portanto, só se fala sobre ética onde há existência do homem. Sabemos que o que é considerado ético para algumas pode não ser para outras pessoas.

Sá (2009) coloca que como móvel de conduta humana, a Ética tem uma concepção de objeto da vontade ou das regras que a direcionam. O bem, nesse caso, não se enfoca como algo básico de realidade ou perfeição, mas sim, como o que passa a ser matéria nos domínios do volitivo.

Cada indivíduo, assim como a somatória deles em classe profissional, possui seu comportamento específico, sendo guiado pela característica do trabalho executado. Cada conjunto de profissionais necessita seguir uma ordem que permita a evolução harmônica do trabalho de todos, a partir da conduta de cada um, através de uma tutela no trabalho que conduza a regulação do individualismo perante o coletivo. Uma ordem tem que existir para conseguir abolir conflitos, especialmente evitar que se manche o bom nome e o conceito social de uma categoria. Para que seja organizado o Código de Ética é necessário que se trace sua base filosófica, que deve se ater nas virtudes estabelecidas e serem respeitadas no exercício profissional, que abrange as relações com clientes, usuários dos serviços, colegas, a classe e a nação (SÁ, 2009).

São comuns a todos os códigos as virtudes básicas, já as virtudes específicas de cada profissão constituem variações entre os diversos estatutos em que exige virtudes pertinentes para um desempenho de boa qualidade, são

exemplos de algumas virtudes: o zelo, o sigilo, etc. A profissão, tendo como prática habitual um trabalho, apresenta uma relação entre a necessidade e utilidade no âmbito humano, pois estabelece uma conduta específica para o sucesso de todas as partes envolvidas, em que os indivíduos sejam ligados diretamente ao trabalho, ou grupos maiores ou menores, onde tal relação se insere. Há também a evolução ocorrida nas profissões por meio de mudança de costumes, avanços da tecnologia, das alterações nas políticas sociais, do progresso das nações, dilatação do mercado, etc. Vale destacar que atitudes exageradas, em relação às virtudes, são antinaturais, enfraquecendo seus valores.

É interessante entender que pequenos erros são algumas vezes toleráveis, entendendo quando não intencionais, até máquinas falham. Atitudes de pessoas que em tudo vê fraude, a má-fé, o erro, mesmo que seja insignificante, ou pessoas que cujo assunto seja criticar todos e tudo, imaginando-se intocáveis, sendo tais comportamentos não éticos, pois caracterizam a intolerância e que quase sempre produz o espírito de perseguição, calúnia, traição, demais vícios, ou seja, se vê como o único virtuoso do mundo, o puritano, acaba por enlamear, muitas vezes, a honra até de inocentes. Estabelecido um código de ética, para uma classe, cada indivíduo a ele passa a subordinar-se, sob pena de incorrer em transgressão, punível pelo órgão competente, incumbido de fiscalizar o exercício profissional.

Assim, Sá (2009) defende que a orientação e assistência ao cliente/usuário classificam-se como uma virtude. Não obstante, os deveres de um profissional, os quais são obrigatórios, devem ser levados em conta as qualidades pessoais que também concorrem para o enriquecimento de sua atuação profissional, algumas delas facilitando o exercício da profissão. O fundamental senso de responsabilidade é um elemento para empregabilidade, sem responsabilidade a pessoa não demonstra lealdade, nem espírito de iniciativa. Muitas qualidades poderão ser adquiridas com empenho e boa vontade, que aumenta o mérito do profissional, que consegue incorporar à sua personalidade, buscando vivenciar junto com os deveres profissionais.

2.5 A Ética no Âmbito Público

Assistimos, hoje, certa confusão de conceitos sobre espaço público e os que são acessíveis ao público. Dessa forma, há, também, outra certa confusão em

ralação a nossa postura frente a eles. Vejamos alguns conceitos como forma de esclarecer melhor nosso assunto.

Em uma perspectiva atual Perlatto (2012) apresenta os mais importantes argumentos da obra de J. Habermas (1984) *“Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa”* em seu artigo para a revista “Estudos Políticos” em que discute as principais críticas e reformulações que o conceito “esfera pública” passou nas últimas décadas. Segundo Perlatto (2012), é importante destacar que no prefácio da obra de Habermas, ele já enfatizava que sua investigação se limitaria à estrutura, função, origem e evolução do modelo liberal da esfera pública burguesa. Haveria, de acordo com Habermas, três modalidades de esfera pública: episódica, constituída pelos encontros nos bares, cafés e na rua; de presença organizada, que se caracterizariam pelos encontros de pais, públicos que frequentam o teatro, concertos de rock, reuniões de partido ou congressos de igrejas, etc.; e a abstrata produzida pela mídia, que envolveria leitores, ouvintes e espectadores singulares e espalhados globalmente. Tudo isso, em torno da possibilidade da configuração de uma esfera pública internacional e na constituição de uma “sociedade mundial de cidadãos”. Habermas apud Perlatto (2012) redireciona sua abordagem para pensar em termos institucionais, apostando na consolidação em âmbito europeu de equivalentes funcionais das esferas públicas existentes nos contextos democráticos nacionais para promover a integração social e política (PERLATTO, 2012).

O espaço público, segundo Singer (2009) é aquele de uso comum e posse de todos. Nestes locais desenvolvemos atividades coletivas, como o convívio de diversos grupos que chamamos de sociedade urbana. Existem dois tipos de espaços públicos: os espaços públicos livres em que é pleno o direito de ir e vir e são definidos de circulação, de lazer e conservação (ruas avenidas, praças, praias e parques); e os espaços públicos com restrição ao acesso e à circulação, nestes a presença é controlada e restrita a determinadas pessoas; como exemplos desses temos os edifícios públicos, prefeituras, fóruns, instituições de ensino, hospitais, entre outros. Apesar de serem definidos dessa forma, essas duas categorias de espaço público e lugar comum, são geridos por condutas éticas e morais a serem seguidas por todas as pessoas que usufruem desses direitos como forma de convivência pacífica e harmônica.

Com isso, para que haja um melhor convívio social é necessária a existência de preceitos morais que sejam aceitos e compartilhadas pelas pessoas que constituem essa sociedade. Deve ser dada a cada indivíduo, dessa sociedade, a faculdade de saber o que é uma conduta certa ou errada, lícita ou ilícita, o que garante o bem viver entre os integrantes dessa sociedade. Pois como disse Jhon Donne², “nenhum homem é uma ilha” e não consegue viver isolado, pois necessita da convivência interativa. E, quando se tem um objetivo em comum, a tendência é a união na busca dessa liberdade de escolha. A preocupação com a vida em comunidade obedece a condição básica de que o homem é um ser social e, diante disso, precisa dos outros para sobreviver.

Atualmente um dos principais obstáculos para a convivência em harmonia no espaço público, é a divergência do que ele representa para cada pessoa e a consciência ética e moral desta mesma pessoa. Em virtude desse pensamento de ordem muito pessoal, é que a convivência no âmbito público possui normas e condutas para que todos possam agir da melhor forma. Esse mesmo preceito também se faz necessário para dentro de qualquer instituição de prestação de serviços públicos, que exige um trabalho voltado para a integração de resultados, valores combinados com a maneira de agir de uma organização (SINGER, 2009).

A ética nas funções, desde os afazeres mais simples até os de alto grau de responsabilidade, faz parte da gestão e por este motivo deve ser intercalada na cultura e nos processos administrativos e nas tomadas de decisões. A palavra ética se coloca num patamar acima de definições. Ética é mais que isso; são normas e exemplos a serem seguidos. Acima disso, pode-se dizer que, empiricamente, é uma qualidade do ser humano cujo foco está evidente em grande parte, nas relações interpessoais, num envolvimento de simpatia, boa vontade, valorização de amizades construídas ao longo dos anos, modo de pedir e outros elementos, podendo estender-se ao âmbito laboral público, uma vez que não se relacionam com grandes improbidades institucionais e quebra de normas legais para ser considerada falta de ética. Com isso, Singer ressalta que os valores pessoais não são apenas individuais, pois só se é humano quando a existência se realiza nos registros individuais e sociais simultaneamente. Assim, a avaliação ética social não se refere apenas a um

²John Donne (1572 – 31 de março de 1631) foi um poeta jacobita inglês, pregador e o maior representante dos poetas metafísicos da época.

sujeito é preciso reportá-la a um índice coletivo quando da participação coletiva (SINGER, 2009).

Por outro lado, Singer (2009) enfatiza que a falta de ética tem uma dimensão estritamente administrativa. Pois, além de inaceitável do ponto de vista moral e político, ela é disfuncional tanto para quem utiliza dos bens públicos quanto para os agentes que compõem os serviços públicos. A inquietação com valores éticos tem sido foco cada vez mais na mentalidade do povo em nosso país. Fica sempre claro que não apenas o cidadão brasileiro comum tem se tornado mais exigente na procura por atitudes éticas por parte de empresas e órgãos públicos, como também os próprios administradores de empresas de todas as dimensões e estilos, se deram conta de que posturas e ações éticas vinculadas a órgãos públicos e, ações normativas por parte da população, cooperam para formar uma imagem positiva perante a sociedade. Essas atitudes dentro dos padrões e princípios são universalmente válidas, pois fundamenta um agir orientado, que favoreça o indivíduo, a coletividade na qual ele se insere, a humanidade em geral e, até, todos os seres vivos e a natureza. Ela pretende determinar os valores e preceitos que devem nortear a conduta humana em qualquer tempo ou lugar.

Dentro do âmbito público laboral, a ética faz com que as organizações sejam consideradas organismos de real vivência na qual cada funcionário, cada servidor, cada gestor que luta pelo seu desenvolvimento tem um papel importante a cumprir e deve se responsabilizar pelo bom funcionamento das relações de trabalho e pelo alcance dos objetivos. Neste ponto é que se distingue a extrema relevância do administrador que, mais que lidar com preocupações com o mercado, precisa ter o devido conhecimento de como administrar pessoas, que acima de tudo, querem ser tratadas com respeito, seriedade e ética. Com isto, funcionários também passam a ter seus benefícios ao trabalharem para instituições que adotam no seu dia a dia uma postura ética, cujos benefícios são traduzidos em eficiência, qualidade de vida, projeção futura e estabilidade. No caso de instituições públicas, que se destinam a atender pessoas que pagam seus impostos e com isso merecem um atendimento de qualidade e revestido de ética, é que a postura e o esforço em prestar um serviço de qualidade devem ser de maior amplitude (SINGER, 2009).

3 CONCEITOS ADMINISTRATIVOS

3.1 A Administração Pública

O conceito de administração pública é inerente da área do direito, entre outras, que descreve o conjunto de agentes, serviços e órgãos instituídos pelo Estado com o objetivo de fazer a gestão dos setores de uma sociedade, como: Educação, Saúde, Cultura, etc. Também pode representar o conjunto de ações que compõem a função administrativa, que tem como objetivo trabalhar a favor do interesse público, e dos direitos e interesses dos cidadãos que desempenham as atividades laborais diversas. A palavra administração *ad* (direção), *minister* (obediência), vem do latim e significa administrar obedecendo a vontade de uma autoridade. No caso da Administração Pública, o administrador público irá realizar o seu serviço visando atender as necessidades da comunidade que o elegeu para esse cargo (SOUTO, 2002).

Um dos conceitos fundamentais para se entender a administração pública é compreender os elementos fundamentais do Estado. São eles: o governo – responsável por administrar e dirigir um Estado. Ele é importante para que o poder seja executado e cumprido dentro da sociedade; o povo – formado pelos indivíduos que habitam um determinado local; o território – é uma área delimitada e dominada por um governo; e a soberania – é representado pela autoridade suprema de organizar e conduzir de acordo com a vontade do povo, cumprindo as decisões tomadas, até mesmo com o uso da força.

A prestação de serviços da administração pública pode ser direta ou indireta. A direta é desempenhada pelos Poderes da União, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios. Estes órgãos não são dotados de personalidade jurídica própria. As despesas inerentes à administração são contempladas no orçamento público e ocorre a desconcentração administrativa, que consiste na delegação de tarefas. A indireta é a transferência da administração por parte do Estado a outras pessoas jurídicas, sendo que essas pessoas jurídicas podem ser fundações, empresas públicas, organismos privados, etc. Neste caso ocorre a descentralização administrativa, ou seja, a tarefa de administração é transferida para outra pessoa jurídica.

Entretanto, segundo o inciso XIX do art. 37 da CF/88, alterado pela EC nº 19/98, somente compõem a Administração Pública Indireta as autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas, e nenhuma outra entidade, valendo essa regra para todos os entes da federação. No âmbito federal, essa enumeração já era vista no Decreto-Lei nº 200/67, recepcionado pela CF/88. Lembre-se que esses 4 fazem parte da Administração Pública Indireta.

Um indivíduo que trabalha na administração pública é conhecido como gestor público, e tem uma grande responsabilidade para com a sociedade e a nação, devendo fazer a gestão e a administração de matérias públicas, de forma transparente e ética, em concordância com as normas legais estipuladas. Para que o trabalho seja feito com excelência e produtividade, são organizadas divisões de trabalho, em que os funcionários e administradores exercem sua função conforme sua qualificação e competência. Para tanto, existem cinco passos que descrevem a organização, segundo Souto (2002):

1. Verificação e criação dos detalhes do trabalho para que sejam atingidos os objetivos da organização;
2. Divisão do trabalho, de forma que possa ser executado por um grupo ou pessoa;
3. À medida que a equipe de trabalho cresce é necessário organizá-las com atividades relacionadas, a fim de criar outros departamentos;
4. Elaborar um mecanismo de coordenação unificado e harmonioso;
5. Realizar uma supervisão e verificar a eficácia da organização, regulando e proporcionando o seu crescimento.

Quando um agente público incorre em uma prática ilegal contra os princípios da administração pública, ele pode ser julgado por improbidade administrativa, conforme a Lei nº 8.429 de 2 de Junho de 1992. O Direito Administrativo brasileiro prevê a existência de teorias sobre as relações do Estado com os agentes públicos e os órgãos públicos. Considerando que o Estado brasileiro é uma pessoa jurídica e que não dispõe de vontade própria, acaba por utilizar pessoas físicas, para manejá-lo (SOUTO, 2002).

Sendo uma pessoa jurídica, o Estado manifesta sua vontade através de seus agentes, ou seja, as pessoas físicas que pertencem a seus quadros. Entre a pessoa jurídica em si e os agentes, compõe o Estado um grande número de repartições internas, necessárias à sua organização, tão grande é a extensão que

alcança e tamanha as atividades a seu cargo. Tais repartições é que constituem os órgãos públicos. Assim, alguns critérios foram definidos para classificar os órgãos públicos, sendo os principais: quanto à pessoa federativa, os órgãos dividem-se em federais, estaduais, distritais e municipais; quanto à situação estrutural, este critério leva em consideração a situação do órgão, sua estrutura estatal, assim temos: os diretivos que são aqueles que detêm condição de comando, de direção e os subordinados, os incumbidos das funções rotineiras de execução (SOUTO, 2002).

Por outro lado, conforme Oliveira (2012), quanto à composição, podem os órgãos dividir-se em singulares e coletivos. Os singulares, quando integrados em um só agente. Podemos exemplificar, na figura do chefe do Executivo. E os coletivos, quando compostos por vários agentes, é o caso dos órgãos colegiados ou de representação plúrima, como nos Tribunais, Conselhos e etc., e os de representação unitária, em que a vontade do agente exterioriza a vontade do próprio órgão, como no caso dos Departamentos e Coordenadorias.

Quanto à esfera de ação, classificam-se em centrais e locais. As centrais exercem atribuições em todo o território nacional, estadual, distrital e municipal. Assim, temos os ministérios e secretarias. E os locais, atuam em parte do território, como delegacias de polícia, postos de saúde etc. Quanto à posição estatal, são os originários da constituição federal vigente, e representam os poderes do Estado. No Brasil, como temos apenas três poderes, é citado o Executivo, o Legislativo e o Judiciário.

Quanto à estrutura os órgãos podem ser simples ou unitários e compostos. Os órgãos compostos são constituídos por vários outros órgãos, como ocorre nos ministérios e secretarias. Quanto à composição, classificam-se em singulares, integrando-se a um único agente. E os coletivos, integrando-se por vários agentes, como é o caso da Presidência da República. Todo Estado precisa de uma correta organização para que sejam cumpridos os seus objetivos dentro da administração pública. A divisão político-administrativa foi uma das formas encontradas para facilitar a organização do Estado Brasileiro, este está presente na Constituição Federal de 1988.

A administração pública no Brasil já passou por três fases: a fase patrimonialista (durante o período imperial), burocrática (no período Vargas) e gerencial (fase mais recente que está sendo implementada). Tais modelos foram implementados de acordo com as necessidades para o desenvolvimento do sistema

público brasileiro, acompanhando as transformações das atribuições do Estado e as mudanças de objetivos dos governos, com consequente interferência às relações da sociedade brasileira, e cada qual, com sua importância, contribuiu, bem ou mal, para o resultado da atual Administração Pública no Brasil. A seguir veremos com mais propriedade cada uma dessas fases.

3.2 O Modelo Patrimonialista

O termo Patrimonialismo significa a organização do Estado sob a forma patrimonial, mediante dominação tradicional. É uma herança da época feudal, vigente nas sociedades pré-democráticas. De acordo com esse modelo, a Administração Pública deve atender os interesses do governante, que faz uso do poder que emana do povo em seu favor.

O aparelho de Estado é uma espécie de extensão do poder do soberano, não havendo uma distinção entre a coisa pública e o que cabe ao governante, a coisa pública se confunde com a coisa do governante. Dessa forma, a Administração Pública deixa de atender à função de defesa da coisa pública e dos interesses da sociedade, dando-se mais atenção aos assuntos que privilegiam a vontade de uma minoria. São características marcantes desse modelo de administração a corrupção e o nepotismo. Tal forma de governar passa a ser contestada e a se tornar insustentável com o advento do capitalismo e da democracia, deixa de atender as reivindicações das sociedades, dando mais atenção aos privilégios de uma minoria. Nesse contexto pode-se explicar a definição de patrimonialismo através da conhecida frase do Rei Luís XIV de França (1.638 – 1.715) “o Estado sou eu”.

Oliveira (2012) considera que o Estado e a Administração Pública têm origens no patrimonialismo. Este modelo representa um traço distintivo de uma época em que a apropriação da coisa pública se manifesta, sobretudo, nas práticas administrativas e estamentais. Ou seja, um modelo em que predomina a apropriação da coisa pública e do aparelho do Estado e do próprio Estado, por grupos de interesses, instituições, partidos políticos e demais representantes corporativos interessados nas vantagens que o poder público pode propiciar. Tais benefícios, normalmente representados por práticas de doações e liberações de propostas e orçamentos governamentais realizados pelo Estado, que são direcionadas para atender a uma clientela ou grupo político específico.

Assim, a base de sua dominação é a tradição, onde o governante trata dos assuntos do Estado como se fosse assuntos particulares ou uma extensão de sua vida pessoal, seus súditos seriam vistos como sua “família”. Portanto, no patrimonialismo existe uma dificuldade deste Gestor maior em diferenciar “esfera pública” da “esfera estatal”. Entretanto, no final do século XIX, as monarquias absolutistas foram sendo substituídas aos poucos por Estados modernos, passando a existir a necessidade da separação entre os bens públicos e privados, bem como a profissionalização da Administração Pública (OLIVEIRA, 2012).

3.3 O Modelo Burocrático

Com a industrialização e a introdução de regimes democráticos no fim do século XIX, as sociedades ficaram cada vez mais complexas, exigindo-se do Estado uma posição mais atuante, voltado para as necessidades dos cidadãos, pois o Modelo de Gestão Patrimonialista não atendia aos anseios da sociedade. Com isso, surge na segunda metade do século XIX, o Modelo de Gestão Burocrático, na época do Estado liberal, como forma de combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista, tendo sido implantado nos principais países europeus e nos Estados Unidos (OLIVEIRA, 2012).

O termo “burocracia” é derivado do termo francês bureau (significa escritório) e do termo grego kratia, que se relaciona a poder ou regra. Desta forma, a burocracia seria um modelo em que o “escritório” ou os servidores públicos de carreira seriam os detentores do poder. Caracteriza-se pela regulamentação e padronização de procedimentos, as organizações são planejadas e operadas como se fossem máquinas.

Como mostra Oliveira (2012), Max Weber apontou a burocracia como sendo uma evolução positiva da administração pública. Os seus atores são regidos por regras, por regimentos e por regulamentos. A documentação, a hierarquia funcional, a busca da especialização funcional, a profissionalização e a submissão a normas de conduta e de procedimentos, são avanços apropriados ao estado democrático de direito. As organizações são planejadas e operadas como se fossem máquinas.

Seu surgimento como instituição administrativa representou um progresso, sob o aspecto moral e de gestão. Este modelo de administração pública

teve como princípios a hierarquia funcional, a impessoalidade, o formalismo, mérito, em síntese, o poder racional legal. Os controles administrativos são sempre a priori e há uma preocupação prévia com os administradores públicos e os cidadãos que a eles dirigem demandas. Veio, então, suprir a necessidade de impor uma administração adequada aos novos desafios do estado moderno com atitudes mais racional e impessoal. Desta forma, o modelo burocrático surgiu como uma necessidade histórica que tinha, as voltas, uma população que buscava uma maior participação nos destinos dos governos.

Segundo Oliveira (2012) é característica da Burocracia um sistema cuja racionalidade está definida em leis, normas, regulamentos, regimentos, regras, e não na vontade de uma autoridade tradicional e ainda nomeia três categorias que são:

Formalidade – a autoridade deriva de um conjunto de normas e leis, expressamente escritas e detalhadas. O poder do chefe é restrito aos objetivos propostos pela organização e somente é exercido no ambiente de trabalho não na vida privada. As comunicações internas e externas também são todas padronizadas e formais.

Impessoalidade – Os direitos e deveres são estabelecidos em normas. As regras são aplicadas de forma igual a todos, conforme seu cargo em função na organização. A Burocracia deve evitar lidar com elementos humanos, como a raiva, o ódio, o amor, ou seja, as emoções e as irracionalidades. As pessoas devem ser promovidas por mérito, e não por ligações afetivas. O poder é ligado não às pessoas, mas aos cargos, só se tem o poder em decorrência de estar ocupando um cargo.

Profissionalização – As organizações são comandadas por especialistas, remunerados em dinheiro (e não em honrarias, títulos de nobreza, sinecuras, prebendas, etc.), contratados pelo seu mérito e seu conhecimento (e não por alguma relação afetiva ou emocional) (OLIVEIRA, 2012, p. 15).

Mesmo assim, dentro de um processo inovador para a época, hoje esse modelo tem sinônimo de ineficiência e lentidão, pois, apesar de ter sido um grande avanço na Gestão da Administração Pública, ele possui alguns “defeitos”, também conhecidos de “Disfunções da Burocracia” os quais podemos enumerá-los em: excesso de regras; formalismo exagerado; individualismo; excesso de hierarquia; foco nos processos e não nos resultados; administração voltada para si própria; clientelismo (grupos de pressão) e mecanicismo. Essas disfunções não se revelaram determinante na época do surgimento da administração pública burocrática, porque os serviços do Estado eram muito reduzidos. Fato esse que sofreu alteração com o passar dos tempos.

3.4 O Modelo Gerencial

Durante as décadas de 70 e 80 do século passado, esse modelo emerge como resposta, de um lado, à expansão das funções econômicas e sociais do Estado e, de outro, ao desenvolvimento tecnológico e à globalização da economia mundial, uma vez que ambos deixaram à mostra os problemas associados à adoção do modelo anterior. Isso porque os governos passaram por momentos difíceis com uma economia em recessão, choques externos que levaram a uma crescente dificuldade destes governos em manter o Estado equilibrado (BRESSER PEREIRA, 2006).

E em plena expansão da globalização, a imprensa e a academia passaram a discutir de forma sistemática o papel do Estado na economia e na sociedade. De um lado, havia os que entendiam que o Estado tinha esgotado seu papel de promotor e agente ativo do processo econômico e social. De outro, posicionavam-se aqueles que preservavam a visão do papel do Estado como agente intervencionista na economia e promotor e executor de políticas sociais, o chamado Estado do Bem Estar Social (OLIVEIRA, 2012).

As medidas organizativas e administrativas adotadas para aumentar a eficiência administrativa do Estado e reduzir o tamanho da máquina e o seu custo deram origem as características da nova administração pública que foi: descentralização do aparelho do Estado; privatização das estatais; terceirização dos serviços públicos; regulação estatal das atividades públicas conduzidas pelo setor privado; uso de ideias e ferramentas gerenciais advindas do setor privado.

A administração pública gerencial segundo Oliveira (2012) constitui um avanço, e até um certo ponto, um rompimento com a administração pública burocrática, porém não negou todos os seus princípios, pelo contrário, ela se apoiou na burocracia da qual conserva alguns dos seus princípios fundamentais, como a admissão segundo rígidos critérios de mérito, a existência de um sistema estruturado e universal de remuneração, as carreiras, a avaliação constante de desempenho, o treinamento sistemático.

A diferença fundamental do modelo anterior está na forma de controle, que deixa de basear-se nos processos para concentrar-se nos resultados, como para a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade. Na garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos

humanos, materiais e financeiros que lhe forem colocados à disposição para que possa atingir os objetivos contratados, bem como para o controle ou cobrança dos resultados. São direcionados esforços na descentralização e na redução dos níveis hierárquicos, horizontalização de estruturas, que dão incentivo à participação dos agentes privados e/ou das organizações da sociedade civil e, com isso, traz à tona uma flexibilidade, criatividade, multiplicidade, qualidade que contrapõem-se ao formalismo e ao rigor técnico.

Com tudo isso, o modelo gerencial vê o cidadão como contribuinte de impostos e como cliente dos seus serviços. Os resultados da ação do Estado são considerados bons não porque os processos administrativos estão sob controle e são seguros, como quer a administração pública burocrática, mas porque as necessidades do cidadão-cliente estão sendo atendidas. Porém, Oliveira (2012) reforça que:

[...] para que os objetivos propostos pelo Modelo Gerencial sejam efetivamente colocados em prática, principalmente quanto à eficiência e eficácia dos serviços públicos disponibilizados à população, vendo-a como um cliente, que deseja e necessita ser atendido da melhor maneira possível, necessitar-se-á haver um grande grau de execução de suas principais características. Entretanto, pode-se considerar que tais objetivos ainda estão longe de serem atingidos, pois, mesmo implementado o Modelo Gerencial, o Estado Brasileiro ainda possui em sua raiz muitas características dos modelos anteriores, o patrimonialista e o burocrático, que impedem a total observância do Gerencialismo (OLIVEIRA, 2012, p. 18).

É perceptível que a Administração Pública Gerencial se inspira na administração de empresas, mas não pode ser confundida. Esta apenas serviu de inspiração para uma nova tomada de decisões em relação aos vislumbres dos novos desafios da administração pública. Desta forma:

Os países em que a revolução foi mais profunda foram o Reino Unido, a Nova Zelândia e a Austrália. Nos Estados Unidos, essa revolução ocorreu principalmente no nível dos municípios e condados – revolução que o livro de Osborne e Gaebler, *Reinventando o Governo* (1992), descreve de forma tão expressiva. Era a Administração Pública Gerencial que estava surgindo, inspirada nos avanços realizados pela administração de empresas (BRESSER PEREIRA, 2006, p. 242).

A diferença fundamental entre a Administração Gerencial e a Burocrática está na forma de controle, pois, a primeira deixa de se basear nos processos para se concentrar nos resultados, e não na rigorosa profissionalização desta última.

Fernando Henrique Cardoso (apud BRESSER PEREIRA, 2006) sustenta a viabilidade de uma reforma administrativa no Estado, pois fortalece as perspectivas nacionais de desenvolvimento, e afirma que:

Mudar o Estado significa, antes de tudo, abandonar visões do passado de um Estado assistencialista e paternalista, de um Estado que, por força de circunstâncias, concentrava-se em larga medida na ação direta para a produção de bens e de serviços (BRESSER PEREIRA, 2006, p. 15).

Assim, Bresser Pereira (2006) ressalta que a perspectiva gerencial é tema amplo, pois envolve muitos aspectos políticos que têm relação direta na governabilidade, econômica e administrativa dos gestores que visam aumentar a governança, pois se por um lado, significará reduzir as funções do Estado como produtor de bens, implicará também em ampliar suas funções no financiamento de atividades para desenvolver os direitos humanos básicos e na competitividade financeira e acrescenta que:

A diferença entre uma proposta de reforma neoliberal e uma social democrática está no fato de que o objetivo da primeira é retirar o Estado da economia, enquanto o da segunda é aumentar a governança do Estado, é dar meios financeiros e administrativos para que ele possa intervir efetivamente, sempre que o mercado não tiver condições de coordenar adequadamente a economia (BRESSER PEREIRA, 2006, p. 237 - 238).

A tentativa de superação da rigidez burocrática foi a reforma iniciada pelo Decreto-Lei nº 200, que segundo Bresser Pereira (2006) pode ser considerada como o primeiro momento da Administração Gerencial no Brasil. A medida promoveu a transferência das atividades de produção de bens e serviços para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, configurando uma situação que já se despontava na prática uma vez que era um momento de grande expansão das empresas estatais e das fundações. Com a flexibilidade dessa nova administração, buscava-se uma maior eficiência nas relações e atividades econômicas do Estado e o fortalecimento da aliança política com os demais seguimentos civis e militares.

Neste processo de mudanças a Constituição de 1988 que deveria representar um retrocesso burocrático, revelou-se irrealista, pois havia a urgência de tornar a administração pública mais eficiente e de melhor qualidade, porém o serviço público tornou-se mais ineficiente e mais caro, e o mercado de serviço público separou-se completamente do mercado do trabalho privado pois um regime jurídico

único eliminou os funcionários celetistas pela afirmação constitucional de um sistema de estabilidade rígido que implica em custos altos e ao mesmo tempo implica em um sistema de administração pública eficiente, baseado num sistema de incentivos e punições. E Bresser Pereira (2006, p. 253) afirma que a estabilidade é uma característica das administrações burocráticas e que, o grande mérito da Constituição de 1988, foi ter tornado obrigatório o concurso público para a admissão de todo e qualquer funcionário, *“esse foi sem dúvida, um grande avanço, na medida em que dificultou o empreguismo público”*.

Desta forma, a busca de uma administração pública moderna tem que passar pelo modelo gerencial, controlada por resultados, eficiente e voltada para o atendimento do cidadão-cliente. Para isso, o objetivo da reforma administrativa foi transitar do modelo burocrático para o gerencial, porém essa mudança não pode ser realizada de um dia para outro, até porque o modelo gerencial está sendo construído sobre o modelo burocrático pois trata-se de aproveitar suas conquistas, seus aspectos positivos ao mesmo tempo em que se vai eliminando o que já não serve. O passo pela transição já foi dado no debate travado em 1995 sobre a reforma constitucional do capítulo da administração pública para a cultura gerencial é um processo complexo, trata-se de pôr em prática as novas ideias gerenciais e oferecer à sociedade um serviço público efetivamente de baixo custo e melhor.

3.5 Princípios da Administração Pública

Os princípios da administração pública são regras que servem de interpretação das demais normas jurídicas, apontando os caminhos que devem ser seguidos pelos aplicadores da lei. Os princípios procuram eliminar lacunas, oferecendo coerência e harmonia para o ordenamento jurídico.

De acordo com o artigo 37 da Constituição Federal, estão previstos os seguintes princípios da administração pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência. Tendo em vista que o rol do artigo 37 da Constituição Federal é exemplificativo, os Estados podem criar outros quando da elaboração da sua Constituição, mas observando aqueles previstos na Constituição Federal (Art. 25 da CF). Os Municípios e o Distrito Federal também têm essa possibilidade quando da elaboração de suas leis orgânicas, desde que observados os previstos na Constituição Federal (Art. 29 e 32 da CF).

O legislador infraconstitucional também pode estabelecer outros princípios, desde que não exclua aqueles previstos no artigo 37 da Constituição Federal, pois eles, dentro dos conceitos básicos, reforçam a focalização da ação do Estado no cidadão; reorienta os mecanismos de controle por resultados; corrobora para a flexibilidade administrativa; para o controle social e a valorização do servidor.

Segundo o estudo feito por Brito (2013) os princípios norteiam a administração pública de modo peculiar, principalmente em relação ao modelo gerencial. O primeiro princípio, da Legalidade, está previsto em nossa Constituição da República no artigo 5º, inciso II que declara que: *“ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”*. Vemos a importância desse preceito, uma vez que todos os atos da administração pública deverão estar respaldados na lei, do contrário, será colocada a prova sua validade. O pesquisador Celso Antônio Bandeira de Mello (apud BRITO, 2013) sustenta que:

Para avaliar corretamente o princípio da legalidade e captar-lhe o sentido profundo cumpre atentar para o fato de que ele é a *tradução jurídica* de um propósito político: o de submeter os exercentes do poder em concreto – o administrativo – a um quadro normativo que embarque favoritismos, perseguições ou desmandos (BRITO, 2013, p. 17).

O segundo princípio, da Impessoalidade, é analisado sob duas óticas distintas. A primeira leva-se em conta os administrados, pois, a administração pública não pode discriminar gratuitamente os seus cidadãos, somente poderá fazê-lo quando houver um relevante interesse público. Esse comportamento pode ser observado no *caput* do artigo 5º da CF/88, onde se infere que todos devem ser tratados com igualdade.

A segunda ótica diz respeito a responsabilidade pela prática dos atos da administração, a qual não deve ser atribuída ao agente público e sim à pessoa jurídica, fazendo menção a administração pública direta ou a indireta, conforme o disposto no artigo 37, § 6º da Carta Magna. A impessoalidade é essencial no modelo gerencial, uma vez que o tratamento sem distinções pode tornar a administração pública mais eficiente para seus administrados.

Conforme o princípio da Moralidade, este condena qualquer conduta contrária aos bons costumes, à lei e que desrespeite os valores fundamentais de uma determinada sociedade que é regida por normas éticas. Cabe ao poder judiciário controlar os atos da administração, para que esta sempre se pautar na

moralidade. A moralidade juntamente com os demais princípios constitui pressupostos de validade, sem eles toda atividade pública será ilegítima.

O princípio da Publicidade significa que a administração pública deve dar transparência aos atos que pratica, pois nenhum ato pode ser sigiloso. Tal princípio admite algumas exceções, como por exemplo, quando o conteúdo da informação for resguardado pelo direito à intimidade (conforme disposto no artigo 37, § 3º, inciso II da nossa Carta Política).

Por fim o princípio da Eficiência, o qual declara que a administração pública deve reger seus atos sempre almejando a otimização de resultados, tem em vista o aprimoramento dos serviços e das atividades prestadas. Tal preceito deu motivo para a transição do modelo burocrático para o modelo gerencial.

Efetivados todos esses princípios, podemos afirmar que a administração pública está bem encaminhada no que concerne a produção de atos e, no que diz respeito à concretização do interesse público, uma vez que os bens coletivos serão tratados como prioridade. Ademais, se os mesmos forem postos em prática, o modelo gerencial conseguirá cumprir suas promessas de eficiência e celeridade.

4 METODOLOGIA

Para o desenvolvimento desse trabalho de investigação foi utilizado a pesquisa bibliográfica que é constituída pelo exame de materiais que podem ser reexaminados com vistas a uma interpretação nova ou complementar. Pode oferecer base útil para outros tipos de estudos qualitativos e possibilita que a criatividade do pesquisador dirija a investigação por enfoques diferenciados. Esse tipo de pesquisa permite o estudo de pessoas a que não temos acesso físico (distantes ou mortas). Além disso, os instrumentos que foram levantados como fonte de pesquisa são fontes não reativas e especialmente propícias para o estudo de longos períodos de tempo (MARCONI e LAKATOS, 2003).

A primeira etapa foi feita por meio de levantamento das bibliografias referentes ao tema, ou seja, um estudo de fontes secundárias sobre ética e suas vertentes na administração pública, com o intuito de entrar em contato com tudo que foi escrito e dito sobre o assunto proposto. Esse método oferece meios para definir, resolver e explorar os problemas já conhecidos e ampliar a investigação permitindo ao pesquisador reforçar a manipulação das informações. Assim, foram utilizados livros, teses, monografias e artigos com o objetivo de identificar informações necessárias para o desenvolvimento do tema referido por Marconi e Lakatos (2003):

A pesquisa bibliográfica abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico, e até mesmo os meios de comunicações orais. Que tem como função dispor ao pesquisador tudo que foi estudado, filmado ou dito sobre um determinado assunto (MARCONI e LAKATOS, 2003, p.183).

O primeiro passo do trabalho foi centrado nas pesquisas das bases teóricas, seleção das fontes e referências relevantes ao tema abordado. Em seguida, procedeu-se a contextualização das bases teóricas em compilações de textos que baseiam a ética como uma conduta a ser seguida nos diversos seguimentos sociais. Assim, formulou-se uma pesquisa de natureza qualitativa descritiva, uma vez que segue um processo analítico, interpretativo e preciso, tomando como base as diversas referências obtidas com as obras pesquisadas. Esse tipo de estudo preocupa-se com a qualidade das informações e respostas, utilizando a comunicação, a observação, a descoberta, a descrição, compreensão e interpretação partilhada.

Por último foi feito uma análise com desfecho e observações conclusivas sobre tudo que foi pesquisado como forma de inferir novas abordagens e sugestões teóricas finais sustentadas com base nos objetivos já descritos. Assim, a intenção será uma explanação envolvendo ética e administração pública em parâmetros mais específicos para se chegar a uma possível resposta aos objetivos da pesquisa que será desenvolvida pelo método indutivo, isto é, um processo mental por intermédio do qual, partindo de dados particulares, suficientemente constatados, infere-se uma verdade geral ou universal, não contida nas partes examinadas. Portanto, o objetivo dos argumentos indutivos é levar a conclusões cujo conteúdo é muito mais amplo do que o das premissas nas quais se basearam. As observações indutivas conduzem apenas a conclusões prováveis, o melhor que se pode dizer é que a conclusão é provavelmente verdadeira. Assim, o método indutivo tem sido utilizado para justificar a maioria das leis e teorias científicas. As conclusões são mais abrangentes que as premissas, objetivando, para os indutivistas, uma clara ampliação do conhecimento (VIANA e PEREIRA, 2007).

5 CONCEITOS ÉTICOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Com os novos conceitos da vida moderna não há como se questionar que a função administrativa não se acaba na dinâmica burocrática intermediária da legalidade. Principalmente, verificou-se que antes não era, e hoje, não é uma função apolítica. Por isso, constitucionalizou-se a Administração Pública, porque é essencialmente nela, e não em outras das funções estatal, que o Estado coloca-se liberal ou social, presente ou ausente, eficiente ou ineficiente, ético ou corrupto. Isto é fundamental para os membros de uma sociedade política constituída sob o modelo de Estado. Carmen Rocha (1994, p. 62) é enfática nesse ponto: *a Administração Pública apresenta o Estado a seu cidadão todos os dias. O cidadão pode passar a vida sem apresentar-se ao Estado-Juiz; não passa um momento sequer, desde o seu nascimento, sem viver no e com o Estado-Administrador*. Então, a relação de administração passa a ser uma interação permanente de administrador e cidadão, o qual, o cidadão passa a ser qualificado de administrado da natureza dessa relação, garantindo-se assim sua condição de partícipe político, direta ou indiretamente, responsável pela coisa pública.

5.1 Princípios Constitucionais Éticos

Tomando por base o conceito de Administração Pública no sentido de conjunto de órgãos e pessoas destinados ao exercício da totalidade da ação executiva do Estado, a Constituição Federal brasileira estipulou os princípios gerais norteadores das funções administrativas, considerando todas as vertentes que integram a Federação brasileira (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

O conceito de princípios constitucionais aqui apresentados está embasado nos estudos de Carmen Lúcia Antunes Rocha (1995), em que sua natureza é dotada de plena supremacia. Salienta a autora que os “*Princípios jurídicos constitucionais não se propõem... proclamam-se*”. Não se cuida de propostas. São opções constituintes projetadas no sistema constitucional expressa ou implicitamente. Neles estão o espírito e os fins do sistema. Indicam eles a tendência ideológica das ações e atos dos agentes públicos do sistema normativo da administração pública, determinando primária e originariamente a concretização do que eles expressam no conjunto de normas jurídicas a serem seguidas.

Rocha (1994), afirma ainda que o estudo das regras de conduta dos agentes públicos não pode, depois das duas últimas décadas do século passado, deixar de passar pela análise dos princípios constitucionais regedores dessa matéria. Ainda questiona que antes disso, os princípios norteavam a lei, como fonte secundária de normatividade. Ao serem colocadas na esfera constitucional, as posições se invertem, assim os princípios, em grau de positivação, passou a encabeçar o sistema, guiando e fundamentando as normas instituídas juridicamente.

A Administração Pública constitucionalizou-se. Os fundamentos de seu regime, salienta, já não se põem na norma infraconstitucional. Repousam, antes, na Constituição, que lhes traça os princípios fundamentais e, inclusive, as regras referentes a alguns comportamentos e decisões considerados pelo constituinte como dotados de magnitude (ROCHA, 1994, p.15).

Carmen Rocha explica que o regime jurídico administrativo brasileiro, de hoje em dia, tem natureza constitucional decorrente da pretensão normativa no qual repousa o princípio diretor dos comportamentos administrativos. Reporta-se dessa forma, para afirmar aos moldes dos princípios enunciados no art. 37 da Constituição da República, que regem a Administração Pública. Desta forma, entende-se a constitucionalização dos princípios regentes da administração pública como um padrão modelo para a formação de uma consciência social ética e moral e na afirmação dos valores neles contidos. É também relevante como instrumento máximo da conduta gestora e dos agentes, para uma prática que vá de encontro aos interesses da coletividade.

Em se tratando da administração, os princípios desempenham funções precisas na interpretação das regras a serem seguidas pelos agentes públicos no cumprimento de suas atividades. Uma dessas funções é a de sinalizar a incorreção da interpretação da regra, quando dela derivar contradição, explícita ou velada, com os princípios. Por outro lado, quando a regra admitir logicamente mais de uma interpretação, prevalece a que melhor se afinar com os princípios. Ainda, quando a regra apresentar uma redação tal que resulte mais extensa ou mais restrita que o princípio, justifica-se a interpretação extensiva ou restritiva, respectivamente, para calibrar o alcance da regra com o princípio (ROCHA, 1994).

Tal relevância interpretativa é fundamental dos temas da Administração Pública e suas relações com os administrados, cujos direitos estão no cerne de todo o sistema estatal, que apresentou o Direito Administrativo à Constituição. Desde as

primeiras referências à Administração Pública na Constituição Imperial de 1824 foi crescente a preocupação com a matéria nas Constituições subsequentes. Mas foi na Constituição de 1988 que se retrataram as atividades administrativas a serem desenvolvidas pelo Estado contemporâneo, traduzindo a realidade socioeconômica vigente. Mais ainda, a Carta de 1988 estabeleceu os princípios fundamentais da Administração Pública, fixou regras de atuação em temas específicos e dispôs a respeito do regime de trabalho público (ROCHA, 1994).

Sabe-se então que a Constituição de 1988 estabeleceu o sistema jurídico administrativo brasileiro em seus princípios, subprincípios e em algumas regras, os quais se constituem, nos fundamentos da ação administrativa, negá-los é desvirtuar a gestão dos negócios públicos e desprezar o que há de mais elementar para a boa guarda e zelo dos interesses sociais. Por estas razões, a realização dos princípios de direito público depende da fidelidade dos funcionários no cumprimento dos seus deveres. Assim, é importante, para nosso estudo, ressaltar alguns princípios que orientam a conduta moral e ética dos agentes na administração pública, agora, em uma visão jurídica, a saber:

1. O princípio da Legalidade: Carmen Rocha (1994, p. 69) prefere chamar o princípio de princípio da juridicidade, para que se o entenda e aplique em sua generalidade e não apenas na sua especificidade formal. O princípio da juridicidade é ao mesmo tempo direito fundamental do indivíduo e dever da Administração Pública. A juridicidade assegurada no capítulo dos Direitos Individuais e Coletivos da Constituição brasileira reflete assim um direito, como um desdobramento da opção constituinte democrática, e o seu fundamento está na liberdade do indivíduo;

2. O princípio da Impessoalidade: como a sobrevivência, a saúde e a eficiência do Estado de Direito dependem, entre outros, do princípio da impessoalidade, este foi erigido, contemporaneamente, em nível constitucional, como se dá no texto da Constituição da República brasileira (Art. 37). Mas sua essência conceitual, como princípio constitucional da Administração Pública, é de uma subespécie do princípio da igualdade, porque todos são iguais perante a lei. Por isso, tem como objeto a neutralidade da atividade administrativa, fixando como única diretriz jurídica válida para os comportamentos estatais o interesse público. À generalidade da lei corresponde a impessoalidade da administração, e é isto o que garante a resistência contra usos e abusos do Poder do Estado por pessoas ou grupos. A impessoalidade no trato da coisa pública garante exatamente a qualidade

gerida pelo Estado, a sua condição de ser pública, de todos, patrimônio de todos voltado à concretização do bem de todos e não de grupos ou de algumas pessoas. É exatamente a impessoalidade administrativa que expurga, juridicamente, da burocracia o partidarismo, que poderia conduzir os desmandos no desempenho da atividade estatal. Esse princípio condena, assim, o sectarismo, o favorecimento, o nepotismo, a perseguição, as animosidades pessoais, sejam elas políticas ou ideológicas;

3. O princípio da Moralidade: a moralidade tem a função de limitar a atividade da Administração. Exige-se, com base no princípio, que o atuar dos agentes públicos atenda a uma dupla necessidade: a de justiça para os cidadãos e de eficiência para a própria administração, a fim de que se consagrem os efeitos-fins do ato administrativo voltados para a consecução do bem comum. O princípio da moralidade administrativa ostenta um fator primordial sobre os outros princípios constitucionalmente formulados, por constituir-se, em sua exigência, de elemento interno a fornecer a substância válida do comportamento público. Toda atuação administrativa parte deste princípio e a ele se volta. Novamente, é Carmen Rocha quem observa que os demais princípios constitucionais, expressos ou implícitos, somente podem ter a sua leitura correta no sentido de admitir a moralidade como parte integrante do seu conteúdo. Assim, o que se exige, no sistema do Estado Democrático de Direito no presente, é a legalidade moral, vale dizer, a legalidade legítima da conduta administrativa;

4. O princípio da Publicidade: o exercício ético do poder exige que todas as informações sobre o comportamento público dos agentes sejam oferecidas ao povo. Antes mesmo que alguém possa ocupar a condição de agente público, especialmente nos casos de agentes políticos conduzidos aos cargos por eleição, as informações a serem oferecidas ao povo são imprescindíveis e devem ser honestas. Assim, o princípio da publicidade não assegura apenas o acesso às informações sobre o poder do Estado. Por ele se assegura o conhecimento à verdade na atuação do Estado.

A publicidade para ter seus efeitos ampliados, há a necessidade da fiscalização por parte dos maiores interessados, os cidadãos, que podem buscar através das ouvidorias, portais da transparência e por meio de questionamentos junto aos órgãos de controle.

5. O princípio da Eficiência: o princípio da eficiência implícito em nosso sistema constitucional tornou-se expresso no *caput* do art. 37, em virtude de alteração introduzida pela Emenda Constitucional nº 19. Em relação a esse princípio, Hely Meirelles diz que eficiência não é um conceito jurídico, mas econômico. Não qualifica normas, qualifica atividades. Numa idéia muito geral, eficiência significa fazer acontecer com racionalidade, o que implica medir os custos que a satisfação das necessidades públicas importa em relação ao grau de utilidade alcançado. Com isso, esse princípio orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe e o menor custo. Rege-se, pois, pela regra de consecução do maior benefício com o menor custo possível. Hely Meirelles traduz o dever de eficiência como:

[...] o que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros... o dever da eficiência corresponde ao dever da boa administração (MEIRELLES, 2002, p. 90).

A maior parte dos princípios da Administração Pública encontra-se descrito, implícita ou explicitamente, na Constituição, e, conforme os autores citados possuem eficácia jurídica direta e imediata na aplicação das normas a respeito dos mesmos, e objetivando a correção das graves distorções ocorridas no âmbito da Administração Pública que acabam por impedir o efetivo exercício da cidadania. De outra forma, o sistema constitucional da Administração pública funciona como uma rede hierarquizada de princípios, regras e valores, que exige não mais o mero respeito à legalidade estrita, mas vincula a interpretação de todos os atos administrativos ao respeito destes princípios. Assim, a função administrativa encontra-se subordinada às finalidades constitucionais e deve pautar as suas tarefas administrativas no sentido de conferir uma maior concretude aos princípios e regras constitucionais no cumprimento das ações e atos de seus agentes.

5.2 Os Agentes Públicos e o Modelo Gerencial

Historicamente, a proposta de implantação de um modelo de administração gerencial no Brasil teve sua estrutura básica no “Plano Diretor da Reforma do Estado” e na obra do ex-ministro Bresser Pereira. A reforma

administrativa tem como objetivo uma administração pública eficiente, proporcionando uma prestação de serviços públicos essenciais com qualidade, possuindo valor estratégico, capaz de reduzir as lacunas que separavam a demanda social e a satisfação dessa demanda. Portanto, conforme Bresser Pereira (1995) afirma “o primeiro requisito para o êxito de uma reforma é que ela responda a uma demanda social real” e também complementa que essa modalidade de administração deve se apresentar como uma:

[...] nova forma de gestão da coisa pública mais compatível com os avanços tecnológicos, mais ágil, descentralizada, mais voltada para o controle de resultados do que o controle de procedimentos, e mais compatível com o avanço da democracia em todo o mundo, que exige uma participação cada vez mais direta da sociedade na gestão pública (BRESSER PEREIRA, 1995, p. 85).

A Constituição de 1988 adotou a mesma conformação da estrutura administrativa da Constituição anterior, que foi aprimorada pelo Decreto-Lei nº 200/67, modificado pela Lei nº 8.490/92, modelo federal seguido pelos demais entes da Federação. Este contexto quer significar que o modelo estatal estruturado pela Constituição de 1988 possui características predominantemente sociais, enquanto que a Emenda nº 19/98 introduz, na Administração Pública brasileira, nítidos contornos neoliberais. Assim, a Emenda Constitucional nº 19 publicada no Diário Oficial da União, no ano de 1998, alterou os dispositivos da Constituição Federal de 1988 referentes à Administração Pública e ao servidor público. Isto é, segundo Silva (1999) “apesar da reforma ter sido criticada por muitos, ela representa um significativo avanço para disciplinar a atividade do Estado, com base na qualidade do serviço prestado e com uma efetiva participação do usuário”.

Mais adiante, Silva (1999) explica que apesar de atender as questões administrativas mais pontuais a citada Emenda Constitucional também aborda aspectos quanto as funções dos servidores públicos, colocando a moralidade, apesar de estar mais relacionada à conduta pessoal, também como aspecto determinante de atos e políticas da administração pública. A moralidade administrativa e a ética na administração não representam senão uma das faces da moralidade pública que se sujeita ao controle social, pois a moralidade é encontrada nos julgamentos que as pessoas fazem sobre a conduta e não na própria conduta. Assim sendo, em se tratando de moralidade pública, é necessário tratar, então, o

respectivo julgamento não um ato individual e privado, mas sim de caráter objetivo e público.

Neste contexto a ética representa uma abordagem sobre as constantes morais, aquele conjunto de valores e costumes mais ou menos permanente no tempo e uniforme no espaço. Direito e Moral são conceitos que fazem parte da noção de justiça, considerando que toda ação estatal é dirigida à satisfação do interesse coletivo inserido no Estado Democrático, que se destina a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social, nos exatos moldes instituídos pela Constituição Federal (SILVA, 1999).

Da mesma forma, a justiça como conceito moral significa a aplicação imparcial de normas de conduta que sejam imparciais, não discriminando sem fundamento em lei ou em regras determinadas, pessoas ou determinados fins, pois o ato justo sempre serve a fins considerados bons. Em contraste, são identificadas com a observância certas restrições na busca de fins. Logo, o ato dotado de justiça e moral deve respeitar estas restrições na ação, quaisquer que sejam os fins desejados. O agente público, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Ao ter que decidir entre o honesto e o desonesto, por considerações de direito e de moral, está cingido a uma escolha que seja mais eficiente na maior clareza para a administração, e o ato administrativo produzido não poderá ser contemplado com a mera obediência à lei jurídica, pois essa obediência de conduta exigirá também a vitória da ramificação moral e a estrita correspondência aos padrões éticos internos da própria instituição.

Assim fica evidente que a revisão do estatuto do servidor público federal (Lei nº 8.112/90) foi realizada por meio de sucessivas emendas e teve por objetivo não somente reduzir despesas, mas também promover a atualização de dispositivos do regime jurídico do servidor que eram percebidos como privilégios ou concessões paternalistas e pontuar sob aspectos celetistas trabalhadores com perfil para as funções e cargos públicos adequados as novas normas gerenciais, no quesito relacional, tanto na prática interna como externa das funções desempenhadas. Além disso, as mudanças promovidas na administração federal serviram de exemplo para a revisão dos estatutos de servidores dos estados e municípios. As mudanças abrangeram os múltiplos aspectos da gestão de pessoal, dos direitos e vantagens

do servidor público e principalmente no êxito quando as habilidades e competências desses servidores no desempenho de um trabalho digno voltado à sociedade (SILVA, 1999).

A proposta de Bresser Pereira foi pensada como uma solução para os problemas da burocracia. A preocupação com o agente público no cumprimento das normas norteadas nos princípios éticos foi um dos focos pensados para priorizar a eficiência da administração, o aumento na qualidade dos serviços prestados e como consequência a credibilidade, confiabilidade e valorização do agente público pela comunidade. Somando-se a isso, ainda busca-se sempre resultados e aumento da capacidade de gerenciar, pois, sendo o cidadão peça essencial para o desempenho da atividade pública, sua atenção aos serviços públicos facilitará o combate à corrupção e efetivará um comportamento moral por parte dos agentes. Um segmento normativo às regras de conduta, juntamente com a integridade de caráter, direcionam os projetos da administração pública para a eficiência, eficácia e efetividade.

5.3 A Ética Profissional na Administração Pública Gerencial

A ética ou moral profissional são premissas comportamentais que se tornaram um grande desafio em nossos tempos. Nota-se a dificuldade prática em determinar a distinção entre condutas que aprovamos e desaprovamos, entre o certo e o errado. Segundo Ribeiro (2000):

As questões éticas são questões de consciência. Falamos na consciência moral de uma pessoa... por isso o desafio ético (ou moral) é pensar por si mesmo. Devemos ser capazes de pôr em dúvida os preconceitos que os outros nos incutiram – e também os que nós temos. Julgar é uma tarefa árdua. Não deve ser cometida sem autocrítica (RIBEIRO, 2000, p. 34).

A moralidade, apesar de estar mais relacionada à conduta pessoal, também determina atos e políticas da administração pública. A moralidade administrativa e a ética na administração não representam uma das faces da moralidade pública que se sujeita ao controle social, pois a moralidade é encontrada nos julgamentos que as pessoas fazem sobre a conduta e não na própria conduta. Assim sendo, Ribeiro (2000) coloca em debate duas linhas temáticas sobre a ética que envolve a administração pública que para ele faz parte das reflexões sociais nos

últimos anos em relação a prática dos agentes públicos que são: a ética de princípios e a ética da responsabilidade.

A primeira que pode ser a do indivíduo privado é a mais próxima de uma ética tradicional. Enquanto uma ética de princípios, ou valores, supõe que estes tenham sido meditados, ponderados, refletidos, antes de um sujeito os incorporar e assumir como seus. Mesmo assim, essa ética está perto da tradição na medida em que atribui aos valores uma vigência forte, ou até um caráter absoluto. Com efeito, derivar estes últimos dos interesses, vontade, desejos ou mesmo da consciência dos homens, reduz-lhes o caráter normativo. Já a ética da responsabilidade é aquela que se aplica na política, ou seja, que vale, sobretudo para levar em conta as relações de poder, pensando na construção do futuro, pode fazer-se também fora da esfera usual da política, em que se pode agir politicamente na vida pessoal. Segundo Renato Janine Ribeiro, essa ética é muito mal compreendida pelo grande público (RIBEIRO, 2000).

Os estudos sobre a ética na esfera pública representa uma abordagem sobre as constantes morais, aquele conjunto de valores e costumes mais ou menos permanente no tempo e uniforme no espaço. A moralidade administrativa constitui-se, modernamente, num pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública. A moral administrativa, com isso o Estado Democrático, que se destina a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, é posto ao agente público para sua conduta interna, segundo as exigências da instituição a que serve, e a finalidade de sua ação: o bem comum.

Os servidores públicos são profissionais que possuem um vínculo de trabalho profissional com órgãos e entidades do governo. Dentro do setor público, todas as atividades do governo afetam a vida de um país. Por isso, é necessário que os servidores apliquem os valores éticos para que os cidadãos possam acreditar na eficiência dos serviços públicos. Existem normas de conduta que norteiam o comportamento do servidor. Assim, é missão deles serem leais aos princípios éticos e as leis acima das vantagens financeiras do cargo e ou qualquer outro interesse particular. Essa premissa alicerçada no Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal define claramente que:

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.

III - A moralidade da Administração Pública não se limita à distinção entre o bem e o mal, devendo ser acrescida da idéia 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 (BRASIL, 1994, Seção I, § II e III).

O bom agente público é o que, usando de sua competência para o preenchimento das atribuições legais, se determina não só pelos preceitos vigentes, mas também pela moral comum. Se os primeiros delimitam as fronteiras do lícito e do ilícito, do justo e do injusto positivos, a segunda espera dele conduta honesta, intrínseca e extrinsecamente conforme a função realizada por seu intermédio. Os códigos informam os princípios e deveres dos servidores públicos como: decoro, zelo, dignidade, eficácia e honra, além de outras qualidades do servidor, suas obrigações que visam o bem estar da população, bem como as proibições e punições derivadas do serviço irregular de suas funções, que relembram os princípios fundamentais da administração pública. Para que sejam observadas tais atribuições foi criado o órgão que supervisiona e revisa as normas referentes a ética na administração pública federal que é a Comissão de Ética Pública (CEP), criada em 1999, vinculada a Presidência da República.

Hoje, quando se fala sobre ética pública, logo pensamos em corrupção, extorsão, ineficiência, etc., mas na realidade o que devemos ter como ponto de referência em relação ao serviço público, ou na vida pública em geral, é que seja fixado um padrão a partir do qual possamos em seguida julgar a atuação dos servidores públicos ou daqueles que estiverem envolvidos na vida pública, entretanto não basta que haja padrão, tão somente, é necessário que esse padrão seja ético, acima de tudo. Para uma maior orientação a comunidade deve ter acesso aos princípios gerais do serviço público, pois são premissas que precisam ser compreendidos e, em que os padrões éticos dos servidores públicos advêm de sua própria natureza, ou seja, de caráter público, e sua relação com o público. Assim a Comissão de Ética Pública define que:

Os servidores públicos devem ser leais as suas Constituições, leis e princípios éticos acima dos interesses privados;

⇒ Os servidores não poderão ter interesses financeiros que causem conflitos ao desempenho de sua atividade;

- ⇒ Os servidores deverão usar de sigilo, não utilizando informações governamentais para seu próprio interesse. Além disso, não poderão fazer promessas não autorizadas que comprometam o governo;
- ⇒ Os servidores deverão ser honestos no cumprimento de suas funções;
- ⇒ Os servidores não poderão aceitar presente ou item de valor de qualquer pessoa ou instituição em busca de benefícios, nem fazer negócios ou atividades reguladas pelo órgão do servidor exceto se permitido pelo responsável do órgão;
- ⇒ Os servidores não poderão usar seu cargo para ganhos privados;
- ⇒ Os servidores devem agir com imparcialidade e não devem dar tratamento diferenciado a nenhuma organização individual ou privada;
- ⇒ Os servidores deverão proteger e conservar o patrimônio do Estado, não os utilizando para fins não autorizados;
- ⇒ Os servidores deverão confessar fraudes, corrupção, desperdícios e abusos as autoridades responsáveis;
- ⇒ Os servidores deverão de boa fé satisfazer suas obrigações de cidadãos, incluindo obrigações financeiras;
- ⇒ Os servidores deverão apoiar todos os regulamentos e leis que asseguram oportunidades iguais para todos;
- ⇒ Os servidores deverão evitar toda a ação que crie a aparência de que estão violando as leis ou normas éticas (BRASIL, 1994).

A consciência ética, como a educação e cultura é aprendida pelo ser humano, assim, a ética na administração pública, pode e deve ser desenvolvida junto aos agentes públicos ocasionando, uma mudança que deve ser sentida pelo contribuinte que dela se utiliza diariamente, seja por meio da simplificação de procedimentos, isto é, a rapidez de respostas e qualidade dos serviços prestados, seja pela forma de agir e de contato entre o cidadão e os funcionários públicos e na transparência de atitudes. No âmbito Administrativo, funcionários mal capacitados e sem princípios éticos que convivem todos os dias com mandos e desmandos, atos desonestos, corrupção e falta de ética tendem a assimilar por este rol "cultural" de aproveitamento em benefício próprio. Se o Estado, que a princípio deve impor a ordem e o respeito como regra de conduta para uma sociedade civilizada é o primeiro a evidenciar o ato imoral, veem esta realidade como uma razão, desculpa ou oportunidade para salvar-se e, assim sendo, através do uso de suas atribuições públicas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema abordado na pesquisa, sem dúvida é atual e de grande relevância, pois primeiro são abordados pontos conceituais para o entendimento correto de ética e moral, e a sua forma de aplicação na administração pública. A Ética, ou a falta de Ética, apresenta-se em grande evidência nos meios de comunicação, quase sempre sendo sinônimo dos atos e ações provenientes da administração pública.

Na pesquisa foi relevante discorrer sobre os conceitos históricos de ética descritos por Aristóteles e Platão no campo da filosofia, e a definição de ética e moral em uma vertente mais atual nas obras de Marilena Chauí e Milliet, bem como no próprio código de ética elaborado depois da CF 1988.

A administração da coisa pública ao longo dos tempos vem sendo modificada para o atendimento da sociedade e do bem comum. Atravessou o tempo das monarquias, dos reinados, onde prevalecia o interesse do monarca/soberano, ou seja, não existia uma administração dos bens públicos em favor do povo, o rei era o dono de tudo, modelo definido como patrimonialista. Os resquícios deste modelo de administração perduram até os dias atuais, onde ainda podemos encontrar gestores que usam os bens públicos a favor de seus interesses particulares.

Com o advento do capitalismo e o crescimento da burguesia, fez-se necessário um novo modelo que moralizasse a administração dos bens públicos, modelo denominado de burocrático. A administração passou a ser regida por leis e normas que definiram a utilização dos bens públicos para interesses particulares como crime, um grande avanço para a sociedade.

Com a globalização e consequente abertura das economias, a ineficiência da administração pública e a deficitária alocação dos recursos humanos nos órgãos e setores tornaram-se evidentes. Este fato atrelado ao suposto inchaço da máquina pública e a cobrança por parte da sociedade, que exige mais serviços e com mais qualidade, tornou obrigatória outra forma de administrar.

Começa então em 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso, após uma primeira tentativa através do Decreto-Lei nº 200 de 1967, no Governo Castelo Branco, primeiro presidente do período militar, o modelo de administração pública gerencial, com ênfase nos resultados, descentralizando as decisões e dando mais autonomia a estados e municípios, e com isso concedendo uma maior

liberdade aos gestores públicos. E com mais liberdade, os gestores públicos puderam tomar decisões, e tendo que ser mais criativos nas soluções dos problemas administrativos, surge então a necessidade de um melhor controle quanto aos princípios éticos.

Dessa forma criou-se a Comissão de Ética Pública (CEP) vinculada à Presidência da República, dando autonomia aos órgãos para criarem suas Comissões de Ética e poderem definir seus códigos de conduta ética, onde os agentes públicos devem ser submetidos, podendo haver punições se violados.

E conforme Chauí (2000), a ética é universal, é mais no campo da filosofia, teórica, podendo ser descrita como uma espécie de legislação do comportamento moral das pessoas, enquanto que a moral são as leis, as regras, as normas, os hábitos de determinada sociedade, é temporal, é fruto das relações sociais e históricas, devendo ser vista de acordo com condutas específicas, no âmbito cultural e prático. E sabendo que os princípios éticos fundamentam as normas e os códigos de conduta ética da administração pública, então pode-se dizer que em grande parte os agentes públicos violam os conceitos morais.

A administração pública gerencial norteia-se por princípios constitucionais administrativos, constantes no art. 37 da Constituição Federal de 1988, que define de forma clara como devem agir os agentes públicos nos trabalhos administrativos, os mais conhecidos, e que sempre são mencionados e estão na base da administração pública são: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e por último a eficiência, que passou a constar na CF de 1988 através da Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998.

É importante destacar aqui o princípio da moralidade e o princípio da eficiência, sendo esse a dar maior celeridade, qualidade e racionalidade aos recursos e processos administrativos.

A moralidade traz intrinsecamente os conceitos éticos, definindo a forma de atuação da administração pública. Por este princípio o agente público deve saber distinguir, além do justo e o injusto, o correto e o incorreto, o bem do mal, o honesto do desonesto.

Quanto ao questionamento da pesquisa podemos refletir que no modelo de administração pública gerencial, a preocupação com os princípios éticos é definido através das normas, leis e os códigos de conduta ética, que passaram a ser

mais evidentes a partir da maior liberdade que os gestores públicos passaram a ter no modelo atual de administração.

Nota se, com isso, que os órgãos de controle, mecanismos importantes de fiscalização, passaram a ter maior evidência no monitoramento do cumprimento das leis/normas, sendo também, possível serem acionados pelos cidadãos, que passaram a ter informações mais precisas e atuais da administração pública através das ouvidorias e dos portais de informação, com isso, mostra o principal foco deste modelo de administração que é a sociedade.

O desafio para um estudo futuro é saber como os princípios éticos, pautados nos valores individuais podem ser verificados na administração pública, quanto ao ambiente de trabalho e o atendimento à sociedade.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. 4. ed. Seleção de textos de José Américo Motta Pessanha. Nova Cultural; São Paulo. 1991.

BRASIL. **Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal**: Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1171.htm>. Acesso em: 20/07/2015.

_____. **Constituição Federal de 1988**: Coleção Saraiva de Legislação. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____. **Lei nº 8.112/90**: Consolidação publicada no Diário Oficial da União em 18 de março de 1998. A descrição pormenorizada das modificações realizadas nesta lei está em: MARE. Regime Jurídico Único Consolidado (Lei nº 8.112/90). Brasília, MARE, 1998.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK. Peter K. Organizadores. **A Reforma do Estado e a Administração Pública Gerencial**. Trad. Carolina Andrade. 7. ed. Rio de Janeiro. Editora FGV. 2006.

_____. **Estado, Sociedade Civil e Legitimidade Burocrática**. Lua Nova – Revista de Cultura e Política, nº 36, 1995: 85 – 104.

BRITO, Alexandre José Trovão. **O modelo gerencial de administração pública e sua aplicação no Brasil**: a mudança de paradigma na administração pública brasileira e a concretização dos princípios do direito administrativo. Apud Âmbito Jurídico, Rio Grande, XVI, nº 111, abr. 2013. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13056>. Acesso em: 22/04/2015.

CAMARGO, Marculino. **Fundamentos da ética geral e profissional**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

CHAUÍ, Marilena. **Convite à Filosofia**. Editora Ática. São Paulo, 2000.

GADAMER, Hans Georg. **Verdade e método I**: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. 6. ed. Vozes. São Paulo, 2004.

KANITZ, Stephen. **Ambição e Ética**. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/090102/ponto_de_vista.html> - VEJA ON-LINE - edição 1684, ano 34, nº 3, de 24 de janeiro de 2001. Acesso em: 25/03/2015.

LAROUSSE. **Dicionário Ilustrado da Língua Portuguesa**. Editora Saraiva. São Paulo, 2004.

LIMA, Rozeni. **A ética e sua importância hoje**. Disponível em: <<http://www.artigos.com/artigos-academicos/direito/9827-a-etica-e-sua-importancia-hoje>>. Acesso em: 25/03/2015.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos da metodologia científica**. 5. ed. Atlas. São Paulo, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2002.

MILLIET, Octavio. **Ética e Moral – 2013**. Disponível em: <<http://universoracionalista.org/etica-e-moral/>>. Acesso em: 30/03/2015.

MOTTA, Nair de Souza. **Ética e vida profissional**. Rio de Janeiro: Âmbito Cultural, 1984.

OLIVEIRA, Maicon Weippert de. **Do Patrimonialismo ao Gerencialismo: uma breve análise sobre a evolução da administração pública brasileira**. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/96904822/Artigo-cientifico-2>>. Acesso em: 22/04/2015.

PERLATTO, Fernando. **Habermas, a esfera pública e o Brasil**. Revista Estudos Políticos. Universidade Federal do Rio de Janeiro. RJ. ISSN 2177-2851. nº 4 – 2012/01. Disponível em: <<http://revistaestudospoliticos.com/wp-content/uploads/2012/04/4p78-94.pdf>>. Acesso em: 24/05/2015.

RAMACCIOTTI, Claudio. Tese: **A Ética e a confiança nas organizações: um estudo descritivo junto a profissionais da Grande São Paulo**, 2007. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br>>. Acesso em: 30/03/2015.

RIBEIRO, Renato Janine. **A Sociedade Contra o Social**. Cia. das Letras, 2000.

ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. **Princípios Constitucionais da Administração Pública**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

SÁ, Antônio Lopes de. **Ética profissional**. 9. ed. São Paulo. Atlas, 2009.

SILVA, Marconi Mendonça da. **A Reforma Administrativa e a Emenda Constitucional 19/1998**. Dualgui loja online. Artigos jurídicos. Disponível em: <<http://www.advogado.adv.br/dr/marconi>> 1999. Acesso em: 20/07/2015.

SINGER, Peter. **Ética Prática**. 3. ed. Martins Fontes. São Paulo. 2009.

SOARES, Moises Souza. **Ética e Exercício Profissional**. ABEAS. Brasília. 1996.

SOUTO, Cláudio. **Ciência e Ética no Direito: uma alternativa de modernidade**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris. Editor, 2002.

VALLS, L. M. Álvaro. **O que É ética**. Coleção Primeiros Passos. nº 177, Ano: 1994.

VAZQUEZ, Adolfo Sanchez. **Ética**. 30. ed. Civilização Brasileira. Rio de Janeiro. 2008.

VIANA, Gerardo Valdisio Rodrigues; PEREIRA, Eliéser Sales. **O método indutivo**. Revista Científica Faculdade Lourenço Filho. Fortaleza. CE – v.5, nº 1, 2007.

Disponível em: <<http://www.flf.edu.br/revista-flf.edu/volume05/v5mono5.pdf>>. Acesso em: 29/09/2015.



Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 1.171, DE 22 DE JUNHO DE 1994

Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal.

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.

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.

ITAMAR
Romildo Canhim

FRANCO

Este texto não substitui o publicado no DOU de 23.6.1994.

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.

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](#).

III - A moralidade da Administração Pública não se limita à distinção entre o bem e o mal, devendo ser acrescida da idéia 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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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, abstando-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.

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.

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.

~~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 de 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.

~~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.

~~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.

~~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.~~ [\(Revogado pelo Decreto nº 6.029, de 2007\)](#)

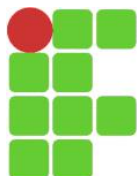


**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO TOCANTINS**

CÓDIGO DE CONDUTA ÉTICA DO IFTO.

Aprovado pela Resolução nº 29/2013/CONSUP/IFTO, de 20 de junho de 2013.

PALMAS-TO
JUNHO 2013



Av. Joaquim Teotônio Segurado
Quadra 202 Sul, ACSU-SE 20, Conjunto 01, Lote 08, Plano Diretor Sul.
77.020-450 Palmas - TO
(63) 3229-2200
www.ifto.edu.br - reitoria@ifto.edu.br



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO TOCANTINS**

PREÂMBULO

Este código estabelece os princípios e as normas de conduta ética e profissional dos servidores do IFTO, seus direitos, deveres e proibições, indicando critérios que sirvam para distinguir o justo do injusto, o legal do ilegal, o certo do errado, o conveniente do inconveniente e, principalmente, o honesto do desonesto no julgamento das atitudes dos servidores. Para a aplicação dos preceitos deste Código, Ética é entendida como conjunto de valores e princípios que norteiam as relações sociais visando o equilíbrio e o bom funcionamento social, possibilitando que ninguém saia prejudicado.

Para a elaboração deste Código, foram consultadas as seguintes leis e códigos: Lei nº 8.112/90; Decretos nº 1.171 de 22 de junho de 1994 e nº 6.029 de 1º de fevereiro de 2007; Código de Conduta da Alta Administração Federal; Código de Ética da USP; Código de Ética CEFETPI; Código de Ética do IF Sul-rio-grandense.

CAPÍTULO I DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

Art. 1º Aplica-se este Código a todo aquele que, por força de lei, contrato ou qualquer ato jurídico, preste serviços de natureza permanente, temporária ou excepcional ao IFTO em todos os seus campi e Reitoria.

Art. 2º Este Código estabelece as normas complementares que devem ser seguidas pelos Servidores concursados ou não do IFTO, independente da função ou cargo que ocupam, complementando a legislação vigente no que for omissa.

Art. 3º Constitui infração ética todo ato cometido que atente contra os princípios éticos e morais e que descumpra os deveres da profissão, bem como condutas expressamente vedadas neste código que lesem direitos de outrem.

Art. 4º São princípios e valores fundamentais a serem seguidos pelos servidores do IFTO em exercício de cargo ou função, ainda que afastado temporariamente:

I – supremacia do interesse público sobre o privado;

II – moralidade administrativa;

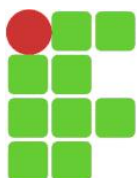
III – legalidade;

IV – impessoalidade;

V – finalidade;

VI – razoabilidade;

VII – proporcionalidade;





**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO TOCANTINS**

- VIII – motivação;
- IX – publicidade;
- X – eficiência;
- XI – controle judicial dos atos administrativos;
- XII – responsabilidade por atos administrativos;
- XIII – transparência;
- XIV – imparcialidade.

**CAPÍTULO II
PRINCÍPIOS E NORMAS DE CONDUTA ÉTICA**

Art. 5º Deverão ser respeitadas as opções individuais dos servidores no que se refere a questões ideológicas, religiosas, políticas, étnicas, sexuais, sociais e de origem, que não infrinjam as normas legais vigentes.

Art. 6º Nas relações entre os servidores do IFTO deverão ser garantidos:

I - O direito à liberdade de expressão dentro das normas de civilidade e sem quaisquer formas de desrespeito, não submetendo o servidor a qualquer tipo de pressão de ordem ideológica, política, moral ou econômica.

II - O intercâmbio de ideias e opiniões, sem preconceito ou discriminação entre as partes envolvidas.

**CAPÍTULO III
DOS DIREITOS E DEVERES E PROIBIÇÕES**

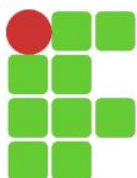
**Seção I
Dos Direitos**

Art. 7º São direitos de todo o servidor:

I – agir em consonância com seu cargo ou função e com a missão do IFTO;

II – trabalhar em ambiente saudável, que preserve sua integridade física, moral e mental, bem como o equilíbrio entre sua vida profissional e privada;

III – ser tratado com equidade nos sistemas de avaliação e reconhecimento de desempenho individual, remuneração, promoção e transferência, bem como ter acesso às informações a eles inerentes;





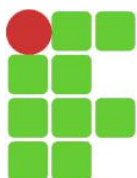
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO TOCANTINS**

- IV – ter respeitado o sigilo das informações de ordem pessoal que somente a ele digam respeito;
- V – ter garantida ampla defesa e contraditório em casos de processos instaurados pela Comissão de Ética.

**Seção II
Dos Deveres**

Art. 8º São deveres de todo o servidor do IFTO:

- I - desempenhar, a tempo, as atribuições do cargo, função ou emprego público de que seja titular;
- II - 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;
- III - 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;
- IV - jamais retardar qualquer prestação de contas, condição essencial da gestão dos bens, direitos e serviços da coletividade a seu cargo;
- V - tratar cuidadosamente os usuários dos serviços aperfeiçoando o processo de comunicação e contato com o público;
- VI - ter consciência de que seu trabalho é regido por princípios éticos que se materializam na adequada prestação dos serviços públicos;
- VII - 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, abstenendo-se, dessa forma, de causar-lhes dano moral;
- VIII - ter respeito à hierarquia, porém sem nenhum temor de representar contra qualquer comprometimento indevido da estrutura em que se funda o Poder Estatal;
- IX - 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 antiéticas e denunciá-las;
- X - zelar, no exercício do direito de greve, pelas exigências específicas da defesa da vida e da segurança coletiva;
- XI - ser assíduo e frequente ao serviço, na certeza de que sua ausência provoca danos ao trabalho ordenado, refletindo negativamente em todo o sistema;





**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO TOCANTINS**

XII - comunicar imediatamente a seus superiores todo e qualquer ato ou fato contrário ao interesse público, exigindo as providências cabíveis;

XIII - manter limpo e em perfeita ordem o local de trabalho, seguindo os métodos mais adequados à sua organização e distribuição;

XIV - participar dos movimentos e estudos que se relacionem com a melhoria do exercício de suas funções, tendo por escopo a realização do bem comum;

XV - apresentar-se ao trabalho com vestimentas adequadas ao exercício da função, de acordo com o parâmetro regimental de cada *campus* e da Reitoria;

XVI - manter-se atualizado com as instruções, as normas de serviço e a legislação pertinentes ao órgão onde exerce suas funções;

XVII - 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;

XVIII - facilitar a fiscalização de todos atos ou serviços por quem de direito;

XIX - 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;

XX - 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;

XXI - cumprir as disposições previstas neste Código, no Código de Ética do Servidor Público Federal – Decreto nº 1.171/94 – e nos demais Códigos de Ética que vierem a ser aprovados no IFTO;

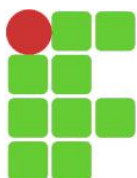
XXII - divulgar e informar a todos os integrantes da sua classe sobre a existência deste Código de Ética, estimulando o seu integral cumprimento;

XXIII - utilizar apenas para fins didáticos e administrativos os sistemas eletrônicos (e-mail institucional e outros) oferecidos pelo IFTO.

Seção III Das proibições

Art. 9º - É vedado ao servidor do IFTO:

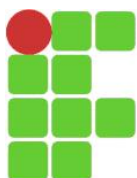
I – o uso do cargo ou função, facilidades, amizades, tempo, posição e influências, para obter qualquer favorecimento, para si ou para outrem;





MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO TOCANTINS

- II – prejudicar deliberadamente a reputação de outros servidores ou de cidadãos que deles dependam;
- III – 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;
- IV – usar de artifícios para retardar ou dificultar o exercício regular de direito por qualquer pessoa, causando-lhe dano moral ou material;
- V – deixar de utilizar os avanços técnicos e científicos ao seu alcance ou do seu conhecimento para atendimento do seu mister;
- VI – 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;
- VII – 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;
- VIII – alterar ou deturpar o teor de documentos que deva encaminhar para providências;
- IX – iludir ou tentar iludir qualquer pessoa que necessite do atendimento em serviços públicos;
- X – desviar servidor público para atendimento a interesse particular;
- XI – retirar da repartição pública, sem estar legalmente autorizado, qualquer documento, livro ou bem pertencente ao patrimônio público;
- XII – fazer uso de informações privilegiadas obtidas no âmbito interno de seu serviço, em benefício próprio, de parentes, de amigos ou de terceiros;
- XIII – apresentar-se embriagado ou sob efeito de drogas ilegais no trabalho ou em situações que comprometam a imagem pessoal e institucional;
- XIV – dar o seu concurso a qualquer instituição que atente contra a moral, a honestidade ou a dignidade da pessoa humana;
- XV – exercer atividade profissional aética ou ligar o seu nome a empreendimentos de cunho duvidoso;
- XVI – utilizar qualquer sistema de informação do IFTO para propagação de trotes, boatos, pornografia, propaganda comercial, religiosa ou político-partidária;
- XVII – participar de decisões que possam escolher, contratar, promover ou rescindir contrato referente a membro de sua família ou pessoa com a qual tenha relações que comprometam isenção de julgamento;





**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO TOCANTINS**

XVIII – corromper o sistema de controle de frequência próprio ou de outrem, ausentando-se sem autorização em horário de trabalho ou registrando a frequência de colega ausente;

XIX – receber salário ou qualquer outra remuneração de fonte privada em desacordo com a lei; e

XX – receber transporte, passagem para locomoção, hospedagem ou quaisquer favores de particulares de forma a permitir situação que possa gerar dúvida sobre a sua probidade ou honorabilidade;

Parágrafo Único. Ao servidor aposentado, licenciado, desligado ou afastado por qualquer motivo é vedado:

a) atuar em benefício ou nome de pessoa física ou jurídica em processo que atuou enquanto ocupante de cargo ou função no IFTO;

b) prestar consultoria a pessoa física ou jurídica valendo-se de informações não divulgadas publicamente das quais tenha tomado conhecimento quando da ocupação do cargo ou função.

XXI - Utilizar as ferramentas eletrônicas institucionais com informações caluniosas e ofensivas, de teor político, de cunho religioso, pessoais e comerciais, proliferação de correntes de e-mail (multiplicações).

CAPÍTULO IV DA COMPETÊNCIA

Art. 10. Compete à Comissão de Ética:

I - atuar como instância consultiva do Reitor e dos respectivos servidores do IFTO;

II - aplicar o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, aprovado pelo Decreto nº 1.171, de 1994, devendo:

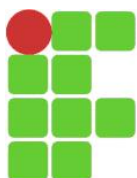
a) submeter à Comissão de Ética Pública – CEP – propostas de aperfeiçoamento do Código de Ética Profissional;

b) apurar, de ofício ou mediante denúncia, fato ou conduta em desacordo com as normas éticas pertinentes;

c) recomendar, acompanhar e avaliar o desenvolvimento de ações objetivando a disseminação, capacitação e treinamento sobre as normas de ética e disciplina;

III - representar o IFTO na Rede de Ética do Poder Executivo Federal a que se refere o art. 9º do Decreto nº 6.029, de 2007;

IV - supervisionar a observância do Código de Conduta da Alta Administração Federal e comunicar à CEP situações que possam configurar descumprimento de suas normas;





**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO TOCANTINS**

V - aplicar este Código de Ética ou de Conduta próprio dos Servidores Públicos Federais, se couber;

VI - orientar e aconselhar sobre a conduta ética do servidor, inclusive no relacionamento com o cidadão e no resguardo do patrimônio público;

VII - responder consultas que lhes forem dirigidas;

VIII - receber denúncias e representações contra servidores por suposto descumprimento às normas éticas, procedendo à apuração;

IX - instaurar processo para apuração de fato ou conduta que possa configurar descumprimento ao padrão ético recomendado aos agentes públicos;

X - convocar servidor e convidar outras pessoas a prestar informação;

XI - requisitar às partes, aos agentes públicos e aos órgãos e entidades federais informações e documentos necessários à instrução de expedientes;

XII - requerer informações e documentos necessários à instrução de expedientes a agentes públicos e a órgãos e entidades de outros entes da federação ou de outros Poderes da República;

XIII - realizar diligências e solicitar pareceres de especialistas;

XIV - esclarecer e julgar comportamentos com indícios de desvios éticos;

XV - aplicar a penalidade de censura ética ao servidor e encaminhar cópia do ato à Diretoria de Gestão de Pessoas, podendo também:

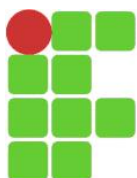
- a) sugerir ao Reitor a exoneração de ocupante de cargo ou função de confiança;
- b) sugerir ao Reitor o retorno do servidor ao órgão ou entidade de origem;
- c) sugerir ao Reitor a remessa de expediente ao setor competente para exame de eventuais transgressões de naturezas diversas;
- d) adotar outras medidas para evitar ou sanar desvios éticos, lavrando, se for o caso, o Acordo de Conduta Pessoal e Profissional - ACPF;

XVI - arquivar os processos ou remetê-los ao órgão competente quando, respectivamente, não seja comprovado o desvio ético ou configurada infração cuja apuração seja da competência de órgão distinto;

XVII - notificar as partes sobre suas decisões;

XVIII - submeter ao Reitor do órgão ou entidade sugestões de aprimoramento ao Código de Conduta Ética do Servidor do IFTO;

XIX - dirimir dúvidas a respeito da interpretação das normas de conduta ética e deliberar sobre os casos omissos, observando as normas e orientações da CEP;





**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO TOCANTINS**

XX - elaborar e propor alterações ao código de ética ou de conduta próprio e ao seu regimento interno;

XXI - dar ampla divulgação ao regramento ético;

XXII - dar publicidade de seus atos, observadas as restrições legais;

XXIII - requisitar agente público para prestar serviços transitórios técnicos ou administrativos à Comissão de Ética, mediante prévia autorização do Reitor;

XXIV - elaborar e executar o Plano de Trabalho de Gestão da Ética aprovado pelo Reitor;

XXV – aprovar seu Regimento Interno;

XXVI – indicar, por meio de ato interno, representantes locais da Comissão de Ética, que serão designados pelo Reitor, para contribuir nos trabalhos de educação e de comunicação.

§ 1º - A Comissão de Ética será integrada por, no mínimo, três membros titulares e três suplentes, escolhidos entre servidores e empregados do seu quadro permanente, e designados pelo Reitor, para mandatos não coincidentes de três anos.

§ 2º - A Comissão de Ética contará com uma Secretaria-Executiva, vinculada administrativamente à Reitoria do IFTO, para cumprir plano de trabalho por ela aprovado e prover o apoio técnico e material necessário ao cumprimento das suas atribuições.

§ 3º - A Secretaria-Executiva da Comissão de Ética será chefiada por servidor ou empregado do quadro permanente do IFTO, que não seja membro da Comissão de Ética, ocupante de cargo de direção compatível com sua estrutura, alocado sem aumento de despesas.

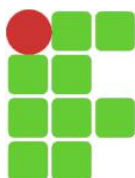
§ 4º - A Comissão de Ética prestará contas anualmente de seu trabalho ao Conselho Superior.

§ 5º - A Comissão de Ética supervisionará a aplicação do Código de Conduta das Altas Autoridades, e os fatos, denúncias e/ou consultas que envolverem o Reitor, Pró-Reitores e Diretores-Gerais dos campi serão diretamente encaminhados à Comissão de Ética Pública – CEP.

**CAPÍTULO V
DAS PENALIDADES**

Art. 11. Após apuração dos fatos, a comissão poderá adotar a pena de **Censura**, além de recomendações ao Reitor, com fundamentação que constará no respectivo parecer, assinado por todos seus membros titulares, com ciência do(s) faltoso(s), em caso de infração.

§ 1º O registro referido no caput será cancelado após o decurso do prazo de três anos de efetivo exercício, contados da data em que a decisão se tornou definitiva, desde que o servidor, nesse período, não tenha praticado nova infração ética.





**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO TOCANTINS**

§ 2º Em se tratando de prestador de serviços sem vínculo direto ou formal com o órgão ou entidade, a cópia da decisão definitiva deverá ser remetida ao dirigente máximo, a quem competirá a adoção das providências cabíveis diretamente com a chefia imediata ou responsável pelo envolvido.

**CAPÍTULO VI
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS**

Art. 12. Toda vez que um cidadão houver de tomar posse ou ser investido em função pública no IFTO, deverá prestar, perante a 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.

Parágrafo único - Cabe às diretorias, chefias e coordenações responsáveis pelos serviços terceirizados providenciar para que estes colaboradores tenham plena consciência de suas atividades, obrigações, direitos e restrições, seguindo, inclusive, os preceitos deste código.

Art. 13. As despesas, inclusive decorrentes de deslocamento de integrante da Comissão de Ética, correrão à conta da Reitoria do IFTO.

Art. 14. Os trabalhos nas Comissões de Ética são considerados relevantes e não ensejam qualquer remuneração, devendo ser registrados nos assentamentos funcionais do servidor, além de terem prioridade sobre as atribuições próprias dos cargos dos seus membros, quando estes não atuarem com exclusividade na Comissão.

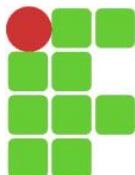
Parágrafo Único. Os membros da Comissão de Ética serão liberados, em horário de trabalho, mediante prévia comunicação à chefia imediata, para as reuniões da Comissão e outras atividades pertinentes ao trabalho desta.

Art. 15. Os órgãos e entidades da Administração Pública Federal darão tratamento prioritário às solicitações de documentos necessários à instrução dos procedimentos de investigação instaurados pelas Comissões de Ética.

Art. 16. O Reitor do IFTO deverá assegurar as condições de trabalho para que a Comissão de Ética cumpra suas funções, inclusive para que do exercício das atribuições de seus integrantes não lhes resulte qualquer prejuízo ou dano, e conduzir, no âmbito do IFTO, a avaliação da Gestão da Ética conforme processo coordenado pela Comissão de Ética Pública.

Art. 17. Os casos omissos serão decididos pela Comissão de Ética, com base nos princípios previstos neste Código, no Código de Conduta da Alta Administração Federal, no Dec. 1171/94, Dec. 6029/2007, Lei 9784/99 e demais princípios éticos e morais vigentes.

Art. 18. A Comissão de Ética elaborará e aprovará seu Regimento Interno.





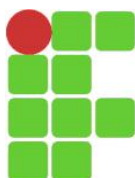
**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO TOCANTINS**

Art. 19. Os processos na Comissão de Ética, enquanto não publicado o Regimento previsto no artigo anterior, serão regidos pelo art. 12 ao art. 31 da Resolução da Comissão de Ética Pública nº 10, de 29 de setembro de 2008.

Art. 20. Este Código entra em vigor na data de sua publicação.

Palmas, 20 de junho de 2013.

Francisco Nairton do Nascimento
Reitor do Instituto Federal do Tocantins



Av. Joaquim Teotônio Segurado
Quadra 202 Sul, ACSU-SE 20, Conjunto 01, Lote 08, Plano Diretor Sul.
77.020-450 Palmas - TO
(63) 3229-2200
www.ifto.edu.br - reitoria@ifto.edu.br