

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

Concurso Público 2015/16

Técnico do Seguro Social

Ética no Serviço Público



CONTEÚDO

1 Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal: Decreto nº 1.171/1994 e Decreto nº 6.029/2007.

Coletâneas de Exercícios pertinentes

Ética no Serviço Público



Os valores éticos podem se transformar, assim como a sociedade se transforma, considerando que na sociedade desempenhamos papéis diferenciados e adequados a cada espaço de convivência. Nosso desempenho está associado ao que é preciso fazer na representação de cada papel. O que devemos ser é indicado pelas regras do coletivo de que fazemos parte. Cada sociedade se compõe de um conjunto de "ethos", ou seja, jeitos de ser, que conferem um caráter àquela organização. Para tanto, consideramos importante rever alguns conceitos:

ÉTICA E MORAL

Latim: costumes, conduta.

Ética: **grego:** costumes, conduta, caráter. Etimologicamente as palavras possuem o mesmo significado; porém, conceitualmente diferem:

Moral: conjunto de regras indicadoras do bem a ser feito e do mal a ser evitado, para que a sociedade viva em harmonia e o indivíduo encontre a felicidade.

Ética: é a discussão, o debate, sobre as regras; a análise dos princípios que regem a moral. É a filosofia da moral.

O dicionário Aurélio define como:

- 1- parte da filosofia que estuda os valores morais da conduta humana.
- 2- conjunto de princípios morais que se devem observar no exercício de uma profissão.

Para *Terezinha Rios* a ética se apresenta como uma reflexão crítica sobre a moralidade, sobre a dimensão moral do comportamento do homem. Cabe a ela, enquanto investigação que se dá no interior da filosofia, procurar ver de forma clara, profunda e ampla os valores, problematizá-los, buscando sua consistência. No plano da ética estamos numa perspectiva de um juízo crítico, que quer compreender, quer buscar o sentido da ação. A moral indica o comportamento que deve ser considerado bom ou mal. A ética procura o fundamento do valor que norteia o comportamento. Na reflexão científica, ética seria:

Normas de comportamento - Ciência normativa

As grandes teorizações éticas gregas também traziam a marca do tipo de organização social daquela sociedade. E no decorrer da história os grandes pensadores buscaram formulações que explicassem:

Princípios mais universais;

Igualdade do gênero humano e suas próprias variações;

Uma boa teoria ética deveria ser capaz de explicar as variações de comportamento, características das diferentes formações culturais e históricas. Enfocando a ética grega e lembrando de Platão (427 -347 a. C.): a "virtude também é uma purificação"; no Diálogo da Leis afirma: "Deus é a medida de todas as coisas". As principais virtudes da ética platônica é a ideia do sumo bem:- justiça (dike) - virtude geral que ordena e harmoniza.

- **prudência ou sabedoria** - é a virtude própria da alma racional
- **fortaleza ou valor** - é a que faz com que as paixões mais nobres predominem, e que o prazer se subordine ao dever
- **temperança** - é a virtude da serenidade, equivalente ao autodomínio, à harmonia individual.

Aristóteles (384 -322 a.C.) valorizava a vontade humana; a deliberação e o esforço em busca de bons hábitos. O homem precisa converter suas melhores disposições naturais em hábitos, de acordo com a razão (virtudes intelectuais). Mas essa autoeducação supõe um esforço voluntário, de modo que a virtude provém mesmo da liberdade, que delibera e elege inteligentemente. A virtude é uma espécie de segunda natureza, adquirida pela razão livre. Para *Sócrates* (470-399 a. C.) filósofo grego que aparece nos "Diálogos de Platão"(427-347 a.C.), usava o método da maiêutica que consistia em interrogar o interlocutor até que este chegasse por si mesmo à verdade, sendo assim uma espécie de "parteiro das ideias". *Sócrates* foi chamado "O fundador da moral", acentuando o aspecto de interiorização das normas, baseava-se principalmente na convicção pessoal.

Aristóteles distinguiu dois tipos de virtude: as **intelectuais** e as **morais**. Estas consistem no controle das paixões e são características dos movimentos espontâneos do caráter humano. Ao contrário do que muitos

imaginam a virtude não é uma atividade, mas sim uma maneira habitual de ser. A virtude não pode ser adquirida da noite para o dia, porque depende de ser praticada. Com atos repetitivos, o homem acaba por transformá-los numa segunda natureza, numa disposição para agir sempre da mesma forma. O processo é sempre o mesmo, sejam os atos bons ou maus. Quando bons, temos a virtude. Quando maus, o vício.

A atividade daquele que age de acordo com os bons hábitos é o que chamamos de felicidade. Também é a felicidade mais autossuficiente, porque não precisa de bens materiais para se efetivar. Dessa forma, como a condição fundamental para a conquista da felicidade é a virtude, e esta só pode ser adquirida mediante exercício e esforço, o homem tem que desenvolver mecanismos de ação que garantam a sua aquisição. Tais mecanismos são, em especial, os valores (educação) e as leis. Os valores desenvolvem no homem os hábitos virtuosos; as leis organizam e protegem o exercício da virtude pelos membros da sociedade.

Sócrates estabelece uma diferença entre o que eu digo e o que quero dizer (entre a formulação e o sentido das proposições), considera uma distância entre o exterior e o interior). Para *Rousseau* (1712 -1778) ética significava um agir de forma mais primitiva. "*O homem é bom por natureza e seu espírito pode sofrer aprimoramento quase ilimitada.*" Posteriormente *Kant* (1724 - 1804) final do século XVIII, alemão prussiano, baseava-se na ética de validade universal que apoia-se na igualdade fundamental entre os homens. Para *Kant* a natureza humana é uma natureza racional, o que equivale a dizer que a natureza nos fez livres, mas não nos disse concretamente o que fazer. Portanto, o homem como um ser natural, destinado pela natureza à liberdade, deve desenvolver esta liberdade através da mediação de sua capacidade racional.

Resumindo para ele "*ética é obrigação de agir segundo regras universais, comum a todos os seres humanos por ser derivada da razão.*" Descartes, propôs uma moral provisória para cuidar primeiro das questões teóricas, resolvendo as questões práticas do jeito que der. *Hegel* (1770 -1831) divide a ética em *subjetiva ou pessoal e objetiva ou social*. *Karl Marx* (1818 -1883) interpretou a história da humanidade como a história de uma luta constante com a natureza. A ação humana se define então como trabalho, como técnica. Para *Bertrand Russel* (1872 - 1970) a ética é subjetiva não contém afirmações verdadeiras ou falsas. Para *Habermas* (1929) a ética discursiva é baseada em diálogo, por sujeitos capazes de se posicionarem criticamente diante de normas.



O homem vive em sociedade, convive com outros homens e, portanto, cabe-lhe pensar e responder à seguinte pergunta: "*Como devo agir perante os outros?*". Trata-se de uma pergunta fácil de ser formulada, mas difícil de ser respondida. Ora, esta é a questão central da Moral e da Ética.

Moral e ética, às vezes, são palavras empregadas como sinônimos: conjunto de princípios ou padrões de conduta. Ética pode também significar Filosofia da Moral, portanto, um pensamento reflexivo sobre os valores e as normas que regem as condutas humanas. Em outro sentido, ética pode referir-se a um conjunto de princípios e normas que um grupo estabelece para seu exercício profissional (por exemplo, os códigos de ética dos médicos, dos advogados, dos psicólogos, etc.).

Em outro sentido, ainda, pode referir-se a uma distinção entre princípios que dão rumo ao pensar sem, de antemão, prescrever formas precisas de conduta (ética) e regras precisas e fechadas (moral).

Finalmente, deve-se chamar a atenção para o fato de a palavra "*moral*" ter, para muitos, adquirido sentido pejorativo, associado a "*moralismo*". Assim, muitos preferem associar à palavra **ética** os valores e regras que prezam, querendo assim marcar diferenças com os "*moralistas*".

Parte-se do pressuposto que é preciso possuir critérios, valores, e, mais ainda, estabelecer relações e hierarquias entre esses valores para nortear as ações em sociedade. Situações dilemáticas da vida colocam claramente essa necessidade.

Por exemplo, é ou não ético roubar um remédio, cujo preço é inacessível, para salvar alguém que, sem ele, morreria? Colocado de outra forma: deve-se privilegiar o valor "*vida*" (salvar alguém da morte) ou o valor "*propriedade privada*" (no sentido de não roubar)?

Seria um erro pensar que, desde sempre, os homens têm as mesmas respostas para questões desse tipo. Com o passar do tempo, as sociedades mudam e também mudam os homens que as compõem. Na Grécia antiga, por exemplo, a existência de escravos era perfeitamente legítima: as pessoas não eram consideradas

iguais entre si, e o fato de umas não terem liberdade era considerado normal. Outro exemplo: até pouco tempo atrás, as mulheres eram consideradas seres inferiores aos homens, e, portanto, não merecedoras de direitos iguais (deviam obedecer a seus maridos).

Outro exemplo ainda: na Idade Média, a tortura era considerada prática legítima, seja para a extorsão de confissões, seja como castigo. Hoje, tal prática indigna a maioria das pessoas e é considerada imoral.

Portanto, a moralidade humana deve ser enfocada no contexto histórico e social. Por consequência, um currículo escolar sobre a ética pede uma reflexão sobre a sociedade contemporânea na qual está inserida a escola; no caso, o Brasil do século XX.

Tal reflexão poderia ser feita de maneira antropológica e sociológica: conhecer a diversidade de valores presentes na sociedade brasileira. A Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988, traz elementos que identificam questões morais.

Por exemplo, o art. 1º traz, entre outros, como fundamentos da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana e o pluralismo político. A ideia segundo a qual todo ser humano, sem distinção, merece tratamento digno corresponde a um valor moral. Segundo esse valor, a pergunta de como agir perante os outros recebe uma resposta precisa: agir sempre de modo a respeitar a dignidade, sem humilhações ou discriminações em relação a sexo ou etnia. O pluralismo político, embora refira-se a um nível específico (a política), também pressupõe um valor moral: os homens têm direito de ter suas opiniões, de expressá-las, de organizar-se em torno delas. Não se deve, portanto, obrigá-los a silenciar ou a esconder seus pontos de vista; vale dizer, são livres. E, naturalmente, esses dois fundamentos (e os outros) devem ser pensados em conjunto. No art. 5º, vê-se que é um princípio constitucional o repúdio ao racismo, repúdio esse coerente com o valor dignidade humana, que limita ações e discursos, que limita a liberdade às suas expressões e, justamente, garante a referida dignidade.

No art. 3º, lê-se que constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (entre outros):

I) construir uma sociedade livre, justa e solidária;

III) erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV) promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Não é difícil identificar valores morais em tais objetivos, que falam em justiça, igualdade, solidariedade, e sua coerência com os outros fundamentos apontados.

No título II, art. 5º, mais itens esclarecem as bases morais escolhidas pela sociedade brasileira:

I) homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações; (...)

III) ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante; (...)

VI) é inviolável a liberdade de consciência e de crença (...);

X) são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas (...).

Porém, aqui, três pontos devem ser devidamente enfatizados.

O primeiro refere-se ao que se poderia chamar de "*núcleo*" moral de uma sociedade, ou seja, valores eleitos como necessários ao convívio entre os membros dessa sociedade. A partir deles, nega-se qualquer perspectiva de "*relativismo moral*", entendido como "*cada um é livre para eleger todos os valores que quer*". Por exemplo, na sociedade brasileira não é permitido agir de forma preconceituosa, presumindo a inferioridade de alguns (em razão de etnia, raça, sexo ou cor), sustentar e promover a desigualdade, humilhar, etc. Trata-se de um consenso mínimo, de um conjunto central de valores, indispensável à sociedade democrática: sem esse conjunto central, cai-se na anomia, entendida seja como ausência de regras, seja como total relativização delas (cada um tem as suas, e faz o que bem entender); ou seja, sem ele, destrói-se a democracia, ou, no caso do Brasil, impede-se a construção e o fortalecimento do país.

O segundo ponto diz respeito justamente ao caráter democrático da sociedade brasileira. A democracia é um

regime político e também um modo de sociabilidade que permite a expressão das diferenças, a expressão de conflitos, em uma palavra, a pluralidade. Portanto, para além do que se chama de conjunto central de valores, deve valer a liberdade, a tolerância, a sabedoria de conviver com o diferente, com a diversidade (seja do ponto de vista de valores, como de costumes, crenças religiosas, expressões artísticas, etc.). Tal valorização da liberdade não está em contradição com a presença de um conjunto central de valores. Pelo contrário, o conjunto garante, justamente, a possibilidade da liberdade humana, coloca-lhe fronteiras precisas para que todos possam usufruir dela, para que todos possam preservá-la.

O terceiro ponto refere-se ao caráter abstrato dos valores abordados. Ética trata de princípios e não de mandamentos. Supõe que o homem deva ser justo. Porém, como ser justo? Ou como agir de forma a garantir o bem de todos? Não há resposta predefinida. É preciso, portanto, ter claro que não existem normas acabadas, regras definitivamente consagradas. A ética é um eterno pensar, refletir, construir.

LEGITIMAÇÃO DOS VALORES E REGRAS MORAIS

Diz-se que uma pessoa possui um valor e legitima as normas decorrentes quando, sem controle externo, pauta sua conduta por elas. Por exemplo, alguém que não rouba por medo de ser preso não legitima a norma "*não roubar*": apenas a segue por medo do castigo e, na certeza da impunidade, não a seguirá. Em compensação, diz-se que uma pessoa legitima a regra em questão ao segui-la independentemente de ser surpreendida, ou seja, se estiver intimamente convicta de que essa regra representa um bem moral.

Mas o que leva alguém a pautar suas condutas segundo certas regras?

Como alguns valores tornam-se traduções de um ideal de Bem, gerando deveres?

Seria mentir por omissão não dizer que falta consenso entre os especialistas a respeito de como um indivíduo chega a legitimar determinadas regras e conduzir-se coerentemente com elas.

Para uns, trata-se de simples costume: o hábito de certas condutas, validam-nas.

Para outros, a equação deveria ser invertida: determinadas condutas são consideradas boas, portanto, devem ser praticadas; neste caso, o juízo seria o carro-chefe da legitimação das regras. Para outros ainda, processos inconscientes (portanto, ignorados do próprio sujeito, e, em geral, constituídos durante a infância) seriam os determinantes da conduta moral. E há outras teorias mais.

Afetividade

Toda regra moral legitimada aparece sob a forma de uma obrigação, de um imperativo: deve-se fazer tal coisa, não se deve fazer tal outra. Como essa obrigatoriedade pode se instalar na consciência? Ora, é preciso que os conteúdos desses imperativos toquem, em alguma medida, a sensibilidade da pessoa; vale dizer, que apareçam como desejáveis. Portanto, para que um indivíduo se incline a legitimar um determinado conjunto de regras, é necessário que o veja como traduzindo algo de bom para si, como dizendo respeito a seu bem-estar psicológico, ao que se poderia chamar de seu "*projeto de felicidade*". Se vir nas regras aspectos contraditórios ou estranhos ao seu bem-estar psicológico pessoal e ao seu projeto de felicidade, esse indivíduo simplesmente não legitimará os valores subjacentes a elas e, por conseguinte, não legitimará as próprias regras.

Poderá, às vezes, comportar-se como se as legitimasse, mas será apenas por medo do castigo. Na certeza de não ser castigado, seja porque ninguém tomará conhecimento de sua conduta, seja porque não haverá algum poder que possa puni-lo, se comportará segundo seus próprios desejos. Em resumo, as regras morais devem apontar para uma possibilidade de realização de uma "*vida boa*", do contrário, serão ignoradas.

Porém, fica uma pergunta: sendo que os projetos de felicidade são variados, que dependem inclusive dos diferentes traços de personalidade, e sendo também que as regras morais devem valer para todos (se cada um tiver a sua, a própria moral desaparece), como despertar o sentimento de desejabilidade para determinadas regras e valores, de forma que não se traduza em mero individualismo?

De fato, as condições de bem-estar e os projetos de felicidade são variados. Para alguns, por exemplo, o verdadeiro bem-estar nunca será usufruído na terra, mas sim alhures, após a morte. Tais pessoas legitimam

determinadas regras de conduta, inspiradas por certas religiões, como as de origem cristã, porque, justamente, correspondem a um projeto de felicidade: ficar ao lado de Deus para a eternidade. Aqui na terra, podem até aceitar viver distantes dos prazeres materiais, pois seu bem-estar psicológico está em se preparar para uma "vida" melhor, após a morte física do corpo.

Outros, pelo contrário, pensam que a felicidade deve acontecer durante a vida terrena, e conseqüentemente não aceitam a ideia de que devam privar-se. E assim por diante. Verifica-se, portanto, que as formas de desejabilidade, derivadas de seus conteúdos, são variadas. No entanto, há um desejo que parece valer para todos e estar presente nos diversos projetos de felicidade: o autorrespeito.

A ideia básica é bastante simples. Cada pessoa tem consciência da própria existência, tem consciência de si. Tal consciência traduz-se, entre outras coisas, por uma imagem de si, ou melhor, imagens de si - no plural, uma vez que cada um tem várias facetas e não se resume a uma só dimensão. Ora, as imagens que cada um tem de si estão intimamente associadas a valores. Raramente são meras constatações neutras do que se é ou não se é. Na grande maioria das vezes, as imagens são vistas como positivas ou negativas. Vale dizer que é inevitável cada um pensar em si mesmo como um valor. E, evidentemente, cada um procura ter imagens boas de si, ou seja, ver-se como valor positivo. Em uma palavra, cada um, procura se respeitar como pessoa que merece apreciação.

É por essa razão que o autorrespeito, por ser um bem essencial, está presente nos projetos de bem-estar psicológico, nos projetos de felicidade, como parte integrante. Ninguém se sente feliz se não merecer mínima admiração, mínimo respeito aos próprios olhos.

O êxito na busca e construção do autorrespeito é fenômeno complexo. Quatro aspectos complementares são essenciais.

O primeiro diz respeito ao êxito dos projetos de vida que cada pessoa determina para si. Os projetos variam muito de pessoa para pessoa, vão dos mais modestos empreendimentos até os mais ousados. Mas, seja qual for o projeto escolhido, o mínimo êxito na sua execução é essencial ao autorrespeito. Raramente se está "*de bem consigo mesmo*" quando há fracassos repetidos. A vergonha decorrente, assim como a frustração, podem levar à depressão ou à cólera.

O segundo aspecto refere-se à esfera moral. Cada um tem inclinação a legitimar os valores e normas morais que permitam, justamente, o êxito dos projetos de vida e o decorrente autorrespeito.

E, naturalmente, tenderá a não legitimar aqueles que representarem um obstáculo; aqueles que forem contraditórios com a busca e manutenção do autorrespeito. Assim, é sensato pensar que as regras que organizem a convivência social de forma justa, respeitosa e solidária têm grandes chances de serem seguidas. De fato, a justiça permite que as oportunidades sejam iguais para todos, sem privilégios que, de partida ou no meio do caminho, favoreçam alguns em detrimento de outros. Se as regras forem vistas como injustas, dificilmente serão legitimadas.

O terceiro aspecto refere-se ao papel do juízo alheio na imagem que cada um tem de si.

Pode-se afirmar o seguinte: a imagem e o respeito que uma pessoa tem de si mesma estão, naturalmente, referenciados em parte nos juízos que os outros fazem dela. Algumas podem ser extremamente dependentes dos juízos alheios para julgar a si próprias; outras menos. Porém, ninguém é totalmente indiferente a esses juízos. São de extrema importância, pois alguém que nunca ouça a crítica alheia - positiva ou negativa - corre o risco de enganar-se sobre si mesmo. Então, a crítica é necessária.

Todavia, há uma dimensão moral nesses juízos: é o reconhecimento do valor de qualquer pessoa humana, que não pode ser humilhada, violentada, espoliada, etc. Portanto, o respeito próprio depende também do fato de ser respeitado pelos outros. A humilhação - forma não rara de relação humana - frequentemente leva a vítima a não legitimar qualquer outra pessoa como juiz e a agir sem consideração pelas pessoas em geral. As crianças conhecem esse mecanismo psicológico.

Uma delas, perguntada a respeito dos efeitos da humilhação, afirmou que um aluno assim castigado teria mais chances de reincidir no erro, pois pensaria: "*Já estou danado mesmo, posso fazer o que eu quiser*". Em resumo, serão legitimadas as regras morais que garantirem que cada um desenvolva o respeito próprio, e este está vinculado a ser respeitado pelos outros.

O quarto e último aspecto refere-se à realização dos projetos de vida de forma puramente egoísta. A valorização do sucesso profissional, coroado com gordos benefícios financeiros, o status social elevado, a beleza física, a atenção da mídia, etc., são valores puramente individuais (em geral relacionados à glória), que, para uma minoria, podem ser concretizados pela obtenção de privilégios (por exemplo, conhecer as pessoas certas que fornecem emprego ou acesso a instituições importantes), pela manipulação de outras pessoas (por exemplo, mentir e trapacear para passar na frente dos outros), e pela completa indiferença pelos outros membros da sociedade. Diz-se que se trata de uma minoria, pois é mero sonho pensar que todos podem ter carro importado, sua imagem na televisão, acesso aos corredores do poder político, etc. Mas o fato é que a valorização desse tipo de sucesso é traço marcante da sociedade atual (não só no Brasil, mas no Ocidente todo) e tende a fazer com que as pessoas o procurem mesmo que o preço a ser pago seja o de passar por cima dos outros, das formas mais desonestas e até mesmo violentas.

Resultado prático: a pessoa perderá o respeito próprio se não for bem-sucedida nos seus planos pessoais, mas não se, por exemplo, mentir, roubar, desprezar o vizinho, etc.

Ora, para que as regras morais sejam efetivamente legitimadas, é preciso que sejam partes integrantes do respeito próprio, ou seja, que o autorrespeito dependa, além dos diversos êxitos na realização dos projetos de vida, do respeito pelos valores e regras morais. Assim, a pessoa que integrar o respeito pelas regras morais à sua identidade pessoal, à imagem positiva de si, com grande probabilidade agirá conforme tais regras.

Em resumo, a dimensão afetiva da legitimação dos valores e regras morais passa, de um lado, por identificá-los como coerentes com a realização de diversos projetos de vida e, de outro, pela absorção desses valores e regras como valor pessoal que se procura resguardar para permanecer respeitando a si próprio.

Assim, o autorrespeito articula, no âmago de cada um, a busca da realização dos projetos de vida pessoais e o respeito pelas regras coerentes com tal realização.

Racionalidade

Se é verdade que não há legitimação das regras morais sem um investimento afetivo, é também verdade que tal legitimação não existe sem a racionalidade, sem o juízo e a reflexão sobre valores e regras. E isso por três razões, pelo menos.

A primeira: a moral pressupõe a responsabilidade, e esta pressupõe a liberdade e o juízo.

Somente há responsabilidade por atos se houver a liberdade de realizá-los ou não. Cabem, portanto, o pensamento, a reflexão, o julgamento para, então, a ação. Em resumo, agir segundo critérios e regras morais implica fazer uma escolha. E como escolher implica, por sua vez, adotar critérios, a racionalidade é condição necessária à vida moral.

A segunda: a racionalidade e o juízo também comparecem no processo de legitimação das regras, pois dificilmente tais valores ou regras serão legítimos se parecerem contraditórios entre si ou ilógicos, se não sensibilizarem a inteligência. É por essa razão que a moral pode ser discutida, debatida, que argumentos podem ser empregados para justificar ou descartar certos valores. E, muitas vezes, é por falta dessa apreensão racional dos valores que alguns agem de forma impensada.

Se tivessem refletido um pouco, teriam mudado de ideia e agido diferentemente. Após melhor juízo, arrependem-se do que fizeram. É preciso também sublinhar o fato de que pensar sobre a moralidade não é tarefa simples: são necessárias muita abstração, muita generalização e muita dedução.

Tomando-se o exemplo da mentira, verifica-se que poucas pessoas pensaram de fato sobre o que é a mentira. A maioria limita-se a dizer que ela corresponde a não dizer, intencionalmente, a verdade. Na realidade, mentir, no sentido ético, significa não dar uma informação a alguém que tenha o direito de obtê-la. Com essa definição, pode-se concluir que mentir por omissão não significa trair a verdade, mas não revelá-la a quem tem direito de sabê-la.

Portanto, pensar, apropriar-se dos valores morais com o máximo de racionalidade é condição necessária, tanto à legitimação das regras e ao emprego justo e ponderado delas, como à construção de novas regras.

Finalmente, há uma terceira razão para se valorizar a presença da racionalidade na esfera moral: ter a capacidade de dialogar, essencial à convivência democrática. De fato, viver em democracia significa explicitar

e, se possível, resolver conflitos por meio da palavra, da comunicação, do diálogo. Significa trocar argumentos, negociar. Ora, para que o diálogo seja profícuo, para que possa gerar resultados, a racionalidade é condição necessária. Os interlocutores precisam expressar-se com clareza - o que pressupõe a clareza de suas próprias convicções - e serem capazes de entender os diferentes pontos de vista. Essas capacidades são essencialmente racionais, dependem do pleno exercício da inteligência.

Respeito mútuo

O tema respeito é central na moralidade. E também é complexo, pois remete a várias dimensões de relações entre os homens, todas "*respeitosas*", mas em sentidos muito diferentes. Pode-se associar respeito à ideia de submissão. É o caso quando se fala que alguma pessoa obedece incondicionalmente a outra. Tal submissão pode vir do medo: respeita-se o mais forte, não porque mereça algum reconhecimento de ordem moral, mas simplesmente porque detém o poder. Porém, também pode vir da admiração, da veneração (porque é mais velho ou sábio, por exemplo), ou da importância atribuída a quem se obedece ou escuta (diz-se "*respeito muito as opiniões de fulano*"). Nesses exemplos, o respeito é compreendido de forma unilateral: consideração, obediência, veneração de um pelo outro, sem que a recíproca seja verdadeira ou necessária. Um intelectual observou bem a presença desse respeito unilateral na sociedade brasileira, por meio de uma expressão popularmente frequente: "*Sabe com quem está falando?*".

Essa expressão traduz uma exigência de respeito unilateral: "*Eu sou mais que você, portanto, respeite-me*". É a frase que muitas "*autoridades*" gostam de empregar quando se sentem, de alguma forma, desacatadas no exercício de seu poder.

Porém, outra expressão popular também conhecida apresenta uma dimensão diferente do respeito:

"*Quem você pensa que é?*". Tal pergunta traduz a destituição de um lugar imaginariamente superior que o interlocutor pensa ocupar. Essa expressão é a afirmação de um ideal de igualdade, ou melhor, de reciprocidade: se devo respeitá-lo, você também deve me respeitar; não é a falta de respeito, mas sim a negação de sua associação com submissão. Trata-se de respeito mútuo. E o predicado mútuo faz toda a diferença.

Ora, é claro que tanto a dignidade do ser humano quanto o ideal democrático de convívio social pressupõem o respeito mútuo, e não o respeito unilateral.

Com a socialização, a aprendizagem e o desenvolvimento psicológico decorrente, essa assimetria tende a ser substituída pela relação de reciprocidade: respeitar e ser respeitado: ao dever de respeitar o outro, articula-se o direito (e a exigência) de ser respeitado. Considerar o respeito mútuo como dever e direito é de suma importância, pois ao permanecer apenas um dos termos, volta-se ao respeito unilateral: "*Devo respeitar, mas não tenho o direito de exigir o mesmo*" ou "*Tenho o direito de ser respeitado, mas não o dever de respeitar os outros*".

O respeito mútuo expressa-se de várias formas complementares. Uma delas é o dever do respeito pela diferença e a exigência de ser respeitado na sua singularidade.

Tal reciprocidade também deve valer entre pessoas que pertençam a um mesmo grupo. Deve valer quando se fazem contratos que serão honrados, cada um respeitando a palavra empenhada e exigindo a recíproca. O respeito pelos lugares públicos, como ruas e praças, também deriva do respeito mútuo. Como tais espaços pertencem a todos, preservá-los, não sujá-los ou depredá-los é dever de cada um, porque também é direito de cada um poder desfrutá-los.

O respeito mútuo também deve valer na dimensão política. Embora política não se confunda com ética, a primeira não deve ser contraditória com a segunda. Logo, as diversas leis que regem o país devem ser avaliadas também em função de sua justeza ética: elas devem garantir o respeito mútuo, pois o regime político democrático pressupõe indivíduos livres que, por intermédio de seus representantes eleitos, estabelecem contratos de convivência que devem ser honrados por todos; portanto, o exercício da cidadania pressupõe íntima relação entre respeitar e ser respeitado.

Justiça

O tema da justiça sempre atraiu todos aqueles que pensaram sobre a moralidade, desde os filósofos gregos. Belíssimas páginas foram escritas, ideias fortes foram defendidas. O tema da justiça encanta e inquieta todos aqueles que se preocupam com a pergunta "*Como devo agir perante os outros?*". A rigor, ela poderia ser assim formulada: "*Como ser justo com os outros?*", ou seja, "*Como respeitar seus direitos? Quais são esses direitos? E os meus?*".

O conceito de justiça pode remeter à obediência às leis. Por exemplo, se a lei prevê que os filhos são os herdeiros legais dos pais, deserdá-los será considerado injusto. Um juiz justo será aquele que se atém à lei, sem feri-la. Será considerado injusto se, por algum motivo, resolver ignorá-la.

Porém, o conceito de justiça vai muito além da dimensão legalista. De fato, uma lei pode ser justa ou não. A própria lei pode ser, ela mesma, julgada com base em critérios éticos. Por exemplo, no Brasil, existiu uma lei que proibia os analfabetos de votarem. Cada um, intimamente ligado à sua consciência, pode se perguntar se essa lei era justa ou não; se os analfabetos não têm o direito de participar da vida pública como qualquer cidadão; ou se o fato de não saberem ler e escrever os torna desiguais em relação aos outros. Portanto, a ética pode julgar as leis como justas ou injustas.

As duas dimensões da definição de justiça são importantes. A dimensão legal da justiça deve ser contemplada pelos cidadãos. Muitos, por não conhecerem certas leis, não percebem que são alvo de injustiças. Não conhecem seus direitos; se os conhecessem, teriam melhores condições de lutar para que fossem respeitados.

Porém, a dimensão ética é insubstituível, precisamente para avaliar de forma crítica certas leis, para perceber como, por exemplo, privilegiam alguns em detrimento de outros. E os critérios essenciais para se pensar eticamente sobre a justiça são igualdade e equidade.

A igualdade reza que todas as pessoas têm os mesmos direitos. Não há razão para alguns serem "*mais iguais que os outros*". Eis um bolo a ser dividido: cada um deve receber parte igual.

Porém, o conceito de igualdade deve ser sofisticado pelo de equidade. De fato, na grande maioria das vezes, as pessoas não se encontram em posição de igualdade.

Nascem com diferentes talentos, em diferentes condições sociais, econômicas, físicas, etc. Seria injusto não levar em conta essas diferenças e, por exemplo, destinar a crianças e adultos os mesmos trabalhos braçais pesados (infelizmente, no Brasil, tal injustiça acontece). As pessoas também não são iguais no que diz respeito a seus feitos, e, da mesma forma, seria considerado injusto dar igual recompensa ou sanção a todas as ações (por exemplo, punir todo crime, da menor infração ao assassinato, com pena de prisão). Portanto, fazer justiça deve, em vários casos, derivar de cálculo de proporcionalidade (por exemplo, pena proporcional ao crime). Nesses casos, o critério é o da equidade que restabelece a igualdade respeitando as diferenças: o símbolo da justiça é, precisamente, uma balança.

A importância do valor justiça para a formação do cidadão é evidente. Em primeiro lugar, para o convívio social, sobretudo quando se detém algum nível de poder que traz a responsabilidade de decisões que afetam a vida de outras pessoas. Um pai ou uma mãe, que têm poder sobre os filhos e responsabilidade por eles, a todo momento devem se perguntar se suas decisões são justas ou não. Numa escola, o professor também deve se fazer essa pergunta para julgar a atitude de seus alunos.

Em segundo lugar, para a vida política: julgar as leis segundo critérios de justiça, julgar a distribuição de renda de um país segundo o mesmo critério, avaliar se há igualdade de oportunidades oferecidas a todos, se há impunidade para alguns, se o poder político age segundo o objetivo da equidade, se os direitos dos cidadãos são respeitados, etc. A formação para o exercício da cidadania passa necessariamente pela elaboração do conceito de justiça e seu constante aprimoramento.

Uma sociedade democrática tem como principal objetivo ser justa, inspirada nos ideais de igualdade e equidade. Tarefa difícil que pede de todos, governantes e governados, muito discernimento e muita sensibilidade. Se um regime democrático não conseguir aproximar a sociedade do ideal de justiça, se perdurarem as tiranias (nas quais o desejo de alguns são leis e os privilégios são normas), se os direitos de cada um (baseados na equidade) não forem respeitados, a democracia terá vida curta. Por essa razão, apresentam-se nos conteúdos itens referentes ao exercício político da cidadania: embora ética e política sejam

domínios diferentes, com suas respectivas autonomias, o tema da justiça os une na procura da igualdade e da equidade.



Ética e Função Pública

A ética representa uma abordagem sobre as constantes morais, aquele conjunto de valores e costumes mais ou menos permanentes no tempo e uniforme no espaço.

A moral administrativa é imposta ao agente público para sua conduta interna, segundo as exigências da instituição a que serve, e a finalidade de sua ação: o bem comum.

A ética na administração e a moralidade administrativa 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. E tratando-se de moralidade pública, torna-se imperioso reivindicar-se alto grau de generalidade e autoridade, resultando, então, do julgamento respectivo, em caráter objetivo e público, não um ato individual e privado.

As leis e normas são de caráter impositivo, tendo o agente público o dever de cumpri-las, e tendo que responder pelo seu não cumprimento. Já a conduta ética é de caráter pessoal, o agente público tem a responsabilidade de ser ético. Porém sem jamais deixar de respeitar e cumprir o princípio constitucional da moralidade administrativa.

E o que é ser ético?

Ser ético é ter a certeza que sua função é pública, e que tem a obrigação de tratar ao público e aos colegas de serviço com toda dignidade, honra, eficiência, honestidade e muito respeito.

Ser ético é ter o zelo necessário para com o patrimônio público, evitando ao máximo o desperdício e o descaso.

Ao ser ético o agente público estará automaticamente cumprindo a maioria de nossa legislação administrativa.

O ser ético é realizar a sua autoavaliação, procurando corrigir seus vícios, melhorando seu comportamento e aprimorando suas relações interpessoais.

Ser ético é uma constante busca de aprimoramento da conduta pessoal e profissional.

Ser ético é respeitar as diferenças e exaltar as boas práticas morais e éticas.

E para que serve um código de ética?

Um código de ética é elaborado e implementado para pessoas éticas, pois ele serve como um balizador da boa conduta moral um referencial para a conduta ética. Caso contrário temos o Direito Administrativo Disciplinar e o Código Penal.

Portanto, tendo-se uma boa conduta ética, teremos sem sombra de dúvida uma boa governança, um declínio acentuado em casos de corrupção, ilícitos administrativos e o mau uso da coisa pública.

Ao falarmos de conduta ética na administração pública, não podemos nos omitir em citar o crescente conflito de interesse hoje existente na Administração. Devido principalmente ao crescente número de nomeações para cargos em comissão ou de provimento especial, que na sua grande maioria são ocupados por pessoas que não pertencem ao quadro efetivo de servidores da administração pública, podemos observar a crescente confusão entre o público e o privado e em sua maioria de casos, colaborando e facilitando atos de improbidade administrativa e desvios de conduta ética. Devemos observar que na expressão interesse público agrega-se o valor de moralidade, ética, independência, honestidade objetiva e subjetiva da administração em relação a rigorosamente todos os assuntos que dizem respeito às relações da Administração no âmbito interno e externo.

A Administração Pública está obrigada numa ética de dupla mão de sentido – a ética da administração e a ética na administração dos negócios públicos. A ética da administração é a garantia da observância do

interesse coletivo. A ética na administração consubstancia-se na proteção do indivíduo contra a própria administração.

O gestor público jamais poderá deixar de observar que o Poder Judiciário, no julgamento de ação de qualquer natureza, pode ingressar no exame da moralidade administrativa para salvaguarda dos interesses individuais e sociais, avaliando o comportamento ético na Administração Pública.

Visando dar concretude à ideia de moralidade no serviço público, foram criados o Código de Ética e o Código de Conduta da Alta Administração Pública. Mas, apesar de ter sido instituído em 22 de junho de 1.994, o Código de Ética do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, somente passou a ser efetivamente utilizado a partir de 1º de fevereiro de 2007 com a edição do Decreto nº 6.029/2007. Que cria o Sistema de Gestão da Ética Pública do Poder Executivo Federal e regulamenta as atribuições das comissões de ética na Administração Pública Federal.

Com isso o gestor público passa a ter a responsabilidade da Gestão da Ética e a obrigação de apoiar e instituir Comissão de Ética em seu órgão ou Entidade.

Porém, a maior atribuição de uma Comissão de Ética está no trabalho de divulgação de normas éticas e morais visando alcançar a todos os servidores, com a divulgação das boas práticas éticas e morais. E esse trabalho tem que ser realizado de uma forma constante e ininterrupta, com a certeza que se trata da realização de uma reeducação e por isso é uma tarefa árdua. A reeducação à luz da ética tem o desafio de tratar das mudanças comportamentais e vícios que se encontram arraigados na Administração Pública.

A Comissão de ética deve ser a porta de entrada para um bom e eficaz controle social, é através dela que o cidadão poderá realizar consultas, esclarecer dúvidas e apresentar reclamações e denúncias sobre o comportamento ético e moral do servidor público.

Vale ressaltar que a Comissão de Ética executa a nobre tarefa de orientar, aconselhar e acompanhar os dirigentes e servidores quanto à ética e a moralidade de seus atos.

De nada adianta o esforço para a disseminação das boas práticas éticas e morais, se os dirigentes das Entidades e dos Órgãos Públicos não estiverem realmente comprometidos com as atividades da Comissão de Ética. O comprometimento não vem do apoio ao seu funcionamento, pois este apoio é obrigatório por força do Decreto nº 6.029/2007, o comprometimento deve se apresentar na forma do bom exemplo, pois é notório que os subordinados hierárquicos tendem a seguir os exemplos de seus superiores. Portanto, se fornecermos exemplos negativos de comportamento ético e moral teremos um ambiente infectado com a conduta aética.

O bom exemplo de nossas ações e atitudes convence mais que nossas argumentações. De que adianta pregar a ética e a moralidade se nossas ações não seguem o que pregamos?

Louis Bottach definiu com grande ênfase a importância do assunto:

“O exemplo é a mais fecunda semente, tanto das virtudes como dos vícios”.

Já Plutarco, filósofo grego nos leva à reflexão sobre a realidade que nos deparamos hoje.

“Confie nas ações dos homens e não em seus discursos. Nada é tão abundante como homens que vivem mal e falam bem”.

A ética e a moralidade administrativa devem ser a mola-mestre de nossa conduta, não só na Administração Pública como em nossa vida, devemos transformar a boa conduta em um hábito cotidiano em nossa existência.

E finalmente deixo o pensamento de D.F.Thomson.

“Ética pode ser apenas um instrumento, um meio para atingir um fim, mas ela é um meio necessário para alcançar um fim. A ética governamental prevê as precondições para a elaboração e implantação de boas políticas públicas. Neste sentido, a ética é mais importante do que qualquer política isolada, porque todas as políticas públicas dependem dela”.



A Ética no Setor Público

Quando falamos 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.

O fundamento que precisa ser compreendido é que os padrões éticos dos servidores públicos advêm de sua própria natureza, ou seja, de caráter público, e sua relação com o público. A questão da ética pública está diretamente relacionada aos princípios fundamentais, sendo estes comparados ao que chamamos no Direito, de "*Norma Fundamental*", uma norma hipotética com premissas ideológicas e que deve reger tudo mais o que estiver relacionado ao comportamento do ser humano em seu meio social, aliás, podemos invocar a Constituição Federal. Esta ampara os valores morais da boa conduta, a boa-fé acima de tudo, como princípios básicos e essenciais a uma vida equilibrada do cidadão na sociedade, lembrando inclusive o tão citado, pelos gregos antigos, "*bem viver*".

Outro ponto bastante controverso é a questão da impessoalidade. Ao contrário do que muitos pensam, o funcionalismo público e seus servidores devem primar pela questão da "*impessoalidade*", deixando claro que o termo é sinônimo de "*igualdade*", esta sim é a questão chave e que eleva o serviço público a níveis tão ineficazes, não se preza pela igualdade. No ordenamento jurídico está claro e expresso, "*todos são iguais perante a lei*".

E também a ideia de impessoalidade, supõe uma distinção entre aquilo que é público e aquilo que é privada (no sentido do interesse pessoal), que gera, portanto, o grande conflito entre os interesses privados acima dos interesses públicos. Podemos verificar abertamente nos meios de comunicação, seja pelo rádio, televisão, jornais e revistas, que este é um dos principais problemas que cercam o setor público, afetando assim, a ética que deveria estar acima de seus interesses.

Não podemos falar de ética, impessoalidade (sinônimo de igualdade), sem falar de moralidade. Esta também é um dos principais valores que define a conduta ética, não só dos servidores públicos, mas de qualquer indivíduo. Invocando novamente o ordenamento jurídico podemos identificar que a falta de respeito ao padrão moral, implica, portanto, numa violação dos direitos do cidadão, comprometendo inclusive, a existência dos valores dos bons costumes em uma sociedade.

A falta de ética na Administração Pública encontra terreno fértil para se reproduzir, pois o comportamento de autoridades públicas estão longe de se basearem em princípios éticos e isto ocorre devido a falta de preparo dos funcionários, cultura equivocada e especialmente, por falta de mecanismos de controle e responsabilização adequada dos atos antiéticos.

A sociedade por sua vez, tem sua parcela de responsabilidade nesta situação, pois não se mobilizam para exercer os seus direitos e impedir estes casos vergonhosos de abuso de poder por parte do Poder Público. Um dos motivos para esta falta de mobilização social se dá, devido a falta de uma cultura cidadã, ou seja, a sociedade não exerce sua cidadania. A cidadania Segundo *Milton Santos* "*é como uma lei*", isto é, ela existe mas precisa ser descoberta, aprendida, utilizada e reclamada e só evolui através de processos de luta. Essa evolução surge quando o cidadão adquire esse *status*, ou seja, quando passa a ter direitos sociais. A luta por esses direitos garante um padrão de vida mais decente. O Estado, por sua vez, tenta refrear os impulsos sociais e desrespeitar os indivíduos, nessas situações a cidadania deve se valer contra ele, e imperar através de cada pessoa. Porém *Milton Santos* questiona, se "*há cidadão neste país?*" Pois para ele desde o nascimento as pessoas herdam de seus pais e ao longo da vida e também da sociedade, conceitos morais que vão sendo contestados posteriormente com a formação de ideias de cada um, porém a maioria das pessoas não sabem se são ou não cidadãos.

A educação seria o mais forte instrumento na formação de cidadão consciente para a construção de um futuro melhor.

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 dos usos de sua atribuição pública.

A consciência ética, como a educação e a cultura são aprendidas pelo ser humano, assim, a ética na administração pública, pode e deve ser desenvolvida junto aos agentes públicos ocasionando assim, uma mudança na administração pública 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.

A mudança que se deseja na Administração pública implica numa gradativa, mas necessária "*transformação cultural*" dentro da estrutura organizacional da Administração Pública, isto é, uma reavaliação e valorização das tradições, valores, hábitos, normas, etc., que nascem e se forma ao longo do tempo e que criam um determinado estilo de atuação no seio da organização.

Conclui-se, assim, que a improbidade e a falta de ética que nascem nas máquinas administrativas devido ao terreno fértil encontrado devido à existência de governos autoritários, governos regidos por políticos sem ética, sem critérios de justiça social e que, mesmo após o advento de regimes democrático, continuam contaminados pelo "*vírus*" dos interesses escusos geralmente oriundos de sociedades dominadas por situações de pobreza e injustiça social, abala a confiança das instituições, prejudica a eficácia das organizações, aumenta os custos, compromete o bom uso dos recursos públicos e os resultados dos contratos firmados pela Administração Pública e ainda castiga cada vez mais a sociedade que sofre com a pobreza, com a miséria, a falta de sistema de saúde, de esgoto, habitação, ocasionados pela falta de investimentos financeiros do Governo, porque os funcionários públicos priorizam seus interesses pessoais em detrimento dos interesses sociais.

Finalizando, gostaríamos de destacar alguns pontos básicos, que baseado neste estudo, julgamos essenciais para a boa conduta, um padrão ético, pessoal e moralístico:

- 1 - Podemos conceituar ética, também como sendo um padrão de comportamento orientado pelos valores e princípio morais e da dignidade humana.
- 2 - O ser humano possui diferentes valores e princípios e a "*quantidade*" de valores e princípios atribuídos, determinam a "*qualidade*" de um padrão de comportamento ético:
 - Maior valor atribuído (bem), maior ética.
 - Menor valor atribuído (bem), menor ética.
- 3 - A cultura e a ética estão intrinsecamente ligadas. Não nos referimos a palavra cultura como sendo a quantidade de conhecimento adquirido, mas sim a qualidade na medida em que esta pode ser usada em prol da função social, do bem estar e tudo mais que diz respeito ao bem maior do ser humano.
- 4 - A falta de ética induz ao descumprimento das leis do ordenamento jurídico.
- 5 - Em princípio as leis se baseiam nos princípios da dignidade humana, dos bons costumes e da boa-fé.
- 6 - Maior impessoalidade (igualdade), maior moralidade = melhor padrão de ética.



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

Decreto nº 1.171, de 22.06.94

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.