



UNIVERSIDADE TIRADENTES – UNIT
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO CIENTÍFICO

A CRISE ÉTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

José Everton dos Santos
Rafael Soares de Cerqueira

Aracaju
2018

JOSÉ EVERTON DOS SANTOS

A CRISE ÉTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Trabalho de Conclusão de Curso – Artigo –
apresentado ao Curso de Direito da
Universidade Tiradentes – UNIT, como
requisito parcial para obtenção do grau de
bacharel em Direito.

Aprovado em ____/____/____.

Banca Examinadora

Professor Orientador
Universidade Tiradentes

Professor Examinador
Universidade Tiradentes

Professor Examinador
Universidade Tiradentes

A CRISE ÉTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

THE ETHICAL CRISIS IN THE PUBLIC ADMINISTRATION

José Everton dos Santos¹

RESUMO

O presente estudo tem como objetivo maior a discussão da crise ética na Administração Pública, como instrumento norteador das condutas dos agentes dentro das organizações públicas. O foco preponderante é como o cidadão deve atuar para tentar acabar ou minimizar com os desvios de conduta do agente público. Partindo da base dos princípios constitucionais a serem seguidos na Administração Pública, será discutido a importância da ética dentro da esfera pública e o papel do agente público como principal instrumento para o desenvolvimento da máquina pública e como são vistos perante a coletividade. Por fim, o estudo levantará a ideia de um estudo mais aprofundado sobre a ética na Administração Pública sobre foco de melhoria na qualidade do serviço prestado à sociedade e a responsabilidade e conscientização do agente público do seu papel para um melhor desempenho e prática da ética na Administração Pública.

Palavras-chave: Ética. Administração Pública. Agentes Públicos. Princípios.

Abstract

The present study has as main objective the discussion of the ethical crisis in the Public Administration, as an instrument guiding the conduct of the agents within the public organizations. The preponderant focus is how we should act to try to end or minimize the public agent's misconduct. Based on the constitutional principles to be followed in the Public Administration, we will discuss the importance of ethics within the public sphere and the role of the public agent as the main tool for the development of the public machine and how they are seen before the community. Finally, we will raise the idea of a more in-depth study on the ethics in the Public Administration on focus of improvement in the quality of the service provided to society and the responsibility and awareness of the public agent of its role for a better performance and practice of the ethics in the Public Administration.

Keywords: Ethics. Public administration. Public Agents. Principles.

¹ Graduando em Direito pela Universidade Tiradentes – UNIT. E-mail: jose_everton0719@hotmail.com

1 INTRODUÇÃO

A corrupção, o famoso “jeitinho brasileiro”, a burocracia e a falta de interesse de agir de muitos agentes públicos, são apenas alguns fatores que contribuem para a prática de condutas fora da moralidade administrativa e da ética. E muitos aproveitam da função ou ocupação em algum cargo público para justificar tais atos que contrariam a sociedade.

Quando falamos sobre o “jeitinho brasileiro”, referimos a conduta de algumas pessoas, sejam elas, agentes públicos ou não. São pessoas que não aceitam determinada situação, não respeitam regras ou procedimentos e querem a todos os custos fazer com que o seu pedido seja atendido. Podemos citar, por exemplo, o cliente que exige para a segurança de um banco, que libere a porta-giratório após o horário determinado pela agência, porque ele chegou atrasado e precisa resolver um problema com o gerente; ou aquela pessoa que não preencheu certos requisitos para receber determinado benefício, e quer que o atendente tente ignorar o erro para poder liberá-lo.

Para muitos a corrupção ou desvio de conduta só existe se for referente a desvio de grandes valores, que tem grande repercussão, ou, que seja algo totalmente reprovável pela sociedade. Os princípios éticos e morais sempre serão a baliza do comportamento humano para uma conduta proba, reta e respeitosa com o outro, seja no ambiente profissional, seja na vida particular do indivíduo.

Na Administração Pública muitos dos atos que deveriam ser em favor da sociedade, acabam sendo atos e práticas para favorecimento do interesse particular do agente. Que aproveita da ocupação do cargo público ou do período do mandato para beneficiar o próprio agente ou favorecer a outrem, gerando prejuízos aos cofres públicos. A consequência dos seus atos, é o desprestígio da Administração Pública perante a sociedade.

Atualmente o Brasil vem passando por uma grande crise ética que atinge nossa sociedade de maneira geral e, como parte integrante da mesma, também diversos integrantes da Administração Pública. Tal afirmação é de fácil comprovação, bastando, para tanto, que façamos uma leitura diária das manchetes dos principais jornais do país, e iremos nos deparar com diversas notícias, normalmente falando sobre denúncias recentes de corrupção envolvendo desde a

base da organização administrativa brasileira até os mais altos cargos do Governo, de forma generalizada, englobando os três poderes instituídos. E o mais curioso é que, na maioria das vezes, as pessoas não ficam mais perplexas com a existência desta praxe chamada de corrupção. No entanto, nas últimas décadas, tais escândalos aumentaram em escala industrial, tomando proporções nunca antes imaginadas e causando enormes prejuízos tanto para o correto funcionamento da Administração, quanto na prestação dos serviços públicos aos cidadãos.

A existência da corrupção (tanto a ativa quanto a passiva) acaba por macular diversos critérios éticos considerados básicos pela doutrina, dentre os quais podem ser citados a honestidade e a necessidade de transparência no atuar dos agentes públicos. Tal prática, quando ocorre dentro do setor público é ainda mais grave, já que viola frontalmente os princípios basilares previstos no artigo 37, *caput*, de nossa Carta Maior. Com isso, o servidor corrupto termina por contaminar todo o ambiente no qual se encontra inserido, passando a exercer suas competências funcionais, quando da prestação do atendimento ao cidadão, de forma ineficiente. Talvez isso seja consequência da falta de conhecimento sobre o tema ou, quem sabe, da quase certeza de impunidade que permeia a consciência de tais agentes que, por muitas vezes, ainda hoje, acham que inexiste distinção entre o público e o privado. Noutros termos: estas pessoas se esquecem que, quando executam suas funções, na realidade estão agindo em nome do próprio governo, representando o interesse público presente naquele caso concreto e assim qualquer desvio de conduta acaba por diminuir a credibilidade do serviço público, bem como fragilizar a legitimidade e autoridade de tais atos praticados.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 foram traçadas novas diretrizes que deveriam ser seguidas pelo Poder Judiciário, mais especificamente de acordo com o disposto nos artigos 15, inciso V, que dispõe sobre a possibilidade de cassação de direitos políticos (perda ou suspensão) nos casos de constatação da prática de atos ligados a ideia de improbidade administrativa e, mais adiante, com as disposições contidas no artigo 37, inciso XXII, § 4º, ao dispor que tais espécies de atos, além da suspensão anteriormente citada, também podem ensejar a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, sem prejuízo da ação penal cabível. Foi a primeira vez que tal tema foi citado de forma explícita na Carta Magna e, posteriormente, regulamentado pela Lei 8.429/92 (Lei de

Improbidade Administrativa – LIA). Desta forma, o Judiciário pode passar a atuar de forma muito mais intensa no combate a esta prática nefasta, podendo ser citada, a título de exemplo, a “Operação Lava-jato”, que já desarticulou inúmeros servidores envolvidos nas mais diversas formas de corrupção e fraude ao erário.

Concomitantemente a este atuar dos magistrados, com o advento do processo irreversível de globalização, milhares de pessoas passaram a ter acesso a internet e suas redes sociais e, ainda que sem a mesma profundidade dos ensinamentos contidos em um livro, foram tomando consciência de que tais práticas perpetradas pelos agentes públicos têm de ser consideradas como antiéticas, para não dizer ilegais. Foi assim que, com base no previsto no artigo 61, §2º da CF/88, que trata da possibilidade de iniciativa popular para a elaboração de leis, que nossa população se mobilizou para elaborar a Lei Complementar nº 135/2010, também conhecida como “Lei da Ficha Limpa”, um inquestionável exemplo de lei infraconstitucional que regulamenta restrições à elegibilidade, aplicável aos chamados agentes políticos, uma das espécies integrantes do gênero agentes públicos.

O anseio da sociedade é por uma Administração Pública transparente, que administre para o povo, e não para os interesses pessoais do administrador. Que o agente público entenda seu dever está pautado em princípios morais e éticos e que a partir desses dois princípios tenhamos um serviço público de qualidade.

Assim, o objeto de estudo do presente artigo busca analisar esta crise ética pela qual está passando a Administração Pública, tentando compreender de maneira mais clara se tais desvios ocorrem por falhas na regulação do funcionamento da Administração Pública ou se por problemas ligados a própria formação ética e moral do indivíduo.

2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Nossa Constituição Federal traz de maneira explícita a maioria dos princípios do Direito Administrativo, os quais já se encontram positivados. Os princípios esclarecem as diretrizes fundamentais da Administração Pública, estabelecendo critérios que só podem ser considerados válidos, se estiver de acordo com eles. Sua aplicação tem como objetivo evitar graves erros e distorções que ocorrem na

Administração Pública por parte daqueles que os aplicam e que impedem efetivo funcionamento da máquina pública e a prestação de serviço a cidadania.

Para Mazza (2018, p. 101) descreve que: “Princípios são regras gerais que a doutrina identifica como condensadoras dos valores fundamentais de um sistema”. Ou seja, princípio é o alicerce que dá fundamentação e embasa a estruturação de um sistema.

Assim, o *caput* do art. 37 da CF faz menção aos cinco princípios constitucionais da Administração Pública – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. É importante salientar que nenhum desses princípios tem prioridade ou exclusividade um sobre o outro. Isto é, caberá ao aplicador uma ponderação sobre sua aplicação.

Dessa maneira, todos esses princípios têm sua aplicabilidade condicionada a uma interpretação em conformidade ao caso concreto. Isso quer dizer que, em algumas circunstâncias, esses princípios poderão ceder a outros princípios constitucionais que também se aplicam àquele caso concreto. Assim, a seguir passemos a analisar, os princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

2.1 Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade é uma exigência que decorre do Estado de Direito, ou seja, da submissão do Estado ao império da ordem jurídica. Isto implica dizer que, a atividade administrativa só pode ser exercida em conformidade absoluta com a lei.

A ideia de que tudo que não é proibido em lei está permitido, muitas das vezes usado nas relações privadas, não se vale para Administração Pública, já que essa só pode agir quando autorizada ou permitida por lei. Isso implica dizer que, a Administração Pública, além de não poder atuar contra a lei ou além da lei, somente pode agir segundo a lei.

Segundo ensinamento de Madeira:

Além de atender a legalidade, o ato do administrador público deve conforma-se com a moralidade e a finalidade administrativa para dar plena legitimidade a sua atuação. Administração legítima só é aquela que se reveste de legalidade e probidade administrativa no sentido

de que tanto atende às exigências da lei como se conforma com os preceitos da instituição pública. A administração, por isso deve ser orientada pelos princípios do Direito e da Moral, para que ao Legal se ajuste o honesto e o conveniente aos interesses sociais. (MADEIRA, 2014, p. 38)

Diante do ensinamento exposto, as leis que tratam sobre o direito administrativo são, em regra, de ordem pública, e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem por quem aplica e nem por quem recebe, tendo como força os poderes-deveres, irrevogáveis pelos agentes públicos.

2.2 Princípio da Impessoalidade

Esse princípio exige que a atividade administrativa seja praticada de modo a atender a toda coletividade, e não apenas a certos interesses do agente ou terceiros, e conforme previsto em lei.

Assim, deve se respeitar esta impessoalidade em seus mais diversos aspectos, a saber: para ingressar na Administração Pública, ou seja, o meio clássico legalmente previsto é através da realização de concurso público para a seleção dos cidadãos aptos e ingressar no Estado; impessoalidade na contratação de serviços ou aquisição de bens, o que se dá com base nos ditames previstos na Lei nº 8.666/93 (Estatuto das Licitações), tornando obrigatória a realização dos chamados certames licitatórios, com a seleção dos interessados de acordo com as regras editalícias; e, impessoalidade na liquidação de seus débitos, o que ocorre por meio dos precatórios, sempre respeitando a ordem cronológica dos mesmos.

Percebe-se, portanto, que todo o atuar da administração deve ser necessariamente pautado pelo respeito ao interesse da coletividade, evitando ações por parte dos agentes públicos que venham a prejudicar ou favorecer determinadas pessoas.

Ainda nesse sentido Alexandrino e Paulo diz que:

A impessoalidade da atuação administrativa impede, portanto, que o ato administrativo seja praticado visando a interesse do agente ou de terceiros, devendo ater-se à vontade de lei, [...]. Impede, o princípio, perseguições ou favorecimentos, discriminações benéficas ou prejudiciais aos administrados. (ALEXANDRINO e PAULO, 2006, p. 121)

Com isso, o que o legislador constituinte tinha por objetivo, era justamente promover um tratamento isonômico da administração em relação aos seus cidadãos e, caso o agente público insiste em atuar fora dos ditames legais, pode incorrer no chamado desvio de finalidade.

2.3 Princípio da Moralidade

O princípio da moralidade torna jurídica a exigência de atuação ética do agente público. Além de determinar o emprego da ética, da honestidade, da retidão, da probidade, da boa-fé e da lealdade com as instituições administrativas e políticas no exercício da atividade administrativa. Violá-lo macula o senso comum, como nos ensina o professor Dirley da Cunha Júnior.

Deve-se entender por moralidade administrativa um conjunto de valores éticos que fixam um padrão de conduta que deve ser necessariamente observado pelos agentes públicos como condição para uma honesta, proba e íntegra gestão da coisa pública, de modo a impor que esses agentes atuem no desempenho de suas funções com retidão de caráter, decência, lealdade, decoro e boa-fé. (CUNHA JÚNIOR, 2009, p. 42)

Fortalecendo a esse entendimento, Madeira explica que:

Enquanto o princípio da legalidade exige ação administrativa de acordo com a lei, o da moralidade prega o comportamento do administrador que demonstre haver assumido como móbil da sua ação a própria ideia do dever de exercer uma boa administração. No cumprimento do princípio da legalidade, o administrador não tem necessidade de dedicar a sua atenção com o motivo da própria ação, pois, suficiente que se encontre autorizada por lei. O contrário, porém, acontece como princípio da moralidade, que exige do administrador uma postura que faça com que os seus atos exteriorizem a própria ideia do dever de haver atuado com base em “regras finais e disciplinares suscitadas, não só pela distinção entre o Bem e Mal, mas também pela ideia geral de administração e pela ideia de função administrativa”. (MADEIRA, 2012, p.72)

Dessa maneira, a moralidade limita e direciona a atividade administrativa, fazendo com que os atos dos agentes públicos sejam declinados a partir dos direitos fundamentais dos administrados. Como também para atuar em respeito à moral

administrativa não basta ao agente cumprir o que é determinado pela lei, mas também é necessário que ele entenda o que a lei e ao espírito explica.

2.4 Princípio da Publicidade

Esse princípio torna obrigatória a divulgação de atos celebrados pela Administração Pública, para conhecimento, controle e início dos seus efeitos. A publicidade na Administração Pública exige uma atividade administrativa *transparente* ou *visível* a fim de que o administrado tome conhecimento dos comportamentos administrativos do Estado.

Segundo art. 5º, inciso XXXIII da Carta Magna, diz o seguinte:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular e coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à sociedade e do Estado.

A publicidade não deve ser empregada como instrumento de propaganda pessoal dos agentes públicos, sendo vedado mencionar nomes ou veicular símbolos ou imagens que possam caracterizar promoção pessoal de autoridade ou servidor público.

Portanto, o princípio da publicidade, não pode deixar de ser harmonizado por outros princípios como o da razoabilidade e da proporcionalidade, exigindo-se práticas excessivas por parte da Administração.

2.5 Princípio da Eficiência

O princípio da eficiência impõe a Administração Pública a obrigação de realizar suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento. Por meio da EC nº 19/98, que o acrescentou ao rol dos consignados no art. 37, ganhando status de constitucional.

A atividade administrativa deve ser desempenhada de forma *rápida*, para atingir os seus propósitos com celeridade e dinâmica, de modo a afastar qualquer ideia de burocracia. Deve ser *perfeita*, no sentido de satisfatória e completa. Isto é, uma Administração morosa pode acarretar danos aos administrados podendo gerar

indenização decorrente a falta de rapidez e perfeição. É preciso ser *rentável*, pois deve atuar de forma menos onerosa possível, e com máxima produtividade, para alcançar bons resultados.

Segundo entendimento de Hely Lopes Meirelles, ensina que:

O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. E ainda acrescenta que a função administrativa 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. (MEIRELLES, 2015, p. 102)

A ideia central desse princípio consiste em produtividade e economicidade e, o fundamental, reduzir os desperdícios de dinheiro público, que estabelece a execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional. A ideia é fazer com que a Administração Pública atinja seus objetivos com uma boa prestação de serviço, de uma forma mais simples, mais rápida, e mais econômica. Lembrando que deve sempre procurar mecanismos que melhor atenda ao interesse público.

3 A FORMAÇÃO DA MORALIDADE E DA ÉTICA NA SOCIEDADE

Existem vários estudos e muitos foram os filósofos e pensadores que já trataram sobre temas relacionados à ética e à moral. Seja na história antiga ou nos tempos modernos. Esses dois princípios de conduta e comportamento, sempre serão assuntos de discussões e debates, seja no meio acadêmico, seja no campo das organizações. Assim, o objeto de estudo do presente artigo é tão somente analisar a questão das eventuais violações éticas no atuar do agente público, sem ter a menor presunção de esgotar um tema tão amplo e interdisciplinar.

E para tentarmos entender, partimos da ideia do que seja ética. Segundo o entendimento de José Matias-Pereira que diz:

Ética, pode ser entendida como o estudo dos juízos de valor que dizem respeito à conduta humana suscetível do ponto de vista do bem e do mal, seja relativamente em determinada sociedade, seja de modo absoluto. (MATIAS-PEREIRA, 2016, p. 88)

Ou seja, a ética, tem um forte valor no poder de escolha do indivíduo e na formação o comportamento humano.

Ainda seguindo o entendimento do professor Matias-Pereira (2016, p. 88) no tocante a moral, ele explana o seguinte: “A moral sinaliza normas e valores que balizam a vida do indivíduo em sociedade”. Portanto, a escolha do indivíduo está relacionada a atender a que melhor se adequa para uma convivência em sociedade, e que será reflexo da sua vida social e profissional.

Diante das definições vemos que a ética está voltada ao estudo do comportamento do indivíduo, no qual, ele buscar a valorar suas escolhas e as ver como obrigatórias na sua vida. A ética busca a reflexão dos fundamentos morais determinado pelo homem. Já a moral, está condicionada a escolha mais adequada que o indivíduo encontra para justificar sua conduta no convívio social. Portanto, a ética e a moral estarão associadas a cultura no ambiente, no qual, o indivíduo está inserido. Consoante, esse seria o ponto inicial para a discussão sobre a ética e moral. Isso nos levar a entender que a principal questão da ética e da moral diz respeito à vida em sociedade, que o indivíduo a partir do relacionamento com outros indivíduos, por meios de um conjunto de normas e valores, é o que vai direcionar sua conduta.

A formação do indivíduo em uma sociedade é formada a partir de valores morais e éticos, sendo firmados primeiramente dentro do ambiente familiar, na escola e posteriormente na faculdade. Essa formação moral e ético está ligada ao que o indivíduo busca para si mesmo, para outro e para o coletivo. E para isso, é necessário construir ações éticas.

Não basta viver a vida como mero espectador, mas ter consciência dos seus atos praticados em sociedade. O indivíduo deve agir a todo tempo com moral e ética dentro do contexto social, ao qual está inserido. Ou seja, mesmo a ética ser um ato de livre liberalidade, o indivíduo precisa seguir regra para ajustar e/ou direcionar os relacionamentos mútuos em sociedade.

Nessa questão ética e moral o indivíduo buscar satisfazer seu bem-estar social, submetendo a uma vida forçada a uma realidade imposta por uma sociedade voltada ao consumismo forçado, ao gasto exacerbado sem controle, o dinheiro cega a consciência do indivíduo levando-o as práticas de atos que corroboram a conduta

fora do padrão ético e moral. Que em alguns casos, esse desvio de conduta acaba sendo levado por algum indivíduo ao local de trabalho.

Ainda segundo pensamento de José Matias-Pereira nos ensina que:

Todo ser ético é sujeito moral, ou seja, para que o indivíduo possa ser ético precisa ter consciência e responsabilidade sobre os seus atos, agindo em conformidade com a sua razão de forma ativa e sem se deixar levar pelos impulsos ou opinião dos outros. (MATIAS-PEREIRA, 2016, p, 89)

Assim, diante de toda e qualquer situação o ser humano é colocando em uma situação de escolha, na qual, valores e preceitos de como deve ser julgado. Nesse contexto, a “ética” não será apenas uma questão de discurso ou ideologia, mais de uma escolha para uma formação de caráter e de conduta correta.

4 A CONSTITUIÇÃO, A ÉTICA E O FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A ética é um princípio básico que norteia o serviço praticado na Administração Pública. Sendo que a necessidade de servir a sociedade deveria ser da maneira mais clara e digna possível, de acordo os cinco princípios fundamentos da Administração Pública, que são: o princípio de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme traz o “*caput*” do art. 37 da Lei Maior. Porém muitas vezes esses princípios são totalmente distorcidos, ignorados pelos agentes públicos que agem com total irresponsabilidade, e de maneira desonesta e ilegal no cumprimento do dever de servir o interesse da coletividade.

Quando falamos sobre a falta de ética na sociedade, logo nos vem a palavra “corrupção”, e nos remete para a esfera pública, na qual, o Estado e seus agentes são identificados como o principal causador do descomprometimento com valores éticos. Isto é, quando estudada no âmbito da gestão pública, passa a ter uma interligação, com a relação Estado e sociedade.

O princípio da moralidade expresso na Constituição, implica na colocação do agente cumprir com aquilo que a lei exige, sem que ele haja de forma incompatível e interprete a lei de forma imperativa.

Segundo DELGADO (1992, p. 50) escrito por BORGES (1993, P. 53) diz:

Necessário se torna que a administração da coisa pública obedeça a determinados princípios que conduzam à valorização da dignidade humana, ao respeito à cidadania e à construção de uma sociedade justa e solidária. Está, portanto, o administrador obrigado a se exercitar de forma que sejam atendidos os padrões normais de conduta que são considerados relevantes pela comunidade e que sustentam a própria existência social. Nesse contexto, o cumprimento da moralidade, além de se constituir um dever que deve cumprir, apresenta-se como um direito subjetivo do administrado.

Portanto, é necessário que o agente público desenvolva suas condutas dentro dos princípios ético e moral. Que sua conduta esteja condizente a valorização da dignidade humana e respeitando sempre o direito do cidadão, com o intuito de construir uma sociedade justa.

Porém, muitas vezes vemos a inversão desses valores morais e éticos e uma enxurrada de atos de improbidade praticados por aqueles que deveriam zelar e prestar um bom serviço à sociedade.

Quando uma pessoa assume a função ou cargo público seja através de concurso público, imaginamos que por tratar-se de um cargo que trará uma estabilidade ao agente, ele poderá ter maior comprometimento com as coisas públicas e assim exercer com mais vontade e prazer suas atividades. Porém, o que vemos é o contrário, são pessoas que pouco faz ou tentam fazer, e, que se apegam a uma estabilidade em razão do cargo para se acomodarem, ou até mesmo se beneficiar, favorecer outras pessoas em troca de vantagens em razão da posição em que se encontra.

Outro ponto relevante que exsurge é a falta de critério válido para a ocupação de cargos de comissão na Administração Pública, a Constituição apenas estabeleça por meio do inciso V do art. 37, que: “a lei é que vai definir o percentual mínimo de servidores de carreira que irão preencher os cargos de confiança, que serão apenas às atribuições de “direção, chefia e assessoramento”. Perceber-se que o único critério para a ocupação do cargo em comissão é somente a confiança. Ou seja, qualquer pessoa sem qualificação adequada para a função poderá assumir um cargo de grande relevância e responsabilidade dentro da Administração Pública.

E muita das ocupações para o preenchimento desses cargos vem de indicação política. Já que a contratação de familiares a cargo de confiança, o chamado “nepotismo” é proibido por lei, conforme súmula vinculante 37, do STF,

mesmo assim, os agentes públicos se aproveitam de brechas para utilizar-se do nepotismo cruzado, ou seja, a troca de favores para promover a contratação e nomeação de parentes.

A Constituição é muito omissa em relação a esse tema, dando margem para que o agente público use desse preceito constitucional que é a nomeação para ocultar sua verdadeira intenção, beneficiando da aplicação de um ato legal. Para a nomeação para cargo em comissão, como outros cargos ou função pública deveria passar por um critério técnico específico, conforme responsabilidades e atribuições que o cargo exige. Que as pessoas que forem ocuparem esses cargos tenham requisitos mínimos necessários para exercer a função, que possa dá qualidade ao serviço público, que estejam comprometidas com Administração Pública e com o interesse da coletividade.

Perceber-se que a má gestão da Administração Pública em sua distribuição de recursos, a falta de valorização dos servidores públicos, poderá implicar no desvio de conduta por parte do agente, e vim a praticar contra aqueles princípios básicos de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que traz nossa Constituição. Um funcionário que não é valorizado acaba se desestimulando, fica desmotivado para trabalhar; não enxerga perspectiva de mudança para aquela situação, não suporta que possa lhe dá uma condição adequada de trabalho e consequentemente vida social equilibrada. Ele começa a ver outras possibilidades de tirar proveito do cargo que ocupa, de ser recompensado de alguma forma, mesmo sendo de uma maneira ilegal, desonesta e que não terá nenhuma consequência com a prática dos atos.

Segundo Gomes (2014, p. 2.039), “a conduta desonesta ilícita praticada por alguns agentes dentro da Administração Pública, está ligada diretamente ao período de sazonalidade e dos mandatos dos agentes públicos e políticos”. Sua conduta moral estará ligada a *priori* ao tempo que esses agentes estiverem no mandato do cargo, sendo que sua reputação moral continuará mesmo após o fim do mandato. Quando o agente passa a ocupar cargo político, ele acredita que o cargo ocupado é dele e que nada pode tirá-lo dessa ocupação. Em algum momento, essa comodidade acaba se perpetuando, o agente passa exercer cargo de chefia em um determinado governo, de secretariado em outro e assim vai ano e ano mantendo-se na dentro da esfera pública.

Quanto mais tempo no cargo, maior é a comodidade do agente na prática das atividades, uma que vez, acredita que a estabilidade no serviço público, te dará uma garantia no quadro de funcionários, não colocando em risco o emprego público. Porém essa comodidade pode diminuir o comprometimento do agente com o serviço público prestado, com o fortalecimento da impunidade, de forma a proteger as condutas ilícitas praticadas, rompendo o elo do moral e ético.

Outro ponto importante é a continuidade de projetos de relevância de Governo anteriores que deram certos, ou até mesmo boas propostas de investimentos para Estado, que muitas das vezes não são aproveitadas e dada sua continuidade. Invés de trabalhar para a concretização de algo já em andamento, alguns agentes públicos acabam inventando novos projetos para algo que já está andamento, somente para favorecer empresas privadas e através dos contratos administrativos são beneficiados com algumas regalias, algumas vantagens que passam há pendurar por anos. Hoje vemos vários escândalos envolvendo grandes empresas, incorporadoras que foram favorecidas, beneficiadas com superfaturamento de obras públicas, que com contratos de concessões, acabam cedendo em contrapartidas algum tipo de mesadas a políticos e agentes públicos. A sociedade está cansada de tanta roubalheira, com desvios e o mau uso do dinheiro público. Estamos em meio a um tsunami de corrupção sem precedente, na qual, não existem mais princípios éticos e morais. Os princípios da Administração Pública para alguns só existem em livros, o interesse coletivo em detrimento ao interesse privado só server para quem paga mais. Vivemos em uma sociedade esquecida.

A burocratização do serviço público é outro fator importante que gera o desvio da moral e da ética do agente público, uma vez que, ele utilizará de sua posição, ou do cargo que exerce para tentar tirar vantagens daquele que buscar o serviço juntos a Administração Pública. Facilitando de uma forma ou de outra o interesse de particulares.

Contudo, a falta de gestão pública eficaz e transparente por parte daqueles que deveria exercer uma fiscalização dos órgãos, dentro de suas repartições, deixar a desejar ou quase não existe. O que facilita a vida daqueles que só buscam o interesse próprio.

É importante ressaltar que sempre irão existir os conflitos de interesses dentro da Administração Pública, contudo é importante trabalhar em política mais

consistente, trabalhar em uma legislação que possa inibir quaisquer tipos de avanço de corrupção no serviço público. Podemos citar algumas leis como: Lei nº 8.429/92 que é a Lei de Improbidade Administrativa, outro instrumento é a Lei complementar, nº 135/2010, Lei da Ficha Limpa, a Lei Anticorrupção, lei nº 12.846/12, conforme citado são muitas as leis que são criadas para o controle e combate de desvios de conduta praticados por agentes públicos. O que vemos é que mesmo com várias leis, a corrupção só cresce no Brasil, e, portanto, é preciso uma política de fiscalização mais eficaz, enérgica, partindo não somente daqueles que ocupam cargos de chefia e direção, mas uma cooperação mútua de todos os funcionários que atuam no departamento.

A vontade de resolver o problema precisa ser de todos, e não apenas de uma minoria. O gestor precisa dar suporte necessário para que o servidor tenha vontade de exercer sua função, sinta-se motivado pelo o que faz, que não busque outras alternativas para ser recompensado. É necessária uma gestão ética bem definida, pautada nos valores éticos, regras de conduta e administrativas bem traçadas, que que estejam alinhadas aos princípios da Administração Pública.

Segundo pensamento de José Matias-Pereira, diz que:

A geração de medidas para a promoção da ética exige medidas e investimentos para o fortalecimento institucional e modernização e o combate à corrupção, de forma a se garantir a capacidade de geração de resultados, assim como a reversão da sensação de impunidade que ainda subsiste na população. Mas nem o fortalecimento institucional, nem as sanções aplicadas aos casos de corrupção se demonstram suficientes para assegurar a confiança das pessoas e a segurança dos funcionários a respeito dos valores éticos e do que pode ou não pode ser feito em matéria de conduta individual. (MATIAS-PEREIRA, 2016, p, 95)

Portanto, o objetivo da gestão da ética é à definição de padrões éticos que possam ser estabelecidos dentro das organizações, deixando claro quanto à conduta que se espera daqueles que as praticam. Essa postura requer a instituição de padrão transparente e previsível.

Ética no serviço público é requisito fundamental para a credibilidade pública, sendo considerada de extrema importância para um bom desempenho dos diversos serviços prestados à sociedade. Portanto, a ética pública está ligada diretamente aos princípios fundamentais da Administração Pública, no qual, por meio de normas de conduta como referencial prático para que os valores éticos sejam respeitados

pelos agentes públicos junto aos cidadãos, e possa estabelecer uma harmonia com o cidadão na sociedade, promovendo o bem comum.

5 CONCEITO E ATUAÇÃO DO AGENTE PÚBLICO

O Estado é uma organização, e esse conceito, faz com que ela seja dotada de atribuições, responsabilidades e de uma estrutura mínima para servir a sociedade e o cidadão. E para poder desempenhar as suas funções e promover o bem comum, a Administração Pública carece de um conjunto de indivíduos, que agem em seu nome para fazer com que toda a estrutura pública possa rodar e possa proporcionar serviços de qualidade a sociedade.

São vários os conceitos trazidos por doutrinadores referente a “agente público”, mas podemos trazer a seguinte definição de que, “agentes públicos como todos aqueles que exercem função pública, ainda que em caráter temporário ou sem remuneração”. (MAZZA, 2018, p. 732)

Aproveitando a oportunidade trazemos também o conceito do professor Celso Antônio Bandeira de Mello atribuído a servidor público:

Os servidores públicos são uma espécie dentro do gênero “agentes públicos”. Esta expressão “agentes públicos” é a mais ampla que se pode conceder para designar genérica e indistintamente os sujeitos que servem ao Poder Público como instrumentos expressivos de sua vontade ou ação, ainda quando o façam apenas ocasional ou episodicamente. Quem quer que desempenhe funções estatais, enquanto as exercita é um agente público. O Servidor Público, como se pode depreender da Lei Maior, é a designação genérica ali utilizada para englobar, de modo abrangente, todos aquelas que mantêm vínculos de trabalho profissional com as entidades governamentais, integrados em cargos ou empregos da União, Estados, Distrito Federal, Municípios, respectivas autarquias e fundações de Direito Público. Em suma: são os que entretêm com o Estado e com as pessoas de Direito Público da Administração indireta relação de trabalho de natureza profissional e caráter não eventual sob vínculo de dependência. (MELLO, 2015, p. 251-256)

Portanto, agente público é aquele indivíduo que atua na esfera pública, ocupando cargo ou função pública com o objetivo de cumprir as atribuições pertinentes ao Estado junto a sociedade. Sendo que essa função pode ser remunerada ou gratuita, como também pode atuar em diversas áreas de acordo com

a necessidade da Administração Pública, sempre no intuito de promover a execução do serviço público perante a sociedade, que é seu custeador.

O agente público na execução de atos administrativos, precisa ter discernimento e cautela para da melhor maneira realiza-los, para que não se afaste do propósito para o qual, o ato era buscado. Para isso, a Constituição Federal impõe que o serviço prestado pela Administração Pública esteja respaldado tanto no princípio da finalidade, quanto no princípio da eficiência. Isto quer dizer que, o administrador deverá agir em interesse da coletividade, sendo essa a única razão para a conduta aceitável do agente. Como também seus atos não podem ser praticados de quaisquer maneiras, precisa ser um serviço executados com eficiência, ou seja, com qualidade, sempre buscando uma conduta honrosa e conforme as diretrizes constitucionais.

6 CÓDIGO DE ÉTICA DO SERVIDOR PÚBLICO

É importante ressaltar a aprovação do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, por meio do Decreto nº 1.174/94, mesmo sabendo que nosso ordenamento jurídico já traz os princípios constitucionais que normatizar a conduta ética dos servidores da Administração Pública.

Contudo, é importante frisar que mesmo com toda normatização constitucional explicitada, faz-se valer a promulgação do respectivo código em razão, que mesmo existindo uma série de instrumentos de controle, podemos afirmar que nem sempre o interesse público vai prevalecer sobre o direito privado. Já citamos anteriormente, operações que envolve claramente o desvio de conduta ética e moral daqueles que muitas das vezes eleito pelo povo, não cumpre seu papel de maneira proba, honesta e com transparência.

Embora o decreto faça menção ao servidor federal, é de suma importância entender que ele, rigorosamente, deve ser seguido por todos aqueles que fazem parte da Administração Pública, seja ela: municipal, estadual, distrital ou federal. O referido código ele reforça a importância dos elementos éticos e morais na conduta do servidor, seja esse, o dogma para decidir entre o que é certo e errado.

A ética como já falamos deve ser o pilar da Administração Pública, sendo a base norteadora da atuação dos servidores públicos no exercício de suas

atribuições. Contudo, é fundamental que essa atuação também esteja interligada aos princípios da moralidade administrativa e da impessoalidade, afastando assim, quaisquer comportamentos que vai de encontro a índole e conduta do servidor.

Partindo desse viés, podemos destacar alguns pontos relevantes do código, que enfatiza a conduta do agente que deve ser balizada a partir dos princípios éticos e morais no exercício das suas atividades. Que, o agir do agente no serviço das suas atribuições, não ficará limitado em apenas identificar o bem e o mal, mas entender que a configuração da sua conduta, precisa buscar o bem da coletividade e que o ato praticado, esteja condizente com legalidade e a finalidade, para o qual, o ato foi praticado, é o que denota na primeira parte contidas no inciso I ao III do código:

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 ideia de que o fim é sempre o bem comum. O equilíbrio entre a legalidade e a finalidade, na conduta do servidor público, é que poderá consolidar a moralidade do ato administrativo.

Contudo, não podemos dizer que os outros incisos do capítulo I, do código são menos importantes que os três primeiros. Lógico, que precisa existir transparência e publicidade dos atos da Administração Pública, que o agente público, precisa agir com boa vontade, eficiência, pois é o cidadão quem paga seu salário e nada mais justo, ele querer a prestação de um serviço de qualidade.

Portanto, é importante ressaltar que as regras de conduta são, na verdade, a baliza, o guia que os agentes públicos precisam ter, com vistas a moralidade da Administração Pública, não podendo de forma alguma agir com desvios de

finalidade e nem abuso de poder. Sabendo-se que sua conduta sempre será pela primazia do interesse público. Além de que a atuação do servidor dentro da Administração Pública, nada mais é, que o reflexo da sua vida social, que poderá acarretar na valorização e aceitação pela sociedade.

A segunda seção traz destaque o dever de agir do servidor, devendo ser de forma digna, proba, respeitosa, com qualquer pessoa, evitando fazer distinção e se fazer influenciar por qualquer forma de preconceito ou discriminação. Reforça ainda o dever do agente de desempenhar suas atividades da melhor maneira possível, sendo com rapidez, perfeição e rendimento, com intuito de resolver a situação e evitar danos ao usuário; evitar qualquer tipo de pressão ou subordinação indevidas por parte de seus superiores hierárquicos e terceiros que tentem buscar vantagens indevidas ou favorecimentos ilegais; como também trata pela segurança do servidor e dos colegas e visa pela busca da qualificação profissional por parte do servidor.

Por fim, podemos tratar das vedações do servidor público. E hoje, é muito comum vermos na imprensa, rede sociais, o qualquer veículo de comunicação vários casos sobre a conduta indevida e ilícita de algum agente público, que age em favorecimento próprio e/ou de terceiros, causando prejuízo ao erário e a sociedade.

E as vedações do código vem para impede que o agente venha aproveita-se do cargo ou função pública para obter algum tipo de favorecimento ou que venham prejudicar outros.

Assim podemos citar algumas vedações que são mais violadas no dia a dia pelos agentes público. Hoje é muito comum, ver agente público se favorecendo da função ou cargo para conseguir vantagens pessoais, contratar familiares para exercer cargos dentro da Administração Pública, o chamado “nepotismo”; receber regalias para liberar uma autorização ou licença para alguma empresa.

Outros atos vedados, mais muito comum praticado por agentes públicos é de alterar ou dificultar o uso de documentos para exercício de fiscalização da Administração Pública; além da divulgação de informações sigilosas para beneficiar familiares ou terceiros e que por meio dessa divulgação de informações venha acarretar prejuízo a Administração Pública.

Note, que essa seção do código consagra os princípios da moralidade administrativa e da impessoalidade, como também reforça para a ideia de que, o que vale mais é o interesse público sobre o interesse privado. Fazendo entender que

o agente público não pode buscar favorecer ou prejudicar “beltrano” ou “cicrano”, mas agir em benefício da coletividade.

Contudo, como já falamos acima, o agente público deve abnegar de qualquer favorecimento ilícito que vai de encontro aos princípios da Administração Pública. O próprio agente é o guardião da sua conduta. Uma conduta inadequada refletirá em um serviço público sem prestígio junto a sociedade, que não valorizará e não dará credibilidade ao servidor e tão menos a Administração Pública.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não podemos negar que o tema corrupção e ética ganharam notoriedade no cenário político e policial brasileiro nos últimos anos. E que a sociedade já está enfadada de tantos escândalos, de ver o dinheiro público sendo gasto de qualquer forma por aqueles que deveriam geri-lo e administrá-lo da melhor maneira em prol da coletividade.

A ética na Administração Pública não está apenas ligada aos gestores e/ou políticos corruptos, mas também a forma de controle na qual, ela está sendo gerida. A cultura organizacional do ambiente público defasado, a escolha de gestores a cargo de comissão sem qualificação adequada, a falta de planejamento para a curto e longo prazo, sem contar com a continuidade do planejamento de gestão anteriores que deram certo, são fatores que contribuem potencialmente a prática da improbidade na Administração Pública.

Nota-se que muitas das vezes os princípios constitucionais da Administração Pública são praticamente ignorados e até parece que não existem para alguns. Que não estão nem aí para o ato praticado e suas consequências.

Diante do estudo apresentado, é necessário que os valores éticos e morais sejam resgatados e defendidos por toda sociedade. Não podemos abrir mão desses princípios tão importante na vida do cidadão, seja na sua vida profissional ou particular. O indivíduo deve ser reconhecido pela sua postura ética, digna e honrosa.

É necessário a participação dos gestores públicos ao combate a corrupção e a fomentação da conduta ética no ambiente de trabalho. Além disso, é necessário a aplicação de pena, seja compatível aos desvios praticados pelos agentes públicos em função do cargo que ocupa, que sirva de exemplo para aquele que pensa em

agir ilicitamente dentro da Administração Pública, e não deixe a sensação de impunidade, de que podem roubar o Estado e contribuir nas investigações e está tudo certo, acabar que o agente corrupto acaba usufruindo dos recursos fruto da sua ilicitude.

Como também efetuar a prática de cursos de qualificações profissionais, com intuito de promover ações educacionais e reflexivas no trabalho, destacando sempre a conduta ética e moral no ambiente de trabalho. Levando os servidores a uma reflexão sobre os seus atos e os impactos dele na sociedade.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo**. – 11ª ed. Rio de Janeiro: Impetrus, 2006.

BORGES, Alice Gonzalez. **O controle jurisdicional da administração pública**. Disponível em: <https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-PT&as_sdt=0%2C5&q=a+%C3%A9tica+na+administra%C3%A7%C3%A3o+p%C3%ABblica&btnG=>>. Acesso em: 08 de mai. 2018.

CAMPOS, José Adilson Alves. **Ética na administração pública**. Disponível em: <<http://tcconline.utp.br/media/tcc/2015/12/%C3%89TICA-NA-ADMINISTRA%C3%87%C3%83O-P%C3%9ABLICA.pdf>>. Acesso em: 04 de out. 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. – 30. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2016.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de direito administrativo**. – 7ª. ed. – Salvador: JusPodivm, 2009.

DALL'OLIO, Leandro Luis dos Santos. **Ética e serviço público: Reflexos da Sociedade**. In: Biblioteca Digital de Revista, Administrativo/2018/Nº 151 - Julho 2018. Disponível em: <[http://www.bdr.sintese.com/NXT/gateway.dll?f=templates\\$fn=default.htm\\$vid=BDR:SP2](http://www.bdr.sintese.com/NXT/gateway.dll?f=templates$fn=default.htm$vid=BDR:SP2)>. Acesso em: 13 de out. 2018.

GOMES, Nanci Fonseca. **Ética na administração pública: desafios e possibilidades**. Rev. Adm. Pública — Rio de Janeiro 48 (4):1029-1050, jul./ago. 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v48n4/a11v48n4.pdf>>. Acesso em: 07 de mai. 2018.

MADEIRA, José Maria Pinheiro. **Administração pública: tomo I** – 12. ed. – Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2014.

MARTINS, Ives Gandra Da Silva. **A ética e a constituição**. Disponível em:<http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-08/RBDC-08-013-Ives_Gandra_da_Silva_Martins.pdf>. Acesso em: 07 de mai. 2018.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea**. 5. ed. – São Paulo: Atlas, 2016.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. – 8. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 41ª ed. atual. – São Paulo: Malheiros, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 32ª ed. rev. e atual. – São Paulo: Malheiros, 2015.

RANGEL, Tauã Lima Verdan. **Interconexões entre moralidade administrativa, impessoalidade e ética nos serviços públicos**. In: Biblioteca Digital de Revista, Administrativo/2018/Nº 151 - Julho 2018. Disponível em:<[http://www.bdr.sintese.com/NXT/gateway.dll?f=templates\\$fn=default.htm\\$vid=BDR:S P2](http://www.bdr.sintese.com/NXT/gateway.dll?f=templates$fn=default.htm$vid=BDR:S P2)>. Acesso em: 13 de out. 2018.

ROBATTO, Rommel. **Desafio da ética na administração pública**. Dissertação (Mestrado)-Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2003.