



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Departamento de Administração

CASSIANA ALEXANDRE DIAS CORREIA

**GESTÃO DA ÉTICA: A ÉTICA COMO INSTRUMENTO DE
DESENVOLVIMENTO DOS AGENTES PUBLICOS**

Brasília – DF

2011

CASSIANA ALEXANDRE DIAS CORREIA

**GESTÃO DA ÉTICA: A ÉTICA COMO INSTRUMENTO DE
DESENVOLVIMENTO DOS AGENTES PUBLICOS**

Monografia apresentada ao
Departamento de Administração como
requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Administração.

Professora Orientadora: Prof^a Dr^a
Magda de Lima Lúcio

Brasília – DF

2011

Dias, Cassiana Alexandre Dias.

Gestão da Ética: A Ética como Instrumento de Desenvolvimento dos Agentes Públicos / Cassiana Alexandre Dias. – Brasília, 2011. 97 f. : il.

Monografia (bacharelado) – Universidade de Brasília, Departamento de Administração, 2011.

Orientador: Professora Orientadora: Prof^a Dr^a Magda de Lima Lúcio, Departamento de Administração.

1. Gestão da Ética 2. Administração Pública 3. Agente Público

CASSIANA ALEXANDRE DIAS CORREIA

**GESTÃO DA ÉTICA: A ÉTICA COMO INSTRUMENTO DE
DESENVOLVIMENTO DOS AGENTES PUBLICOS**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de
Conclusão do Curso de Administração da Universidade de Brasília da
aluna

Cassiana Alexandre Dias Correia

Professora Orientadora: Profª Drª Magda de
Lima Lúcio
Professor-Orientador

Drª Annita Valléria Calmon Mendes,
Professor-Examinador

.Profº Drº Daniel Bin
Professor-Examinador

Brasília 04 de Julho de 2011

Dedico esta Monografia a meu marido, meus filhos meus pais e a todos aqueles que, direta ou indiretamente, acreditam e me incentivam buscar os meus ideais.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por toda tranqüilidade que tem me dado, e pelas bênçãos e vitórias que tem derramado sobre a minha vida. À minha meu marido Denivaldo, meus filhos Guilherme e Paula, que me incentivaram durante toda a pesquisa e vida acadêmica na UnB, e pela compreensão em dividir a atenção merecida com os tempos demandados de estudo e pesquisa. À minha família, aos meus amigos, e a todos que acompanharam e incentivaram este trabalho.

A Magda Lúcio, minha orientadora, pela atenção que prestou a este estudo, e principalmente pela paciência dispensada durante o desenvolvimento deste estudo.

A Daniel Bin pelos conhecimentos transmitidos, esclarecimentos de dúvidas e pela presteza.

Aos professores e funcionários do Departamento de Administração da UnB, pela presteza com que fui tratado.

RESUMO

Esta Monografia relaciona os conceitos de Gestão da Ética, de Agentes Públicos e o seu código de ética apresentando-o como instrumento de guia para a política, a cultura e os valores organizacionais e orientando o comportamento organizacional. Procurando identificar o discurso da ética dos Agentes Públicos, induzindo ao questionamento do instrumento para o desenvolvimento do indivíduo.

A análise de dados disponíveis da Administração Pública, sob a ótica documental, como objetivo desta monografia, ocorrendo a partir da análise de dados obtidos na pesquisa documental e bibliográfica, correlacionando aos referenciais teóricos.

A expressão dos princípios da organização esta na conduta dos agentes diante das expectativas e da eficiência relacionadas ao código de ética.

Estudando quatro casos de código de ética, questiona-se medida o discurso da ética em organizações públicas incentivando o reconhecimento do indivíduo como sujeito das próprias ações. A análise do código de ética de quatro entidades públicas: BNDES, TCU, BRB e Tesouro Nacional, pode-se compreender o papel do código de nas organizações e o impacto direto nos indivíduos.

Palavra chave: Gestão da Ética 2. Administração Pública 3. Agente Público

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

TCU – Tribunal de Contas da União

BRB – Banco de Brasília S/A

BNDES – Banco de Desenvolvimento Econômico e Social

SUMÁRIO

1.1 Formulação do problema	9
1.2 Objetivo.....	10
1.2.1 Objetivo Geral	10
1.2.2 Objetivos Específicos	10
1.3 Justificativa	10
2 REVISÃO DA LITERATURA.....	12
2.2 História da Ética.....	14
2.4 Código de Ética nas Organizações.....	17
2.5 Administração Gerencialista	17
3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA.....	19
3.1 Tipo e descrição geral da pesquisa	20
3.1.1 Pesquisa Bibliográfica.....	20
3.1.2 Pesquisa Descritiva ou de Campo.....	21
3.1.3 Abordagem da Pesquisa.....	21
3.1.4 Instrumento de Coleta de Dados	21
3.2 Caracterização da organização, setor ou área do objeto de estudo	22
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	24
5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	27
BIBLIOGRAFIA	29

INTRODUÇÃO

Determinada pelo propósito de entender a questão do tratamento da ética na Administração Pública brasileira, abordando em especial a conduta ética dos agentes públicos, nos seus mais diversos cargos e funções.

A conduta ética do agente público esta diretamente ligada a construção do Estado Democrático de Direito, que representa um dos pilares para a realização concreta dos direitos fundamentais da pessoa humana. As relações da ética com o Estado, com o Direito, com o Poder Público, juntamente com a moralidade e a probidade administrativa, constituem tema candente para todos os que se preocupam com a coisa pública.

Hoje as pessoas se indignam e protestam contra as condutas ilícitas praticadas por agentes públicos e assemelhados, com graves e irreparáveis lesões ao patrimônio público. Há fatos emblemáticos, que mostram a questão ética da administração pública em toda a sua pujança, complexidade e fundamental importância, entrelaçando não apenas o Direito – constitucional, civil, administrativo, penal, processual penal e a legislação extravagante –, mas, sobretudo, a filosofia, como busca perene da compreensão da vida e do homem.

Inicia-se o estudo, com a definição de agente público, seus direitos e deveres, isto é, citando seus dados básicos, como os instrumentos legais de suas atribuições, sua modalidade jurídica, sua vinculação, áreas de atuação, suas finalidades, estrutura e composição.

Após a caracterização a definição de agente público, dar-se-á a definição de ética, contextualizando da história da ética, o código de ética e a sua instrumentalização como guia para os valores políticos, culturais e organizacionais, descrevendo características de órgãos e empresas públicas estudadas.

Em seguida, são apresentados conceitos fundamentais de código de ética e a gestão, como Instrumento de desenvolvimento do agente público e o impacto direto nos indivíduos como o sujeito das ações.

1.1 1.1 Formulação do problema

Todo homem possui uma consciência moral, que o faz diferenciar o bom do ruim, o justo do injusto e o certo do errado, podendo assim avaliar as suas ações, portanto

capaz de ética. A ética, no entanto é a ciência do dever, da obrigatoriedade, que rege a conduta humana.

Desta forma podemos descrever ética como o estudo dos juízos de apreciação de que se referem à conduta do homem suscetível de qualificação do ponto de vista do bem e do mal, seja ela determinada pela sociedade ou de modo absoluto. A existência da moral, necessariamente não significa a presença de ética.

Faz-se necessário uma discussão sobre a instrumentalização da ética no desenvolvimento do agente público, indagando sobre o que existe por trás da ética, controle ou desenvolvimento de valores.

Com base no artigo “A GESTÃO DA ÉTICA NAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS: MUDANÇA ESTRUTURAL OU PASSIVIDADE ATIVA?”- (2011), o estudo analisará quatro códigos de ética: o Código de Ética do Tesouro Nacional; o Código de Ética do BNDES; o Código de Ética do BRB; e o Código de Ética do TCU. A análise documental esta disponível na internet para o público. O material será analisado pela técnica de Análise do Discurso que, segundo Orlandi (2005), não está restrita a interpretação, trabalho seus limites e mecanismos, como parte do processo de significação.

Pela análise do discurso dos códigos acredita-se que a instrumentalização da ética está a serviço dos modelos gerencialistas de gestão desenvolvidos em organizações privadas e importados sem critério para o serviço público.

1.2 1.2 Objetivo

1.3 1.2.1 Objetivo Geral

Considerando o problema de pesquisa apresentado, o objetivo geral foi analisar a instrumentalização da ética a serviço do agente público e o efeito do Código de Ética das instituições, frente aos principais modelos trazidos pelos teóricos da área.

1.4 1.2.2 Objetivos Específicos

- Observar o papel do Código de Ética nas organizações estudadas;
- Analisar o impacto direto do Código de Ética nos Agentes Público;

- Caracterizar o modelo teórico de Análise do Discurso;
- Compreender o papel do agente público por trás do discurso da ética.

1.5 1.3 Justificativa

A implementação da ética como valor universal não tem sido suficiente para mobilizar o homem para o desenvolvimento do aparelho estatal como instância distributiva do bem comum. É com esta análise que ressalta os princípios e valores a serem observados aos agentes públicos, e estabelecer diretrizes para preservá-los e garantir a obediência aos preceitos previamente definidos.

Considerando que o Código de Ética, em última análise, representa um forte componente da identidade cultural da organização e os compromissos a serem respeitados para manter a sua imagem junto à sociedade e ao mercado, é importante que o mesmo apresente no seu contexto princípios claros e precisos, que possam ser facilmente observados por todos.

A busca por elementos de subjetividade nos Códigos de Ética de órgãos do Poder Executivo Federal que introduzissem a perspectiva de emancipação do sujeito criou a possibilidade de uma reflexão sobre o que se pretende quando se propõe instituir a ética no serviço público federal.

2 2 REVISÃO DA LITERATURA

Neste tópico serão tratados conceitos, que auxiliarão na compreensão de alguns dos temas descritos nesta pesquisa. Inicia-se com uma breve explanação do Agente Público e suas definições, a História da Ética, a Ética como instrumento de gestão, Código de Ética nas Organizações, o Indivíduo com agente de suas próprias ações. Após isso, faz-se necessário uma análise sobre a Ética no controle ou desenvolvimento de valores, trilhando o percurso necessário ao entendimento da seguinte questão: Qual o reconhecimento do indivíduo como sujeito da própria ação no discurso da ética nas organizações e Qual o controle ou desenvolvimento de valores perante o papel do código de ética no discurso em organizações públicas?

2.1 Agentes Públicos

Em [Direito Administrativo](#), agente público é toda pessoa que presta um serviço público para a Administração Pública Direta (Estado) e Indireta (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedade de economia mista). Tendo em vista tal conceito e a constituição prevê quatro categorias de agentes públicos, deve-se considerar agente público como gênero. São classificados em agentes políticos, servidores públicos, militares e particulares em colaboração com o Poder Público. sendo funcionário público ou não, sendo remunerado ou não, sendo o serviço

temporário ou não. Assim é que por agente público devemos ter toda e qualquer pessoa que exerce uma atribuição pública em sentido lato, seja ocupante de função, cargo ou de emprego público.

A dificuldade em classificar os agentes públicos conduz a conclusões e decisões judiciais equivocadas, como aquelas que entendem que todo contratado por excepcional interesse público está submetido à legislação trabalhista, quando a própria Constituição Federal abre brecha para o legislador infraconstitucional definir o tipo de regime jurídico que esses trabalhadores devem manter com a Administração Pública.

Assim é que por agente público devemos ter toda e qualquer pessoa que exerce uma atribuição pública em sentido lato, seja ocupante de função, cargo ou de emprego público. Na definição do art. 3º da lei nº 8.112/90, cargo público "é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor". É preciso, porém, deixar claro que cargo público deve ser criado sempre por lei. Ele pode ser em caráter efetivo, provido com ou sem prévia aprovação em concurso público, para função permanente (o tradicional servidor público) ou para função de confiança (art. 37, V, CF), ou em caráter precário, sem concurso, para cargo em comissão (art. 37, 11, CF).

Cargo público provido após prévia aprovação em concurso público é, por exemplo, aquele ocupado pelos servidores civis em sentido restrito (antigos estatutários). Já os cargos públicos providos sem prévia aprovação em concurso público são, por exemplo, os cargos de ministros dos tribunais superiores, dos membros dos tribunais de contas e dos juízes e desembargadores dos tribunais estaduais (TJs) ou regionais (TRFs, TRTs e TREs).

Todos os ocupantes de cargo público estão submetidos ao regime administrativo próprio, de acordo com a legislação específica, e são denominados de servidores civis ou militares. Emprego público, por outro lado, pode ser definido, por analogia, como sendo o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um empregado.

O emprego público na Administração Pública direta deve ser criado por lei. Também pode ter caráter efetivo, com provimento após prévia aprovação em concurso público, ou ter caráter precário, provido sem necessidade de prévia aprovação em concurso

público, seja por excepcional interesse público (art. 37, IX, CF), seja para funções de confiança (art. 19, § 2º, ADCT) ou em comissão (art. 19, § 2º, ADCT).

Na administração empresarial (indireta) o emprego deve ser criado por regulamento interno da empresa. Ele também pode ser em caráter efetivo, provido após prévia aprovação em concurso público, ou em caráter precário, sem necessidade de prévia aprovação em concurso público, neste último caso, também, por excepcional interesse (art. 37, IX, CF) ou para ocupar função (emprego) de confiança (art. 19, § 2º, ADCT) ou (emprego) em comissão (art. 19, § 2º, ADCT). Todos os empregados públicos, admitidos em caráter efetivo ou precário, estão submetidos à legislação trabalhista federal.

Mas, além dos cargos e empregos acima referidos, a nossa legislação contempla outras espécies de agentes públicos. São os ocupantes de funções públicas que não são vinculados a um cargo ou emprego público (tais como definidos acima). Podemos definir esses agentes públicos como aqueles que, não ocupando cargo ou emprego público, são responsáveis por uma atribuição pública. Ou, parodiando a definição de cargo público, pode-se conceituar a função pública como sendo o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um funcionário. E por serem funções públicas, sem ocuparem cargo público (reservado ao servidor civil em sentido restrito e ao militar) ou emprego público (reservado ao empregado público), podemos denominá-los atualmente de funcionários públicos.

2.1 2.2 História da Ética

Todo homem possui uma consciência moral, que o faz diferenciar o bom do ruim, o justo do injusto e o certo do errado, podendo assim avaliar as suas ações, portanto capaz de ética. A ética, no entanto é a ciência do dever, da obrigatoriedade, que rege a conduta humana.

Desta forma podemos descrever ética como o estudo dos juízos de apreciação de que se referem a conduta do homem suscetível de qualificação do ponto de vista do bem e do mal, seja ela determinada pela sociedade ou de modo absoluto. A existência da moral, necessariamente não significa a presença de ética.

Podemos dizer que a ética nasceu entrelaçada com a filosofia. A partir dos textos de Platão e Aristóteles a ética inicia-se com Sócrates no pressuposto básico da ética de Sócrates - que basta saber o que é bondade para ser bom - para a atualidade pode ser ingênuo, mas para a época era perfeitamente coerente.

Antes de Sócrates não teria havido uma consciência organizada de ética a não ser o relativismo dos sofistas, que consideravam a ética apenas como uma convenção social e Sócrates o refuta indagando que a aparente dissociação se dá pelo fato do homem não saber o que bondade.

Aristóteles contrapõe sua ética à política, acreditando que a monarquia e a aristocracia encontraria a alta virtude. Para ele o Rei deve moldar a Lei, única forma de seu cumprimento ser possível a todos, respeitando assim os impulsos do homem, seus apetites e paixões. Ele propõe um conceito estrito sobre as paixões, com a diferença que ele deriva delas as virtudes e os vícios. A essência da virtude seria a moderação entre os extremos de cada paixão, ou seja, entre a indulgência absoluta e a privação absoluta.

Para Platão o retorno da ética e da moral está ligado ao retorno de uma sociedade mais simples, mas não a volta ao passado e sim a um passado imaginário, situado em algum lugar no futuro a qual os velhos valores indagados por Sócrates, possam orientar uma sociedade que busca a perfeição.

Podemos resumir a ética dos antigos em três aspectos: por Sócrates – a noção que basta saber o que é o Bem para praticá-lo – por Platão – segundo o qual é essencial conhecer a Ideia Geral do Bem – e por Aristóteles – para quem o Bem equivale à moderação das paixões.

A partir do Cristianismo de S. Tomás de Aquino e santo Agostinho, a ideia de virtude se alinha com a relação com Deus. Deus é considerado o único mediador e as únicas virtudes são Fé e Caridade.

Para S. Tomás de Aquino o mal é a ausência do bem, isto é, o mal não é substancial. Neste aspecto, S. Tomás de Aquino segue S. Agostinho na teoria da não-substancialidade do mal, em confronto com as ideias de Mani (maniqueísmo). O auxílio para melhorar a conduta é a divina.

A partir do século XVII, com as transformações religiosas – Lutero, científica – Copérnico e Filosófica com Descartes, um novo pensamento caracterizada pelo racionalismo cartesiano. Contrapondo a fé surge o poder exclusivo da razão de

discernir, distinguir e comparar. Após as mudanças, o desenvolvimento do capitalismo, o fortalecimento de uma classe social – a burguesia - a reforma religiosa e principalmente o modo científico de pensar.

Na ética moderna o conceito é de que os homens devem sempre ser tratados como fim da ação e não como meio para alcançar seus interesses. Ideia esta defendida por Kant, a partir do século XVIII, introduzindo o conceito de dever e mérito; boa vontade, intenção e livre-arbítrio (sempre pelos fins em si mesmos).

No século XIX, Hengel traz uma nova perspectiva para o homem – Cultura e História, sendo que a ética deve ser trabalhada pela ótica social, desta forma a ética deve ser determinada pela harmonia da vontade individual e subjetiva e a vontade cultural e objetiva.

Na visão da ética praxista, o homem tem a capacidade de julgar, não é totalmente influenciado pela lei da natureza e nem possui uma consciência totalmente livre. O homem tem responsabilidade a frete das ações. A ética pragmática tem como desafio a misericórdia, a solidariedade e a responsabilização, para transformar o TER, o SABER e o PODER, contribuindo para a igualdade entre os homens.

2.3 Ética como Instrumento de Gestão

A concepção de fazer o bem esta ligada à escola socrática, pois é nela que consiste a ideia do homem de fazer o bem qualificando o homem a diferenciar entre o que é certo e errado, entre o bem e o mal, ligando as atitudes à apreciação da conduta humana e levando o senso comum a uma percepção de que ela se baseia numa questão íntima do homem, tornando o homem dono de si e a consequência é a felicidade e a liberdade. Considerando a teoria aristotélica, que diz - a ética é a prática de manter relações justas e aceitáveis com os outros, ou seja, uma questão eminentemente social. Desta forma acredita-se que a implantação de instrumentos de gestão da ética, ou de um sistema de gestão de ética nas organizações objetiva a institucionalização da ética na estrutura de tomada de decisão diária. A ética, portanto, seria tratada como instrumento de gestão. O que chamamos de instrumentos de gestão da ética ou de um sistema de gestão de ética, na prática pode ser traduzido como a infra-estrutura ética numa organização.

O desnível entre as políticas e a prática atual nas questões de ética é comum, desta forma pode ser perceber que a existência entre gestão de ética na organização, pode existir num ambiente não ético. A promoção da ética pode existir somente no plano das intenções e não da ação efetiva. Os líderes, gestores e a alta administração nas instituições operam como multiplicadores de condutas éticas, dentro de uma estratégia de gestão de ética. A alta administração tem o poder de influenciar os valores éticos de uma organização tanto formalmente, por exemplo aprovando a norma de conduta e as políticas relacionadas a ela, quanto informalmente, por meio de seus próprios atos e dos atos de dirigentes e líderes, que devem seguir seus exemplos. As práticas devem estar alinhadas com os valores éticos da Administração Pública, delineando os direitos e deveres dos servidores.

A normatização da conduta ética deve ser analisada respeitando o conteúdo moral, estreitando o vínculo natural entre a norma ética e o agente público. As normas devem ser claras, objetivas de fácil compreensão, ser refletida na organização e estar à disposição dos agentes públicos da organização.

A promoção da ética requer investimentos para o fortalecimento institucional e modernização, garantindo a capacidade de geração de resultados, assim como a reversão da sensação de impunidade que existe. Mas nem o fortalecimento institucional, nem as sanções aplicadas aos casos de má conduta se demonstram suficientes para assegurar a confiança das pessoas e a segurança dos agentes sobre o respeito aos valores éticos e o que pode ou não pode em matéria de conduta individual.

O conflito de interesse não é totalmente sanado com a burocratização da ética, o gestor tem a difícil missão de instituir e administrar a infraestrutura de gestão de ética, estando atento para a natureza moral do conflito de ética. É preciso estabelecer uma relação responsiva mútua entre a organização e seus colaboradores diretores.

2.2 2.4 Código de Ética nas Organizações

Como objeto de estudo documental, será utilizado quatro códigos de ética: o Código de Ética do Tesouro Nacional; e o Código de Ética do BNDES; o Código de Ética do BRB; e o Código de Ética do TCU. A análise documental esta disponível na internet para o público. O material será analisado pela técnica de Análise do Discurso, “a

palavra discurso, etimologicamente, tem em si a idéia de curso, de percurso, de correr por, de movimento” (1999, p. 15).

Pela análise do discurso dos códigos pode-se pensar que a instrumentalização da ética está a serviço dos modelos gerencialistas de gestão importados sem critério para a administração pública, chegando ao Brasil na década de 90 com o debate da reforma gerencial do Estado e o desenvolvimento da administração pública gerencial. Essa lógica não parece contribuir tanto para o que se entende como ética quanto para o que se pretende da administração pública comprometida com a elevação do indivíduo à condição de sujeito cidadão em busca de uma sociedade com justiça social.

2.3 2.5 Administração Gerencialista

Com o contexto histórico mundial de reforma do aparelho do estado, com início na Europa e nos Estados Unidos, nos governos de Margareth Thatcher e Ronald Reagan. Procurando aumentar o nível de produtividade e realização, na economia, na política, no governo, nas artes e na ciência. No Brasil, o movimento gerencialista ganhou força nos anos 1990 com o debate da reforma gerencial do Estado e o desenvolvimento da administração pública gerencial. A crise do nacional-desenvolvimentismo e as críticas ao patrimonialismo e autoritarismo do Estado brasileiro estimularam a emergência de um consenso político de caráter liberal que, segundo análise, baseou-se na articulação das seguintes estratégias: a estratégia de desenvolvimento dependente e associado; as estratégias neoliberais de estabilização econômica; e as estratégias administrativas dominantes no cenário das reformas orientadas para o mercado.

A administração pública gerencial, também conhecida como nova administração pública, emergiu como o modelo ideal para o gerenciamento do Estado reformado pela sua adequação ao diagnóstico da crise realizado pela aliança socialliberal e por seu alinhamento em relação às recomendações do Consenso de Washington para os países latino- americanos. Assim, ao ser indicado para dirigir o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), o ex-ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira manifestou seu interesse pelas experiências gerencialistas realizadas em outros países, viajando para o Reino Unido a fim de estudá-las e formular uma proposta de adaptação desse modelo ao contexto nacional (Bresser-Pereira, 1996,

1997, 1998a, 1998b).

Segundo Bresser-Pereira (1998a), a reforma deveria transformar o modelo de administração pública vigente. As duas outras dimensões do processo de reforma – a cultural e a gestão – se direcionavam para essa questão e auxiliaram na implementação da administração pública gerencial. No que se refere à dimensão cultural, Bresser-Pereira apontou a necessidade de transformar a cultura burocrática do Estado em uma cultura gerencial. Já a dimensão gestão deveria ser explorada pelos administradores públicos, que colocariam em prática idéias e ferramentas de gestão utilizadas no setor privado, “criticamente” adaptado ao setor público, tais como os programas de qualidade e a reengenharia organizacional.

3 3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Neste tópico foram apresentados os procedimentos e instrumentos metodológicos que serviram de base para este estudo e no desenvolvimento desta monografia. Inicialmente, foi descrita a caracterização da pesquisa, a classificação dos métodos científicos a ser utilizado, o tipo de estudo e as perspectivas da pesquisa.

A análise de dados disponíveis da Administração Federal, sob a ótica documental, como objetivo precípuo desta monografia, ocorreu a partir da análise dos dados obtidos na pesquisa bibliográfica e documental correlacionando-os com o referencial teórico trazido.

De acordo com Vergara (1998), método científico é a forma ou a maneira para se chegar a um determinado objetivo específico. Assim, metodologia é o caminho para se chegar ao objetivo desejado, tendo em vista que se refere às regras e aos padrões estabelecidos para o método científico. Portanto, na realização desta pesquisa, foram utilizados procedimentos metodológicos como: pesquisa bibliográfica e pesquisa qualitativa por meio de análise de dados disponíveis em site de acesso público.

Quanto aos meios utilizados na obtenção das informações analisadas neste estudo, classifica-se como pesquisa bibliográfica e documental. Bibliográfica, tendo em vista que recorre à literatura de autores e teorias que auxiliam na pesquisa para entender características do fenômeno estudado. É pesquisa documental, quando se busca acesso aos documentos internos e registros da entidade, entendendo como é a Ética como instrumento de gestão dos agentes públicos, com decretos, portarias, a gestão da ética e o código de ética e como estão se relacionando.

Do ponto de vista da forma de abordagem do problema, existem duas perspectivas para a realização da pesquisa: a pesquisa quantitativa e a qualitativa. (RICHARDSON, 1989)

3.1 3.1 Tipo e descrição geral da pesquisa

Quanto aos fins, tomando-se por base a classificação da pesquisa apresentada por Vergara (1997), esta pesquisa é do tipo descritivo. Este tipo de pesquisa, para Martins (1979,p.30), é aquele que “tem como objetivo a descrição das características de determinada população ou fenômeno, bem como o estabelecimento de relação entre variáveis e fatos”. Já Andrade (1993, p.98) aponta que, na pesquisa descritiva, “os fatos são observados, registrados, analisados, classificados e interpretados, sem que o pesquisador interfira neles”.

3.2 3.1.1 Pesquisa Bibliográfica

A pesquisa bibliográfica está presente neste estudo, pois é constituída de materiais já publicados, podendo ser livros (de leitura corrente ou de referência), publicações periódicas (jornais ou revistas) ou impressos diversos. Indispensável quando se trata de estudos de fatos passados, pois nesses casos, pode ser a única fonte. (GIL, 2002).

3.3 3.1.2 Pesquisa Descritiva ou de Campo

Nesta etapa, o pesquisador já possui conhecimento do assunto em pesquisa, então consegue descrevê-lo por meio de um levantamento dos fatores relevantes. “Por isso, a *pesquisa descritiva* é um levantamento das características conhecidas que compõem o fato/fenômeno/processo.” (SANTOS, 2004, p. 30) Na pesquisa descritiva é essencial descrever as características da população, fenômeno em questão ou estabelecer relações entre variáveis. (GIL, 2002).

3.4 3.1.3 Abordagem da Pesquisa

A pesquisa foi efetuada com técnica descritiva, ou seja, o pesquisador buscou, através de levantamento de documentos e bibliografias, as informações precisas para solucionar o problema em estudo.

3.5 3.1.4 Instrumento de Coleta de Dados

Para coletar os dados necessários, o pesquisador analisou materiais já tratados e publicados, ou seja, utilizou a pesquisa bibliográfica. Dessa forma, os dados foram coletados de fontes como livros e revistas, sejam elas impressos em papel ou meios eletrônicos. (GIL, 2002) Neste caso, os dados fornecidos estão divulgados no site da empresa em estudo.

3.6 3.2 Caracterização da organização, setor ou área do objeto de estudo

A análise será feita a partir de dados disponibilizados na internet com acesso público de informações. O estudo compreenderá quatro códigos de ética: o Código de Ética do Tesouro Nacional; e o Código de Ética do BNDES; o Código de Ética do BRB; e o Código de Ética do TCU.

A Secretaria do Tesouro Nacional foi criada em 10 de março de 1986, conforme Decreto nº 92.452, unindo a antiga Comissão de Programação Financeira e a Secretaria de Controle Interno do Ministério da Fazenda. Constitui-se órgão central do Sistema de Administração Financeira Federal e do Sistema de Contabilidade Federal. Sua criação foi um passo significativo no fortalecimento das Finanças Públicas no Brasil. No dia 28 de janeiro de 2008, foi aprovada a portaria nº 27, que dispõe sobre o Código de ética e de Padrões de Conduta a ser adotada pelos servidores em exercício da Secretaria do Tesouro Nacional.

3.7 Art. 4º Cabe ao servidor da Secretaria do Tesouro Nacional:
I - ter elevada conduta profissional, agindo sempre com zelo, honradez e dignidade;
II - ser estritamente profissional, cordial e imparcial no tratamento com o público, sempre tendo em vista a defesa do interesse público;

3.8 A segunda organização a ser analisada foi o BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social, foi fundado em 1952, com regime jurídico de empresa pública federal, sendo atualmente um dos principais instrumentos de financiamento a longo prazo, numa política que inclui as dimensões sociais, regionais e naturais. Se destaca no apoio à agricultura, indústria,

infraestrutura e comércio e serviços, oferecendo condições especiais para micro, pequenas e médias empresas. Alinhado ao Decreto no 6.029, de 01.02.2007, que instituiu o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, o BNDES acrescentou a Comissão de Ética do Sistema BNDES.

3.9 II - contribuir para a implementação de políticas públicas tendo a transparência e o acesso à informação como instrumentos fundamentais para o exercício de gestão da ética pública;

O Banco de Brasília – BRB é uma empresa pública d sociedade de economia mista, cujo acionista majoritário é o Governo do Distrito Federal, foi criado em 10.12.1964 (Lei Federal 4545), mas a autorização para funcionar, foi concedida pelo Banco Central do Brasil somente em 12.07.1966. Com a sua criação, pretendia-se dotar o Distrito Federal de um agente financeiro que possibilitasse captar os recursos necessários para o desenvolvimento da região. Em 1986, a denominação de Banco Regional de Brasília S.A. foi alterada para Banco de Brasília S.A., embora tenha permanecido a sigla BRB. Em 1991, transformou-se em banco múltiplo. O Código de Ética foi aprovado pela Diretoria na sua 2426ª Reunião, em 06/06/2006.

k - Deixar de formalizar ao superior hierárquico ou à área do Banco responsável pelas atividades de prevenção à lavagem de dinheiro o conhecimento de indícios definidos nos Capítulo 1 do Manual de Prevenção à Lavagem de Dinheiro, ítem 2 - Conceitos Fundamentais.

Por último e não menos importante, o Tribunal de Contas da União, que em 7 de novembro de 1890, por iniciativa do então Ministro da Fazenda, Rui Barbosa, o Decreto nº 966-A criou o Tribunal de Contas da União, norteado pelos princípios da autonomia, fiscalização, julgamento, vigilância e energia. A Constituição de 1891, a primeira republicana, ainda por influência de Rui Barbosa, institucionalizou definitivamente o Tribunal de Contas da União, inscrevendo-o no seu art. 89. A instalação do Tribunal, entretanto, só ocorreu em 17 de janeiro de 1893, graças ao empenho do Ministro da Fazenda do governo de Floriano Peixoto, Serzedello Corrêa. Com a Constituição de 1988, o Tribunal de Contas da União teve a sua jurisdição e competência substancialmente ampliadas. Recebeu poderes para, no auxílio ao Congresso Nacional, exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade e a

fiscalização da aplicação das subvenções e da renúncia de receitas. Qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária tem o dever de prestar contas ao TCU. Em 27 de maio de 2009, o Tribunal de Contas da União, baixou a resolução TCU nº 226, que posteriormente foi alterada pela resolução TCU nº 238, de 03 de novembro de 2010, que estabelecem os padrões de conduta e comportamento a ser considerados para que a sociedade e as entidades se relacionem com o TCU.

III – reduzir a subjetividade das interpretações pessoais sobre os princípios e normas éticos adotados no Tribunal, facilitando a compatibilização dos valores individuais de cada servidor com os valores da instituição;

4 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O Código de Ética é um instrumento formal que delineia a cultura, a política e os valores organizacionais, e orienta o comportamento corporativo. Para a execução de um programa de ética, o código é a ferramenta fundamental, pois comunica aos stakeholders as práticas e os valores éticos da instituição. Mas, a eficiência do código depende do comprometimento dos dirigentes quanto aos valores nele expressos e da participação de todos os empregados no processo de elaboração. Essa condição se torna primária para a disseminação da cultura ética e a credibilidade do programa de gestão da ética. Violações ao código de ética sem a oportuna reação da empresa causam a perda de credibilidade ou a inviabilização do programa. Assim, a

conformidade e o envolvimento constituem fatores que influenciam a efetividade dos programas de gestão da ética. (QUEIROZ, DIAS, PRADO, 2008; SARMENTO, FREITAS, VIEIRA, 2008; ARRUDA, 1993; DAFT, 2006).

Considerando um programa de ética empiricamente, foram analisados quatro códigos de ética: o Código de Ética do Tribunal de Contas da União; o Código de Ética do BRB; o Código de Ética do Tesouro Nacional; e o Código de Ética do BNDES.

A pesquisa não questiona valores nem maneiras de elaborar o código de ética da organização, mas mostra o direcionamento da instituição em relação aos seus servidores e empregados.

A ética é apresentada como um instrumento de coerção importante para disciplinar as ações sociais, que deve ser disseminada por meio de ações pedagógicas em processo contínuo (ANNITA, 2010). Ao analisar o código de ética, verifica-se o direcionamento normativo e punitivo, deixando de lado a moral, os princípios e os juízos morais.

Esta no objetivo deste trabalho apenas observar ao longo de um período histórico o aspecto organizacional das instituições no que diz respeito ao código de ética e a gestão da ética como instrumento de desenvolvimento do agente.

Optou-se por um trabalho com acesso aos códigos de ética das instituições, a fim de comparar os aspectos inseridos direcionados aos indivíduos, como *eu* ético, impactando no *todo* ético.

Utilizando a análise do discurso dos códigos de ética, verifica-se a instrumentalização da ética à serviço da administração gerencialista, visando a administração por resultados sem a participação do indivíduo, indo em desencontro com o que se entende como ética quanto para o que se pretende de um serviço público comprometido com a promoção do cidadão, à condição social, em busca de uma sociedade justa. Entre os quatro códigos apresentados, o código de ética do Tribunal de Contas da União, diminui os aspectos gerencialistas no que diz respeito a posição do indivíduo na organização, em comparação as outros três códigos, introduzindo características importantes da ética, estimulando a valorização individual da pessoa humana, ampliando a autonomia dos indivíduos.

Elementos importantes podem ser destacados no código de ética das outras três instituições, destacando-se a busca por resultados, o distanciamento da instituição com o indivíduo, características presentes no modelo gerencialista de administração pública que visa enfatizar a adaptação gerencialista privado para os setores públicos. Meira (2005) acredita que as organizações criam departamentos de ética não apenas para definirem normas e regras, mas também para desenvolverem um aparelhamento para produzir a ética no âmbito institucional.

Na utilização dos quatro casos, com análise de dados disponíveis em sites públicos, estudos históricos do período de crescimento na criação dos códigos de ética. O tema é complexo, porque envolve questões morais e culturas organizacionais.

O estudo dos quatro casos de Gestão de Ética e as interpretações nos códigos apresentados demonstra que as dificuldades encontradas em elaborar e direcionar o código de ética como instrumento de orientação ao indivíduo e a organização pode ser corrigido utilizando com base o estudo de caso do Tribunal de Contas da União.

É importante destacar que foi utilizado como apoio de estudo, a pesquisa realizada em 2010 pela Doutoranda Annita Valléria Calmon Mendes, e o artigo “A GESTÃO DA ÉTICA NAS ORGANIZAÇÕES PÚBLICAS: MUDANÇA ESTRUTURAL OU PASSIVIDADE ATIVA?” da Dr^aPr^a Magda de Lima Lúcio, como apoio na análise dos códigos de ética, já que o foco do seu estudo está relacionado a Ética na Administração Pública. Não foi utilizado números nem dados, mas a interpretação de suas ideias no que diz respeito a Ética individual nas instituições.

No seu estudo percebe-se claramente a importância da ética no desenvolvimento da sociedade, para manter e suportar movimentos alternados de tensão e desconcentração.

5 5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Ao realizar este estudo ampliou-se os conhecimentos em relação ao tema proposto e considerou-se importante para o crescimento como indivíduo na sociedade. Além disso é um trabalho que pode servir como exemplo e base para outros estudos. Importante ressaltar que o tema é atual e esta diretamente ligado ao dia a dia e cada cidadão na sociedade.

Este estudo não questiona valores nem maneiras de elaborar o código de ética da organização, mas mostra o direcionamento da instituição em relação aos seus servidores e empregados, no que diz respeito a uma série de questões morais, como relação de hierarquia, política de privacidade, de comportamento, de interesse, de saúde e segurança no trabalho.

O código de ética de uma instituição, teoricamente deve ser vantajoso para os seus vários públicos com os quais interage, eis que fortalece a imagem da organização.

A adoção de um código de ética é uma oportunidade de aumentar a integração entre os funcionários da instituição e estimular o comprometimento. Ademais, o código de

ética permite a uniformização de critérios, dando segurança para aqueles que devem tomar decisões. Serve de base para a dissolução de conflitos. Protege o indivíduo e serve como respaldo para a instituição, por ocasião da solução de problemas de desvio de conduta de algum servidor ou empregado.

O código de ética costuma trazer para a instituição e para o indivíduo, ordem, transparência, tranquilidade, deixando um caminho decorrente do cumprimento de sua missão e de seus compromissos.

É importante que exista consistência e coerência entre o que está disposto no código de ética e o que se vive na organização. Caso contrário, ficaria patente uma falsidade que desfaz toda a imagem que a instituição pretende transmitir ao seu corpo funcional.

A conduta ética das instituições é o reflexo da conduta de seus profissionais. Vai além do cumprimento do código de ética, é algo que é inerente ao indivíduo como parte de um todo. Conduta que não se limita ao mero cumprimento da legislação, sendo o resultado da soma dos princípios morais de cada um de seus integrantes.

Desconsiderar o indivíduo como parte importante do código de ética da instituição, é considerar a instituição sem o seu corpo funcional.

6 BIBLIOGRAFIA

Abrão, Bernardete S. História da Filosofia, Coleção Os Pensadores, Nova Cultural, São Paulo, 1999.

_____. Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rae/v45n1/v45n1a05.pdf>. Acessado em: 29 jun 2011.

_____. A ética como instrumento de gestão. Disponível em: <http://portal.ouvidoria.fazenda.gov.br/ouvidoria/ActionServlet?idInformacao=194&objeto=br.com.tellus.ouvidoria.negocio.InformacaoUtil&acao=recover>. Acessado em: 25 mai 2011.

_____. **ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DA METODOLOGIA UTILIZADA NOS ARTIGOS PUBLICADOS NA REVISTA: CONTABILIDADE & FINANÇAS – USP.** Disponível em: <http://www.ead.fea.usp.br/semead/12semead/resultado/trabalhosPDF/642.pdf>. Acessado em: 24 mai. 2011

ARISTÓTELES, Ética a Nicômaco in Aristóteles– Coleção Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

BRASIL .Constituição Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Contêm as emendas constitucionais posteriores. Brasília, DF, Senado, 1988

DAIGNEAULT, M. G.; GUTHRIE, J.; NAVRAN, F. Managing Ethics Upwards. **Ethics Resource Center**, documento de trabalho. Washington, 2001. Disponível em: <<http://www.ethics.org>>. Acesso em 22 mai 2011.

_____. Gestão da Ética e Comissão de Ética. Disponível em: http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/BNDES_Transpar ente/Gestao_da_Etica/gestao.html. Acessado em : 24 mai 2011

MENDES, Annita Valléria Calmon. Ética na Administração Pública Federal: a implementação de comissões de ética setoriais: entre desafio o desafio e a oportunidade de mudar o modelo de gestão. 1ª ed. Brasília, FUNAG, 2010.

MARE. Avanços da reforma na Administração Pública .*Cadernos MARE*, n. 15, 1995-1998.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de .**Curso de direito administrativo**. 12ª ed. São Paulo, Malheiros, 2000.

_____. Os Agentes Públicos. Disponível em: www.juspodivm.com.br/.../Os_agentes_publicos_edilton_meireles.PDF>. Acessado em 22 mai. 2011.

_____. O Ideal e o Impossível. Disponível em: <http://resenhas.sites.uol.com.br/etica.html>>, Acessado em; 21 mai. 2011.

_____. O que é um código de ética. Disponível em: http://www.ideas.org.br/educacao/pdf/etica_resp_social_txt_que_e_codigo_etica.pdf. Acessado em 29 jun 2011.

ORLANDI, E. P. **Análise de Discurso**. 6ªed. Campinas: Pontes, 2005.

PLATÃO, A República, Editora Calouste Gulbenkian.

PORTELA, G. L. *Abordagens teórico-metodológicas*. Projeto de Pesquisa no ensino de Letras para o Curso de Formação de Professores da UEFS, 2004.

RICHARDSON, R. J.. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

VERGARA, S. C. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. São Paulo, Atlas, 1998.

YIN, R. K. Estudo de caso: planejamento e métodos. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

CHATELET, François. História da Filosofia. Rio de Janeiro: Ed. Zahar.

_____. Código de ética dos Servidores do Tribunal de Contas da União. Disponível em: http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/institucional/conheca_tcu/Codigo_etica_servidores.pdf>. Acessado em 25 mai 2011.

_____. Códigos de Ética Empresarial e as Relações da Organização com seus Públicos. Disponível em: <http://www.ethos.org.br/Uniethos/Documents/C%C3%B3digos%20de%20%C3%89tica%20Empresarial%20e%20as%20Rela%C3%A7%C3%B5es%20da%20Organiza%C3%A7%C3%A3o%20com%20seus%20P%C3%ABlicos%20.pdf>. Acessado em: 30 jun 2011.

_____. Código de Ética dos Servidores em Exercício do Tesouro Nacional. Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/hp/codigo_etica.asp>. Acessado em: 25 mai 2011

_____. Breve Histórico. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/TCU>. Acessado em: 25 mai 2011

_____. Conheça a História do BRB. Disponível em: <http://portal.brb.com.br/para-voce/sobre-o-brb/missao-visao-e-historico>. Acessado em: 25 mai 2011