

ÉTICA COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO

PRESIDENTE DA REPÚBLICA
FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

CHEFE DA CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA
PEDRO PULLEN PARENTE

COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA
JOÃO GERALDO PIQUET CARNEIRO (PRESIDENTE)
ADHEMAR PALADINI GHISI
CELINA VARGAS DO AMARAL PEIXOTO
JOÃO CAMILO PENNA
LOURDES SOLA
MARCÍLIO MARQUES MOREIRA

SECRETÁRIO EXECUTIVO
MAURO SÉRGIO BOGÉA SOARES

SEMINÁRIO INTERNACIONAL

**ÉTICA COMO
INSTRUMENTO DE GESTÃO**

**I ENCONTRO DE REPRESENTANTES
SETORIAIS DA COMISSÃO
DE ÉTICA PÚBLICA**

13 e 14 de setembro de 2001

Brasília - 2002

Permitida a reprodução total ou parcial das palestras desde que citada a fonte.

DIRETORA-GERAL DA ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA

MARIA DE FÁTIMA PESSOA DE MELLO CARTAXO

SUPERVISÃO EDITORIAL

DIRAT: DIRETORIA DE ATENDIMENTO E COORDENAÇÃO DE PROGRAMAS

DIRETORA: MARIA DA GLÓRIA DE OLIVEIRA COELHO LEAL

GERAG - GERÊNCIA DO PROGRAMA DE ADMINISTRAÇÃO E GERÊNCIA

GERENTE: ÂNGELA MARIA FERREIRA TORRES

ORGANIZAÇÃO EDITORIAL

CEMAD: CENTRO DE EDITORAÇÃO DE MATERIAL DIDÁTICO

COORDENADOR: NEWTON VIDAL NÓBREGA DE VASCOCELLOS JÚNIOR

RESPONSÁVEL TÉCNICO: RUBENS SAMPAIO DE MATOS

REVISÃO TEXTUAL:

SANDRO DE CARVALHO TELES

CAPA:

RUBENS SAMPAIO DE MATOS

Seminário Internacional Ética como Instrumento de Gestão.
I Encontro de Representantes Setoriais da Comissão de Ética
Pública. - Brasília: ESAF, 2002.
140p.

ISBN: 85-7202-030-6

1. Ética. 2. Administração Pública - Aspectos Éticos - Brasil. I.
Comissão de Ética Pública. II. Escola de Administração Fazendária.
III. Título.

CDD 172.2

PROGRAMA

- I – CERIMÔNIA DE ABERTURA**
- MARIA DE FÁTIMA PESSOA DE MELLO CARTAXO
DIRETORA-GERAL DA ESAF
 - JOÃO GERALDO PIQUET CARNEIRO
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA
 - PEDRO PULLEN PARENTE
MINISTRO-CHEFE DA CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
- II – PAINEL I – ÉTICA: UMA VISÃO SÓCIO-ANTROPOLÓGICA**
APRESENTADOR: ROBERTO DA MATA
ANTROPÓLOGO
- III – PAINEL II – O QUE É GESTÃO DA ÉTICA?**
MODERADOR : JOÃO GERALDO PIQUET CARNEIRO
PRESIDENTE DA CEP
- APRESENTADORES:**
- GERALDO MACHADO
CENTRO DE INOVAÇÃO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – ONU
 - MÁRCIO GOMES DA CRUZ
DIVISÃO DE PROGRAMAS DE ESTADOS E SOCIEDADE – BID
 - JANOS BERTOK
PROGRAMA DE GESTÃO PÚBLICA DA OCDE
- IV – PAINEL III – EXPERIÊNCIAS EM GESTÃO DA ÉTICA**
MODERADOR: ADHEMAR GHISI
COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA
- APRESENTADORES:**
- CLÁUDIO REIS
CONSULTOR DA ESAF
 - JOSÉ LEOVEGILDO DE MORAIS
CONSULTOR DA ESAF
 - ODED GRAJEW
INSTITUTO ETHOS

V – PAINEL IV – O PAPEL DAS ESCOLAS DE GOVERNO

MODERADORA: CELINA VARGAS DO AMARAL PEIXOTO

COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

APRESENTADORES:

- REGINA PACHECO

PRESIDENTE DA ENAP

- MARIA DE FÁTIMA PESSOA DE MELO CARTAXO

DIRETORA-GERAL DA ESAF

- CLÁUDIO WEBER ABRAMO

SECRETÁRIO-GERAL DA TRANSPARÊNCIA BRASIL

VI – PAINEL V – IDENTIFICAÇÃO DE EXPERIÊNCIAS E PRÁTICAS EM ENTIDADES E ÓRGÃOS QUE INTEGRAM O EXECUTIVO FEDERAL

PRESIDENTE DE MESA: LOURDES SOLA

COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

SÍNTESE DOS PAINÉIS:

- MAURO S. BOGÉA SOARES

SECRETÁRIO-EXECUTIVO DA CEP

ORIENTAÇÕES PARA TRABALHOS EM GRUPO:

- ISABEL HERMÍNIA EGLER

CONSULTORA DA ESAF

VII – PAINEL V – IDENTIFICAÇÃO DE EXPERIÊNCIAS E PRÁTICAS EM ENTIDADES E ÓRGÃOS QUE INTEGRAM O EXECUTIVO FEDERAL

TRABALHO DE GRUPO - COORDENAÇÃO:

- ISABEL HERMÍNIA EGLER

CONSULTORA DA ESAF

VIII – PAINEL VI – APRESENTAÇÃO DAS EXPERIÊNCIAS E PRÁTICAS EM ENTIDADES E ÓRGÃOS QUE INTEGRAM O EXECUTIVO FEDERAL

MODERADORA : ANADYR RODRIGUES

CORREGEDORA-GERAL DA UNIÃO

APRESENTADORES:

RELATORES DOS GRUPOS DE TRABALHO

IX – APRESENTAÇÃO DO RELATÓRIO FINAL E ENCERRAMENTO

- RELATOR: JOÃO GERALDO PIQUET CARNEIRO

PRESIDENTE DA CEP

- LUIZ TACCA JÚNIOR

SECRETÁRIO-EXECUTIVO-ADJUNTO DO MINISTÉRIO DA FAZENDA

- MARTUS TAVARES

MINISTRO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E GESTÃO

APRESENTAÇÃO

A preocupação com a ética pública ressurgiu com grande ênfase na agenda política das nações pelos efeitos perversos que resultam da sua falta, deixando de ser vista apenas como um problema moral e passando a ser percebida como ameaça à ordem econômica, à organização administrativa e ao próprio Estado de Direito.

A promoção da ética requer investimentos para o fortalecimento institucional e modernização e o combate à corrupção, de forma a garantir 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 sobre o respeito aos valores éticos e o que pode ou não pode em matéria de conduta individual.

A gestão da ética tem por objetivo o estabelecimento de padrões éticos de conduta nas organizações capazes de não deixar lugar a dúvidas quanto à conduta esperada em situações específicas. Transita em um eixo bem definido, onde se encontram valores, regras de conduta e administração.

O estabelecimento de regras de conduta como caminho prático para que os valores éticos sejam respeitados representa a objetivação do relacionamento do funcionário com suas partes. Contar com um aparato de administração para dar efetividade a valores e regras de conduta significa o reconhecimento de que a solução de dilemas éticos requer mais que boa formação e bom senso dos funcionários, exige o estabelecimento de padrão transparente e previsível.

A Administração Pública brasileira dispõe de um modelo de gestão da ética integrado por um vasto conjunto de normas de conduta cuja inobservância, em muitos casos, configura crime. Por outro lado, coexistem uma multiplicidade de órgãos com responsabilidades por zelar por essas normas. Normas e entidades com responsabilidade variam conforme a esfera de poder e o nível de governo. Sem embargo, é alta a percepção de ineficácia de tal modelo, em larga medida complexo, incongruente e descoordenado.

A Comissão de Ética Pública foi criada pelo Presidente da República a partir de recomendação do Conselho de Reforma do Estado, em 26 de maio de 1999. Sua função básica é implementar o Código de Conduta da Alta Administração Federal, que vincula ministros, secretários nacionais, presidentes e diretores de autarquias, fundações, agências reguladoras, empresas públicas e sociedades de economia mista.

O foco do trabalho da Comissão de Ética Pública está centrado, de um lado, nas autoridades vinculadas ao Código de Conduta da Alta Administração Federal, do outro nos seus elementos de ligação com as entidades e órgãos que integram o Executivo Federal. Em relação ao primeiro grupo, integrado por 760 autoridades, a Comissão desenvolve todas as funções básicas em gestão da ética, zelando pelas adequação das normas de conduta; desenvolvendo ações de educação; monitorando

sua observância; e aplicando sistema de conseqüências. Em relação ao segundo grupo, que alcança 165 técnicos, representando 220 entidades e órgãos do Executivo, cujos dirigentes estão vinculados ao Código da Alta Administração, o objetivo é a disseminação de conhecimento de boas práticas em gestão da ética e a identificação, desenvolvimento e implantação de instrumentos de apoio à gestão da ética.

O Programa de Trabalho da Comissão de Ética Pública é constituído por cinco grupos de atividades, complementares entre si.

Grupo 1 – Realização de reuniões ordinárias deliberativas mensais e extraordinárias sempre que necessário.

Resultados:

- ✓ Realização de 19 reuniões no biênio 2001/2002 e 10 em 2001;
- ✓ aprovação, avaliação e revisão sistemática do plano de trabalho da Comissão;
- ✓ prestação tempestiva de orientações sobre todas as consultas apresentadas.

Grupo 2 – Administração do Código de Conduta.

Resultados:

- ✓ manutenção de cadastros atualizados de servidores e partes relacionadas;
- ✓ redução de nível de omissão no cumprimento da obrigação de revelar interesses que podem suscitar conflitos de 40% para menos de 1%, que passou a contar com aplicativo informatizado;
- ✓ estabelecimento de canais diretos de comunicação com autoridades vinculadas e partes relacionadas, onde fluem uma média mensal superior a 300 cartas de orientação e 20 notificações;
- ✓ atendimento tempestivo a todas as consultas recebidas: 20% com resposta não;
- ✓ consolidação de dúvidas mais frequentes em “Perguntas e Respostas” periodicamente atualizado;
- ✓ incorporação de novas regras ao Código de Conduta para evitar uso de informações privilegiadas em investimento pessoais ou de pessoas ligadas.

Grupo 3 – Apoio à promoção da ética em entidades e órgãos do Executivo Federal.

Resultados:

- ✓ formação de rede permanente de 165 representantes setoriais, em 220 entidades e órgãos do Executivo Federal;
- ✓ definição de objetivos estratégicos e instrumentos de avaliação comuns, que permitem avaliar o estágio da gestão da ética;
- ✓ passou de 31% para 86% o percentual das entidades e órgãos utilizam normas específicas para regular a conduta dos seus quadros;
- ✓ 56% já estabeleceram responsabilidades por zelar pela efetividade das normas.

Grupo 4 – Promoção de parcerias e cooperação técnica.

Resultados:

- ✓ obtenção de apoio da OCDE e ONU para identificação de boas práticas em gestão da ética nas nações associadas;
- ✓ em negociação com o BID, apoio financeiro para execução de investimentos específicos, nos âmbitos da Comissão de Ética e Corregedoria-Geral da União;
- ✓ minutas de entendimento com o DESA/ONU;
- ✓ firmado convênio de cooperação com a Petros;
- ✓ desenvolvimento e aplicação de metodologia para aferir entidades mais suscetíveis a desvios;
- ✓ elaboração de material para gestão da ética, com ESAF e ENAP;
- ✓ execução de programa de treinamento em gestão da ética e para multiplicadores da ética, alcançando cerca de 250 técnicos com responsabilidades da área;
- ✓ realização de fóruns de representantes de ética e outros especialistas nacionais e estrangeiros, governamentais e não-governamentais (I, II, III Encontros) para discutir e disseminar as boas práticas da gestão da ética;
- ✓ implantação progressiva de novas facilidades para o contato entre a CEP, representantes setoriais, servidores e sociedade em geral: sítio na *internet* (<http://www.presidencia.gov.br/etica>), onde podem ser acessadas informa-

ções úteis sobre a aplicação do CCAAF e seus resultados, legislação, diagnósticos e formulários;

- ✓ elaboração dos seguintes documentos de referência: Gestão da Ética; Gestão da Ética em Países Selecionados; Diagnóstico do Modelo de Gestão da Ética no Brasil; Ética: Marco Teórico; Guia para Elaboração de Código de Conduta; Diretrizes para Educação em Ética; Questionário para Avaliação da Gestão da Ética; Matriz de Responsabilidades em Gestão da Ética (por matéria regulada); Consolidação da Legislação;
- ✓ apoio à realização do Fórum Internacional sobre Transparência e Responsabilização no Setor Público, em cooperação com MP/OCDE/OEA/ENAP/ESAF;
- ✓ divulgação da Gestão da Ética e experiência na implementação do CCAAF por meio de palestras nos seguintes eventos: reuniões do Programa Nacional de Apoio à Administração Fiscal para Estados Brasileiros; Programa Nacional de Treinamento da Responsabilidade Fiscal para Municípios; Fórum Empresarial; curso de Relações Fiscais ESAF/BIRD; programa de Educação Fiscal do Estado do Mato Grosso; reunião dos corregedores das secretarias de fazenda dos Estados brasileiros; fórum internacional sobre Transparência e Responsabilização no Setor Público MP/OCDE/OEA/ENAP/ESAF;
- ✓ realização de fóruns de representantes de ética e outros especialistas nacionais e estrangeiros, governamentais e não-governamentais (I, II, III Encontros) para discutir e disseminar as boas práticas da gestão da ética;
- ✓ Avaliação do Instrumento de Gestão, aplicados em todos os órgãos/entidades abrangidos pelo CCAAF (realizado: março/02 - a realizar: setembro/02).

Grupo 5 – Estabelecimento de condições para transição governamental.

Resultados:

- ✓ Participação no grupo de transição da Casa Civil, que coordena projeto de transição;
- ✓ identificação de pontos para Agenda 100, bem como projetos com dificuldades;
- ✓ obtenção de apoio externo, em especial da Transparência Brasil, que apresentou aos candidatos elenco de oito medidas para promover o combate à corrupção, entre as quais consta o fortalecimento da Comissão de Ética Pública.

Vale destacar pelo menos três grandes tarefas pendentes do trabalho da Comissão de Ética Pública:

- Revisão do modelo de gestão da ética (funções e responsabilidades) – O modelo de gestão da ética da Administração Pública brasileira não é só desconhecido para o cidadão, o é igualmente para os funcionários, que sequer sabem claramente a quem recorrer quando frente a um dilema ético que se mostra de difícil solução. Mas as funções e responsabilidades não são apenas desconhecidas, muitas vezes por parte das próprias entidades públicas, são mal distribuídas e apresentam lacunas comprometedoras.
- Revisão do marco regulatório da conduta dos funcionários – O conjunto das regras de conduta que vinculam funcionários do Executivo Federal é extenso, mal distribuído entre normas legais e infra-legais, além de muitas vezes incongruente e inaplicável.
- Implementação de pesquisas de opinião sobre valores éticos, como instrumento de suporte e avaliação da gestão da ética.

O presente volume é parte integrante de um conjunto que alcança outros dois e apresenta as transcrições das palestras proferidas nos seminários ÉTICA COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO, realizados entre setembro de 2001 e setembro de 2002, que reuniram os representantes setoriais da Comissão de Ética Pública. Referidos encontros foram fundamentais para o processo de formação da Rede de Ética. A partir deles foram definidos objetivos estratégicos e instrumentos de avaliação comuns, para nortear as ações de promoção da ética nas entidades e órgãos do Executivo Federal. Além disso, serviram para intensa troca de experiências e boas práticas em gestão da Ética. Foram eventos abertos, dos quais participaram, além dos representantes setoriais das entidades da Administração Pública Federal, outros especialistas com responsabilidades ou interesse no tema, provenientes de organizações governamentais e não-governamentais, nacionais e estrangeiras, inclusive agências multilaterais de desenvolvimento.

Mauro S. Bogéa Soares
Secretário Executivo da Comissão de Ética Pública

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	7
CERIMÔNIA DE ABERTURA	15
Sr ^a Maria de Fátima Pessoa de Mello Cartaxo	17
Sr. João Geraldo Piquet Carneiro	19
Sr. Pedro Parente	21
ÉTICA: UMA VISÃO SÓCIO-ANTROPOLÓGICA	25
Sr. Roberto DaMata	27
O QUE É A GESTÃO DA ÉTICA?	33
Sr. Geraldo Machado	35
Sr. Márcio Gomes da Cruz	41
EXPERIÊNCIAS EM GESTÃO DA ÉTICA	47
Sr. Claudio Reis – <i>A Experiência Internacional</i>	49
Sr. José Leovegildo de Moraes – <i>A Experiência no Brasil</i>	55
Sr. Oded Grajew – <i>Gestão da Ética em Organizações Privadas</i>	61
O PAPEL DAS ESCOLAS DE GOVERNO	67
Sr ^a Regina Pacheco	69
Sr ^a Maria de Fátima Pessoa de Mello Cartaxo	75
Sr. Cláudio Weber Abramo	81
IDENTIFICAÇÃO DE EXPERIÊNCIAS E PRÁTICAS EM ENTIDADES E ÓRGÃOS QUE INTEGRAM O EXECUTIVO FEDERAL	85
Sr. Mauro Sérgio Bogéa Soares - <i>Síntese dos Painéis</i>	87
Sr ^a Izabel Hermínia Egler – <i>Orientações para trabalhos em grupo</i>	91
APRESENTAÇÃO DAS EXPERIÊNCIAS E PRÁTICAS EM ENTIDADES E ÓRGÃOS QUE INTEGRAM O EXECUTIVO FEDERAL	93
Sr ^a Maria Luiza de Magalhães Uchoa – <i>Grupo 1</i>	95
Sr ^a Railde Azevedo Costa Martins – <i>Grupo 2</i>	101
Sr ^a Adriana Monteiro Vieira – <i>Grupo 3</i>	107
Sr ^a Ivanilde Cavalcante de Souza – <i>Grupo 4</i>	113
SR. Diniz de Oliveira Imbriozze – <i>Grupo 5</i>	117
APRESENTAÇÃO DAS EXPERIÊNCIAS E PRÁTICAS EM ENTIDADES E ÓRGÃOS QUE INTEGRAM O EXECUTIVO FEDERAL	123
Sr ^a Anadyr Rodrigues – <i>Considerações Finais</i>	125
APRESENTAÇÃO DO RELATÓRIO FINAL E ENCERRAMENTO	127
Sr. João Geraldo Piquet Carneiro	129
Sr. Luiz Tacca Júnior	133
Sr. Martus Tavares	135

CERIMÔNIA DE ABERTURA

MARIA DE FÁTIMA PESSOA DE MELLO CARTAXO
Diretora da ESAF

JOÃO GERALDO PIQUET CARNEIRO
Presidente da Comissão de Ética Pública

PEDRO PULLEN PARENTE
Ministro-Chefe da Casa Civil da Presidência da República

ADHEMAR PALADINI GHISI
Comissão de Ética Pública

CELINA VARGAS DO AMARAL PEIXOTO
Comissão de Ética Pública

JOÃO CAMILO PENA
Comissão de Ética Pública

LOURDES SOLA
Comissão de Ética Pública

A SR^a MARIA DE FÁTIMA PESSOA DE MELLO CARTAXO (Diretora da ESAF) – Dr. Pedro Parente, Ministro-Chefe da Casa Civil da Presidência da República, Dr. João Geraldo Piquet Carneiro, Presidente da Comissão de Ética Pública, Dr. Adhemar Ghisi, da Comissão de Ética Pública, Dr^a Celina Vargas do Amaral Peixoto, também integrante da Comissão de Ética Pública, Dr. Camilo Pena, da Comissão de Ética Pública, senhores participantes deste Seminário Internacional sobre Gestão de Ética Pública, membros das Comissões de Ética do Poder Executivo do Brasil, em nome da Escola de Administração Fazendária, em nome do Ministério da Fazenda, damos as boas-vindas a todos os participantes deste encontro, dizendo que é um prazer muito grande para esta Casa recebê-los para um evento desta natureza. Na verdade, tratar da gestão da ética pública é tratar do nosso trabalho, da nossa atividade como servidores públicos que somos, todos nós que aqui estamos reunidos nesta Casa para discutir.

A interlocução com o setor privado é uma das tônicas que têm sido colocadas pela Comissão de Ética e foi com muita alegria, com muito entusiasmo que vi a realização deste evento aqui na ESAF, até porque hoje à tarde terei a oportunidade de apresentar-lhes o nosso Programa Nacional de Educação Fiscal, que é um programa que muito honra ao Ministério da Fazenda, porque tem como subtítulo um programa de ética e cidadania na área fiscal. Mais alegria nos dá neste momento a presença do Ministro Pedro Parente, porque foi na data de fevereiro de 1998 que, na condição de Ministro Interino da Fazenda, ele assinou a constituição do Programa Nacional de Educação Fiscal. Também estão presentes nesta Casa o Dr. Márcio Gomes e o Dr. Mauro Bógea, que em julho de 1997, no Confaz, que se realizou em Fortaleza, lançaram as primeiras sementes deste programa que hoje já atinge um milhão e seiscentas mil crianças trabalhando sobre o tema da ética e da cidadania na área fiscal para fomentar o controle social e a interação entre o setor público e o setor privado na área fiscal.

Dadas essas palavras iniciais, queria, neste momento, agradecer, em nome de todos os nossos dirigentes, dos nossos servidores, dos nossos colaboradores e professores, a presença de vocês e dizer que muito nos honra estar aqui junto com todos vocês. Esperamos que os trabalhos se desenvolvam da melhor maneira possível. Sintam-se nesta Casa como se na casa de vocês estivessem. Que, ao final, os objetivos sejam plenamente atingidos.

Muito bom dia e um excelente trabalho para todos nós. Obrigada.

O SR. JOÃO GERALDO PIQUET CARNEIRO (Presidente da Comissão de Ética Pública) – Bom dia a todos. Dr. Pedro Parente, Ministro-Chefe da Casa Civil, meus companheiros de Comissão de Ética Pública, creio que teremos, nestes dois dias, uma oportunidade, talvez ou certamente inédita, no Brasil e no Governo Federal, de reunirmos pessoas que têm sob sua responsabilidade a condução da gestão da ética nos respectivos órgãos e entidades a que estão vinculadas. Creio que esta será a maneira mais eficaz e mais rápida de se promover a troca de conhecimentos e de podermos também iluminar a nossa própria Comissão de Ética, que se ocupa especificamente da alta administração federal, com a riqueza da experiência que virá dos órgãos descentralizados onde efetivamente acontecem com mais frequência as situações que merecem tratamento específico no campo da conduta ética.

Minha intervenção é apenas no sentido de lhes dar boas-vindas, agradecer esta colaboração com a Comissão e também aos membros da Comissão que vieram a Brasília especialmente para este evento. Desejo a todos muito boa sorte.

Muito obrigado.

O SR. PEDRO PARENTE (Ministro-Chefe da Casa Civil da Presidência da República) – Dr^a Fátima Cartaxo, Diretora da ESAF, minha querida amiga, senhoras e senhores membros desta Comissão de Ética do Governo Federal, senhores palestrantes nacionais e internacionais, nossos agradecimentos, principalmente aos que vieram de outros países e de outras instituições para nos ajudar neste debate, meus colegas funcionários do Governo, demais participantes, representantes da imprensa, para mim é uma grande honra estar aqui, participando da abertura deste encontro, deste seminário.

Acho que é um tema da maior relevância e muito brevemente gostaria de tocar em algumas questões que me parecem fundamentais. Em primeiro lugar, é o fato de que, no meu modo de ver, lidar com a questão da ética é alguma coisa que requer uma sabedoria muito grande, porque se trata, antes de tudo, de interpretar o que pensa a sociedade, portanto é algo que muda, acerca do que se aceita ou não dos dirigentes públicos, ainda que não seja propriamente uma ilegalidade. É, como eu disse, uma tarefa extremamente difícil, por isso entendemos perfeitamente cabível o caminho que o Governo Federal adotou de ter uma Comissão de Ética Pública formada por representantes de fora do Governo, entendidos como os representantes da sociedade civil, que terão exatamente essa função de interpretar o que pensa a sociedade, a opinião pública a respeito daquilo que hoje não é aceitável, embora no passado tenha sido.

Penso ser de justiça registrar também o fato de que no Governo Fernando Henrique Cardoso temos adotado uma série de iniciativas que visam justamente interpretar esse anseio, essa demanda cada vez maior da sociedade brasileira por correção e ética na administração pública. Não é apenas a criação da Comissão de Ética Pública, mas são as medidas de natureza institucional num trabalho coordenado pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão a partir de uma nova lei complementar que discute as questões relativas ao controle interno e externo, da própria Lei de Responsabilidade Fiscal, da Corregedoria-Geral da União. É muito claro para nós que essas coisas são complementares. Elas não se superpõem, mas são partes integrantes de um sistema de combate à corrupção e a práticas indevidas no âmbito da administração pública, ou práticas que contrariam a ética, que nos parece bastante importante registrar.

Hoje se discute muito se estaria havendo um aumento da corrupção ou se isso seria exatamente o reflexo, de um lado, do aumento da transparência no tratamento das questões da administração pública, e, de outro lado, desta, digamos, maior intollerância, a que damos a maior importância e boas-vindas, da sociedade brasileira em relação à corrupção.

Creio ser um tema extremamente interessante essa discussão sob o ponto de vista da transparência. Reivindico ao Governo Federal um pioneirismo que volta a 1987, com a introdução do SIAFI, um sistema que registra todas as operações e transações de natureza contábil e financeira do Governo Federal ao qual todos os parlamentares de todos os partidos e auditores têm acesso amplo e irrestrito. Acho

importante registrar essas questões. Vemos, de quando em quando, denúncias de que recursos foram utilizados com essa ou aquela finalidade que seria indevida. Isso se dá graças exatamente a essa transparência inaugurada no âmbito do Governo Federal, como registrei, já há bastante tempo, mas que o Presidente Fernando Henrique Cardoso tem feito, faz e fará questão absoluta de que continue sendo uma prática no âmbito do seu Governo.

Acho também importante chamar a atenção para um aspecto que é para mim extremamente caro. Na realidade – posso estar enganado –, considero muito importante a discussão da ética exatamente porque problemas ocorrem nem sempre quando estamos tratando do funcionário público. No meu modo de ver, o funcionário público, no âmbito do Governo Federal, em sua imensa maioria – as exceções estão aí para confirmar isso – são dedicados, que têm interesse público e que gostam de ver a sua instituição e o seu trabalho valorizados, feitos absolutamente dentro da legalidade e da ética. A questão se coloca, muitas vezes, quando temos a participação de autoridades que vêm do setor privado. Possivelmente, pela sua falta, digamos, de experiência no âmbito do setor público, muitas vezes pela falta de orientação no que diz respeito às questões de transparência, de legalidade, de respeito à igualdade de oportunidades que deve estar sempre presente no seio do setor público, é nessa ocasião que se vêem os problemas aparecendo principalmente na questão da ética, mas não apenas nela. Essa discussão me parece extremamente importante, até mesmo como forma de orientar aqueles que vêm do setor privado. Nada contra. Acho muito importante podermos contar com essa mistura, essa oxigenação da administração pública, trazendo representantes do setor privado para dentro da administração pública em posições de liderança, mas é muito importante termos instrumentos como Código de Ética e a Comissão de Ética para ajudar na mais rápida adaptação dessas pessoas no exercício de funções públicas.

Um outro aspecto que me parece muito importante ressaltar é o fato de que a existência de um Código de Ética e de uma Comissão de Ética Pública nos proporciona uma flexibilidade, mas principalmente uma rapidez de atuação e de intervenção nessas questões que surgem que de outra forma não seria possível, porque sabemos que não é próprio do Poder Judiciário atuar com rapidez. Isso é normal em todos os países, mas no nosso infelizmente ainda se agravam essas questões de agilidade no tratamento desse tema por parte do Poder Judiciário. Portanto, também me parece extremamente importante o fato de existir uma Comissão de Ética Pública e um Código de Ética, o que nos permite uma agilidade, como disse, que de outra forma não teríamos. Isso tem ocorrido, a Comissão tem agido de uma forma que considero adequada, ou seja, com presteza e discrição, porque não se trata de execrar ninguém, mas de agir muito mais preventivamente no sentido de evitar problemas no âmbito da ética pública.

Há também um aspecto que me parece fundamental, como autoridade: o fato de que ter a Comissão de Ética Pública também é um instrumento de defesa e de proteção da própria autoridade. Infelizmente, no nosso País, temos visto muitos

casos em que as autoridades são acusadas sem provas, carreiras são manchadas muitas vezes de forma indelével por uma atuação que nem sempre observa os critérios de responsabilidade que seriam necessários e devidos. Nessas circunstâncias, a Comissão ajuda a ter um fórum independente, mas que possa ter também a isenção necessária para que a autoridade se submeta à sua avaliação, podendo, daí, obter um atestado ou uma confirmação, de forma isenta, independente e transparente, a respeito de sua atuação. Para mim é extremamente importante a função desta Comissão nessa área. Sinto-me seguro e atribuo uma elevada importância, como autoridade pública, à existência de uma Comissão de Ética que possa exercer esse papel.

Finalmente, gostaria de dizer que esses encontros e seminários são extremamente relevantes, porém mais importantes e relevantes serão se os seus resultados puderem ser utilizados plenamente para aperfeiçoar instrumentos já existentes. Este é um dos objetivos do seminário.

Quero dizer que, de parte do Presidente Fernando Henrique Cardoso, existe uma disposição completa de, tão logo concluído o seminário, seus resultados compilados, sentar com a Comissão de Ética Pública para discutir todas as sugestões que virão certamente e serão muito importantes para aperfeiçoar esse nosso sistema de controle da ética pública.

Com essas rápidas palavras, gostaria de declarar iniciado o encontro, dar as boas-vindas a todos e desejar um trabalho profícuo que, como disse, será extremamente útil para a nossa administração.

Muito obrigado a todos.

ÉTICA: UMA VISÃO SÓCIO-ANTROPOLÓGICA

Presidente de Mesa:
JOÃO CAMILO PENA

Apresentador:
ROBERTO DAMATA
*Antropólogo, professor da Universidade de Notre Dame,
Indiana – Estados Unidos*

O SR. ROBERTO DAMATA (Antropólogo, professor da Universidade de Notre Dame, Indiana, Estados Unidos) – Muito obrigado. Queria agradecer o convite que me foi feito pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento. Meu amigo Márcio Cruz convidou-me para integrar a Comissão. Queria agradecer também à Comissão de Ética. Fiquei extremamente impressionado com os trabalhos que foram realizados. Tomei conhecimento da questão através de jornais e não sabia o quanto havia se caminhado em relação a esse problema. Louvo o Governo Fernando Henrique Cardoso, exatamente por tomar essa iniciativa que a meu ver parece fundamental, mas ao mesmo tempo extremamente complexa do ponto de vista cultural e social. E gostaria justamente de usar esta oportunidade que muito me honra de abrir este seminário. É uma aula magna. E uma aula magna não admite perguntas o que me coloca fora do escrutínio crítico de alguns dos senhores. Gostaria de ouvi-los, mas fica para uma outra oportunidade. Fico devendo uma outra oportunidade em que voltarei aqui para conversar, discutir e ser devidamente criticado e cobrado em termos de explicações.

**O tema é vasto e meu título é:
Duas ou Três coisas que eu Gostaria de Falar
sobre a Ética como categoria Sociológica no caso Brasileiro**

Quando falamos de ética de um ponto de vista sócio-antropológico, discutimos aquela dimensão da vida social devotada ao entendimento, apreciação e, acima de tudo, consciência, entre o que deve ser (os ideais morais de uma sociedade, cultura e/ou civilização) e o que é: o que ocorre rotineiramente e existe de fato.

Como todo projeto de aprimoramento moral, falar de ética tanto pode conduzir a um moralismo inflexível e acusatório, quando um grupo se apropria de um postulado universalmente válido (deve haver sempre coerência entre teoria e prática social, deve existir um paralelismo entre o que se diz e o que se faz) para atirar não a primeira, mas todas as pedras nos seus adversários; quanto pode levar a um estado de cinismo institucional no qual a aceitação conformista (ou “realista”) das situações imorais e dos dilemas mais absurdos.

No caso da vida política brasileira, é comum ouvir que: “quem não pensa assim não é moderno ou não é correto”, com a mesma força que se afirma como “o Brasil é diferente”, “que é assim mesmo”, “que você não está nos Estados Unidos” — em argumentos que, consagrando o princípio da singularidade cultural (um ultra-romantismo perverso), faz com que se institucionalize o impasse moral, pelas contradições flagrantes entre normas legais e práticas sociais, sobretudo no que diz respeito a dois campos perturbadores e sempre problemáticos da ação política.

O primeiro é o da relação entre a verdade e a mentira, onde sobressai o uso da mentira como saída para claros desvios morais. Mentira que, aliás, tem legitimidade no sistema legal e decorre, como sugere meu colega Kant de Lima no modelo do argumento da autoridade, e não, como deveria ser, na autoridade do argumento (ver

o caso Arruda e ACM vs. os funcionários do Senado Federal) e no modelo do interrogatório (inquisitorial-contraditório) e não da obtenção da verdade pelo consenso.

O segundo é o da chamada apropriação e uso íntimo ou particular do espaço e dos bens públicos. Dimensão problemática no caso do Brasil sobre o qual falarei mais adiante, porque dele tratei extensivamente nos meus livros.

Sendo assim, seria conveniente, neste meu ensinar de Padre-Nosso a vigários, que eu procure situar o nível do meu discurso para evitar confusões.

Um dos problemas da sociologia não é bem o assunto, que todo mundo conhece e tem opinião formada, mas o modo pelo qual se fala deste assunto.

O grande sociólogo francês Émile Durkheim foi acusado de amoralismo quando disse, no seu clássico “As regras do método sociológico” — publicado em 1895 quando no Brasil inventávamos o nosso popular jogo do bicho que é uma das instituições mais intrigantes de um plano sociológico, pois que é um jogo simultaneamente ético, posto que aprovado pela sociedade, mas ilegal posto que dutra e brasileiromente foi colocado no caldo da contravenção penal em 1945, pelo Decreto nº 6.259 — do grupo do jacaré, um animal considerado pelos aficcionados do bicho como um animal traiçoeiro e enganador — que:

- (a) não existe sociedade sem crime ou desvio de conduta. O crime, como a doença, é normal, desde que não seja nem encorajado, procurado ou estimulado. Como a doença, o crime permite enxergar o estado de nossas defesas e de nossas normas.
- (b) que o crime dizia alguma coisa importante sobre a sociedade no qual ele ocorria. O que dizem os casos de corrupção na esfera pública sobre a sociedade brasileira? Eis uma pergunta que vale a pena fazer.

E, finalmente, em terceiro lugar:

- (c) que o crime era relativo ao grupo social. Numa sociedade de assassinos, assassinar é normal. Numa sociedade onde os seguidores da lei são classificados como otários, o “gato” e o assalto aos bens públicos é algo corrente, o crime contra o Estado não é desvio, é oportunidade, é gasto legítimo com as bases e com certos ideais, é uma apropriação “legal” ou desculpável, porque se não aquela pessoa fizer, outra vai fazer. E, o que é pior, nada vai lhe ocorrer porque as leis são detalhadas na configuração do crime, mas inteiramente falhas na sua aplicação. Elas prendem o quartirão, mas deixam escapar os bandidos.

No paraíso, dizia o velho Durkheim relativizando, como ocorre com as boas sociologias as normas, as faltas mais leves seriam considerados pecados graves.

Esses pressupostos gerais ajudam a clarificar minha perspectiva, o plano pelo qual eu vou abordar o assunto.

No caso da ética, não deixa de ser curioso assinalar que embora a motivação tenha sido a densa e vergonhosa experiência brasileira com a chamada “corrupção

política” (que, para o povo refere-se à corrupção praticada rotineiramente pelos “políticos”) naquela região situada entre o legislativo e a sociedade, mesmo assim, a iniciativa de enfrentar o problema foi deixado ao Estado dentro da tradição segundo a qual se pode resolver problemas sociais, morais e éticos por decreto. Basta pedir pela lei e fazer o decreto que tudo está resolvido. Formados e conformados pela tradição legisferante do Direito Romano, nosso modo de percepção sempre invoca o Estado como um instrumento central de resolução conflitos e problemas. E, talvez mais sintomático que isso, como um instrumento corretor da sociedade.

Temos uma visão de vida coletiva que, salvo mais investigação, sempre trata a sociedade como fraca e o Estado como forte e, pior que isso, que está convencida que os poderes do Estado nada tem a ver com os da sociedade. Como consequência, tendemos a demonizar ou divinizar o Estado e a divinizar ou demonizar a sociedade (representada por uma visão brasileiríssima de “povo” – equacionado aos pobres e destituídos, os “explorados” em geral), como se entre essas dimensões sociais não houvesse nenhuma relação de parentesco, de casamento, de compadrio, de amizade, de política, comércio, valores ou religião. Como se estado e sociedade não fossem parte de uma mesma coletividade ou, melhor ainda, expressões distintas de um mesmo sistema social.

O fato é que nós, as elites, seja por ingenuidade, arrogância ou onipotência, temos uma paixão incurável pelo Estado e uma visão primária da sociedade, dos valores e da cultura e seu simbolismo. Tudo se passa como se olhando para a vida coletiva, só conseguíssemos ver o Estado, com seus ritos jurídicos e políticos, deixando de enxergar a sociedade com seus ritmos, suas crenças, seus hábitos e, acima de tudo, suas relações e sua força.

Neste sentido, as elites se comportam exatamente como as quatrocentos e noventa aranhas do conto de Machado de Assis, “A Sereníssima República” [publicado em 1882 em Papéis Avulsos], aqueles araquinídeos que absurdamente acreditavam não ter ideologia, valor ou organização social e política e pediam ao bom Cônego que havia decifrado sua língua, que as organizasse politicamente.

Hoje, lamentamos a ausência de ética quando, de fato, todo o nosso mal-estar com a modernidade que construímos no Brasil tem tudo a ver não com a ausência, mas com a presença instável e contraditória de muitas éticas. Como ocorria com as moedas inflacionadas, nossa questão, não era a ausência de dinheiros, mas a presença de muitos meios de troca indexados entre si.

O que, a meu ver, tipifica a globalização em países como o Brasil é precisamente a adoção de valores modernos — a isonomia legal, o sufrágio universal, a lógica do mercado, o individualismo, a transparência e a igualdade na esfera das instituições políticas e, sobretudo no desenho das administrações públicas — sem, entretanto, a transformação ou a discussão dos valores tradicionais. Inventamos moedas novas, sem nos desfazermos das antigas e, pior ainda, sem dizer à sociedade que tais moedas não valem coisa alguma.

Assim, adotamos o princípio de que todos são iguais perante a lei, mas não

destruimos as moedas fortes das hierarquias que justificam “furar” sinais quando se é doutor, se vai a uma reunião importante e se dirige um carro de luxo...

Pela mesma lógica, queremos uma polícia impecável e justa, bem como promotorias públicas modernas e atuantes, mas não queremos que nossos filhos e correligionários sejam presos ou acusados. Abraçamos a letra do universalismo político, mas não abrimos mão dos particularismos que permeiam os nossos “sabe com quem está falando?” e o nosso “jeitinho”.

Nossa ingenuidade relativamente ao papel do Estado junto à modificação da sociedade me obriga a citar um autor conhecido quando ele diz:

“O que se fez com a Marinha desde os primeiros dias da civilização da República de 89, foi o que se fez com o Exército, com o Rio de Janeiro, com os portos, com as indústrias: cuidou-se da modernização das coisas e das técnicas sem se cuidar ao mesmo tempo da adaptação dos homens ou das pessoas a novas situações criadas pela ampliação ou pela modernização tecnológica da vida brasileira”.

Gilberto Freyre (em *Ordem e Progresso*)

A mesma advertência deve ser aplicada às transformações que assistimos hoje em dia. Temos o desejo de tudo mudar, mas não mudamos os receptores e alvos da mudança: os segmentos sociais aos quais a mudança se destina.

Como temos uma visão — sou forçado a reiterar — ingenua e chã da sociedade, falamos de igualdade, competição, mercado, etc. sem nos darmos conta que cada um desses princípios faz parte de um sistema cultural e constitui um fato social total. Não pode haver funcionalismo público eficiente com segmentos que transformaram privilégio e proximidade do poder em direito. Mas também não se reforma o Estado e se institui um funcionalismo moderno, fundado na meritocracia, sem pensar em contemplar os mais capazes e os melhores com prêmios e elogios.

Não pode haver choque e muito menos conflito de interesse numa sociedade hierarquizada, onde as “elites” sempre se definiram pelo “sabe com quem está falando?” e pela certeza da impunidade. Como um ex-ministro (ou diretor) de um governo pautado pelos valores da autoridade e pela hierarquia (que a todo momento a sociedade demanda, solicitando murros na mesa e afirmações contundentes) pode imaginar em auto-disciplinar-se se todo o seu período no poder foi um aprendizado de que ele, como ministro, pode tudo?

Ademais, como um detentor de um alto cargo público deve proceder diante das expectativas de sua família, casa e correligionários? Será que ele pode governar ou assumir sem dar nada de volta aos que os sustentaram nos duros e insultuosos momentos da campanha? Faria ele como Pedro Honorato que, tornando-se prefeito de uma cidade do interior, foi tão profundamente ético que não deu ouvidos aos pedidos da mãe, do pai, da mulher e dos irmãos e terminou no mais negro abandono como um ser ignóbel porque desprezou e foi desleal com os parentes e amigos,

aqueles pessoas da “casa” a quem se deve respeito e lealdade perpétuas e, ademais, “fizeram” sua campanha política?

Quer dizer: a corrupção nacional, mesmo quando abre contas em Berna, Aruba ou Jersey, faz isso fundada nas razões da família e dos amigos. Roubo? Não! Tiro do Estado para dar aos meus amigos e correligionários. Dou de volta, na forma de empregos o que devo aos meus aliados. Só estrangeiros desnaturados podem passar por cima dessas regras, como afirmam os jornalistas e alguns observadores da cena nacional. A reciprocidade — dou para receber ou, mais brasileiroamente: quem dá recebe — negada e criticada pela impessoalidade da vida política moderna — é seguramente um lema poderoso na vida nacional.

Seria imoral apoiar os amigos e partidários? Claro que não, caso o sistema não estivesse fundado no princípio da impessoalidade e da equidade. Por isso, a regra de ouro do nepotismo esbarra na letra dura e fria da lei. Como, então, conciliar os interesses, as lealdades pessoais que devem ser honradas, com um sistema institucional fundado em princípios opostos? Como conciliar igualdade política e hierarquia social?

A resposta mais nua e crua é a corrupção. A mais sutil é a mentira, a maladragem e os vários populismos que prometem melhorar a vida de todos, sem tirar de ninguém. A resposta mais adequada é discutir o problema como uma questão ética significativa dentro do universo social brasileiro como tenho feito na minha obra.

Haveria algo singular na corrupção nacional? Algo especial revelador de uma ética brasileira que se diz igualitária no plenário do Congresso Nacional, mas que é hierárquica em casa, junto aos amigos e partidários? E que quanto mais legisla buscando a transparência, mais se defende com compadrios e sabe com quem estão falando?

Estou convencido que sim.

Diante desses dilemas que apenas afloro, eu gostaria de sugerir que o grande desafio para o Brasil que finalmente conseguiu introduzir a palavra estabilidade em seu dicionário institucional seria o seguinte:

Primeiro, trabalhar a ética pensando não apenas em legislação, mas sobretudo na disseminação de certas atitudes, chamando a atenção para os conflitos entre as demandas impessoais dos cargos públicos — que são serviços que as pessoas prestam à comunidade — e os legítimos reclamos das relações pessoais, da casa e da família. Não se pode isolar por lei a esfera pública da vida pessoal e íntima de cada um. Acho possível estabelecer limites mais claros para certos cargos, criticando suas atribuições e seus limites. Coisa, aliás, que pouco fizemos no caso do Brasil. Muito pelo contrário, todo o estilo político, fundado no confronto inquisitorial entre um governo que sai e um outro que quer entrar, funda-se precisamente na promessa de que com o poder o Salvador da Pátria vai finalmente realizar o sonho coletivo. O que, obviamente aumenta o poder dos cargos públicos, sobretudo dos executivos. O que rouba mas faz é o melhor exemplo dessa ética dúplice que tem permeado o pior ângulo da vida política brasileira.

Segundo, a legislação é importante, mas ela não pode ser apenas do tipo acusatório que identifica a falta, sem apontar os modos de coerção, correção e punição. Temos uma pletera de leis que permitem abrir processos fundados nas melhores e mais nobres dimensões éticas, mas que são incapazes — pelas contradições legais e morosidade do processo jurídico — de resolvê-los, o que simplesmente apenas engendra mais frustração e mais desconfiança relativamente ao governo sob cuja égide esses processos ocorrem. Nesse sentido, essa legislação precisa contemplar processos punitivos especiais, pelo menos da instância do poder em foco, bem como de tornar positiva as condutas exemplares por meio de prêmios.

Finalmente, não se pode falar em ética sem falar em sociedade. E, no caso do Brasil, falar em processos políticos, implica em tentar compreender realisticamente a mentalidade das nossas elites. Suas raízes aristocráticas e autoritárias, sua ignorância e desprezo por certos processos e instrumentos de conhecimento social. E o seu amor pelo Estado (e pelo “estatismo”) como instrumento exclusivo de mudança, redenção e transformação social.

Implica também em discernir, como jamais foi feito até agora, que essa elite opera coletivamente, em segmentos, turmas, grupos e cliques. Que ela se sustenta mais por simpatia pessoal do que por antipatia ideológica. Que ela se funda, salvo engano e alguma excessão que confirma a regra, naquele velho motor, simétrico inverso do “sabe com quem está falando?” que diz: aos inimigos a lei, aos amigos tudo! E que, compreende e lamenta, como dizia Oliveira Vianna num vislumbre sociológico nem sempre seguido na sua obra, falando de um intransigente político do Segundo Império: “sou capaz de todas as coragens, menos da coragem de resistir aos amigos”. E acrescentava Oliveira Vianna, ao meu lado:

“a síntese de toda a nossa psicologia política: a incapacidade moral de cada um de nós para resistir às sugestões da amizade e da gratidão, para sobrepor às contingências do personalismo os grandes interesses sociais, que caracteriza a nossa índole cívica e define as tendências mais íntimas da nossa conduta no poder.”

(Oliveira Vianna, Pequenos Estudos de Psychologia Social.)

Se estamos certos será nessas confluências entre as obrigações para com os cargos como serviços e para com os cargos como grandes instrumentos de poder que deveremos buscar os nossos mais eminentes dilemas éticos.

Muito obrigado pela atenção.

Jardim Ubá, 9 de setembro de 2001
Notre Dame, 2 de outubro de 2002

O QUE É A GESTÃO DA ÉTICA?

Moderador:

JOÃO GERALDO PIQUET CARNEIRO
Presidente da Comissão de Ética Pública

Apresentadores:

GERALDO MACHADO
Centro de Inovação de Administração Pública – ONU

MÁRCIO GOMES DA CRUZ
Divisão de Programas de Estados e Sociedade – BID

JANOS BERTOK
Programa de Gestão Pública da OCDE

O SR. GERALDO MACHADO (Centro Internacional de Inovação e Intercâmbio em Administração Pública, sediado em Salvador – Bahia, projeto conjunto da ONU – Organização das Nações Unidas –, do Governo do Brasil, através da ABC – Agência Brasileira de Cooperação –, do Governo da Bahia, através da SAEB –Secretaria da Administração e da Fundação Luís Eduardo Magalhães.)

Bom-dia a todos. Quero cumprimentar os membros da mesa e, em particular, o Dr. Piquet Carneiro. Estou aqui representando o Dr. Guido Bertucci, Diretor da Divisão de Economia e Administração Pública do UNDESA – Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais da ONU –, que, não podendo estar presente, enviou-me a sua fala e solicitou-me manifestar congratulações ao governo brasileiro pelas iniciativas que estão sendo empreendidas, neste momento, na direção da gestão da ética, e apresentar o pronunciamento que preparou especialmente para este evento. Em função da limitação de tempo, vou ter de resumir o texto encaminhado por Dr. Bertucci.

Já foi amplamente visto que, na atualidade, as questões éticas preocupam, por várias razões, todos os níveis de governo, em âmbito mundial. É um problema universal, toca a todos os países e não é novo, como a história pode testemunhar.

Como guardiões dos recursos públicos e detentores da confiança especial que o cidadão deposita neles, os gestores são instados pelo compromisso de colocar o interesse público acima do interesse pessoal.

As Nações Unidas têm procurado promover, nos níveis internacional, nacional e subnacional, práticas eficazes para melhorar o comportamento ético no Serviço Público. No plano internacional, a Assembléia Geral das Nações Unidas vem adotando resoluções nesse sentido e organizando diferentes fóruns para promover a cooperação internacional, através da troca de experiências e práticas dos Estados-membros que se revelaram eficazes.

As Nações Unidas, como todos sabem, foram criadas para manter a paz e a segurança internacionais, para desenvolver ações cooperativas entre as nações, para apoiar a busca de soluções para os problemas econômicos, sociais, culturais e humanitários e, finalmente, para ser um centro capaz de harmonizar as ações dos seus Estados-membros. Em níveis nacional e subnacional, as Nações Unidas, por intermédio de suas agências, lutam para ajudar os países a melhorar a integridade, a eficácia e a efetividade dos seus Governos e, para tanto, têm fornecido auxílio técnico e facilitado a cooperação. Além disso, o sistema das Nações Unidas e os Estados-membros reconheceram a necessidade de envolver o setor privado e a sociedade civil nesse processo, para assegurar uma base sólida e contínua para a paz, a boa governança e o desenvolvimento sustentável.

Dr. Bertucci, no texto encaminhado, apresenta quatro pontos básicos: as razões de as Nações Unidas participarem e incentivarem a discussão do tema ética pública; as questões que estão sendo tratadas pelas Nações Unidas, nesse domínio; as condições hoje enfrentadas pelos gestores públicos, sobretudo em países em desenvolvimento; as principais políticas e atividades das Nações Unidas, relacionadas ao tema ética pública.

A Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, documentos que respaldam as ações da ONU no campo da promoção da ética pública, estabelecem os valores que promovem direitos humanos, paz, segurança, desenvolvimento socioeconômico das nações e dos povos e padrões éticos internacionais, a serem perseguidos pelos Estados-membros.

O preâmbulo da Carta mostra que as Nações Unidas foram criadas, entre outras razões, para reafirmar a fé nos direitos humanos, na dignidade, no valor da pessoa humana, na igualdade dos direitos entre homens e mulheres, entre nações grandes e pequenas, e para promover o progresso social e desenvolver melhores padrões de vida, com maior liberdade.

O Capítulo IX da Carta trata dos princípios para a cooperação econômica e social, em âmbito internacional, segundo os quais as Nações Unidas promoverão padrões mais elevados de vida, soluções para os problemas econômicos e sociais e o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais. Para alcançar esses objetivos, os Estados-membros necessitam incentivar uns aos outros, promovendo a integridade do governo na execução de suas atividades.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos define, no seu art. 21, que todos têm o direito de participar do governo de seu país, todos têm o direito de acesso igual ao serviço público em seu país e que a vontade dos povos será a base da autoridade do governo. Esse reconhecimento coloca uma responsabilidade moral sobre os governos, no sentido de assegurar e facilitar a participação de seus cidadãos no processo de governança e a prestação de serviços públicos de qualidade, acessíveis a todos.

Esses valores e padrões éticos, que fundamentaram a criação das Nações Unidas, conferem legitimidade a essa instituição na promoção da transparência e da responsabilização (*accountability*), e na luta contra atos indevidos.

O segundo ponto abordado por Dr. Bertucci são as questões que estão sendo consideradas pelas Nações Unidas. As causas dos desvios de conduta no setor público são complexas e as abordagens para tratar do problema são muitas: enfoques econômicos, políticos, legais, sociais, etc. A partir de uma análise da boa governança, concluiu-se que a falta de ética é um sintoma de administração e gestão deficientes, o que permite que gestores públicos irresponsáveis ou inescrupulosos explorem oportunidades para pôr o interesse próprio acima do interesse público, contrariando as exigências de seus cargos. Há uma necessidade premente de preservar a integridade dos servidores que, em sua maioria, são honestos, criando sistemas para exortar e premiar a boa conduta funcional, promovendo a avaliação, por parte dos cidadãos, da qualidade dos serviços, aumentando, assim, a responsabilização e a transparência. É necessário estabelecer sanções administrativas e punições contra a má conduta, através de processos criminais e civis, para demonstrar que falhas éticas não são toleradas.

Tal como diagnosticado por inúmeros especialistas, a má conduta está ligada, freqüentemente, a um problema estrutural de fragilidade institucional. Um sistema

legal inadequado antecipa, catalisa e reforça padrões de comportamento inadequados. Por outro lado, a insuficiência do treinamento profissional no Serviço Público e dos planos de carreira faz com que a corrupção crie raízes e um sentimento de impunidade que toma conta daqueles que não possuem valores éticos.

Parte da solução para esses problemas reside, mais uma vez, em educar os cidadãos sobre os seus direitos e em aumentar a transparência e a responsabilização dos gestores públicos para com suas ações.

As Nações Unidas estão promovendo iniciativas visando à solução desses problemas, que são estruturais, tal como refletido em suas Resoluções. Em vários quadrantes do globo, entretanto, temos muitos desafios e limitações de recursos para resolver as fragilidades institucionais. Grandes segmentos da população enfrentam pobreza massacrante. Não há infra-estrutura e serviços suficientes para responder às necessidades básicas. Contingentes enormes de pessoas estão desempregados ou subempregados.

Muitos países estão enfrentando conflitos ou, recentemente, já enfrentaram. Em muitos casos, não há garantias para os direitos humanos básicos. Quando ocorre colapso da lei e da ordem, o tecido moral de uma sociedade pode ser destruído. Quando a sobrevivência se torna um valor supremo, o ilícito pode transformar-se em uma maneira de se ganhar a vida. Nesse contexto, gestores públicos, em muitas partes do mundo, são chamados a apaziguar conflitos, reconstruir nações, construir infra-estrutura e desenvolver sociedades, com o apoio de fundos públicos. Muitas vezes os servidores públicos sofrem pressões na execução das suas atividades, às vezes não são pagos durante meses ou são sub-remunerados, impossibilitando o sustento de suas famílias. Essas circunstâncias fazem os desvios éticos parecerem inevitáveis e um mal necessário, mas a experiência mostrou que esses custos são demasiadamente elevados para a sociedade carregar.

Gestores públicos desviando fundos significa, financeiramente, menos dinheiro ou recursos para o desenvolvimento das nações e dos povos; politicamente, erosão da confiança que acarreta cinismo em relação ao governo, podendo ameaçar a paz e a ordem, frágeis em uma sociedade; economicamente, a falta de instituições públicas previsíveis e de uma regulação justa que irá deter o investimento e o comércio; socialmente, todos esses fatores conduzirão a uma deterioração geral da confiança entre os cidadãos.

Considerando a forte ligação existente entre a ética e o desenvolvimento, o sistema das Nações Unidas tem sido ativo nessa área. Somente para mencionar algumas das suas principais atividades, a Assembléia Geral aprovou inúmeras Resoluções destinadas a ajustar o Serviço Público, segundo padrões internacionais aceitáveis. O Secretariado-Geral realiza programas para combater os desvios éticos nos Estados-membros e reforça medidas preventivas na administração pública e nas finanças.

Algumas Resoluções relevantes da ONU sobre esse tema podem ser encontradas no *web site* dessa organização. Não vou me deter nelas, mas saliento que são

oito: a Resolução A-50225, de 1996, sobre a administração pública e desenvolvimento; a Resolução A-5159, de 1996, sobre ação contra corrupção; outra, também de 1996, contra crimes em transações comerciais internacionais; Resolução de 1997, sobre a cooperação internacional contra crime nas transações; Resolução nº 176, de 1998, sobre a ação contra suborno nas transações comerciais; Resolução de dezembro de 1999, sobre prevenção de práticas ilegais e de transferências ilegais de fundos; Resolução de dezembro de 2000, indicando ao Secretário-Geral da ONU a criação de um grupo intergovernamental de *experts* para examinar e preparar os termos de referência para negociar a criação de um futuro instrumento legal contra desvios e a criação de um centro internacional para a prevenção do crime.

A elaboração dos termos de referência para a criação de um futuro instrumento legal internacional foi objeto de reunião realizada durante a semana de 30 de julho a 3 de agosto de 2001. A reunião foi em Viena, sob os auspícios das Nações Unidas e gerou o CICP – Centro para a Prevenção Internacional do Crime –, que é um escritório da ONU responsável pela promoção de ações com vistas à prevenção do crime, à garantia da justiça criminal e à modernização da legislação criminal. Esse Centro colabora com os Estados-membros para fortalecer a obediência à lei, para promover sistemas criminais estáveis e viáveis e para combater a ameaça crescente do crime organizado.

O CICP preparou propostas de três programas globais, sendo um desses o Programa Global Contra a Corrupção. Esse programa fornecerá cooperação técnica aos países em desenvolvimento e, também, apoio em áreas estratégicas como a introdução de mecanismos para monitorar compras do Serviço Público e suas transações comerciais.

Queria falar um pouco sobre a Divisão de Economia e Administração Pública, dirigida pelo Dr. Bertucci e que integra o Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas – UNDESA. Essa Divisão existe para prestar assistência aos sistemas de governança, às instituições administrativas e financeiras, e aos processos de desenvolvimento de políticas e recursos humanos dos Estados-membros, para que os mesmos funcionem de maneira eficaz e transparente. Entre suas muitas atividades, destacam-se aquelas que visam impedir atos ilícitos, compreendendo a promoção da integridade do Serviço Público, da transparência e da responsabilização dos agentes.

Essa Divisão patrocina uma série de conferências sobre ética e profissionalismo no Serviço Público e formula recomendações para o Programa Geral das Nações Unidas sobre Administração e Finanças Públicas. Com o papel do Estado sendo revisto em esfera mundial e os governos sendo enxugados, concluiu-se que a questão da ética e do profissionalismo, no Setor Público, tem de ser priorizada.

A Divisão apoiou, por exemplo, a formulação da Carta Africana do Serviço Público, em fevereiro de 2001, na Namíbia, durante a III Conferência Panamericana de Ministros. Essa é uma carta modelo, código de conduta para o Setor Público, que irá servir de referência para todos os países da África introduzirem ou melhorarem suas

Cartas e Códigos. Também vem recebendo manifestações de vários embaixadores de países da América Latina para que uma grande Conferência seja realizada, a fim de que uma Carta Latinoamericana do Serviço Público seja gerada. Apoiou, ainda, a realização de um estudo comparativo muito interessante, intitulado “Ética no Serviço Público”, que coteja as experiências de, pelo menos, dez países da África. O objetivo desse estudo foi fazer uma radiografia do estado das políticas e programas da região, no campo da ética no Setor Público, através de uma amostragem de países com diversidade geográfica, linguística e administrativa. Um estudo dessa natureza fornece a base para que os países avaliem seus sistemas e contribui para que os governos e o público em geral identifiquem as áreas prioritárias para intervenção e financiamento.

No que diz respeito ao reforço da transparência, da prestação de contas e da *accountability*, a Divisão vem organizando muitas reuniões de *experts* para discutir questões, até mesmo no ciberespaço, sobre melhorias nas prestações de contas, nas auditorias, nos controles financeiros e na prevenção de crimes no Setor Público. A divisão também está examinando o impacto do E-GOV – Governo Eletrônico – na prestação de serviços públicos aos cidadãos e na obtenção de maior transferência.

Um dos eventos mais interessantes foi realizado na Coréia do Sul, onde foi desenvolvido o que eles chamam de *Open System*, que é o mais radical sistema de transparência dos atos do Setor Público. O Governo Coreano resolveu colocar na internet absolutamente tudo o que está acontecendo. Não só os projetos foram colocados, como as razões pelas quais esses foram iniciados. Esse é o maior esforço até agora realizado, entre todos os países, para dar total e absoluta transparência a todos os atos de governo.

Eu poderia continuar a falar sobre os trabalhos das Nações Unidas no que diz respeito às medidas para reforçar os valores éticos. Esta é, claramente, uma das principais áreas de interesse de todos os Estados-membros. A ONU está procurando, continuamente, expandir os serviços nessa área e apoiar encontros dessa natureza, como o que está sendo realizado aqui hoje, que estimulam as idéias sobre as maneiras com as quais poderemos cooperar para compartilhar estratégias eficazes na luta contra desvios éticos. Estudos mostram que os custos desses desvios são demasiadamente pesados, que corroem as bases da governança. A corrupção, sabemos, é um problema global que não está ligado a um país específico ou a uma região, e o papel das Nações Unidas é mobilizar os interesses comuns, facilitar a troca de experiências, promover o diálogo entre os *stakeholders*, em todos os níveis, e apoiar os esforços dos governos.

Muito obrigado.

O SR. MÁRCIO GOMES DA CRUZ (Divisão de Programas de Estado e Sociedade Civil – BID) – Dr. Piquet Carneiro, Presidente da Comissão de Ética Pública, demais participantes da Mesa, demais autoridades, senhoras e senhores, bom dia a todos.

Gostaria, inicialmente, de agradecer o convite que o Banco Interamericano recebeu da Comissão de Ética Pública para estar presente neste seminário pela importância que esse tema representa hoje em nível mundial e cada vez vai representar mais e pela oportunidade de poder compartilhar um pouco com os senhores as nossas experiências tanto de êxito quanto de fracasso, nossas preocupações e os desafios que imaginamos que teremos pela frente.

Permitam-me contar, rapidamente, a história de como o Banco Interamericano de Desenvolvimento, criado para apoiar os países no processo de desenvolvimento, durante esses anos, desde sua criação, vem buscando consolidar todo esse processo de desenvolvimento na América Latina.

Nos primeiros 30 anos, o Banco praticamente financiou recursos para obras de infra-estrutura, para estradas, concentrando todo o seu esforço nesse sentido. Durante esse período, aprendeu-se uma grande lição em termos de como montar e executar um projeto em determinados setores. Uma das grandes lições aprendidas durante esse processo, exigindo inclusive que o Banco tomasse uma posição muito dura em relação aos projetos que vieram a ser aprovados a partir desse momento foi todo um processo de garantir que um financiamento que o Banco realizasse tivesse sustentabilidade. Quer dizer, se financiássemos uma estrada, não gostaríamos de, depois de cinco anos, ser chamados para refinarçar ou arrumar a mesma estrada. Em síntese, sendo bastante preciso, gostaríamos que todo projeto que o Banco financiasse tivesse garantia de sustentabilidade. Cito como exemplo muito simples esse da estrada, porque é muito fácil entender que é possível, e aprendemos como, quando financio uma estrada, ter garantias de que essa estrada terá a manutenção necessária para não se estragar num período de tempo em que foi desenhada.

A partir do início da década de 80, o Banco aprende também e começa a perceber a importância de apoiar os órgãos e as instituições públicas para terem capacidade institucional para administrar todo esse patrimônio que começa a ser financiado pelo Banco e outros patrimônios também. Então começa toda uma fase do Banco para financiar algo novo, que é um programa dirigido ao fortalecimento institucional.

Na década de 90, já com todos os países percebendo a importância do que passa a ser chamado Programa de Modernização do Estado, o Banco começa a priorizar e definir como estratégia o apoio a programas de modernização do Estado. Nos últimos dez anos, o Banco deu altíssima prioridade a isso: financiar programas tanto em nível de Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, diferentes tipos de instituições, diferentes tipos de projetos, todos dirigidos para que a gestão pública fosse melhorada, modernizada.

Lógico, viemos trazendo também a nossa preocupação com sustentabilidade, mas encontramos uma outra realidade sobre a sustentabilidade em programas de

modernização. Começamos a encontrar o mesmo problema da estrada, quer dizer, financiar uma instituição para que ela se modernizasse e, depois de um tempo, por um conjunto grande de fatores, a instituição começava a regredir outra vez.

Então o grande desafio nosso passou a ser quais são os fatores que vão garantir que um processo de modernização seja acumulativo e crescente, tendo, ao final, sustentabilidade. Em cima disso, começamos então a analisar toda a experiência que havíamos vivido e, de certa forma, tentar definir uma estratégia para o futuro. Somente para os senhores terem uma idéia da magnitude de recursos que o banco colocou nisso, em grandes números é mais ou menos o seguinte: são 26 países, o montante de recursos para programas exclusivamente de modernização do Estado foi da ordem de US\$6 bilhões para diferentes níveis de governo e poderes. Como se sustenta todo esse recurso? Como é todo esse processo? Junto com isso uma reflexão: o que é esse processo de modernização, o que é um Estado moderno, o que é modernizar?

Esse foi todo um período em que estivemos discutindo exaustivamente isso, tentando entender todo esse processo. De forma bastante sintética, poderia dizer aos senhores que hoje estamos chegando à conclusão, depois desse conjunto de programas, alguns de êxito, outros, verdadeiros fracassos, outros em que tivemos que financiar duas vezes a mesma coisa, depois de todo esse período, observamos que o processo tem quatro vertentes que têm que ser trabalhadas e que precisam ter um nível de coordenação. Isso é o que daria sustentabilidade. Por outro lado, ter uma visão muito clara do que entendíamos ser um estado moderno.

Fazendo uma seqüência cronológica – não que essas fases tenham que ser cronológicas, mas é curioso que tenham acontecido numa seqüência cronológica em nossos projetos –, a primeira fase ou etapa é o que hoje identificamos como a busca da eficiência. É todo aquele período em que a instituição informatiza, revisa os processos da organização, começa a romper toda uma estrutura de controles pessoais para ter todo o processo institucionalizado e *stander* de operacionalidade. Então é toda aquela fase em que se padroniza a execução da instituição a qual a maioria das instituições já vivenciou. A resistência que havia a essa fase era decorrência daquela visão antiga de que uma certa área é controlada por uma pessoa, só ela sabe como fazer, tendo todo o poder daquele controle. Isso foi soterrado. No momento em que se informatiza, esses controles pessoais desaparecem. Essa fase é muito bem caracterizada, ajudou a simplificar procedimentos, a padronizá-los e, de certa forma, a eficiência começou a surgir.

A segunda fase é aquela que identificamos como a busca da eficácia. Foi exatamente quando se percebeu a necessidade de medir um pouco mais os resultados dessa eficiência que estava sendo agora trabalhada. Então começou todo um esforço para criar um novo modelo de gestão pública. Nasce toda aquela idéia e proposta de um modelo de gestão orientado para resultado, para a definição de indicadores.

Observa-se durante essa fase um outro nível de resistência das pessoas, das

instituições em relação à implantação desse modelo, porque elas passam a ser controladas, passam a ser medidas, agora serão avaliadas para se saber se o seu trabalho está produzindo resultado e se esse resultado está contribuindo para o todo da organização. Não se trata mais de produzir sem eficácia. Então se discute a missão da instituição, o modelo, o que afinal é preciso fazer para se alcançar o resultado desejado pela instituição.

Essa é uma fase na qual vi, em diferentes instituições, resistências enormes. Poderia citar vários exemplos de níveis de resistência que foram sendo encontrados, dependendo do tipo de trabalho que as pessoas faziam. Em síntese, ninguém gosta de ser controlado, de ser medido ou de ter critérios muito claros para medir se você é bom funcionário ou não. Então a resistência já foi um pouco maior e num nível um pouco maior. Antes era o funcionário lá de baixo quem carimbava, agora há um outro nível de resistência quando se trabalha aí.

A terceira fase foi quando se começou a perceber que se estamos buscando resultados, se somos prestadores de serviços à sociedade, se estamos interagindo com a sociedade, começou a surgir o tema de transparência. Nessa fase de transparência, busca-se divulgar o que está sendo feito nessa instituição. Aí nasceu um outro nível de resistência: essa informação é confidencial. Então surgiram os questionamentos: confidencial por quê? Vamos entender que nível de confidencialidade tem isso. É lógico que dentro do setor público existem informações que não podem ser divulgadas a qualquer momento. Trata-se da oportunidade de divulgação mais do que da confidencialidade.

Nessa questão da transparência, percebemos que havia três vertentes que precisavam ser trabalhadas: a primeira e mais conhecida era a divulgação; a segunda era a questão da prestação de contas. Observávamos que se prestavam contas, mas só se presta conta do que funciona, do que não funciona ninguém gosta de prestar contas. E a terceira vertente da transparência que para nós era fundamental era a questão da participação social, hoje ainda muito mal entendida, porque se entende que participação social é uma coisa, é um modelo. Não, há inúmeras formas da sociedade participar. Não é o orçamento que precisa da participação da sociedade; ela pode participar em muitas coisas de diferentes formas. Esta é a terceira vertente da transparência.

Que tipo de resistência se encontrou aí, já num outro nível, porque já era a instituição tendo que mostrar para a sociedade realmente o seu interior? Essa terceira fase também avançou. Acho que a colocação do Geraldo sobre a Coréia é muito interessante. Eu não conhecia essa informação. Fizemos uma avaliação de nível de transparência dos governos, tentando também ver nível de transparência das instituições, e poucos são os lugares onde a transparência tem um nível muito alto. Ainda hoje somos deficientes nessa fase de transparência, mas ela é recente.

Percebemos que com esses três enfoques, com esses três trabalhos estaríamos construindo uma instituição com capacidade de se modernizar, quer dizer, ela seria eficiente, eficaz, transparente, dentro dessas vertentes todas, num nível maior

ou menor. Essas três vertentes de transparência poderiam estar sendo trabalhadas em diferentes níveis e com diferentes estratégias. Mas percebemos que isso ainda não era suficiente para dar sustentabilidade, porque ainda havia um fator muito curioso, que é realmente a manipulação. Percebemos que todo o potencial de uma instituição modernizada ou que tivesse subido de nível de capacidade operacional poderia ser comprometido em função do nível de transparência, de controle ou do modelo de gestão orientada a resultados, porque poderia haver manipulação de indicadores, etc. Então ainda faltava, na nossa opinião, uma chave que fechasse isso.

O que observamos hoje, e é o grande esforço que cronologicamente aconteceu assim, é que há uma quarta fase que tem que ser trabalhada, que vai garantir que essas três tenham sustentabilidade, que é o motivo deste seminário, o que hoje está se chamando de promoção da ética. É um tema novo, que precisa ser trabalhado e que tem o seu nível de resistência também.

Se esse tema fosse levantado há dez anos, não haveria espaço. É a mesma coisa da transparência. Se ela fosse levantada há 15 anos, ninguém quereria aceitar o tema, não havia momento para discutir. O momento para se discutir ética chegou e essa é a conclusão. O que estamos observando é que se chegou ao ponto central. Não é nem uma quarta fase, mas um ponto central que vai dar sustentabilidade para esse processo de modernização.

Vou sintetizar um pouco o que estamos entendendo que seja o Estado moderno, que é outro ponto que comentei no início. O que é uma instituição moderna? Qual é aquela que financiei, ela se modernizou, hoje tem capacidade de seguir modernizando-se e não vai me chamar daqui a dez anos para que eu financie outro programa de modernização porque parou no tempo e voltou atrás?

Hoje percebemos que se uma instituição trabalha essas três vertentes, se ela consegue evoluir e criar um modelo em que aquele modelo burocrático foi realmente eliminado, se passou a ter uma gestão orientada a resultados, uma estrutura dinâmica que permite agora responder aos anseios da sociedade no momento em que ela necessita, que permite responder a todos os efeitos e oportunidades externas, mudanças tecnológicas, com capacidade de seguir num processo dinâmico de gestão, ela chegou ao seu nível de modernidade. Como isso se mantém? Naquela em que o tema ética tenha sido trabalhado.

Então o grande desafio que temos pela frente é ter a coragem de discutir o tema, porque sem dúvida alguma – se não me engano foi o Dr. Pedro Parente que disse isso aqui – temos um número muito grande de projetos neste País e em outros países e a grande maioria dos funcionários públicos são pessoas sérias, honestas, éticas. O que precisamos é ter a coragem de discutir o tema, que ele não seja um tabu dentro da instituição, que não seja visto de uma forma negativa. Se eu, funcionário público, quero que a minha instituição seja verdadeiramente uma instituição prestadora de serviço à sociedade, como disse também o Ministro Pedro Parente, que a sociedade olhe para essa instituição e ela espelhe o modelo ético que a sociedade quer que ela preste, essa realmente é uma instituição que chegou ao nível de

modernidade e que vai ter sustentabilidade. Ela vai seguir aceitando as mudanças tecnológicas, tendo capacidade de se adaptar às grandes mudanças e anseios que a sociedade coloca.

Já vivemos muitas experiências interessantíssimas. Há uma calamidade pública em um país – já vivi isso mais de uma vez –, um grande terremoto, e somos chamados a apoiar o país para se reestruturar. Já trabalhei em barraca de campanha com o governo tomando decisões e percebe-se aquela estrutura burocrática que não consegue lidar com uma situação como essa, o descontrole é total, é uma coisa desesperadora. Esse é um caso extremo que coloco. As instituições não estavam preparadas para qualquer nível de mudança. Era uma coisa rígida, e hoje observamos uma grande mudança.

No caso brasileiro, é impressionante a velocidade com que as coisas mudaram em todas as áreas, inclusive em distintos níveis de governo. Temos recursos em nível federal, estadual e municipal financiando programas e é impressionante o que se observa em termos de mudança. Acho que o processo fica maduro e tem garantias quando tivermos a mesma coragem que tivemos de discutir transparência e controle social para discutir ética. Por isso nós, Banco Interamericano, temos o maior interesse em apoiar este seminário e este trabalho que vem desenvolvendo a Comissão porque isso é o que vai dar garantia aos senhores e à sociedade de que realmente o processo de modernização e todo esse trabalho que os senhores vêm desenvolvendo terá sustentabilidade no futuro.

Muito obrigado a todos.

EXPERIÊNCIAS EM GESTÃO DA ÉTICA

Moderador:

ADHEMAR GHISI

Comissão de Ética Pública

Apresentadores:

CLÁUDIO REIS

Consultor da ESAF

“A Experiência Internacional”

JOSÉ LEOVEGILDO DE MORAIS

Consultor da ESAF

“A Experiência no Brasil”

ODED GRAJEW

Instituto Ethos

“Gestão da Ética em Organizações Privadas”

O SR. CLÁUDIO REIS (Consultor da ESAF) – Obrigado, Dr. Ghisi. Início agradecendo a oportunidade de trabalhar com a Secretaria Executiva da Comissão de Ética Pública no levantamento de experiências internacionais. Tenho aprendido muito com essa perspectiva diferente da minha, como professor universitário, de encarar as questões éticas. Para mim tem sido realmente um aprendizado muito interessante.

Dado o tempo de que disponho, vou tentar apresentar rapidamente alguns resultados desse trabalho de levantamento de experiências internacionais de modelos e práticas de gestão da ética pública que venho realizando juntamente com a Secretaria Executiva da Comissão de Ética Pública.

Para esse levantamento, nós nos fixamos em três países ao final: Estados Unidos, Austrália e Argentina. Países cujas experiências no tratamento da questão da ética pública nos pareceram representativas e ilustrativas de diferentes tendências e problemas.

Fundamentalmente, nesses três países podemos identificar dois modelos, duas tendências diferentes e bem definidas na abordagem da questão da ética pública, ilustrados neste levantamento, por um lado, pelos Estados Unidos e, por outro, pela Austrália.

Mais adiante, quando estiver falando um pouco das características de cada um desses modelos, poderemos fazer um contraste melhor, mas inicialmente as diferenças entre esses dois modelos passam, em primeiro lugar, pela definição do problema que será abordado de uma tentativa de gerir a ética pública e pelo grau, vamos dizer assim, de independência que se dá à gestão da ética dentro do problema mais amplo do serviço público.

Temos basicamente esses dois modelos bem definidos. O caso da Argentina é especialmente interessante por várias razões e, dentro dessa perspectiva, contra esse pano de fundo desses dois modelos é interessante porque inicialmente os argentinos, quando se confrontaram com a necessidade de escolher um modelo de gestão de ética pública, optaram claramente pelo modelo norte-americano. É interessante ver a maneira como essa escolha inicial foi passando por uma série de modificações que resultaram num modelo um pouco diferente, mas que é basicamente, diria, uma variante, uma versão do modelo norte-americano.

O programa americano de gestão de ética é, se não o mais antigo em termos de continuidade, pelo menos um dos mais antigos. As bases desse modelo foram lançadas por uma lei de 1978, a Lei de Ética no Governo, que foi reformada em 1989. Basicamente, o programa está fundado sobre o que foi estabelecido nesta lei de 1978, que cria duas coisas importantes: primeiro, o desenho básico do sistema de declaração de informações patrimoniais e financeiras, que é o coração do programa de ética americano, e o segundo ponto importante estabelecido por esta lei é a criação do Escritório de Ética no governo. Este órgão, que foi criado inicialmente como parte do Escritório de Administração de Pessoal, será tornado independente justamente nesse momento em que a Lei de Ética de 1978 está sendo reformada, no final da década de 80. Ele se torna independente e é atualmente o responsável pela

condução do programa de ética do governo americano, inclusive no que diz respeito à normatização. Então o que temos nos Estados Unidos com relação ao fundamento normativo do programa de ética é isso: a lei de 1978, reformada em 1989; nesse mesmo período, entre 1989 e 1990, há dois decretos, duas *executive orders*, que fixam os princípios de conduta para os funcionários do Poder Executivo e, a partir do final da década de 80, começo da década de 90, todas as principais regulamentações que dizem respeito especificamente à ética passam a ser emitidas pelo Escritório de Ética, pelo OGE.

Dessas regulamentações, a mais importante foi editada em 1993, que são os padrões de conduta para funcionários do Poder Executivo. Este é um documento bastante detalhado. Em primeiro lugar, ele reafirma os princípios de conduta fixados por aquele decreto a que fiz referência e estabelece uma série de regras bastante detalhadas que vão cobrir assuntos como presentes, conflito de interesses, imparcialidade, etc.

Vou destacar algumas características importantes desse modelo americano. A primeira é a combinação que eles conseguiram entre centralização e descentralização. O papel de coordenação que tem o OGE, Escritório de Ética, é essencial para dar consistência e coerência ao sistema, por um lado, mas, por outro lado, o sucesso do programa – e isso é uma coisa que eles enfatizam muito – depende, em última instância, da forma como ele é executado nos vários órgãos, nas várias agências, para usar a linguagem deles.

Além do Escritório de Ética, existe em cada órgão um funcionário especificamente designado para assuntos de ética que funciona como elemento de ligação entre o órgão a que ele pertence e o Escritório de Ética. Esses funcionários têm um papel fundamental para garantir o equilíbrio entre centralização e descentralização na gestão da ética pública nesse modelo.

Uma segunda característica também muito fortemente destacada por eles próprios é a atribuição da responsabilidade primária para o tratamento da ética aos chefes das agências. Isso eles vêem como um ponto importante para a garantia da eficácia do sistema descentralizado de gestão da ética.

No ano passado, foi realizada uma pesquisa sobre ética no Executivo, entre os próprios servidores, que aponta, entre as suas conclusões, que os dois fatores mais fortemente relacionados a bons resultados no programa de ética são: primeiro, a atenção dada aos problemas éticos por servidores em posição de supervisão e, em segundo lugar, a liderança exercida na área pelos executivos, mais uma vez para usar a linguagem deles. Então essa atribuição da responsabilidade primária aos chefes das agências, dos órgãos, é um ponto que eles enfatizam muito como característica importante do modelo.

Um terceiro ponto importante é a independência do programa de ética, garantida pela independência do órgão central do programa de ética, que é o OGE, o Escritório de Ética no governo. Como eu disse, ele foi inicialmente criado como parte do Escritório de Administração de Pessoal e se tornou independente em 1989. Isso

dá ao programa de ética norte-americano uma visibilidade vantajosa, destacando sobretudo a especificidade do problema que eles querem tratar sob o nome de gestão da ética.

Por outro lado, dado que as questões éticas tendem a ramificar-se e visto que há em geral vários órgãos que se ocupam, em alguma medida, da conduta dos servidores em relação às características básicas do serviço público, publicidade, impessoabilidade, etc., que têm uma interseção natural com alguns valores morais fundamentais, põe-se de maneira importante a definição das competências e da inter-relação entre as várias instâncias que podem ter algo a contribuir na gestão da ética. Essa é uma coisa que está um pouco na natureza da própria questão. Os americanos também lidam com esse problema, mesmo com essa opção pelo órgão centralizado de coordenação que criaram.

De toda forma, isso é, pelo menos em parte, garantido, no caso do Escritório de Ética americano, pela fixação de sua tarefa como eminentemente preventiva. Então a missão do Escritório de Ética é, como dita por eles mesmos, eminentemente preventiva.

Uma quarta característica desse modelo é a tarefa do programa de ética que ele coordena ser eminentemente preventiva, daí a importância fundamental que eles dão aos eixos de treinamento e orientação. Além do mais, a atuação do OGE torna-se um pouco mais precisa pela preocupação que eles têm em definir claramente o domínio das questões relevantes para a ética pública. No caso americano, há quase uma identificação, diria, entre o domínio das questões éticas, quais são as questões éticas relevantes que serão tratadas por todo esse programa e esse modelo de gestão de ética, e o domínio referente aos conflitos de interesse. Então, para eles, gerir a ética significa gerenciar problemas e conflitos de interesses. Fundamentalmente, o problema que tem que ser tratado por um programa de ética no governo é o que se refere ao conflito de interesses. Outros temas não merecem uma atenção especial dentro do programa especificamente voltado para a ética. Eles aparecem em outros lugares.

Uma última característica importante do modelo americano é o fato de que o programa de ética no governo está fortemente apoiado sobre um conjunto de normas bastante detalhadas e especificamente pensadas para a questão ética, entendida nos termos que acabei de citar, dizendo respeito fundamentalmente aos conflitos de interesses.

No que diz respeito às normas específicas de ética, às regras que fixam o padrão de conduta ética dos servidores ou aos aspectos operacionais da gestão da ética, como as modalidades de treinamento, o procedimento das declarações de informações patrimoniais, financeiras, etc., o OGE, o Escritório de Ética, tem plena autoridade para definir essas normas, reformá-las e interpretá-las, o que reforça a sua autonomia. Por outro lado, essa autonomia implica um trabalho extremamente pesado de manutenção. O trabalho do Escritório de Ética gira fundamentalmente em torno do sistema de declarações de informações financeiras e patrimoniais, por um

lado, por outro, numa supervisão, num acompanhamento do desempenho dos programas de ética dos vários órgãos e, finalmente, essa questão da normatização, da regulamentação, esse procedimento regular de revisão e manutenção das normas.

Isso ocorre com relação ao caso americano. Passo agora ao modelo australiano. Neste caso, os princípios fundamentais definidores do padrão de conduta ética para o serviço público estão afirmados na Lei do Serviço Público, que é bastante recente, de 1999. Na terceira parte desta lei, estão enunciados o que eles chamam de valores do serviço público australiano, na Seção X, e, na Seção XIII, o Código de Conduta do Serviço Público australiano.

Essa Lei do Serviço Público tem como objeto a regulamentação do serviço público em geral, não especificamente da questão ética. Além dessa lei, existem alguns documentos que complementam e expandem esses princípios básicos que agora estão voltados especificamente para o problema da conduta ética, etc. São dois esses documentos complementares: um de 1995, que está sendo ainda revisto em função dessa lei de 1999, que fixa as diretrizes para a conduta dos servidores, e um documento um pouco mais detalhado, que visa a estabelecer o entendimento tanto desses valores do serviço público australiano afirmado na lei, quanto das diretrizes de conduta que são as do comissário do serviço público. As diretrizes atualmente em vigor são as de 1999.

Além disso, há também, no caso dos australianos, um documento voltado especificamente para os ministros. É um documento publicado pelo Primeiro Ministro que trata da responsabilidade dos ministros e dos assessores mais diretos.

Passo diretamente para as características importantes desse modelo australiano. Contrariamente ao modelo americano, o australiano não dá um tratamento independente à questão ética do que é dado ao serviço público como um todo. Como observei, os valores afirmados como fundamentais nessa Lei do Serviço Público são aqueles do serviço público em geral em todos os seus aspectos, inclusive no que poderíamos chamar genericamente de ético. Há uma série de valores afirmados, que dizem respeito a profissionalismo, eficiência, eficácia. Finalmente, um dos valores afirmados diz simplesmente isto: o serviço público australiano será guiado pelos mais altos padrões éticos. Dentre os vários valores que constituem o serviço público australiano estão aqueles que poderíamos chamar especificamente de éticos.

No segundo ponto, isso fica igualmente claro quando prestamos atenção ao órgão a quem cabe a coordenação ou o acompanhamento da gestão da ética no serviço público australiano. O órgão a quem compete isso é a Comissão do Serviço Público e da Proteção ao Mérito. A missão básica dessa Comissão é acompanhar a política geral do governo a respeito dos servidores públicos. Dentro do trabalho dessa Comissão que acompanha o desempenho global do serviço público australiano... Essa Comissão deve anualmente apresentar um relatório sobre o desempenho geral do serviço público australiano com um capítulo sobre a maneira como estão sendo implementados esses valores, então essa Comissão tem a missão de acompanhar a política geral do serviço público, e não especificamente a questão da ética,

como no caso do Escritório de Ética americano. Paralelamente, existe toda uma política referente ao serviço público em geral que é conduzida por outros órgãos.

Um terceiro ponto que reflete uma semelhança com o modelo americano: o tratamento da questão ética está fortemente baseado em um complexo articulado de normas. Os princípios mais gerais estão fixados em lei, o que dá maior estabilidade a isso, e as demais regulamentações estão sob a responsabilidade primária desta Comissão a que fiz referência, o que garante agilidade ao processo de manutenção e atualização das normas, com a mesma contrapartida dos americanos, mas com alguma qualificação, porque a legislação americana é bem mais detalhada.

Um outro ponto de semelhança com o caso americano: a ênfase na prevenção também é identificável no modelo australiano.

Uma última característica importante com relação ao modelo australiano: a extensão de questões relevantes para a ética pública é bem mais ampla do que no caso americano, envolvendo bem mais do que os conflitos de interesses. Então, no Código de Conduta australiano, existem partes que tratam das relações entre as pessoas no ambiente de trabalho, questões de assédio, discriminação e até mesmo o uso de drogas, de fumo, álcool, etc., segurança do trabalho. Tudo isso entra no Código de Conduta dos australianos e não está previsto naqueles documentos de padrões de conduta para os servidores do Executivo americano.

Esses são os dois modelos básicos. O terceiro, no caso argentino, como fiz referência no início, pode ser apresentado como uma variante do modelo americano. Os argentinos começaram recentemente a tratar essa questão. As primeiras tentativas são de 1997, quando eles criaram um Escritório de Ética nos moldes do OGE americano. Isso foi bastante modificado ao longo de 1999. Atualmente, existe um órgão central que se encarrega de acompanhar a gestão da ética pública no Executivo argentino, que é o Escritório Anticorrupção.

Passo diretamente às conclusões. O modelo argentino foi inspirado claramente no americano. No caso argentino, como também no americano, é dada uma importância central a um sistema de informações patrimoniais e financeiras, mas há algumas diferenças que são significativas, daí o interesse no exemplo argentino, a começar pelo próprio caráter do órgão diretamente responsável pela condução do programa de ética. O Escritório Anticorrupção, ao contrário do Escritório de Ética americano, está subordinado a um órgão maior, no caso argentino, ao Ministério da Justiça e Direitos Humanos, tendo, com isso, um grau um pouco menor de independência do que o Escritório Americano. Cabe ao Ministério, e não diretamente ao Escritório Anticorrupção, emitir as regulamentações relativas à ética.

Outra diferença importante está nas ênfases diversas dadas aos aspectos preventivo e repressivo no tratamento das questões éticas. No caso americano, prevalece claramente o aspecto preventivo. Não por acaso, por exemplo, o Escritório de Ética não dispõe de poderes de investigação. No caso argentino, é possível afirmar que o aspecto repressivo de alguma forma ainda prevalece, embora a preocupação preventiva também esteja claramente presente.

Outra diferença importante diz respeito ao equilíbrio entre centralização e descentralização. No caso argentino, há um grau maior de centralização. Temos então dois modelos básicos: um que atinge um certo equilíbrio entre centralização e descentralização, que é o caso americano, um modelo bem mais descentralizado, que é o australiano, e, no caso da Argentina, uma tendência maior pela centralização.

Eu havia organizado algumas reflexões finais em torno de três tópicos: da normatização, da centralização e descentralização e o da prevenção e repressão. Em todos os três casos que estudamos, identifica-se claramente uma preocupação em criar um ordenamento normativo especificamente voltado para a ética pública. Mesmo no caso australiano, podemos identificar isso de alguma maneira.

Esses dois outros pontos, centralização e descentralização, prevenção e repressão, são dois pelo menos dos problemas principais que devem ser enfrentados quando nos deparamos com a tarefa de criação de um modelo de gestão de ética, quer dizer, encontrar o equilíbrio adequado entre centralização e descentralização e entre prevenção e repressão. Eventualmente, poderemos voltar a essas questões mais adiante, no debate.

O SR. JOSÉ LEOVEGILDO DE MORAIS (Consultor da ESAF) – Ministro Adhemar Ghisi, na pessoa de quem cumprimento todos os presentes, quero dizer que é uma satisfação muito grande estar aqui falando de um trabalho que vimos desenvolvendo junto com a Comissão de Ética Pública, basicamente com a Secretaria Executiva, nesse papel de identificar o modelo de gestão brasileira da ética. Desenvolvemos o nosso trabalho basicamente voltado para três vertentes. Primeiro, tentamos identificar, dentro do ordenamento jurídico nacional, todas as normas que têm alguma relação com a questão da ética no País, seja sob o aspecto preventivo, repressivo ou educativo. Talvez não tenhamos conseguido relacionar todas, porque o emaranhado é muito grande, mas certamente conseguimos um bom número delas.

Um outro aspecto que também procuramos identificar é o relativo aos órgãos que têm responsabilidade com a questão da ética. Buscamos isso também em função da estrutura organizacional desses órgãos, da estrutura legal e em função do que alguns nos informaram a respeito de suas atribuições.

A terceira vertente foi a respeito dos mecanismos e instrumentos de controle que são utilizados por esses órgãos para dar efetividade à questão da ética e suas responsabilidades.

No plano normativo, gostaria de fazer uma retrospectiva histórica, porque, no momento em que estamos pensando um modelo de gestão, é preciso sabermos o que já aconteceu ao longo dos anos para evitarmos a repetição de erros e tentar reinventar a roda. Essa questão não é nova no Brasil. Verificamos que em 1940 já se discutia a questão da ética no País, tanto que o Código Penal Brasileiro de 1940 dedicou um capítulo aos crimes contra a administração pública, onde basicamente regula a conduta de servidores perante a administração, elenca algumas condutas que são crimes e verificamos que todas elas têm uma relação específica com a questão da moral e da ética na administração pública.

Em 1941, foi editada uma outra lei instruindo o seqüestro de bens de pessoas indiciadas por crimes dos quais resulta prejuízo à Fazenda Pública. É uma forma de locupletamento ilícito da administração pública.

A Constituição de 1946 também tratou do tema, remetendo à lei a regulação dos casos de enriquecimento ilícito.

Em 1957, foi editada uma lei sobre esse assunto e, logo depois, em 1958, foi editada uma outra lei para aperfeiçoar a primeira. Foi a chamada Lei de Bilac Pinto ou Lei do Enriquecimento Ilícito. Essa lei praticamente não teve eficácia alguma, apesar de muito bem elaborada.

Em 1964, veio a Lei da Ação Popular, dando legitimidade ao cidadão para propor ação para anular ato lesivo ao patrimônio público. Ou seja, procurou-se dar a alguém fora da estrutura normativa de governo uma legitimidade, porque já era uma coisa que acontecia em outros países, além de ser uma forma de o cidadão fiscalizar os atos do Executivo. Essa lei tem enfrentado muitos problemas porque depende do Judiciário e nem sempre é bem visto alguém que entra com uma ação dessa natureza. Normalmente, as ações populares demoram em torno de dez anos só na primei-

ra instância e morrem por perda do objeto.

A Constituição de 1967 praticamente repetiu a Constituição de 1946 sobre o enriquecimento ilícito e a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, também o fez.

Veio a Constituição de 1988 e avançou mais na questão da ética e da moral na administração pública, expressamente estabelecendo alguns princípios de administração pública de observância obrigatória em todos os níveis de governo.

A questão da moralidade administrativa teve uma relevância muito grande na Constituição de 1988 não só porque é um dos princípios da administração pública, como também porque a própria Constituição tratou da proibidade na administração pública num parágrafo específico do art. 37. Da mesma forma, considerou a moralidade administrativa como um dos fatores que ensejam a ação popular para anular ato lesivo não só ao patrimônio, mas também, à moralidade administrativa. Ou seja, constitucionalmente, a moral administrativa é um bem jurídico a ser preservado.

Para regular a questão da proibidade na administração pública, foi editada, em 1992, a Lei da Improbidade Administrativa, Lei nº 8.429, que se divide basicamente em três aspectos. Ela trata dos atos que causam enriquecimento ilícito ao próprio servidor ou a terceiro. Trata, também, dos atos que causam prejuízo à administração pública que podem ter gerado ou não enriquecimento ilícito ao servidor, contanto que tenham gerado um prejuízo à administração pública. Isso já é suficiente para ficar caracterizada a improbidade. Também trata como improbidade administrativa a conduta do servidor que viola os princípios constitucionais, tais como: legalidade, impessoalidade, moralidade, entre outros.

Em 1994, foi editado o Código de Ética do Servidor Público do Poder Executivo, inclusive criando comissões setoriais de ética. Veremos daqui a pouco os seus objetivos. Ele não teve praticamente eficácia, porque as comissões setoriais ficaram sem gerenciamento, ficaram soltas. As poucas que foram criadas desapareceram ou morreram no nascedouro.

Em 1999, o governo criou a Comissão de Ética Pública e, em agosto de 2000, foi aprovado o Código de Conduta da Alta Administração Federal. Verificamos que se deu mais um passo visando à instituição de um modelo de ética no Brasil. Interessante é que esse código não foi aprovado por lei, nem por decreto, nem por portaria. Há apenas um ato do Presidente aprovando-o, um despacho, mas parece ter tido mais eficácia dentro do seu objetivo do que aquelas matérias que têm sido reguladas por lei.

Poderíamos dizer que dentro do contexto atual, das várias regras existentes, temos basicamente cinco instrumentos com os quais podemos trabalhar. Temos o Código da Alta Administração, o Código do Servidor Público, a Lei da Improbidade Administrativa, o Regime Jurídico Único do Servidor Público e o Código Penal.

Qual é o objetivo principal de cada um desses instrumentos? O Código de Conduta da Alta Administração tem por finalidade primordial disciplinar o conflito de interesses, visando a evitar ou minimizar a sua ocorrência. Apesar de a Comissão de

Ética Pública começar a avançar para outros aspectos atualmente, na realidade, o básico desse Código é evitar conflitos de interesses na alta administração pública federal.

O Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo é um código de princípios. Nele estão enunciados valores do serviço público cuja observância contribui para um elevado padrão ético na administração pública. São eles: a dignidade, o decoro, o zelo com a coisa pública, a eficácia no desempenho das atribuições, o respeito para com o cidadão contribuinte, a imparcialidade, o uso do cargo e das prerrogativas profissionais apenas para fins públicos, e não para favorecimento próprio ou de terceiros. São normas basicamente deontológicas em que se procura elevar o espírito do servidor para que se obtenha um padrão ético.

Ele também tem algumas regras de natureza repressiva, mas, por ser um código aprovado por decreto, e como o nosso sistema jurídico é da estrita legalidade em que ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei, não se pode ser punido com base nesse código, a não ser por uma censura ética, que é o que está previsto nele.

A Lei da Improbidade Administrativa está voltada para a questão da moralidade da administração e também para o combate à corrupção. Analisamos os tipos que ali estão previstos e vemos que há uma nítida natureza de combate à corrupção.

O Estatuto do Servidor Público, Regime Jurídico Único previsto pela Lei nº 8.112, de 1990, estabelece o regime disciplinar do servidor. É uma lei importante e tem natureza nitidamente repressiva, pois define o que é proibido ao servidor fazer ou não, estabelecendo as sanções para os casos de descumprimento.

O Código Penal, como já falamos, de 1940, que também tem um capítulo específico, tem enfoque básico no combate à corrupção e ao uso do cargo público para fins ilícitos. Podemos adiantar que esse código, apesar de regular a questão, precisa ser revisto para se adequar aos novos tempos.

Também temos uma Lei de Licitações, que é uma forma de se regular um outro princípio administrativo.

Listamos, nesse nosso trabalho, alguns assuntos que verificamos serem comuns, regulados em todos esses cinco instrumentos legais. Ao fazermos uma análise comparativa da questão, relativamente a outros países, verificamos que esses assuntos são recorrentes. Eles são regulados com algumas nuances em instrumentos diferentes, mas aparecem com frequência, como o uso do cargo público, enriquecimento ilícito no uso da função, tráfico de influência, que é patrocinar interesse privado perante a administração pública, violação de sigilo, uso de informação privilegiada, que é um assunto delicado, prestação de assessoria a entidade privada, atividade paralela à do serviço público, conflito de interesses, limitações a atividades posteriores ao exercício do cargo, a chamada quarentena, recebimento de presentes. Todos tratam desse assunto – recebimento de presente –, mas só o Código da Alta Administração e as normas que foram editadas posteriormente pela Comissão de Ética Pública realmente deram uma maior transparência, proporcionando uma definição

para esse assunto, porque era proibido tudo e acabava não se proibindo nada. Agora, pelo menos, existe um parâmetro, um balizamento que foi dado pela Comissão de Ética Pública que entendo que pode ser utilizado para os demais tipos, seja para o Código Penal, seja para a Lei de Improbidade, seja para o próprio Regime Jurídico Único do Servidor Público.

A imparcialidade da administração pública é outro assunto tratado, o uso de bens públicos em atividades particulares e o uso de servidores públicos, inclusive de empregados terceirizados em atividades particulares. Por fim, apropriar-se de dinheiro ou bem imóvel pertencente ao poder público.

Com relação às entidades que têm maior responsabilidade quanto à questão da ética, procuramos agrupá-las em três grupos distintos. No primeiro estão aquelas cuja finalidade primordial é a ética no serviço público. O segundo grupo tem a ética entre as suas finalidades, mas não é a única. E o terceiro grupo tem a ética como um instrumento de educação, de prevenção e de elevação do padrão do servidor público.

No primeiro grupo, colocamos a Comissão de Ética Pública, as comissões de ética previstas no Decreto nº 1.171, de 1994, chamado Código Itamar, as corregedorias dos diversos órgãos que foram criadas, tais como a Corregedoria-Geral da União e as corregedorias das Agências Nacionais Reguladoras.

No segundo grupo – esses que têm alguma relação com a ética, mas não é a sua principal atividade, ocorrendo de forma reflexa –, colocamos a Secretaria de Recursos Humanos do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão porque, segundo a lei, exerce as funções de órgão central do sistema de pessoal civil, o Tribunal de Contas da União, a Secretaria Federal de Controle, o Ministério Público Federal, as Comissões Temáticas de cada uma das Casas do Congresso Nacional, as Comissões Parlamentares de Inquérito, a Polícia Federal e, também, o Poder Judiciário.

No terceiro grupo, colocamos as escolas como a ESAF, a ENAP, que é a Escola Nacional de Administração Pública, e a Academia Nacional de Polícia. São órgãos encarregados da formação dos servidores e alguns deles já estão tratando da questão ética nos seus cursos de formação.

No entanto, procuramos também fazer uma pequena distinção da ética no Poder Executivo, na administração direta, da ética na administração indireta, porque as empresas estatais, apesar de serem do Poder Executivo, têm regime jurídico um pouco diferente, seguindo o das empresas privadas. Portanto, aos seus servidores, aplica-se a Consolidação das Leis do Trabalho e, não, o Regime Jurídico Único do Servidor Público.

O Código de Conduta da Alta Administração aplica-se aos dirigentes dessas empresas, mas verificamos que há uma tendência de criação de códigos próprios para regular as atividades dos seus empregados. Também vale dizer que a Lei de Improbidade Administrativa aplica-se a todos eles, dirigentes e empregados dessas empresas, em qualquer nível.

Uma outra questão interessante que começa a surgir é em relação às agências

nacionais reguladoras de atividade econômica que foram criadas sob a forma jurídica de autarquias federais. A elas aplicam-se os princípios da administração pública que estão estabelecidos na Constituição Federal, o Código Penal, na parte em que trata de crimes contra a administração pública, a Lei da Improbidade Administrativa, o Código de Ética do Servidor Público Civil, que tem uma disposição expressa para aplicação às autarquias. Os dirigentes dessas agências estão submetidos ao Código de Conduta da Alta Administração.

O regime jurídico dos servidores dessas agências é o da Consolidação das Leis do Trabalho. A lei nova tirou da regra geral de que às autarquias aplica-se o Regime Jurídico Único e jogou os servidores dessas agências para a CLT, por isso o regime disciplinar do servidor público não se aplica a eles.

Dois aspectos chamam a atenção para a questão da ética nessas agências: primeiro, todas elas possuem corregedorias e algumas delas possuem também ouvidorias. E mais, o estabelecimento de regras específicas para seus dirigentes.

As corregedorias têm por função básica acompanhar o desempenho dos servidores da agência e realizar os processos disciplinares a eles relativos. As ouvidorias têm atribuições para receber denúncias e queixas dos cidadãos, relativas aos serviços afetos à agência. Apenas quatro delas possuem ouvidorias: a Anatel, a Aneel, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária e a Agência Nacional de Saúde.

Faço um destaque para a questão da Ouvidoria da Agência Nacional de Vigilância Sanitária porque ela foge um pouco à regra do sistema de ouvidorias. Vou pular esse ponto, senão não dá tempo.

Feito esse panorama, poderíamos dizer que, no Brasil, não temos um modelo definido de gestão da ética, como foi apresentado aqui pelo Cláudio Reis em relação aos Estados Unidos. Na realidade, temos um emaranhado de leis, de atos normativos e uma quantidade imensa de órgãos cuidando dessas atribuições, os quais às vezes não conseguem interagir de forma adequada. Não só por esse fato, mas também por certas deficiências das normas quando definem determinadas condutas, talvez se possa ter uma certa sensação de que há uma impunidade na sociedade, mas parece-nos que duas instituições começam a ganhar relevo: a Comissão de Ética Pública, que embora voltada para uma categoria específica de servidores ocupantes de altos cargos da administração federal, também começa a ampliar o seu raio de atuação para um enfoque em relação às comissões setoriais de ética pública. Uma outra é a Corregedoria-Geral da União, que apesar da polêmica que cercou a sua criação, de se duvidar bastante de suas intenções, começamos a verificar um certo empenho em procurar dar um outro aspecto a essa questão. Achamos que tem condições de fazê-lo se conseguir dar uma resposta rápida à sociedade, se não se perder na quantidade muito grande de denúncias a serem investigadas.

Concluindo, poderíamos dizer que, em princípio, o maior problema do Brasil quanto à questão da ética não é a falta de normas. Normas temos muitas; é certo que precisamos aperfeiçoar algumas delas. Todavia, o que nos parece mais importante é estruturar a forma de administração dessas normas. Que haja um órgão ou

instituição, seja o que for, que possa realmente ser dirigente desse processo, que dê as diretrizes gerais e acabe com esses conflitos de interesses que existem entre os órgãos encarregados de questões éticas.

Muito obrigado.

O SR. ODED GRAJEW (Instituto Ethos) – Boa tarde a todos. Vou tentar agradecer este convite para estar aqui com todos vocês contando um pouco da minha experiência na área empresarial e mostrando a relação dessa experiência das questões éticas com a gestão pública.

Em primeiro lugar, gostaria de contar a vocês que as questões éticas ou, como se chamam na área privada, a responsabilidade social e empresarial, é nada mais, nada menos do que a tentativa de gerir uma empresa de forma ética e está ganhando com velocidade muito grande uma forte adesão de várias empresas por alguns motivos. Um deles é que hoje especialmente as grandes empresas não são geridas por um dono. Há uma série de acionistas com interesse de que a empresa seja gerida de forma ética nas questões financeiras. Quanto mais ética na gestão financeira, maior é a possibilidade de sobra de recursos para os investimentos da empresa e para os acionistas. Não são eles que estão lá no dia a dia e há interesse de que aquilo seja gerido de uma forma ética especialmente por parte das grandes empresas com várias ações pulverizadas, o que se assemelha à gestão pública onde todo cidadão brasileiro tem interesse de que seus recursos sejam bem aproveitados.

Aqui entra uma outra questão que gostaria de colocar para vocês: não se entende ética na gestão privada – e pessoalmente também não entendo dessa maneira – apenas focando questões de corrupção, malversação e mal uso dos recursos. Esse é um dos aspectos da ética na gestão. O que se entende hoje como uma questão ética, no fundo, é a maneira com que fazemos qualquer coisa na vida. Temos escolhas a fazer na gestão pública, na vida privada, nas organizações e nas empresas. É importante saber como fazer aquela gestão e a responsabilidade social, como chamamos, é gerir de uma forma que seja baseada em princípios e valores em todas as atividades, balizando todas as relações em que aquela organização tenha algum tipo de contato. Portanto, quando falamos de ética ou de responsabilidade social na empresa, isso depende da qualidade das relações com todos. Por exemplo: com os acionistas ou proprietários, no caso da gestão pública, com todos os cidadãos, com as pessoas que trabalham nas empresas, seus funcionários, com os seus fornecedores de produtos, prestadores de serviços, com os seus clientes e consumidores, com as comunidades nas quais as empresas estão inseridas, como a empresa se relaciona com o meio ambiente, sua relação com o governo, impostos, entra a questão da corrupção, e como se relaciona com os seus concorrentes. Então não se trata de apenas estar atento às questões de corrupção, recursos. As pessoas na empresa podem estar gerindo de uma forma bastante honesta todos os recursos, mas usando mão-de-obra infantil, abusando de determinados grupos, discriminando grupos, agredindo e dilapidando o meio ambiente, enganando o consumidor, jogando lixo no rio, usando fornecedores que utilizam mão-de-obra infantil ou que agredem o meio ambiente. Quer dizer, há escolhas sobre com que fornecedores vou me relacionar, como vou tratar os meus funcionários, como vou tratar as pessoas dentro da empresa, como vou tratar os grupos: mulheres, deficientes físicos, negros, como tratar os consumidores. Então é um conceito bastante abrangente. Uma empresa ética não é

aquela em que simplesmente não há malversação de recursos, mas deve-se conhecer o resto. Não se fala em ética só porque não se roubam recursos e são feitas outras coisas. A visão é bastante mais abrangente.

Essa questão cada vez mais interessa às empresas, porque como há uma grande expectativa e demanda sobre as empresas, como elas dependem cada vez mais das pessoas e as pessoas gostam geralmente de ser bem tratadas, quanto mais bem tratadas, elas respondem da mesma forma. Então a ética ou responsabilidade social hoje é um fator de sucesso para as empresas, porque elas conseguem recrutar gente mais talentosa, competente e motivada. Isso representa uma melhora na sua imagem, que é muito importante.

Há diversas pesquisas que mostram que o consumidor está disposto muitas vezes a premiar ou punir uma empresa de acordo com o seu grau de responsabilidade social. Se usa mão-de-obra infantil, ele deixa de comprar os seus produtos, se tem uma boa imagem, ele compra seus produtos e serviços. Pela maior capacidade de recrutar e manter talentos, pela capacidade criativa e de flexibilidade dentro da empresa e maior longevidade.

Na área empresarial atualmente, pode haver empresas bem sucedidas absolutamente antiéticas e empresas bem sucedidas éticas. Hoje as empresas podem escolher entre agir de uma forma ou de outra, podem ter sucesso das duas maneiras. Faço um paralelismo com a questão da gestão pública, porém é interessante o que está acontecendo porque se pode ter sucesso na área empresarial e na área pública agindo de uma forma ética. Sem agir de uma forma ética, também pode-se ter sucesso, mas há um trabalho a mais, porque não se pode ser descoberto. Na hora em que a empresa for flagrada em determinadas coisas, ou mesmo a gestão pública, há algumas conseqüências não muito agradáveis. Então há escolhas e é possível ter sucesso de ambas as formas.

Aqui estão alguns gráficos que vou apresentar. Áreas de interesse dos jovens cada vez mais voltadas às questões sociais. Quando uma empresa é conhecida de uma forma socialmente responsável na sua gestão, vocês não imaginam a fila de jovens querendo fazer estágio, trabalhar nessas empresas. Essa é uma pesquisa feita com o Ministério da Educação.

Aqui está uma pesquisa feita sobre a lucratividade das empresas consideradas melhores para trabalhar em relação às outras. Agora está sendo feita uma nova versão aqui no Brasil. Essa é uma pesquisa feita nos Estados Unidos, mostrando que elas são bem mais rentáveis do que as outras. Aqui há uma outra estatística. Essa é uma estatística publicada diariamente pela Dow Jones, aquela que mede variações da Bolsa de Nova Iorque. Eles desenvolveram índices de sustentabilidade, classificando empresas por diversos critérios, de acordo com a sua responsabilidade social e acompanhando dia a dia a sua rentabilidade em relação às demais, isso dividido por setores, por países, por continentes, mostrando índices de rentabilidade maiores. Essa é uma média. De novo estou falando que existem empresas não-éticas que são bem sucedidas, mas quando há problemas, como falei, o risco é muito alto.

Essa é uma pesquisa com o consumidor que temos feito todo ano. É uma pesquisa de nível internacional que está no *site* do Instituto Ethos para quem quiser ver comparações com diversos países, mostrando como os consumidores olham as empresas, quais são as expectativas que eles têm sobre elas, o que eles consideram uma empresa socialmente responsável e como isso influencia a sua compra de produtos e serviços. Ainda há uma distância grande entre agir e pensar. Muita gente acha importante, mas a porcentagem de quem age varia entre 20% e 30% na hora de escolher baseado em ética e responsabilidade social.

É interessante o consumidor entender que responsabilidade social não é filantropia. Aquela empresa é legal, é ética porque apóia uma creche, um hospital. Ele quer saber primeiro se faz a lição de casa: como trata os funcionários, como se relaciona com o meio ambiente, como trata o consumidor. Ele está disposto a punir uma empresa que é flagrada em suborno, em corrupção. Então há uma visão bastante ampla do que ele considera que seja ética.

Estou tentando fazer um paralelismo. Quando falo de empresa, falo de organização; quando falo da expectativa do consumidor, estou falando da expectativa do cidadão, porque acho que ele não se satisfaz com uma administração que apenas não roube, mas quer saber muito mais do que isso, o seu comportamento ético em diversas áreas.

O que mais o consumidor valoriza no Brasil é saber se a empresa contrata e dá apoio ao deficiente físico. Só para vocês terem uma idéia, 120 milhões de brasileiros estão envolvidos com a questão da deficiência física, existem 20 milhões de deficientes físicos – são estatísticas das entidades – que têm parentes, amigos e esse item sempre aparece em primeiro lugar: se há condições de trabalho para a contratação de deficientes físicos. Depois entram outras questões que o consumidor valoriza. Vocês vêem que entram diversas delas, por exemplo: propaganda de ética. Quando uma empresa faz uma propaganda enganosa, soa como uma coisa antiética.

Muitas empresas dizem estar apoiando uma creche, mas no fundo não estão desenvolvendo as outras atividades. Quem faz isso corre o risco de ser visto como alguém que faz propaganda enganosa. Isso é algo que o consumidor rejeita com grande ênfase. Como digo, sempre é possível fazer, mas é alto o risco de se fazer uma propaganda enganosa.

Há outros itens como: colaborar com políticos corruptos, subornar agentes públicos, causar danos físicos ou morais a seus trabalhadores, que aparece em primeiro lugar, vender produtos nocivos à saúde do consumidor, liberar produtos e serviços nocivos ou insuficientes ao cidadão. Sempre estou tentando fazer um paralelo com a gestão pública.

Na experiência privada, nas empresas, já passou a fase de se dizer que essa empresa é legal, que é socialmente responsável. O que significa isso na prática? Em nível individual, são outras coisas, mas estou falando em nível coletivo, de grupo. Significa que essas questões todas entram como ferramentas de trabalho e de gestão como quaisquer outras da administração. Hoje há indicadores nas mãos que são

desenvolvidos que podem perfeitamente explicar e medir o grau de ética ou de responsabilidade social daquela organização. Não são mais palavras. O que significa isso na prática?

Nesse sentido, desenvolvemos no Instituto Ethos uma série de indicadores que renovamos anualmente, os quais existem em diversos organismos em nível internacional, apenas para dar a vocês um exemplo do que significa medir a responsabilidade social ou a ética. São indicadores chamados de profundidade, binários e numéricos.

O que é um indicador de profundidade? Por exemplo: a valorização da diversidade no local de trabalho. Aqui não discriminamos ninguém. Não é assim. Esse não discriminar ninguém é um primeiro estágio. Às vezes nem há isso. Passamos por vários estágios, desde a informalidade até a estruturação daquele indicador e de formalização. Uma coisa é não discriminar ninguém, outra é possuir normas, usar indicadores, desenvolver atividade de promoção de grupos pouco representativos na empresa, programas para mentores destinados a acompanhar e apoiar o crescimento profissional de indivíduos pertencentes a esse grupo. Então passa-se por vários estágios: formalização, variação, revisão daquele indicador.

Indicadores do tipo binário, que chamamos de sim ou não. Se você tem ou não determinada atividade. Então, por exemplo, a empresa ou organização apóia projetos que visam melhorar a competitividade de grupos usualmente discriminados no mercado de trabalho? Sim ou não? Mantém programa especial para a contratação de portadores de deficiência física e mental? Sim ou não? Oferece condições de trabalho adequadas aos deficientes físicos? Sim ou não?

Numéricos: porcentagem de mulheres em cargos de chefia ano após ano. Há um instrumento numérico para medir. Porcentagem de negros e pardos em cargos de chefia.

Nesses indicadores tem-se uma radiografia de como está a empresa, tem-se um instrumento de planejamento, porque você pode dizer o seguinte: tenho tantos "sim", quero chegar a tantos, estou no estágio II, naquele quadro anterior, quero chegar ao estágio IV, estou em 10% quero chegar em 30% no ano que vem, 40% no outro ano, então há um instrumento de avaliação.

Há, por exemplo, questões de compromisso com o desenvolvimento profissional e empregabilidade. No estágio I, promove atividades de treinamento pontuais focadas no desempenho de tarefas específicas. Então você vai indo de estágio em estágio, somando cada uma das atividades que estão aqui para chegar a um estágio mais elaborado. Tem sim ou não sobre se você tem programa de erradicação do analfabetismo com metas e recursos definidos, se tem programa de educação básica e de ensino supletivo, se tem programa de apoio a estudos. Há várias perguntas de sim ou não. Pode-se desenvolver o que se quiser. Depois há os números, com porcentagem de analfabetos, de primeiro grau, segundo grau, universidade, pós-graduação, doutoramento, aonde você quiser, na força de trabalho. Cada decisão de mudar determinado indicador implica um esforço pró-ativo.

Muito se fala nas empresas sobre o seu relacionamento com a comunidade.

Qual seria a consistência desse trabalho, o seu efeito, a sua magnitude? A empresa pode faturar R\$100 milhões, R\$1 bilhão e ajudar uma creche. A empresa pode fazer algo enorme em termos de atividade e aquela ajuda pode significar zero vírgula zero. O que significa isso percentualmente?

Na área da comunidade, ou são verbas administradas por um presidente ou diretor, ou de forma estruturada de avaliação, de apoio e de inserção da empresa na comunidade. Há vários sim ou não e assim por diante.

Estou dizendo que há hoje vários instrumentos de medição e de avaliação que abrangem as diversas áreas que são perfeitamente mensuráveis. Isso pode ser aqui, no Instituto Ethos, pode ser em diversas áreas. Na área de corrupção, na área de uso dos recursos, em todas elas. Temos também o modelo de elaboração de relatório e balanço social que no fundo referem-se às atividades éticas.

Na questão do Código de Ética, vou dar um exemplo para vocês que não está aqui colocado. São algumas perguntas: compromissos éticos, estágio I. Com relação à adoção de princípios éticos, primeiro, as crenças e valores da organização existem de maneira informal, pouco incorporadas ao processo de trabalho; estágio II, as crenças e valores da organização estão documentados e disseminados, valendo igualmente para todos os níveis de organização.

Estava aqui ouvindo sobre o Código de Ética para a Alta Administração. Não entendo muito bem o que significa isso: um código de ética para um determinado grupo e outro para outro. No Código de Ética da Administração que está publicado é proibido aos administradores ou aos funcionários públicos o uso de recursos privados para as suas atividades. Os jornais denunciaram no ano passado que a Presidência da República estaria usando carros de montadoras. Então como ficaria isso se está proibido pelo código? O Porta-Voz da Presidência naquela época, Sérgio Amaral, veio a público e disse o seguinte: o Código de Ética do Servidor Público não se aplica à Presidência da República. Vocês podem pegar isso e registrar, porque há penalidades previstas a quem infrinja o Código de Ética, mas o Presidente da República não pode sofrer nenhuma penalidade. Acabou o Código de Ética. No momento em que seus princípios não se aplicam a todos, sem distinção, desde o mais baixo salário ao Presidente da República, acabou o Código de Ética, porque você pode montar os princípios que quiser, mas a legitimidade e a credibilidade vão para o lixo. Então o Código de Ética que não se aplica a todos indistintamente não tem significado algum. Não entendo esse negócio de Código de Ética da Alta Administração.

Depois, a organização possui um código de ética, orienta seus funcionários com regularidade, promove revisões periódicas, prevê a participação de funcionários e da comunidade em sua revisão, quer dizer, dos consumidores ou dos cidadãos, é submetido a procedimentos de controle e a auditorias periódicas. Então pergunta se o código de ética aborda esses parceiros: funcionários, fornecedores, consumidores, clientes, comunidade, governo, acionistas minoritários. Sim ou não? Proíbe expressamente a utilização de práticas ilegais, está escrito? Corrupção, propina, caixa dois para a obtenção de vantagens comerciais? É explícito quanto à obtenção de trans-

parência e veracidade das informações prestadas a todos os parceiros? Sim ou não? São explícitos quanto à defesa da concorrência leal? Sim ou não? Então faz perguntas para as quais as respostas são sim ou não. Depois, enraizamento na cultura nacional, como isso é disseminado, treinado, avaliado, captado, absorvido por toda a comunidade.

Meu tempo está esgotado. Gostaria de transmitir a vocês uma experiência na área empresarial que se aplica a qualquer organização: sindicato, ONG. No Instituto Ethos fazemos isso, porque professamos isso. Imagine um sujeito que não tenta acompanhar tudo isso. A mesma coisa se aplica a qualquer organização, que é a abrangência da ética, a sua medição, a sua avaliação e a sua incorporação em todos os níveis e pessoas que estão lá, a transparência e parceria na elaboração com todos os públicos interessados. Código de ética tem que ser feito com todos os consumidores, com a comunidade, avaliado e transparente a todos eles. Muito obrigado.

Esse material, além de estar no nosso *site*, está à disposição de quem quiser. Apenas dei uma pincelada aqui, mas existem muitas informações e muito material à disposição de quem quiser, de quem tiver interesse. Volto a dizer que a pessoa ou organização pode ser muito honesta na administração dos seus recursos, e muito danosa para a sociedade. É importante haver essa abrangência.

Só queria fazer uma observação sobre a alta administração: até acho que deveria existir um Código de Ética para a Alta Administração específico, mas tem que ser mais rigorosa do que os outros, porque o exemplo vem de cima. Deve-se dizer: tudo isso se aplica, mais isso e aquilo.

Na questão do Código de Ética, queria fazer um acréscimo. Em muitas empresas existe um código de ética em que os funcionários, especialmente a alta direção, na medida do possível, quando usam determinados produtos e serviços, utilizem aqueles fabricados por aquela empresa. Se a empresa fabrica computadores, eles usam os computadores fabricados pela empresa; se ela fabrica material escolar, eles e seus filhos o utilizam.

Uma coisa interessante também na administração e gestão pública é que os responsáveis por formulação de políticas, desde vereador até Presidente da República, também deveriam utilizar os serviços pelos quais são responsáveis, eles e as próprias famílias. Tenho esperança de que isso daria uma vontade política muito grande para melhorar os serviços públicos, como usar escola pública, postos de saúde públicos, transporte público e assim por diante. Especialmente a pessoa que se candidata pode assumir no fim da sua gestão, não precisa ser no começo, porque pode herdar uma gestão muito ruim, mas no fim se compromete, como uma postura ética, a utilizar. Tenho uma ligeira impressão de que assim as coisas poderiam melhorar na área de gestão dos serviços públicos.

O PAPEL DAS ESCOLAS **DE GOVERNO**

Moderadora:

CELINA VARGAS DO AMARAL PEIXOTO
Comissão de Ética Pública

Apresentadores:

REGINA PACHECO
Presidente da ENAP

MARIA DE FÁTIMA PESSOA DE MELLO CARTAXO
Diretora-Geral da ESAF

CLÁUDIO WEBER ABRAMO
Secretário-Geral da Transparência Brasil

A SR^a REGINA PACHECO (Escola Nacional de Administração Pública – ENAP)
– Obrigada, Dr^a Celina, Fátima, Dr. Cláudio. Boa tarde a todos. Queria agradecer o convite, esta oportunidade de trazer a visão com a qual a ENAP tem trabalhado sobre a questão da ética e mostrar qual tem sido a nossa linha de abordagem desse tema.

Há uma idéia fundamental que corta tudo o que vou falar. Estamos diante de novos requisitos éticos quando queremos superar a cultura burocrática para impulsionar uma nova cultura no setor público. A conclusão é de que a ética hoje é muito mais do que simplesmente cumprir a legalidade ou a formalidade dos atos. Esta tem sido a nossa visão. Estamos falando de uma necessária revisão da ética que hoje impõe um compromisso com o fazer melhor, com o resultado, com foco naquele resultado que se quer atingir e com a possibilidade de se obter melhores resultados com os mesmos recursos. É assim que temos entendido mais amplamente a questão da ética.

Vou passar dois *slides* sobre a ENAP, para dizer como temos trabalhado. Neste breve diagrama, podemos ver a evolução da missão ou da finalidade estratégica da ENAP, que nasce em 1981, ainda com um outro nome, como um centro de treinamento de funcionários públicos, depois sonha em ser a ENA francesa, daí vem o nome ENAP, e o projeto àquela época era o de construir uma futura elite para a administração pública. Muito inspirado no modelo francês, esse projeto, na metade dos anos 80, tem uma primeira concretização em 1988 e 1989, depois é interrompido, com o Governo Collor, quando pararam os concursos para as carreiras. Basicamente, era o projeto de carreira dos especialistas em políticas públicas e gestão governamental. O que quero chamar a atenção para esta fase é uma distinção principalmente de *timing* de vinculação da escola com a realidade do setor público. Naquela época, tratava-se de formar uma futura elite. Hoje nosso desafio tem sido trabalhar com os atuais dirigentes e servidores públicos, também formar os novos quadros, mas sem apostar no projeto de que apenas uma elite de administradores pode ser defensora do interesse público. Achamos que todos devem ser defensores do interesse público, sejam de carreira ou não, dirigentes, funcionários novos ou já pertencentes ao setor público.

A partir de 1995, com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, a agenda do País recebe um tema novo: a superação da cultura burocrática e a introdução da chamada nova gestão pública, administração gerencial ou nova gestão empreendedora – várias denominações sinônimas de uma mesma idéia, traduzindo essa noção de que não basta cumprir procedimentos, é necessário ir além, garantir resultados no setor público.

Com essa nova agenda, a ENAP ganha um novo vigor, ajudando a criar esses novos conceitos, mas principalmente difundindo essa nova mentalidade, esses novos conceitos para os servidores públicos e para os seus níveis gerenciais. Este tem sido o desafio desde 1995, com o foco em melhoria da gestão pública. Daí uma série de cursos que são reproduzidos com esse conteúdo.

Desde o fim de 1999 a 2000, temos um novo desafio, que é o de apoiar os dirigentes, especialmente os gerentes dos programas do Avança Brasil, para obter os resultados necessários.

No próximo slide, podemos ver a evolução do número de treinandos por ano na ENAP. De uma média histórica de dois mil treinamentos ao ano, entre 1981 e 1994, atingimos e temos mantido uma média de 22 mil treinamentos de servidores públicos federais ao ano nos últimos três anos.

Entendemos que a ENAP se vê como uma escola corporativa de gestão do Governo Federal. Se pudéssemos fazer um paralelo com a questão da universidade corporativa para as empresas privadas, temos entendido que esse é o nosso desafio: funcionar como a escola corporativa para assuntos de melhoria da gestão pública. Por que escola corporativa? É essa idéia de andar alinhada com os desafios de governo e as mudanças que se quer produzir e promover na gestão pública. Para isso, a nossa maneira de trabalhar, nossos instrumentos de trabalho consistem em ter clareza do alvo: superação da cultura burocrática e não a exacerbação dos procedimentos burocráticos que não servem mais; permanentemente olhar o funcionamento da administração pública federal através de pequenos estudos, pesquisas muito curtas e aplicadas, que é o que chamamos de fazer funcionar o raio-x permanentemente; é fazer funcionar também um radar para saber o que há de melhor, saber quais são as boas práticas no Brasil e em outros países e um filtro para discutir o que dessas boas práticas é pertinente à realidade da administração pública brasileira. É assim que temos trabalhado, com uma preocupação adicional que chamamos de sensor, que é avaliar a eficácia das nossas ações por meio de indicadores e de análises qualitativas da nossa contribuição.

Estamos falando de uma nova gestão pública, e é para a sua difusão e concretização que a ENAP tem trabalhado, para a superação da cultura burocrática para algo muito mais ágil, voltado para o cidadão, em que haja real compromisso prévio com resultados, o que vai facilitar muito a transparência e a cobrança desses resultados pela sociedade e pelos dirigentes, enfim, por todos. É uma cultura aberta à avaliação permanente, é uma cultura aberta a parcerias, é uma cultura que não reclama por não ter recursos suficientes, mas que está disposta a obter resultados com os mesmos recursos, na qual o gerenciamento é fundamental. Sem o pilar do gerenciamento não é possível avançar nessa nova cultura no setor público. O gerenciamento em todos os níveis, entendido não só como ferramentas gerenciais, mas como um conjunto de valores e princípios éticos imperativos que devem ser praticados por esses gerentes.

Nesse sentido é que temos renovado a visão da ética. Qual seria a ética para esse setor público do qual estamos falando?

Tentamos mudar uma prática muito comum que vimos e que se reproduzia nos cursos e seminários entre servidores que gostavam muito de falar da “ética dos outros”. Quando discutíamos ética, era a ética do Presidente, dos Ministros, da relação do Executivo com o Legislativo, e nunca era a “minha ética”. Então tentamos trazer

essa discussão para o cotidiano, para a responsabilidade de cada um. Tudo bem, vamos discutir a ética de lá? Vamos, mas qual é a nossa ética? Pelo quê queremos ser cobrados eticamente, diariamente, cada um, pelas suas responsabilidades? Uma outra idéia é não se restringir, como já disse, à idéia de ética formal, mas partir para uma visão de que a ética necessariamente implica o cumprimento da legalidade como requisito mínimo, mas o alcance dos resultados como essencial para essa visão ética. Esse alcance dos resultados implicando eficiência, eficácia e efetividade das ações. Não basta fazer. É necessário que aquilo que seja feito atinja os resultados esperados e obtenha os resultados esperados.

Alguns autores, como Caiden, têm falado na ética unificada, aquela que abrange três dimensões: do valor moral de um ato, mas também a avaliação da ação por suas conseqüências e aquilo que se pode denotar de traços de caráter de quem fez a ação a partir do ato, como uma idéia de ética que vai além da questão da legalidade.

Aproveitando a oportunidade de termos estrangeiros presentes, uma outra coisa que tem nos parecido é que a ética é um desafio comum a vários países e não podemos aceitar a visão de que só a nós falta ética, que a falta de ética é um problema de países subdesenvolvidos. A literatura tem, de certa forma, afirmado que nos países subdesenvolvidos a questão da falta de ética é muito mais grave, etc. Agências internacionais, às vezes, escrevem isso em seus relatórios. Vou mostrar uma citação aqui do Banco Mundial, que tende a ver só de um lado a questão da assunção dos cargos no setor público. Acho que isso é algo que não podemos aceitar. Uma coisa é combater a corrupção, que é algo pontual e que temos que fazer assim como os países desenvolvidos também; outra coisa é a promoção ampla da ética, da responsabilidade e de compromissos com resultados. Responsabilidade aí entendida não só como o dever de prestar contas – e não se trata apenas de contas formais para o Tribunal de Contas – mas no sentido da *accountability*, permanentemente estar disposto a explicar seus atos e suas decisões, e também a responsabilidade de produzir um serviço público melhor, de se engajar com a responsabilidade de prestar um melhor serviço possível para o cidadão.

Para que isso ocorra, começam a entrar os requisitos do gerenciamento. Não é possível fazer isso sem que cada um saiba exatamente pelo quê é responsável. Então deve haver uma atribuição clara de responsabilidades pelas ações ou pelos objetivos que se quer atingir. As responsabilidades têm que estar claramente atribuídas, senão a pessoa nunca vai saber exatamente pelo quê ela é responsável. Esse é um assunto importante da direção e da gerência em uma organização, seja ela pública ou privada.

Implica também a capacidade de análise de riscos, que é um tema novo no setor público. Às vezes, comete-se um erro não por falta de ética, mas por não se ter avaliado os riscos implícitos naquela decisão. Então esse também é um assunto novo que temos que enfrentar no setor público: calcular, avaliar o risco para se responsabilizar pela decisão.

Implica, sim, que haja autonomia gerencial, mas essa autonomia não é cada

um fazer o que quer. Trata-se de uma autonomia bastante coordenada, com consenso prévio sobre os resultados esperados. Estamos num ambiente autorizativo, onde até um ministro não pode tomar uma decisão sem considerar que está nesse ambiente e deve buscar consensos não só para cima, como entre pares e colaboradores, com uma visão de que a responsabilidade tem que necessariamente ser compartilhada entre dirigentes de todos os níveis gerenciais e o conjunto dos servidores de uma organização.

Um dos temas que mais suscitam essa visão de que não somos éticos é o sistema brasileiro de permitir nomeações de não-servidores para cargos gerenciais. Nosso dever, como escola de governo, é produzir informações sobre isso, analisar e difundir-las para um número grande servidores.

Nesse quadro, podemos ver que do conjunto de 17.400 cargos de livre nomeação, na média 80% são ocupados por servidores. Estão aí também contados os servidores aposentados do serviço público, que são 8%, e 72% são servidores públicos que ocupam esses cargos, desde o nível inicial, que é o DAS-1, um coordenador de equipe, um chefe de área (dos quais apenas 19,8% não são servidores), até o DAS-6, que são os presidentes de autarquias, fundações e secretários nacionais de políticas públicas (dos quais 58% são servidores, abrangendo cerca de 13% de aposentados do serviço público). Portanto temos também aí um número expressivo de servidores públicos ocupando esses cargos, o que mais uma vez reforça o que foi discutido hoje de manhã, que a ética tem que ser uma só. Não existe a ética do dirigente e a ética do servidor. Estamos falando de um único desafio que tem que ser compartilhado. Então é necessário atualizarmos a nossa visão sobre esses cargos de direção. Enquanto nós mesmos não tivermos respeito e orgulho dos dirigentes que temos, não vamos poder cobrar isso da sociedade. Há casos que não merecem esse respeito? Que sejam denunciados e enfrentados, mas não é possível que nós mesmos, servidores públicos, embarquemos no discurso de que todo dirigente público é incompetente porque ali está por livre nomeação, etc. Por um lado, vários deles são servidores; por outro lado, não é verdade que todos eles sejam afiliados políticos ou indicados politicamente como quer o Banco Mundial nesta citação que está aí, nem que sejam necessariamente violadores do princípio do mérito, nem que sejam resultado do sistema de patronagem, etc. Temos que saber que uma parte desses DAS funciona como complemento de salário também. O que temos visto é uma menor rotação nesses cargos, seja pela reeleição, seja porque as coisas estão mudando, mas a idéia é que elas estão mudando mais rapidamente do que temos conseguido nos dar conta.

Nesse quadro, temos um detalhe dos dirigentes, dos DAS-5 e 6, que são secretários nacionais de políticas, presidentes de autarquias, fundações e os diretores. Podemos ver aí a qualificação, o quantitativo, a remuneração. Essa remuneração é assim composta porque 70% dos DAS-5 e 58% dos DAS-6 são servidores. Então eles já têm a sua remuneração da carreira a que se soma uma parte da remuneração pelo cargo em comissão.

Na verdade, creio que estamos diante de um problema gerencial muito grave que, se não for resolvido, torna difícil exigirmos essa nova ética voltada para resultados e superação da cultura burocrática. Numa visão rápida e geral, fazendo um diagnóstico bem livre da questão gerencial no setor público, diria que os dirigentes têm voltado sua atenção para a formulação das políticas públicas e para a preocupação com a política pública. Eles não têm tido atenção quanto aos processos de mudança das organizações públicas. Isso não é foco da atenção dos dirigentes.

Por outro lado, o primeiro nível gerencial, o gerente operacional, coordenador de equipe, aquele que em 80% dos casos ou mais é servidor, não se vê como gerente. Ele está entre pares e não se sente à vontade para coordenar, porque acha que no dia seguinte poderá ser coordenado pelo outro, e não se vê como um gerente. O gerente intermediário não se vê nem como parte da direção nem como parte do governo. Então não há elo gerencial entre a direção e o conjunto de funcionários capaz de dar sustentação à busca de melhores resultados.

Estamos falando de competências que não são só técnicas, mas também gerenciais. Não basta ter o conhecimento das leis. Se não houver a adesão aos compromissos, valores e atitudes, não haverá o comportamento ético desejado.

Para concluir, que dirigente público é esse? Que ética é essa? Agora focamos o dirigente público que buscamos ajudar a construir com os nossos debates, encontros e publicações. É aquele que necessariamente tem legitimidade técnica, ele tem que entender do assunto de que trata, mas só isso não é suficiente. Ele também tem que saber que atua em um contexto político, tem que ter sensibilidade para esse contexto, o que é bastante distinto de uma função de direção no setor privado; tem que praticar os valores republicanos, que impedem a apropriação privada ou corporativa dos recursos ou do patrimônio público; tem que se preocupar extremadamente com a economia de recursos públicos, não é possível que isso hoje não faça parte da ética de um dirigente, temos recursos muito escassos e não é possível que não faça parte da agenda de um dirigente a postura de economizar recursos e zelar pelo seu melhor uso. Ele tem que firmemente buscar resultados de impacto das suas ações e ao mesmo tempo se sentir responsável pelo alcance de resultados do governo como um todo, não só daquela área com que lida. Ele faz parte de um todo maior e isso também deve ser componente de sua atitude ética.

Assim é como temos visto essas responsabilidades éticas e competências necessárias do dirigente: alguém que assuma compromissos com resultados não só da sua organização, como do governo, com impacto e com uso eficiente dos recursos públicos; alguém que tenha a visão e ajude a construir com muita clareza a missão da organização que dirige, quais são as prioridades e as estratégias para alcançá-las, dispondo-se a supervisionar permanentemente se o caminho seguido está levando a essa missão e a essas prioridades; tem que liderar pelo exemplo, o discurso e a prática têm que ser coerentes e tem que se ocupar da mudança das organizações. Não vamos conseguir essa nova ética da busca de resultados se não enfrentarmos o drama de fazermos mudança cultural nas organizações, o que não é nada

simples nem rápido, mas que nos parece ser, sim, atribuição do dirigente. Ele tem que fomentar e cobrar o alto desempenho, para isso é preciso coragem, manter o elástico sempre esticado mesmo; ter o real interesse por recursos humanos, finanças e tecnologia, não pode se ocupar apenas da política pública finalística que lhe é atribuída, tem que praticar esse interesse; e, finalmente, também nos parece ser um requisito ético atual dos dirigentes públicos preparar a transição de governo. Parece-nos também ser um requisito deixar pistas e interlocutores, sobretudo servidores públicos, fortalecidos como capazes de refazer o histórico das decisões para um próximo governo que obviamente, pelos requisitos que a democracia lhe confere, terá o direito de fazer mudanças, mas não poderá ignorar ou deixar de contar com a memória do que foi feito. Hoje este também é um requisito ético dos dirigentes.

Obrigada.

A SR^a MARIA DE FÁTIMA PESSOA DE MELLO CARTAXO (Diretora da ESAF)

– Muito obrigada, Dr^a Celina.

Queria cumprimentar os membros da Mesa, Dr^a Celina, minha amiga Regina Pacheco, Diretora da ENAP, e Dr. Cláudio Abramo, que será o terceiro palestrante desta Mesa.

Peço licença à Presidência para fazer a minha exposição em pé, uma vez que fica mais confortável para ver o *power point*.

Queria, neste momento, cumprimentar a todos os participantes deste encontro e dizer que a minha exposição sobre o papel das escolas de governo na ética é uma reflexão que queria fazer conjuntamente com todos, inclusive pensando muito sobre a experiência que vimos tendo aqui na Escola ao longo desses cinco anos e meio em que tenho estado na Direção-Geral. Na verdade, penso que o tema da ética e o da educação estão muito próximos e a reflexão vai seguir nessa linha.

As telas iniciais têm a finalidade de dar conhecimento àquelas pessoas que não conhecem a ESAF, do que é a Escola, quais são as suas atribuições, qual é a sua missão institucional e o seu espectro de atuação. É uma visão muito rápida para que entremos diretamente no tema da exposição, que é o papel das escolas de governo na questão da ética.

Citaria apenas duas componentes estratégicas da Escola: nossa missão institucional e o nosso negócio. A missão institucional da ESAF é desenvolver recursos humanos para o aperfeiçoamento da gestão das finanças públicas. Conseqüentemente, somos uma Escola, o nosso negócio é educação em finanças públicas. O nosso recorte finanças públicas, que vou aprofundar ao longo da exposição, não invalida a questão da ética, porque praticamente o núcleo comum da ética vai estar também contemplado.

Na estrutura do nosso organograma, a Escola está diretamente subordinada ao Ministro da Fazenda, somos um órgão singular e temos uma capilaridade nacional. Este prédio em que vocês estão é a nossa sede em Brasília, é o prédio central, e temos, nas dez regiões fiscais, as diretorias regionais, que são os nossos CENTRESAFs.

As áreas de atuação. Basicamente trabalhamos com o tema das finanças públicas, em termos de conteúdo temático, administração tributária, administração e gerência de uma forma geral, tecnologia da informação, comércio exterior. Essas são as principais áreas temáticas de atuação. Produtos que temos: concursos públicos, recrutamento e seleção, então o tema da ética já começa na própria seleção, na própria transparência, no próprio processo seletivo que tem que ter uma postura muito ética e correta, de lisura, porque é o respeito ao direito do cidadão brasileiro de concorrer a cargos públicos; formação e educação permanente são cursos de formação inicial das carreiras típicas de estado que fazemos aqui, com duração de um a quatro meses, que são as carreiras mais ligadas ao Ministério da Fazenda. Os auditores fiscais e tributários, que agora são os auditores fiscais da Receita Federal, os analistas de finanças e controle, os técnicos de finanças e controle, os técnicos da

Receita Federal e também os analistas de comércio exterior têm feito a formação inicial conosco.

Temos também os cursos abertos e de extensão, que são aqueles mais descolados da formação permanente que inclusive permitem a interação com o setor privado, pois há, no mesmo espaço da sala de aula, servidores públicos dos diversos níveis do setor público federal, estadual e municipal, mas também do setor privado.

Há um pequeno núcleo de pesquisa e os cursos de pós-graduação, que são muito interessantes porque são focados para a versão profissional da pós-graduação. Temos cinco cursos de pós-graduação, um mestrado profissional e quatro cursos de especialização em comércio exterior, economia do setor público, Direito Tributário e agora vamos iniciar administração tributária.

Qual seria a inserção das escolas de governo no tema da ética? Começamos agora a aprofundar a reflexão e a focar na questão da ética as escolas de governo.

A primeira inserção é a própria educação, ou seja, a prevenção, a formação, a própria inserção diretamente na cultura organizacional, na cultura do serviço público, a formação e a seleção de servidores. Inclusive alguns critérios de seleção são importantes quando se exige que haja também uma seleção ética de pessoas que tenham maior tendência de uma conduta ética no serviço público.

Em relação aos códigos de ética, qual seria o nosso papel como escola? Seria o papel da disseminação, o contributo de também fornecer uma análise, um *feedback*, promover intercâmbio de experiências de outros estados, de outros países, de outras organizações, inclusive do setor privado, e o aperfeiçoamento desses códigos. Então podemos colaborar também no que se refere aos códigos.

E a parte da avaliação? Uma instituição de ensino tem que, necessariamente, ter uma excelente unidade de avaliação, senão não poderá medir o resultado do seu esforço de capacitação. Então com o monitoramento dos processos formais ou informais consegue-se detectar problemas de natureza ética. E a avaliação é um grande instrumento para a gestão pública. Se houver na escola um instrumento de avaliação que transcenda inclusive os espaços da sala de aula, se se interage com o cliente do serviço público, fazendo-se uma avaliação pós-treinamento, avaliação de impacto e de resultados, podem-se corrigir eventuais distorções que sejam detectadas.

E a questão das conseqüências, que são a diagnose, a mensuração e o próprio tratamento da informação.

Quais são as nossas referências em termos de modelo educacional, de pressupostos que embasam a atuação da escola? Primeiramente, estamos alinhados com as políticas e estratégias de governo. Somos uma escola de governo. Logicamente, o nosso substrato ético e de valores são os da República Federativa do Brasil, muitos deles espelhados na nossa Constituição e nas próprias políticas públicas do governo, que devem, por princípio, ser os valores da sociedade brasileira.

Atuação integrada, com sistema de recursos humanos dos clientes; estabelecimento de uma identidade educacional. Então se é uma escola pública, de governo, tem que ter uma identidade educacional, uma proposta educacional e uma prioridade

para os projetos vinculados à nossa missão. Essas são as referências básicas da escola.

Como vocês viram, frisei muito que somos educação e finanças públicas. Agora vou fazer uma pequena dicotomia no tema da ética, depois farei a síntese do ponto de vista da educação e das finanças públicas.

Quanto à questão dos valores, quais são os valores da área fiscal? Que bens jurídicos estão sendo protegidos pelo Estado? Afinal, o que a sociedade brasileira pensa e deseja com o seu Estado, financiando-o através da área fiscal? Que resultados ela busca? Então uma é a questão ética, da ética redistributiva, dos temas fiscais, do ponto de vista das finanças públicas. Outra questão é a ética do ponto de vista da educação.

O modelo educacional tem que espelhar os valores da comunicação e da formação. Sob esses dois aspectos, vou tratar agora o tema da ética enquanto escola de governo, enquanto instituição pública, enquanto instituição de finanças públicas.

Primeiramente, temos que ter, como instituição pública, um alinhamento com as políticas governamentais. Para isso, pincei as diretrizes da República Federativa do Brasil, que foram as diretrizes da Presidência da República, com exceção do Congresso Nacional. São cinco diretrizes. Aí está o substrato ético que qualquer instituição pública deve seguir, até porque neles foram validados pelo Congresso Nacional os anseios da sociedade. Estou destacando aqueles que têm mais ligação com a missão institucional da ESAF: promover o equilíbrio, a sustentabilidade e a responsabilidade fiscal; consolidar a descentralização e o federalismo fiscal; reduzir as desigualdades e a pobreza – vejam que nisso há um valor muito importante que tem que ser perseguido –; o aprofundamento democrático, a interação e a parceria entre o setor público e o setor privado. Isso não foi invenção da ESAF, está nos documentos oficiais, nas diretrizes, no PPA, nos documentos oficiais do governo. E o foco no global e no local. Esta é uma reflexão que não está escrita, mas é importante. Para formar bem o servidor, não podemos deixá-lo fora do grande contexto mundial da globalização, da mundialização. Também não se pode perder o foco do poder local, que é uma grande tendência. Então interagir desde os municípios até as grandes experiências internacionais. Com isso há uma boa condição de o servidor público representar os interesses do Estado, que são os interesses da sociedade.

Do ponto de vista da educação, temos os nossos valores educacionais. Quais são os valores educacionais sobre os quais temos refletido? Temos um modelo educacional com as diretrizes pedagógicas, com as metodologias didáticas e com o processo de comunicação e temos também a gestão do conhecimento. Então três segmentos são tratados do ponto de vista do modelo educacional: os valores, a gestão do conhecimento e o modelo educacional, sendo que os valores educacionais estão muito focados no tema da ética e da cidadania. Então a educação permanente tem sempre que levar em consideração a ética na cidadania, o desenvolvimento integral do ser humano, a abordagem holística integrada e integradora, a individualização, respeitando o ritmo próprio de aprendizagem do aluno, a aprendiza-

gem coletiva, a criatividade e a inovação e as duas últimas, que considero mais importantes: aprender a aprender e aprender fazendo. Não somos uma universidade, mas uma escola de governo e o nosso foco é no posto de trabalho. Então é tratar o conhecimento gerado no âmbito das instituições públicas, transformá-lo em instrumentos educacionais que possam ser disseminados, discutidos, analisados. Então aprender a aprender, aprender fazendo.

Quais são as principais ações que tivemos aqui na Escola do ponto de vista da ética nos programas e nos produtos da ESAF? Nos cursos de formação inicial das carreiras típicas de estado, que são os de mais longa duração, oscilando de um mês a quatro meses, introduzimos o sistema da ética em todos eles, na Secretaria da Receita Federal, na Secretaria do Tesouro Nacional, na Secretaria Federal de Controle. Na dimensão humana, o tema da ética, que oscila de seis a doze horas. O enfoque são os aspectos éticos e disciplinares referentes ao servidor público.

Havia uma tendência anterior de só focar o aspecto da conduta, o aspecto disciplinar. Quando tivemos a feliz idéia de convocar o pessoal da universidade, alguns dos quais estão aqui presentes e queria cumprimentá-los porque nos ajudaram bastante nesse tratamento, começamos a focar a ética não apenas no sentido disciplinar e de conduta, mas num sentido mais amplo: a proteção que o Estado deve dar aos valores que são os da sociedade. Este é o papel do Estado. Ele é o guardião desses valores e o servidor não pode perder de vista esse foco.

Na formação de consultores internos, nos seminários gerenciais cujos programas estou indicando aí, o DGOS, que é o desenvolvimento gerencial dos servidores com a Secretaria da Receita, com a Secretaria do Tesouro, com a Federal de Controle e com o INCRA, também colocamos um módulo de ética em todos esses programas de formação de gerentes.

A ESAF fez 25 anos no ano passado. Somos uma escola que só aqui em Brasília temos 25 anos, mas como centro de treinamento do Ministério da Fazenda já estamos beirando 50 e poucos anos. O tema do Seminário Internacional foi Ética, Governabilidade e Desenvolvimento. O Dr. Cláudio Abramos esteve aqui conosco quando discutimos a questão da transparência, do controle social, da educação fiscal, do federalismo fiscal e da corrupção. Esses temas foram todos discutidos e nós os elegemos para comemorar os 25 anos. O primeiro foi o tema da ética.

Além disso, temos um trabalho com outros programas para os próprios servidores da ESAF de palestras sobre ética, conceito de ética, conceito de servidor público como agente do Estado, o poder e a ética, ética e democracia contemporânea, moral, relação com a sociedade, cidadania e controle social. Esta é uma síntese dos conteúdos que temos trabalhado nos nossos seminários e palestras para os servidores da ESAF e nos outros cursos menores que não são os regulares de duração de carreiras.

Por fim, citaria os dois programas que considero que se espelha com mais clareza o tratamento da ética pela escola de governo. É o Programa de Cooperação Brasil/Canadá. Trata-se de um programa de cooperação bilateral em que estamos tentando estabelecer regras de convivência ética entre a sociedade civil e a administra-

ção fiscal. Aquilo que o nosso amigo da Bahia que fez a palestra hoje de manhã mencionou já é um fato. A experiência do Canadá ao contratar uma empresa privada para fazer uma pesquisa e saber como a sociedade civil via a área fiscal vamos começar no próximo ano aqui no Brasil. Seis estados pilotos se candidataram a esse programa de cooperação. Vamos pegar o questionário canadense, fazer a adaptação ao Brasil e os estados se colocaram como pilotos para fazer essa consulta à sociedade e saber como ela vê a área fiscal, para, com isso, nortear o processo de modernização da área fiscal. Este é um grande passo no sentido da modernização. Eu ia dar esta notícia pela manhã, mas deixei para fazê-lo à tarde, senão perderia o impacto.

Outro aspecto do Programa Brasil/Canadá é o programa de cooperação técnica ativa. Vamos transferir para eles a nossa experiência com o Programa Nacional de Educação Fiscal, cujo subtítulo é “Um Programa de Ética e Cidadania Fiscal”. Eles nos passarão a experiência da pesquisa e de criar uma sociedade, uma organização não-governamental que seja um espaço de interlocução entre a sociedade civil e a administração fiscal, experiência de uma prática democrática muito rica, e vamos transferir para eles a experiência do nosso Programa Nacional de Educação Fiscal, que queria apresentar a vocês em linhas gerais.

O Programa Nacional de Educação Fiscal para a Cidadania tem foco na questão dos padrões éticos. A grande massa da população brasileira paga tributos e sequer sabe disso, porque a nossa tributação é muito indireta. A maior parte da população não tem a menor noção de que é contribuinte e que, por isso, tem direitos. Então como exercer a cidadania, como exercer os seus direitos se você sequer sabe que está pagando tributos? Então é um programa de formação no sentido de que consolida a democracia, o modelo da federação, porque a população é informada e poderá ter uma relação cooperativa com a administração fiscal, e não uma relação antagônica, já que é um contra-senso ser contrário àquilo que lhe beneficia. A maior parte da população brasileira nem sabe que tem direitos por conta disso. Então ele cria e consolida a solução para problemas sociais e contribui para a redução dos desequilíbrios verticais e horizontais.

Nesse aspecto, quais são os valores da democracia brasileira? Eles estão espelhados na nossa Constituição e muitos deles, como vocês podem ver, constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. Como se reduzem desigualdades? A área fiscal tem os instrumentos. As transferências intergovernamentais servem exatamente para reduzir desigualdades ao tirar de regiões mais ricas e devolver através de políticas públicas, políticas sociais e de transferências intergovernamentais esses recursos.

As desigualdades verticais entre as classes sociais. Os mais ricos devem pagar mais e aquele dinheiro deve ser revertido, através do Estado, das funções públicas, para os mais pobres.

Essa compreensão do ciclo fiscal, de quem financia o Estado e como se pode, através dos mecanismos fiscais e das políticas públicas, fazer cumprir os preceitos constitucionais, a maior parte dos cidadãos brasileiros não tem a menor condição de

compreender, por isso ele não coopera. Com a Lei de Responsabilidade Fiscal, que preconiza a participação da população no orçamento, inclusive sendo ouvida em audiências públicas para definir a prioridade com que devem ser carreados os recursos públicos, que são parcos em relação à necessidade que a sociedade brasileira tem, nesse caso ela precisa ser esclarecida para exercer os seus direitos.

As transgressões. Isso é uma coisa muito importante dizer, porque quando a quebra de ética é feita por um ente público tem um poder pernicioso muito mais, uma vez que ele é a face visível do Estado, conseqüentemente é muito mais grave.

A liderança dos agentes públicos. Temos um programa com os municípios para formar lideranças entre as comunidades para que elas possam colaborar na fiscalização e no acompanhamento da boa aplicação dos recursos públicos, trabalhando com municípios.

Por fim, a ética e a cidadania na área fiscal resumi em cinco parágrafos cuja leitura rápida quero fazer para vocês. Primeiramente, o que se busca? A compreensão por parte do cidadão do papel do Estado e os mecanismos de financiamento e desempenho das funções públicas; o entendimento da função sócio-econômica dos tributos e dos procedimentos fiscais de combate às desigualdades sociais; a relação harmoniosa e cooperativa entre o cidadão e a área fiscal; o controle social da boa aplicação dos recursos públicos com vista à eficiência e qualidade do gasto e o combate às chamadas práticas nocivas: corrupção, malversação de recursos, sonegação, competição fiscal predatória e outras. Tem-se observado que o cidadão não coopera pelo simples descaso e desinteresse. Ele nem sabe que aquilo lhe diz respeito. Nas pesquisas que fizemos nas escolas, quando se pergunta às mães dos alunos e aos próprios alunos o que é imposto, eles dizem que isso é coisa de rico, isso é coisa de governo. Eles nem sequer sabem que pagam bastante impostos. Por isso há aquele descolamento, alheamento e desinteresse de cooperar, porque aquilo não lhe diz respeito.

A disseminação das boas práticas de transparência, ética fiscal, cumprimento voluntário, atenção ao contribuinte. Em suma, o Programa Nacional de Educação Fiscal para a Cidadania sintetiza os princípios de ética e de cidadania na área fiscal.

Vou só passar agora aquela transparência dos números para vocês verem os números do programa. A ESAF já vinha, há 25 anos, trabalhando com servidores públicos apenas. Fazemos uma média de 45 mil ações de capacitação por ano, mas refletimos: será que essa é a nossa missão apenas? Não estamos fazendo nada com a sociedade, não estamos trabalhando com o cidadão brasileiro. A partir daí, desde 1998, começamos com o Programa de Educação Fiscal, que hoje já atinge o número de 1.689 mil alunos capacitados, 5.052 escolas, 28 mil professores e 861 municípios. Agora, com o Programa PNAFM, para os municípios, passou a ser um requisito para aderir ao programa ter um programa de educação fiscal e um de gestão da qualidade do gasto público.

Muito obrigada. Desculpem por ter passado do tempo.

O SR. CLÁUDIO WEBER ABRAMO (Transparência Brasil) – Obrigado, Celina. Agradeço muito o convite de estar aqui mais uma vez. É a segunda vez, sempre um prazer.

Senhoras e senhores, demais membros da Mesa. Neste Seminário sobre Ética como Instrumento de Gestão, a minha presença como representante de uma entidade dedicada ao combate à corrupção tem essa desvantagem, digamos, de tratar de apenas uma dimensão dos problemas éticos que afetam o exercício da função pública.

Sou Filósofo por formação e sei que ética não se limita à corrupção, no entanto, para um vendedor de alfinetes, aquele produto, no seu exercício profissional, tem uma dimensão especial. Então vou vender o meu alfinete, que é tratar de corrupção somente, não do problema ético geral que afeta o exercício da função pública.

Antes uma definição que me parece sempre necessária: para nós pelo menos, que trabalhamos com esse tipo de assunto, corrupção é estritamente a apropriação de recursos públicos por interesses privados. Ela deve ser distinguida da fraude, que se dá num ambiente estritamente privado ou então por ato exclusivamente privado, como, por exemplo, na sonegação de impostos. Uma fraude pode, naturalmente, dar origem a um ato de corrupção em atividades posteriores, na interação de um empresário, por exemplo, que comete uma fraude, com o Estado, mas a fraude da sonegação não é corrupção, ela é só fraude no nosso ponto de vista.

A corrupção sempre coloca de um lado um organismo do Estado e, de outro lado, o interesse privado, mesmo que seja pequena a corrupção do balcão. O interesse privado, no caso da corrupção do balcão, é do cidadão que quer ter o seu papel carimbado e paga uma propina para tanto. Nos casos que de fato provocam efeitos piores sobre a sociedade, não se trata simplesmente de um carimbo, o interesse privado é empresarial e envolve, em alguns casos, centenas de milhões de dólares.

O problema da corrupção nos países subdesenvolvidos como o Brasil – desculpem se não sou politicamente correto, pois o Brasil é um país subdesenvolvido e não em desenvolvimento em comparação a outros países – é que o desvio de recursos públicos tem conseqüências sociais muito sérias sobre parcelas consideráveis da população. Um país com a quantidade de miseráveis que o Brasil tem não pode ter pouca firmeza no combate à corrupção. Este é um problema mais grave do que quando ocorre em países ricos, em que a população não tem o grau de miserabilidade do Brasil, da Bolívia, da Colômbia, etc.

A intervenção atuante do administrador é condição necessária para que os recursos públicos sejam melhor aplicados. Como o Estado lida com isso? O Estado tem uma quantidade enorme de regulamentos que têm por função garantir o interesse público. Falamos hoje de alguns deles: Lei de Licitações, Lei de Improbidade Fiscal, Lei de Responsabilidade Administrativa, códigos, etc. Agora há uma distância muito grande entre a existência de regulamentos e a sua aplicabilidade, em especial numa sociedade como a brasileira, que não é contratual. As relações na sociedade brasileira são consensuais, elas não são contratuais. É um fato sociológico conhecido que Roberto da Matta, hoje de manhã, mencionou de passagem, fundamental

para se compreender por que leis no Brasil não pegam.

Aliás, curiosamente, estive no Quênia recentemente. O Quênia é um país com tradição anglo-saxã, não é de Direito Romano, como o nosso, e no Quênia também funciona como no Brasil. As relações são mais consensuais. Por exemplo: no Quênia, se uma coisa não for proibida, é permitida, como aqui, o que não é o caso dos países anglo-saxões. O fato de algo não ser proibido na Inglaterra não significa que seja permitido. No Quênia deveria ser assim também, mas não é. Lá também só vale o que for proibido expressamente, o que é um contra-senso para o sistema formal deles.

A prática da corrupção é algo que depende extremamente do comportamento do funcionário público, do agente público e do político, não apenas do funcionário público. No que diz respeito ao corpo funcional do Estado, parece bastante evidente que uma forma de combater a corrupção é a conscientização e a formação desse agente. Nessa conscientização e formação, é evidente que têm papel fundamental as escolas, que formam administradores públicos. Este é o lugar fundamental, crucial, onde se deve dar a educação do funcionário público para a transparência. Por este motivo nós, da Transparência Brasil, temos advogado – não fizemos isso ainda com os senhores... (?) ... de uma disciplina de transparência – não é um curso, mas uma disciplina inteira – que seria obrigatória para todos que são formados nas escolas. É como se o sujeito tivesse que estudar Cálculo I, Matemática e tal e também a transparência. Seria como um estágio II ou III do Oded, do programa que mencionou agora há pouco, dos programas informais de formação ética. Diria que deveria ser uma preocupação curricular permanente.

Temos uma proposta formal para o Governo do Estado de São Paulo fazer isso com a escola de governo de lá, a Funap, temos trabalhado isso com a Prefeitura do Município de São Paulo também e, infelizmente, no Brasil, as escolas de governo – essas que mencionei e as que estão aqui – acabaram, não existem mais. Não sei se me engano inteiramente, mas não há muito mais do que estas, talvez mais uma.

Sim, na área fiscal, perdão. Agora, a formação do administrador que não pertence à área financeira não conta com escolas de maneira geral. Quantas existem? (*Intervenções fora do microfone*) Não, refiro-me a escolas de governo... Como um governo estadual faz para recrutar o seu gerente? Preciso de um indivíduo aqui para gerenciar uma repartição no governo estadual. Como ele faz? Ele não conta com processos de formação locais. Ele não pode ir ao Itamaraty pedir um embaixador formado para vir trabalhar no seu município. Ele precisa ter formação local. (*Intervenções fora do microfone*)

No Estado de São Paulo, existe uma lei recente que obriga o estado a apenas contratar indivíduos para ocupar funções de gerência no estado se eles fizerem cursos específicos de gerência do estado. Também contratar um sujeito que foi gerente de uma empresa privada não quer dizer nada praticamente, porque muitas vezes o sujeito comete erros. Isso não é aplicado. Por quê? Porque os indivíduos que são prejudicados pela não-aplicação, uma vez que o próprio governo do estado vai lá e

contrata o sujeito para ser gerente sem obedecer a essa lei, não entram na Justiça e o organismo que deveria dar o curso também não entra. Existe um exercício de direitos que está falhando, o que é um problema.

A criação de disciplinas de transparência nessas áreas que trabalham com formação nos parece importante. Os problemas que ocorrem na gestão pública passam pelo mapeamento das situações de corrupção no âmbito de uma repartição, por exemplo. Quantos funcionários de nível gerencial imediatamente inferior são capazes de fazer uma tentativa de diagnóstico dos pontos de vulnerabilidade no processo administrativo? Eles são ensinados a fazer isso na gestão normal?

Há necessidade, que é ética, como já muitas vezes mencionada aqui, de transparência. O que é transparência? Transparência não é uma palavra vazia. Muitas vezes esquecem-se de que transparência é fundamentalmente, centralmente informação, portanto comunicação. Estão os funcionários públicos, de maneira geral, preparados para darem contas dos seus atos individuais àqueles que lhes pedem esclarecimentos a respeito desses atos? Têm eles instrumentos para fazer isso? Têm eles a capacidade de determinar que nesta repartição, diretoria ou secretaria, a partir de seis meses, quer um plano, os atos do secretário, do diretor precisam estar exibidos na Internet? Existe essa inteligência do fato de que transparência é informação?

A resposta parece ser negativa. Existe, no serviço público de modo geral, um encastelamento, uma cultura de que a informação deve servir apenas para a função gerencial. Dou um exemplo, aliás grave, que não tem muito a ver com a gestão, mas que tipifica o problema a que estou me referindo. Por motivos diversos, nós, da Transparência, estamos preocupados em saber exatamente quantos deputados e senadores são acusados de crimes comuns: assassinatos, seqüestros, estelionatos, crimes eleitorais. Então me dirigi às comissões de constituição e justiça das duas Casas para saber essa informação: quantos pedidos existem nessas comissões, afinal é a Casa do Povo, a minha Casa. Eu deveria ter essa informação facilmente. Não, essa informação não é secreta, mas não é divulgada. Quer dizer, deveria ser pública. Quero saber quantos deputados federais são acusados de seqüestro, quero saber quantos deputados federais são acusados de estelionato. Preciso saber isso, mas não consigo obter. É claro que vou acabar obtendo, mas pela porta da frente não estou conseguindo. *Mutatis mutandis*, é uma situação típica de um Estado muito fechado em que a administração é muito fechada.

Creio que as escolas de governo teriam como uma de suas grandes funções abrir a cabeça do administrador público, digamos assim: o senhor tem que servir àquele cara que está ali fora, passando na janela, não tem que servir simplesmente ao seu chefe ou à sua corporação, tem que servir ao público. Mas servir ao público não é simplesmente uma questão moral. Se fosse assim, não haveria problemas. As pessoas se imbuiriam de grandes e boas intenções. Para isso bastaria, por exemplo, professar uma religião. Para que isso ocorra, é necessário haver mecanismos de controle, mecanismos de *checks and balances*, é necessário verificar concretamente processos. É trabalho duro. Não é simplesmente prozelitismo. Não adianta

dizer: o senhor tem que fazer isso. Faça isso, mas como? Assim. Tal mecanismo precisa ser obedecido.

Essencialmente, era isto o que queria dizer, porque meu tempo chegou ao fim. Terminei exatamente na hora.

IDENTIFICAÇÃO DE EXPERIÊNCIAS E
PRÁTICAS EM ENTIDADES E
ÓRGÃOS QUE INTEGRAM
O EXECUTIVO FEDERAL

Presidente de Mesa:
LOURDES SOLA
Comissão de Ética Pública

Síntese dos Painéis:
MAURO SÉRGIO BOGÉA SOARES
Secretário-Executivo da Comissão de Ética Pública

Orientações para trabalhos em grupo:
ISABEL HERMÍNIA EGLER
Consultora da ESAF

O SR. MAURO S. BÓGEA SOARES (Secretário-Executivo da Comissão de Ética Pública) – A mim cumpre a tarefa nada fácil de fazer um relato parcial dos trabalhos do primeiro dia deste Seminário e oferecer como uma espécie de síntese a todos os participantes, mas em especial àqueles que vão se reunir em grupos para a identificação de experiências em Gestão da Ética e apresentação de recomendações.

O I Encontro de Representantes Setoriais da Comissão de Ética Pública tem como objetivo geral contribuir para a efetividade e sustentabilidade das ações de promoção da ética na Administração Pública. São seus objetivos específicos: debater as características dos modelos aplicados à gestão da ética; incentivar a cooperação técnica e estabelecer fóruns específicos de profissionais com responsabilidades por ações direcionadas para a promoção da ética na Administração Pública.

Tratar do tema ética definitivamente não é uma tarefa fácil. Não somos marciais que caímos neste planeta por acaso. Assim, parafraseando o grande historiador Leôncio Basbaum, nem sempre, diante de fatos específicos da nossa vida, inclusive pessoal, e da realidade dos fatos gerais da nossa sociedade, é possível manter o distanciamento e a frieza que devem caracterizar aqueles com responsabilidades profissionais na matéria.

Há um consenso sobre os efeitos perversos que a falta de ética acarreta sobre a democracia, o Estado, as organizações e as relações econômicas. A falta de ética abala a confiança nas instituições, compromete a eficácia das organizações, aumenta custos e torna incertos os resultados dos contratos firmados. Por todas essas razões, promover a ética passou a ser um mister.

Vimos que a questão básica que se nos apresenta é a mesma que se coloca para todas as pessoas, desde tempos imemoriais, dessa vez aplicada ao âmbito das organizações. Como devemos nos conduzir para assegurar um padrão ético adequado e, assim, fortalecer a confiança nas instituições do Estado e na sua capacidade de gerar benefícios públicos?

A solução da maior parte dos dilemas de natureza ética pode ser alcançada pelo simples uso do “bom senso” ou pela aplicação da conhecida regra de outro “não faça o que não gostaria que fosse feito para si mesmo”. Mas nem o bom senso, nem a regra de outro têm, de per si, o condão de assegurar padrões éticos efetivos nas organizações.

As organizações se expõem a desvios éticos sistêmicos quando apresentam poder de compra e poder de regulação. Ou seja, quando têm capacidade de transferir fundos públicos para o setor privado, fazendo aquisições ou financiando projetos; ou quando seus atos interferem nos resultados dos negócios ou no bem-estar das pessoas.

Medidas compensatórias necessitam ser tomadas para que essa exposição desejável, porque nenhum de nós quer servir a uma organização que não tenha poder de compra ou de regulação, ou seja, capacidade de interferir, gerar benefício público, a riscos não se configure em desvios efetivos. O primeiro dia deste seminário nos ofereceu um definitivo marco de referência para a identificação de que medidas são essas.

Já na sua abertura, Piquet Carneiro apresentou a ética como um moderno instrumento de gestão, em um cenário de oportunidade.

Pedro Parente ressaltou a experiência da Comissão de Ética Pública, sobretudo seu papel de, a um só tempo, interpretar o que pensa a sociedade quanto aos limites que devem regular a conduta ética dos altos funcionários do governo e funcionar em relação a este como instrumento ágil e efetivo de orientação na prevenção de conflitos entre interesses públicos e privados. Informou que as conclusões deste evento – e este é um ponto bastante importante, que aumenta talvez a nossa responsabilidade – serão consideradas para o aperfeiçoamento do modelo de gestão da ética no Executivo Federal.

O Prof. Roberto da Mata não nos deixou esquecer que ética é questão do homem, mas que não pode ser dissociada do seu tempo, sendo o perfil da conduta influenciada por aspectos históricos, sociais, econômicos e culturais.

Geraldo Machado e Márcio Gomes da Cruz trataram dos processos reforma e fortalecimento institucional de organizações que integram o aparelho do Estado e do aprendizado progressivo que resultou dessas experiências, no sentido do reconhecimento de que a eficácia e transparência das organizações somente se processa de forma efetiva e sustentável quando complementadas por investimentos específicos para promoção da ética.

Janos Bertok apresentou os princípios e passos relevantes em gestão da ética, a partir de experiências dos países membros da OCDE.

Cláudio Reis e Leovegildo de Moraes trataram das características específicas dos modelos de gestão da ética no Brasil e em países selecionados. Demonstraram que a gestão da ética transita em um eixo formado por valores, regras de conduta e administração. Às regras cumpre oferecer um caminho prático para que os valores éticos sejam observados. À administração cumpre a responsabilidade por assegurar efetividade aos valores e regras, para isso executando funções objetivas nos campos normativo, educacional, de fiscalização e aplicação de sistema de conseqüências.

Regina Pacheco e Fátima Cartaxo trouxeram as experiências de duas escolas de governo no cumprimento da função educação. A importância da educação em ética foi enfatizada por Cláudio W. Abrano, no caso, como estratégia efetiva para reduzir a corrupção.

Finalmente, Oded Grajew trouxe a experiência do setor privado na utilização de instrumentos de medição dos padrões éticos organizacionais.

Promover a ética é fortalecer o Estado, pelo aumento da confiança dos cidadãos na sua capacidade de gerar resultados vinculados ao interesse público.

Promover a efetividade dos valores éticos não é tarefa de uma só pessoa, organização ou mesmo esfera de governo. É tarefa de todos. Coordenação, integração e cooperação técnica são fundamentais.

Em cada organização, zelar pela execução das distintas ações que servem à promoção da ética é responsabilidade que deve ser cometida a área ou áreas específicas.

Balancear adequadamente ações preventivas e repressivas é o grande desafio de

toda gestão da ética. O ideal é que as distintas funções (regras, educação, monitoramento e conseqüências) sejam exercidas nessa ordem, como se estivesse atravessando uma ponte, de forma que sanções não fossem aplicadas antes da educação assegurada. Mas, nesse particular, a realidade requer que todas as funções sejam executadas simultaneamente em um processo que a efetividade do conjunto de todas responda a um tipo de jogo de aproximações sucessivas, na prática da atuação diária.

Não existe padrão ético efetivo sem compromisso político, engajamento dos escalões gerenciais e mecanismos de prestação de contas, viabilizadores do escrutínio público.

A sustentabilidade dos padrões éticos requer organizações capazes de gerar resultados transparentes e que contem com um marco institucional de gestão da ética especificamente definido, envolvendo regras e administração.”

Gostaria de finalizar esse breve relato, voltando ao início do Painel, quando da primeira apresentação e abertura, quando o Dr. Piquet ressaltou algumas oportunidades, que tornam bastante oportuna toda essa discussão. Destaco apenas as principais, que acho que pode ser uma colaboração mais objetiva e efetiva aos trabalhos de grupo. São elas:

“1 – Captura da expectativa da sociedade em relação aos padrões éticos desejáveis para o serviço público.”

A sociedade está sinalizando o tempo todo.

“2 – Envolvimento da sociedade e do setor privado no esforço de promoção da ética pública.

3 – Mapeamento dos processos organizacionais, utilização de recursos tecnológicos e educação das pessoas para estabelecer mecanismos de transparência (informação, prestação de contas, participação social) todos voltados para a sociedade.

4 – Estabelecimento de processo de cooperação com organismos multilaterais e entre as entidades predispostas a empreender programas efetivos de promoção da ética.

5 – Incentivo ao reconhecimento e à premiação de condutas exemplares e envolvimento das pessoas.

6 – Integração da promoção da ética aos processos de modernização e fortalecimento institucional que buscam eficiência, eficácia e transparência.”

“7 – Estabelecimento de ações relativamente consensuais quanto à promoção da ética (definir normas; educar nas normas todas as pessoas da organização; monitorar a observância das normas; aplicar sistema de conseqüências que inclua avaliações baseadas em indicadores, visando a melhoria contínua das ações).

- 8 – Aprimoramento do ordenamento institucional e normativo visando a sustentabilidade e flexibilidade do processo de promoção da ética.
- 9 – Aprimoramento dos mecanismos de proteção ao cidadão e aos servidores e empregados, e aprimoramento dos mecanismos de conseqüências.
- 10 – Realização de estudos que contextualizem a gestão da ética nos valores sociais existentes no país.”

Com isso, finalizo minha participação e desejo a todos que tenham boa sorte nos trabalhos em grupo. Estarei junto com vocês nesse esforço.

Muito obrigado. (Palmas.)

A SR^a ISABEL HERMÍNIA EGLER (Consultora da ESAF) – Bom dia a todos.

Como já foi mencionado, vocês agora vão se encaminhar para as salas para os trabalhos dos subgrupos. Nas salas vocês serão recebidos por dois facilitadores, que estamos designando como facilitadores de conteúdo e um facilitador de processo. Nas próprias salas vocês receberão maiores informações quanto à diferença de papéis que essas duas pessoas vão exercer perante o grupo, uma pessoa que vai facilitar um conteúdo e uma pessoa que vai facilitar um processo do trabalho pretendido.

O objetivo do trabalho também vai ser mais bem clarificado nos próprios subgrupos, mas eles são basicamente o de promover a troca de experiências para que vocês possam colocar um pouco do que está sendo vivido naquilo que diz respeito à gestão da ética em cada uma das organizações, assim como também colher de vocês algumas recomendações, que serão levadas à Comissão de Ética, no que diz respeito a essa gestão.

Gostaria só de chamar atenção para dois pontos que estamos reputando como extremamente relevantes. Um diz respeito à administração do tempo. Temos muito pouco tempo, está prevista a volta dos grupos ao auditório às 15h30min, para que vocês possam, em plenária, apresentar o resultado do trabalho. Então vocês têm até as 15h30min para cumprir essas duas etapas: a etapa de troca de experiências e a etapa de definição dessas recomendações. É claro que as duas pessoas que estão nas salas, os facilitadores já têm todo um planejamento com vistas a que esse tempo seja suficiente para isso; mas estamos já pedindo para que cada um dos participantes também esteja bem atento à questão do tempo. Acho que esse tempo seja até mais do que necessário para a tarefa pretendida. É preciso um foco muito grande no resultado pretendido.

Vocês vão receber maiores orientações na própria sala, mas gostaríamos de neste momento chamar atenção para questões tais como: o foco realmente no ponto relevante e a priorização de ações. O facilitador de conteúdo de processo vai estar junto aos grupos, procurando sempre trazer o grupo para o foco. Se ele perceber que vocês podem, eventualmente, estar se afastando desse foco. Acho que no momento é oportuna essa recomendação: administração do tempo, foco no resultado, priorizar os pontos relevantes, para que realmente o trabalho compense todo esse esforço que vocês vão despender ao longo do dia.

Vocês terão aqui na saída a indicação das turmas, uma relação de nomes por turma. Além disso, colocamos outros indicativos. Cada crachá tem uma etiqueta colorida. Essa etiqueta corresponde ao número do grupo a que cada um dos senhores pertence. A localização desses grupos é a seguinte: quem está com uma etiqueta verde pertence ao Grupo I e vai ficar na sala CT-01, tendo o Professor Nelson e o Pedro Egler como facilitadores. Quem tem a etiqueta roxa pertence ao Grupo II e vai ficar na sala CT-06, tendo como facilitadores o Professor Cláudio Reis e o Dr. José Carlos. Quem tem a etiqueta vermelha pertence ao Grupo III e vai ficar na sala T2-02, tendo como facilitadores o Professor Leovegildo e a Gracia Maria. Quem tem a etiqueta amarela vai ficar na sala... Aliás, desculpem, pertence ao Grupo III, vai para

o miniauditório e os facilitadores são o Dr. Bernardo e a Professora Marlene. As etiquetas pretas pertencem ao Grupo V, vão ficar no Salão Nobre 01, tendo como facilitadores a Professora Maria Clara e a Dra. Sandra Maria.

Gostaria de desejar a todos vocês um bom trabalho, um bom dia e retornaremos impreterivelmente às 15h30min para a apresentação em plenária.

Obrigada e até lá.

APRESENTAÇÃO DAS EXPERIÊNCIAS
E PRÁTICAS EM ENTIDADES
E ÓRGÃOS QUE INTEGRAM
O EXECUTIVO FEDERAL

Moderadora:
ANADYR RODRIGUES
Corregedora-Geral da União

Apresentadores:
Relatores dos Grupos de Trabalho
MARIA LUIZA DE MAGALHÃES UCHOA – MCT
RAYLDE AZEVEDO COSTA MARTINS – SFC/MF
ADRIANA MONTEIRO VIEIRA – TCU
IVANILDE CAVALCANTE DE SOUZA – BEC
DINIZ DE OLIVEIRA IMBRIOZE – MF

GRUPO 1

Apresentação:
MARIA LUIZA DE MAGALHÃES UCHOA -
Ministério da Ciência e Tecnologia

Composição do grupo:

ELLEN SOLANGE SOARES BASTOS	– BEM
ANTÔNIO CARLOS DE LIMA BORGES	– BASA
LUIZ FERNANDO DE AZEVEDO BOMFIM	– BB
ISABEL CRISTINA DIAS JOBIM	– BEA
FRANCISCO ARISITIDES CÂMARA	– BEC
IVANILDE CAVALCANTE DE SOUZA	– BEC
ORCINILTON ALVES COELHO	– BEP
FERNANDO DURÃO SCHLEDER	– CBRU
MARTA CRISTINA QUINTANILHA	– CDC
KÁTIA DA SILVA GRAVINA	– CDRJ
CLÓVIS REM DE SOUZA	– CEAGESP
CARLOS A. NAVES CARNEIRO	– CEASA/MG
SÁVIO TIGRE LEÃO	– CHESF
MIRACY WERMELINGER PINTO LIMA	– CNEN
REJANE MARIA MARINHO MAIA	– CODERN
ADIEL MARIA DE BARROS MASIEIRO	– CODESA
VLADIA VIANA REGIS	– ELETROBRÁS
ÉRCULES ROMERO MONTEIRO	– ELETROSUL
CASSIO KRETZER DE SOUZA	– ELETROSUL
DULCE PEIXOTO NUNES COELHO	– FRANAVE
MISAEEL ROQUE ALCIDES	– INMETRO
ROSANE COUTO CATALAN ZAMUDIO	– IRB

A SR^a MARIA LUÍZA DE MAGALHÃES UCHOA (Ministério da Ciência e Tecnologia – Relatora do Grupo Vermelho) – Quero agradecer ao meu grupo por proporcionar-me essa experiência de falar para um auditório tão grande, com tantas pessoas entendidas sobre a ética. De qualquer maneira, é um desafio que achei importante e foi muito gratificante para nós no nosso grupo termos esse tipo de experiência. Essa iniciativa da Comissão de Ética Pública reuniu pessoas voluntárias, que estão trabalhando motivadas por princípios éticos que elas querem compartilhar com a sociedade.

Na primeira etapa do nosso trabalho, tivemos uma experiência riquíssima, que foi trocar experiências e compartilhar as informações com os nossos pares sobre a ética. Tivemos um resultado que tabulamos e temos aqui a consolidação da situação por nossa turma. Acho que vocês podem ter um entendimento de que foi um trabalho muito corrido e que certamente vai ter que ser melhorado. Foi o melhor que pudemos fazer diante da situação de premência que nos foi imposta até pelo tempo. De qualquer maneira, acho importante que já tenhamos o primeiro passo e depois trabalharemos em cima disso.

Nossas práticas e experiências. No nosso grupo, éramos 19 participantes de empresas, instituições e organizações. A primeira pergunta que nos foi feita é se tínhamos regra de conduta ética nas nossas instituições. Três empresas disseram que não havia nenhum tipo de regra de conduta nesse sentido; e dezesseis se manifestaram positivamente. Interpretamos como regra de conduta não-somente o Código de Ética. Temos também entendimentos de ordem ética no Regime Jurídico Único, também na CLT. Não necessariamente falando em Código de Ética, temos abordagens éticas em todas essas normas. Temos nos regulamentos internos das empresas e instituições, nós temos o planejamento estratégico, que também fala de ética e várias outras situações com normas legais, que todos vocês já têm aí compiladas, que nos foram entregues as normas vigentes. E também a de biossegurança. Biossegurança foi até uma questão que ficamos sem saber se íamos colocar, porque era uma coisa pinçada e era muito específica, mas achamos importante dizer que essa já é uma iniciativa de sucesso, que foi apresentada pela Fiocruz. De qualquer maneira é uma coisa importante registrar que já existem normas, regras de conduta ética na área de biossegurança.

Agora, as oportunidades para melhoria. Temos aqui sugestões para que se implante um Código-Geral de Conduta Ética, que será como uma espinha dorsal, que aí ele vai gerar um entendimento padronizado em todo o ambiente ético da nação. Além do Código-Geral de Conduta Ética temos a criação de um órgão central de gerenciamento das comissões setoriais. Esse também seria um órgão que iria padronizar o entendimento da conduta ética no setor público principalmente.

No item II temos a educação, a abordagem da educação na ética. Dez instituições não têm nenhum tipo de abordagem ética na educação; e nove responderam que já possuem esse tipo de enfoque. Então temos cursos e treinamentos. Esse é um apanhado geral do nosso grupo. Cursos e treinamento já estão sendo

implementados e voltados para a conduta ética. E a divulgação do Código de Ética em algumas empresas já está sendo feita.

Oportunidades para melhoria. A introdução da ética no ensino fundamental obrigatório foi uma sugestão que achamos superimportante, porque já vai formando o indivíduo desde a infância. E aí não precisaríamos estar aqui tratando desse assunto como no patamar inicial. Já estaríamos somente na atualização permanente dos princípios e valores éticos, mediante a utilização de recursos, como os recursos tecnológicos. E também teríamos uma outra sugestão, que é a implantação de um plano de comunicação das regras de conduta. Esse plano condensaria toda a parte de divulgação das condutas éticas a serem adotadas no setor público.

Quanto à questão do monitoramento, todos os participantes estão já com o monitoramento da questão ética. Temos várias iniciativas, dentro elas: auditoria, corregedoria, comissão de ética, ouvidoria. A ouvidoria foi uma experiência importante, assim como a Comissão de Ética, porque garante o anonimato das situações de denúncia. O que acontece é que as pessoas se intimidam. Se há um órgão competente para que elas busquem e que lhes garanta o anonimato, aí a ação vai ser corrigida e não teremos nomes envolvidos no processo. Temos também pesquisas de opinião, sistemas de avaliação de desempenho, denúncias, como já falei antes, e o controle gerencial, porque o papel do gerente é zelar também pelo comportamento ético de sua equipe.

Oportunidades para melhoria. As sugestões são: criar indicadores e instrumentos de avaliação, relatórios de gestão e criação de comissões setoriais de ética. Por que setoriais? Porque as comissões em nível nacional fica mais difícil de fazermos contato. Se tiver uma comissão setorial, temos maior agilidade na troca de informações.

A fiscalização é o quarto item que foi abordado. Todas as empresas têm fiscalização. Aí aconteceu uma observação importante, que foi passada por um membro do nosso grupo, que disse que as regras de conduta e educação são poucas, nem todas têm, algumas têm e até não trabalham tanto nesse enfoque, mas na fiscalização, na punição e no monitoramento, todas estão envolvidas. A Comissão de Ética, tomadas de contas, na fiscalização temos processo administrativo disciplinar, auditorias internas e externas, o comitê de avaliação de pessoal e também o corpo gerencial de novo.

O que vamos precisar? Oportunidades para melhoria. Transparência na divulgação de resultados, estabelecer canais que possibilitem identificar os desvios de conduta.

Conseqüências dessa abordagem ética. Nas empresas contamos com advertência, censura, multa, que são as penalidades, as suspensões.

Melhor relacionamento com a sociedade. Isso, acho que colocamos no campo errado, deveria estar lá em oportunidades para melhoria. De qualquer maneira, vamos trabalhar para melhorar esse resultado aqui. E a criação e aperfeiçoamento de instrumentos de recompensa, como uma sugestão de melhoria também.

O último item foi apresentado genericamente. A informatização dos métodos de controle e disseminação de informações, como uma prática e experiência que está sendo já implementada.

E como uma sugestão, a criação de fóruns regionais para a ampliação da ética para outras dimensões, não somente ética, como disse ontem o palestrante Oded Grajew, uma coisa muito importante, que não é só a dimensão da ética na corrupção e na malversação dos recursos públicos. Acontece que ele tem uma questão de responsabilidade social, meio ambiente, relacionamento com os clientes e os fornecedores. Isso é uma coisa que dá uma dimensão mais ampla para a abordagem da ética que nem tínhamos focado anteriormente, é a primeira vez que estamos falando disso.

A recomendação final é criar um órgão central de gerenciamento dos comitês setoriais de ética, promover o ambiente ético nas organizações pelo incentivo à elaboração de Código-Geral de Conduta Ética e também de códigos específicos para as organizações, promovendo aprimoramento jurídico contínuo. A terceira é incluir o conceito de ética no ensino fundamental, porque isso é um resumo do que já apresentamos, implantar um plano de comunicação e introduzir a disciplina ética no curso de formação técnica gerencial também. Criar instrumentos de avaliação do ambiente ético e um sistema de monitoramento das normas prescritas nos códigos. Estabelecer políticas de transparência com a divulgação da síntese e/ou resultados das avaliações dos processos de apuração de desvio de conduta, porque é importante que todos saibamos qual será o resultado dessas avaliações. Criar mecanismos de premiação e também recompensa. Estimular a integração entre organizações regionais para os debates freqüentes. Essa freqüência é importante. Promover pesquisas de opinião pública sobre os valores éticos da sociedade, identificando o entendimento do que se espera da ética no serviço público. A nova é a visibilidade das ações, podendo ser por via Internet ou por outros meios. E o envolvimento dos servidores civis das Forças Armadas. Alguém no Grupo mencionou que era importante que trouxéssemos também nossos colegas servidores civis das Forças Armadas. Maior ênfase na abordagem social do tema, que foi o que nós falamos agora. Inserir um representante da sociedade nas comissões de ética e nas ouvidorias, para não ficar restrito ao âmbito da empresa. E, por último, o décimo terceiro é criar instrumento que obrigue a organização ou o sindicato ao cumprimento do acordado, para que a ética não fique só no papel, para que passemos do papel para as pessoas, para a prática.

É só isso, obrigada. (Palmas.)

GRUPO 2

Apresentação:

RAILDE AZEVEDO COSTA MARTINS

Secretaria Federal de Controle do Ministério da Fazenda

Composição do grupo:

CARLOS EDUARDO FERREIRA	– BESC
FRANCISCO ANTÔNIO ALMENDRA CORREIA	– ELETRONORTE
SELMA LÚCIA DEUD BRUM	– ME
HAROLDO NAZARENO MELO MONTEIRO	– MIN
ADELMAR TORRES	– MJ
CARLA BAKSYS PINTO	– MDA
LUCIENE FERNANDES DE SOUZA	– MET
LIGIA CAMARGO	– MMA
TANIA ISABEL F. CORREIA	– MDIC
HUGO VASCONCELOS	– MAA
MAURICIO ANDRADE COURA	– MAA
CLAUDIANA SAMPAIO DE OLIVEIRA LUZ	– MINC
DINIZ DE OLIVEIRA IMBROISI	– MF

A SR^a RAILDE AZEVEDO COSTA MARTINS (Secretaria Federal de Controle – MF) – Boa tarde.

Só quero fazer um reparo aqui quanto a nossa apresentação. A nossa encomenda foi que fizéssemos uma apresentação sobre as recomendações do grupo. Então não estamos entrando nas discussões de subgrupo e nas conclusões de subgrupo, estamos entrando somente nas recomendações.

Devo registrar que foi bastante rica e bastante proveitosa a discussão em grupo, pudemos contar com servidores da administração direta, empregados da administração indireta, com empregados de fundações. Então imaginem que as experiências, até conhecer o ordenamento jurídico que suporta a discussão sobre ética é importante para nós, porque de uma forma ou de outra o que percebemos é que todos estão imbuídos nessa mesma discussão, seja no regimento interno, na Lei nº 8.112, em instruções normativas próprias. Então, de uma forma ou de outra pudemos perceber que há uma preocupação em que a questão ética esteja suportada no ordenamento jurídico, você tem uma forma de conduzir essa questão de cada um dos órgãos e das entidades.

Com os agradecimentos à equipe, que foi uma discussão muito calorosa no Grupo Preto, vejamos: as recomendações do Grupo, as sugestões, algumas delas são bastante coincidentes com o grupo inicial e por isso acho que os comentários já foram bastante enriquecedores. A primeira recomendação é quanto à criação e implementação das Comissões de Ética Setoriais. Hoje, com o decreto que cria a Comissão de Ética Pública, é um começo de trabalho e o que vislumbramos é que brevemente possamos ter a institucionalização de comissões que possam ajudar nesse trabalho, disseminar o trabalho e penetrar em todas as esferas das organizações, das entidades, das empresas que estão envolvidas.

Um segundo tópico é a criação e divulgação de Código de Ética consolidado de aplicação geral. Um dos anseios é que haja um grande Código de Ética que possa ter uma abrangência geral. Faço um registro também de que há atividades específicas em que você precisa cobrir determinados comportamentos que são exigidos de determinados segmentos, de determinadas ativas. Tivemos como exemplo no grupo a área médica, que precisa ter algumas regras específicas. Falo particularmente pelo controle interno, onde o comportamento exigido do servidor de controle interno é um comportamento mais específico. Aqui a preocupação é na abrangência da discussão sobre comportamento e sobre conduta em todos os níveis da organização. Essa é uma discussão que já foi feita aqui, de que não é a ética do chefe, não é a ética do servidor, é a ética de cada um de nós presentes nas organizações. Afinal de contas, somos cidadãos neste país e temos uma responsabilidade muito grande. Não dá para você dissociar qual é a ética de um e qual é a ética de outro, é a ética de cada um de nós.

Uma outra recomendação é quanto à introdução de módulo sobre ética nos currículos de escolas em todos os níveis, aquela preocupação sobre a educação, sobre a formação. Você não muda uma atitude da noite para o dia, você precisa trabalhar

essencialmente nos princípios e nos valores morais. E você não pode fazer isso só num determinado momento, temos que fazer isso como um trabalho de educação continuada. Por isso a preocupação de que já nas primeiras séries você trabalhe a disciplina sobre ética, que você estimule, que você possa dar exemplos, que você possa incentivar as boas condutas, que você possa estimular que os cidadãos brasileiros possam efetivamente trabalhar no caminho correto, no caminho da solidariedade, no caminho da fraternidade. O respeito pelo outro você deve aprender de pequeno.

Portanto, a preocupação é que desde o ensino fundamental você possa estimular esse tipo de comportamento, o conhecimento e compartilhar com outros. Não devemos esquecer isso nunca. Por isso, em cursos em outros níveis, na graduação, pós-graduação etc., nunca deixemos de discutir o assunto ética, porque ética não é uma coisa para você discutir no momento, é assunto para você discutir todos os dias, deve nortear o nosso comportamento todos os dias.

Incentivo à premiação por avaliação de desempenho, em que seja considerável a variável ética. Foi uma discussão que tivemos na hora do almoço. Temos uma preocupação muito grande de mensurar tudo o que fazemos. A preocupação grande é que a avaliação de desempenho não se torne um instrumento subjetivo. E aí ficamos nos policiando com variáveis de produção, de quantidade, esse é o nosso comportamento mais normal, mais intensivo.

Quando vimos aqui ontem serem apresentados alguns tópicos que possamos trabalhar sobre ética, acho que está na hora de começarmos a refletir e pensar em inserir esse tipo de indicadores de desempenho, que nos foram mostrados aqui ontem, que possamos trabalhar com eles dentro da avaliação de desempenho.

A questão da premiação em relação à ética é uma discussão difícil de ser feita, já que o comportamento ético correto não é o esperado que você seja premiado porque você tenha um comportamento ético, isso é exigido por cada um de nós. Sendo o comportamento exigido por cada um de nós, por que premiar o que é a sua obrigação? Mas é a questão de você premiar o destaque, de você ter o exemplo.

Pesquisa de opinião sobre padrões éticos desejáveis. É a questão de você trazer a sociedade para saber sobre aqueles órgãos, sobre aquela empresa quais seriam os padrões desejáveis.

Divulgação dos atos de governo com linguagem acessível ao cidadão. Temos hoje um *site* do governo, por exemplo, que tem milhares de informações. Quer dizer, o que estamos discutindo, o que estamos mostrando para a sociedade, se o que estamos mostrando é passível de uma leitura de compreensão independentemente de você ser um técnico daquela área, haja vista você consultar a LDO, Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Um outro ponto é a garantia para a atuação de membros titulares e suplentes de comissão de ética, de você ter imparcialidade e poder agir com uma certa independência.

Proteção aos denunciadores, que a própria lei já garante o anonimato e resguardar o direito daquele que presta informações.

Situações envolvendo a alta administração serem analisadas pela Comissão de Ética Pública mediante denúncia de comissão setorial. Se você passa a falar de sistema organizado, onde você tenha a Comissão de Ética central, naturalmente as gradações em termos de problemas a serem levados, a Comissão de Ética Setorial poderia estar trabalhando, auxiliando a Comissão de Ética Pública.

Previsão e cláusula específica nas contratações de terceiros, que estes deverão observar Código de Ética do contratante. É um pacto que se faz, na realidade, com o contratado.

Presentes, em geral, seriam feitos na forma de doações a entidades filantrópicas noticiando o fato homenageado. Abolir definitivamente a recepção de presentes por servidor público por empregado vinculado a alguma empresa que esteja sendo contratada.

Estímulo ao intercâmbio com países que possuam avançados controles éticos. Aqui vemos o incentivo da cooperação técnica, que os exemplos já foram dados ontem. E devo registrar que foram experiências bastante enriquecedoras, tenho certeza de que cada um está levando na bagagem um incremento muito positivo, com as lições que recebemos ontem.

Promover a profissionalização do servidor público na forma de despertar a consciência para o comprometimento com o serviço prestado ao público no contexto de educação permanente. Lembrar que quando falamos de profissionalização do servidor público estamos falando mais do que conhecimento técnico, estamos falando do reforço a condutas positivas, estamos falando de valores, de princípios, estamos falando de comprometimento, estamos falando de um cidadão que presta serviço a um outro cidadão, da compreensão de que o servidor público presta um serviço ao público. Sem essa conotação de prestação de serviço não há por que ter servidor público.

Criação e disseminação de metodologia com indicadores de avaliação de conduta ética. Nos surpreendeu porque ontem já os indicadores foram apresentados e acho que a partir de agora já é possível fazer um trabalho mais prático, no sentido de definir essa metodologia e disseminar para que possamos trabalhar no mesmo sentido.

E adequação do Decreto nº 1.171/74 à realidade atual, lembrando qual foi o contexto em que ele foi feito, sendo que os órgãos que tenham atividades específicas deverão regulamentá-los. Aí é que entram os códigos específicos, de carreira, de órgãos, de algumas determinadas atividades. É uma visão de que todos os regulamentos, se olharmos da ordem hierarquicamente superior, devem ser obedecidos. E os específicos complementam e não para um e outro separadamente. É a visão sistêmica de ordenamento, onde as leis e as normas não devem ter nenhum conflito e que ao você obedecer a um regulamento específico, você está no contexto de todo o ordenamento. É importante que não tiremos um instante a nossa conduta daquilo que deve pautar o nosso comportamento, que é a retidão e a prestação de serviço ao público.

Era isso, obrigada. (Palmas.)

GRUPO 3

Apresentação:
ADRIANA MONTEIRO VIEIRA
Tribunal de Contas da União

Composição do grupo:

CORDESITO ANTUNES DE FIGUEIREDO	– MMA
CESAR FRANKLIN BOMBONATO	– MC/ANATEL
FAUSTO DE PAULA MENEZES BANDEIRA	– MME/ANEEL
SÔNIA MARIA AGEL DA SILVA	– MME/ANP
NECIEL ALVES DE AMORIM	– MF/BCB
LUCINÉA M. XIMENES	– MJ/CADE
ANTÔNIO ALBERTO DE TOLEDO LOBATO	– MD
EMÍLIO JOSÉ FONSECA	– MD
REINALDO LUIZ GIBAJÁ DE S. VALENTE	– CORREGEDORIA/MG
RUI REIS ROCHA	– MME/CPRM
HERALDO JOSÉ TEIXEIRA	– MIN/DNOCS
OSVALDO BARBOSA FERREIRA FILHO	– MME/DNPM
GENESY PONTES DOS SANTOS	– ME/FNDE
ZAIDA BUENO BENEVIDES	– MMA/IBAMA
MARIA DE FATIMA RODRIGUES CHAVES	– MDIC/INCRA
PEDRO CUSTÓDIO NETO	– ME/INEP
ANA LUCIA PINHEIRO E SILVA	– MMA
PEDRO GOMES DE PAIVA	– MCT/NUCLEP
JOSÉ LIMA DE ANDRADE NETO	– MME/PETROBRÁS
MIRIAM HENRIQUES DOS REIS	– MDIC/SUFRAMA
ADRIANA MONTEIRO VIEIRA	– TCU

A SR^a ADRIANA MONTEIRO VIEIRA (Tribunal de Contas da União) – Boa tarde, senhoras e senhores.

Antes de tudo, gostaria de explicar que o nosso grupo se concentrou na discussão das práticas, experiências e nas oportunidades para melhoria. Ao contrário do grupo anterior, que se estendeu nas recomendações. Foi a orientação que nos foi dada, então a maior parte da minha apresentação vai se concentrar nas práticas, na troca de experiência, que foi também uma discussão bastante rica, os grupos eram compostos por pessoas com diferentes experiências, em organizações diferentes, estatutos jurídicos, foi um trabalho de crescimento muito grande.

Quanto às regras de conduta, o grupo observou que existem algumas regras que são implícitas. Elas surgem em instruções normativas, em portarias, elas afloram, mas não são regras para regulamentar conduta ética.

A primeira coluna vai ser a das práticas e experiências. Falei da questão de manuais e procedimentos, que de alguma forma trazem em si alguns aspectos éticos, um código de conduta ética implícito, que foi detectado em algumas organizações. As pessoas são constrangidas a terem determinado tipo de comportamento, sem que isso seja definido num código. E o uso de regulamentos normativos, resoluções etc., que reforcem uma conduta ética.

Oportunidade de melhoria seria estimular a conduta ética com algum tipo de reconhecimento público, reconhecimento de qualquer tipo, até mesmo em redes internas de computador, reconhecendo um bom trabalho ou um comportamento digno de ser enaltecido. Intensificar o comportamento da alta administração com os trabalhos de uma Comissão de Ética. Internalizar os valores éticos, trabalhar na conscientização junto aos servidores de um órgão. Adoção de normas de conduta específica para cada órgão, formalizando regras implícitas.

Esse caso tem uma ligação também com o que o grupo anterior falou. Alguns tipos de organização que tenham um tipo de atividade específica, como auditores, no caso do Tribunal de Contas da União. Então podemos pensar em códigos de ética para auditoria, formalizando também essas regras detectadas seria também uma forma de reforçar a conduta mais ética, a criação de comissões de ética internas e a definição de suas competências. Alguns representantes de órgãos do nosso grupo são de organizações que não têm comissão de ética. Intercâmbio de experiências entre os órgãos e mecanismos junto à administração do órgão, que dê respaldo ao representante ou à comissão de ética. Algumas pessoas que lidam com a questão da ética dentro das organizações não se sentem politicamente respaldadas. Então, às vezes, são até consideradas xerifes da organização, são perseguidas. Também uma melhor definição do inciso III, do art. 22, do Código de Conduta, que trata da aplicação do código de altas autoridades, aplicação do Código de Ética, em que nível, nível de DAS-6, DAS-5, dependendo o tipo de organização.

Sobre a questão da educação, observamos que alguns órgãos, nesse caso um deles é o TCU, que têm a ética como disciplina obrigatória na formação de novos auditores. Em outros também há o fornecimento, por meios de comunicação dispo-

níveis, pela informática de dar normas e legislação pertinentes à ética. E também trabalho de sensibilização dos servidores por meio de discussões e fóruns sobre políticas de ética.

Como melhorar, que oportunidades de melhoria? Realização de cursos para esclarecimento das atribuições dos representantes das comissões de ética, que muitas vezes o trabalho deles não é conhecido e reconhecido dentro das organizações. A inclusão de tema sobre ética em cursos, seminários, *workshops*, ou seja, trazer o tema da ética para discussão interna, como tema que permeie toda a atuação da organização. A capacitação é ética pelos órgãos educacionais da área governamental.

Sobre a questão do monitoramento, foi identificado que há muitas vezes o monitoramento informal da conduta ética dos servidores ou de empregados de uma empresa. Foram dados exemplos como regras não-escritas, como oferecimentos de jantares ou almoços. Há uma regra implícita de que não devem ser aceitos em determinados órgãos. Ou seja, os próprios colegas fazem um tipo de controle social da aplicação da ética. Há um arquivo de informações patrimoniais, um controle das informações sobre patrimônio dos servidores ou dos empregados.

Essa questão de inclusão de aspectos no contrato coletivo de trabalho, esse foi um exemplo dado no caso da Petrobras, se não me engano, que eles incluíram alguns aspectos éticos no contrato coletivo de trabalho. E a infração desses aspectos pode dar também até demissão.

Oportunidade de melhoria. Definir as atribuições das comissões de ética, fazer o acompanhamento patrimonial do servidor.

Fiscalização. Existência de unidades responsáveis pela apuração, análise e supervisão dos processos disciplinares. Os órgãos que têm corregedoria ou auditorias internas que cuidam do controle, da fiscalização da questão da ética. Observou-se também que seria interessante utilizar a estrutura de auditoria que existe em alguns órgãos para reforçar o código de conduta ética, identificar mecanismos eficientes de fiscalização. Também vemos a possibilidade de melhoria nos instrumentos legais que tratam da matéria.

As conseqüências de uma política de aplicação de código de ética, processo administrativo de sindicância, a mudança cultural dos servidores e também o levantamento estatístico de seus processos administrativos e a sua divulgação, para que haja conhecimento de servidores que foram punidos e qual a punição, dar maior transparência a esse tipo de procedimento.

Conhecimento de competências individuais, institucionais, o levantamento das atribuições e das competências dos servidores. Uma possibilidade de melhoria muito forte detectada seria a remuneração justa dos servidores. (Palmas.) Servidor bem remunerado é um servidor menos suscetível a tentações. Entendemos que com isso reforçaria uma administração mais ética.

Como eu disse, as nossas recomendações são poucas porque elas procuraram envolver as discussões, realmente sintetizar as discussões. Seriam três. Primeiro, entendemos que seria interessante definir melhor e estruturar as comissões

de ética e dar-lhes respaldo institucional. Como já falei, algumas organizações sequer têm uma comissão de ética. E se não for com esse nome, comissão de ética, pelo menos alguma unidade interna que tenha competência de fazer valer o código de ética.

Aperfeiçoamento de mecanismos jurídicos relativos à ética. Há algumas dúvidas quanto à aplicação dos códigos de ética. E também um ponto importantíssimo, que é o treinamento, a discussão e a capacitação dos servidores públicos, eles têm que conhecer os códigos de ética, têm que internalizar o tema dentro das organizações, o tema tem que ser discutido porque a ética tem que ser uma construção da sociedade e a nossa atuação social passa pelo nosso ambiente de trabalho.

Muito obrigada. (Palmas.)

GRUPO 4

Apresentação:
IVANILDE CAVALCANTE DE SOUZA
Banco do Estado do Ceará

Composição do grupo:

JÚLIO CESAR DUTRA DE OLIVEIRA	– IBGE
ANA ALTINA TEIXEIRA MARCIANO	– BNB
WESTONCLYDE REZENDE FELIPE	– BEG
MARIA LUÍZA DE MAGALHÃES UCHOA	– FINEP
MARCIA REGINA UNGARETTE	– MS/ANS
SÉRGIO MARTINS DA SILVA	– CEF
ELODIR DE MORAES CARDOSO	– CEPLAC
VERA LÚCIA ELOY KRUSCHEWSKY	– CEPLAC
SIMÃO PEDRO DE SOUZA VASCONCELOS	– CEPLAC
EDVALDO LUÍS RISSO	– CGTEE
ÁLVARO DE OLIVEIRA SOARES	– MF/CMB
MANOEL FRANCISCO DA SILVA	– MMA/CODEBAR
RICARDO PIRES THOMÉ	– CONAB
HUMBERTO BORGES DE MORAES	– DATAPREV
JOSÉ AMAURI DE SOUSA	– EMBRAPA
ELIANE DO VALE OLIVEIRA	– EMGEPRON
RICARDO ALENCAR DE VASCONCELOS	– MP/SRH
ROSA MARIA MORAIS BARETO	– CEPLAC/COMISSÃO
JOSÉ UBIRATAN BEZERRA OLIVEIRA	– CEPLAC /COMISSÃO
MAURY FERREIRA MARTINS	– IMBEL
ARNALDO JOSÉ ETRUSCO PEREIRA	– RADIOBRÁS
NELSON SENRA	– IBGE
FABÍOLA DE AGUAR NUNES	– FIOCRUZ
MARIA DA CONCEIÇÃO SENNA	– FIOCRUZ

A SR^a IVANILDE CAVALCANTE DE SOUZA (Banco do Estado do Ceará) – Boa tarde.

Exma. Ministra Anadyr Rodrigues, Exmo. Sr. Piquet Carneiro, Presidente da Comissão da Ética Pública. Gostaríamos de agradecer a nossa presença aqui. Foi um trabalho, para nós do BEC, muito enriquecedor, onde pudemos trocar idéias com colegas de vários níveis, de várias organizações e que muito nos enriquecerá com certeza. Espero que todos saiam daqui como estou saindo, mais acrescida.

O Grupo Verde, o qual estou representando, está pautando o trabalho mais no instrumento, que são recomendações dos grupos. Fizemos o mesmo trabalho que os demais grupos, tivemos discussões muito amplas e discussões muito proveitosas, que com certeza entendemos ser um embrião, uma semente que estamos deixando para que possa ser germinada e melhorada a cada momento, com a interação de todos nós que estamos aqui para tentar melhorar nossas instituições e melhorarmos como cidadãos.

Gostaria de passar por essa primeira fase, porque acho que ela já foi repetitiva em outros grupos. Gostaríamos de ir diretamente para as recomendações do grupo, que é uma síntese do nosso trabalho. (Palmas.)

Elaborar um conjunto de princípios éticos para toda a administração pública, princípios esses que seriam únicos. Criação de códigos de ética próprios, com a participação do corpo funcional, periodicamente revisáveis e atualizáveis sob a égide dos princípios nacionalmente estabelecidos. O grupo entendeu que a participação de funcionários é imprescindível para que saia um código com a nossa cara, a cara da instituição. Treinamentos específicos, inclusão da ética nos treinamentos e nos eventos da organização. Ter a ética permeando todas as nossas ações, fazer com que a ética seja vivida a cada momento por cada um de nós integrantes de uma instituição. E que os treinamentos nossos doravante possam incluir ética, mesmo que seja um treinamento focado para resultado, porque a ética passa também pelo resultado da organização. Que sejam feitos monitoramentos com vistas ao crescimento das normas de conduta, de normas éticas, no que diz respeito a prevenção, orientação, responsabilidade e reconhecimento.

Direcionamento macro da Comissão de Ética Pública às comissões setoriais de conceito, treinamento, fórum de discussão, buscando a elevação de compreensão e prática de ética. Essa integração com a Comissão de Ética Pública, no entender do grupo, vai sempre permear melhor nossas relações, vai fazer com que cresçamos mais e que possamos dar embasamentos maiores e melhores às nossas empresas.

Inserir a disciplina ética no currículo escolar. Formar cidadãos desde o berço. Começa não só com a família, mas a escola é a continuidade daquilo que a família quer fazer de seu filho. Tínhamos antigamente moral e cívica, que era para nós muito importante porque nos dava noções de cidadania. E ao longo dos currículos essas disciplina foi disseminada, ou foi distribuída e acabou sumindo. E entendemos de extrema importância que nós cidadãos sejamos forçados desde o berço. E que se

tivermos em nosso currículo escolar a ética como disciplina, os conceitos de ética vão começar a fazer parte do cidadão desde o seu começo de vida.

Criar mecanismos de garantia para os membros da Comissão de Ética e estabelecer mandatos para tais comissões. É uma preocupação nossa. Fazemos parte de uma instituição. Somos representantes setoriais. Que não sejamos vistos por nossas empresas, pelas organizações onde trabalhamos como dedo-duro quando você vai mostrar alguma coisa que está não-condizente com o código de ética. E que sejamos vistos como aquelas pessoas que estão buscando fazer um país mais justo, mais responsável socialmente.

Muito obrigada a todos e em especial ao grupo pela contribuição. (Palmas.)

GRUPO 5

Apresentação:
DINIZ DE OLIVEIRA IMBRIOZE
Secretaria-Executiva do Ministério da Fazenda e
ADEMAR TORRES
Ministério da Justiça

Composição do grupo:

RICARDO FROES DE LIMA	– BNDES
GEOVÁ PARENTE FARIAS	– ME/CAPES
LUIZ CARLOS COELHO	– MME
CARLOS ALBERTO REBELLO SOBRINHO	– CVM
TÂNIA MARA BARRETO PACHECO	– MINC/FCRB
VALÉRIA CUNHA GONÇALVES MONTEIRO	– MINC/FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES
FREDERICO GUILHERME RODRIGUES	– ME/FUNDAÇÃO JOAQUIM NABUCO
STANLEY LIVINGSTONE WHIBBE	– FUNARTE
BENEDITO ORLANDO NAVA CASTRO	– FUNASA
MOACIR ASSEIN ARÓS	– HCPA/RS
CLAUDIO YOSHIDA	– INB
RICARDO DE CASTRO BRUM	– INFRAERO
ANTONIO MANOEL BANDEIRA CARDOSO	– MINC
ALOYSIO NOVAES DE CARVALHO SILVA	– MPOG
DALMO PALMEIRA	– MPOG
NÉLIDA MARIA CABRERA DURAND CONDE	– MPOG
MARIA LÚCIA DE CARVALHO PORTO	– MPOG
FERNANDO SALUSTIANO DO BONFIM NETO	– MPOG
IRINEU CARVALHO DE AGUIAR	– PR/CASA CIVIL
TÂNIA NEIVA RIZZO RUBIM	– PR/SECOM
MARIA DA GRAÇA NEVES E SILVA	– MT
CHRISTINA ELIZABETH PAES	– MME
ANETE ALVES FERNANDES FIDELIS	– MTE
PAULO GUSTAVO DE ARAÚJO PAIVA	– MTE
JORGE DA SILVA NETO	– MT
JAIREZ ELÓI DE SOUSA PAULISTA	– MME
RAILDY AZEVÉDO COSTA MARTINS	– MF
WILMA RIBEIRO BASTOS PEREIRA	– MF
ONOFRE MOORISCO	– MJ
AGUINALDO JOSÉ TEIXEIRA	– MT
RENATA SANTOS MARQUES	– MPAS
JACOB BARRETO DE SALES	– STF
RICARDO MELLO	– SUSEP
TATIANA CRISTINA R. DE SOUZA	– TJDF

O SR. DINIZ DE OLIVEIRA IMBRIOZE (Secretaria-Executiva do Ministério da Fazenda) – Acho que está claro para todos nós que dois homens nesse contexto de hoje significa uma mulher. A média é mais ou menos essa, precisa de dois homens para cada mulher. Como a nossa incompetência é bem maior do que a de vocês, trouxemos os dois para ver se conseguimos fazer alguma coisa. (Palmas.)

Dividimos o nosso trabalho e tivemos uma certa dificuldade pelo simples fato de que os nossos dois grupos, que os compunham 14 pessoas aproximadamente, basicamente todos não estavam envolvidos nessas questões relacionadas com ética no seu dia-a-dia. Isso significa mais ou menos que recentemente ficamos sabendo que passaríamos a ser representantes e viemos para participar de um evento, onde ontem tivemos algumas palestras e hoje tínhamos que partir para um trabalho do qual o nosso conhecimento, embora isso seja uma coisa de massa de sangue, ele não era um conhecimento ainda internalizado. Então tentamos dividir o nosso trabalho em diagnóstico e principalmente do ponto de vista operativo, operacional dentro de uma instituição e algumas recomendações em relação a essas questões, que no nosso grupo pareceu importante para nós todos.

O diagnóstico nosso é pautado em algumas questões. Imaginamos que o papel da Comissão de Ética Pública deveria ser essencialmente educativo e disseminador da questão da ética no setor público. E dizemos isso porque algumas vezes sentimos que ele tem também o caráter punitivo e não nos sentimos confortáveis achando que Comissão de Ética Pública deveria ter esse caráter punitivo, embora hoje ele tenha.

Sentimos também que falta uma estruturação única e consolidada nas unidades setoriais, no que diz respeito à Comissão Setorial de Ética e de representantes, porque em alguns casos tem representante, em alguns casos tem comissão e em alguns casos tem os dois. Então não sabemos exatamente se a comissão prevalece, se o representante prevalece, esse contexto ficou um pouco vago para nós, no sentido de que há necessidade de clarificar um pouco melhor o papel de um e o papel de outro, se necessária a existência de ambos.

Sentimos também que falta uma definição de unidade administrativa, que seria responsável pelo elo com a Comissão de Ética Pública. Sentimos que não temos hoje, em termos de administração, uma unidade setorial dentro de cada uma das unidades singulares, vamos supor, dos Ministérios, que fosse responsável, uma unidade do ponto de vista de uma coordenação-geral, alguma coisa. Essa figura não existe. Existe a figura de uma pessoa, normalmente indicada a participar e não sei se nessa conotação ela teria a força necessária para levar avante o trabalho que essa missão impõe.

Sentimos a necessidade – de uma maneira geral todos os outros grupos anteriores tocaram nesse assunto – de treinamento e de capacitação nessa matéria chamada ética. Os cursos agora estão começando, principalmente os cursos que estão prevendo concursos para as unidades, agora já se fala um pouco em ética, mas isso antigamente não tinha. Então hoje sentimos que não temos um patamar mínimo

desejado, que fosse um patamar propício ao lançamento dessa semente que está sendo internalizada no setor público.

E falta, algumas vezes, ética na aplicação dos sistemas de avaliação. Quando dizemos isso é porque em alguns momentos existem algumas unidades – e isso ficou muito claro para nós todos – que fazem a avaliação do seu pessoal e como eu só posso dar uma nota boa para um funcionário este mês e para outro funcionário no mês que vem, este mês eu dou para a, o mês que vem eu dou para b e resolvo o problema. E isso de uma certa maneira no grupo pareceu-nos falta de ética, porque só pode premiar a este mês e só pode premiar b no mês que vem, não se pode premiar os dois ou não se premiar nenhum. Você acaba fazendo este mês vai você, mês que vem vai você outro e todo mundo fica achando que está tudo uma maravilha, quando na verdade não é o que acontece, isso é um desrespeito extremamente grande para a nossa capacidade, principalmente porque não nos é dada a oportunidade do diálogo, a respeito do que podemos e do que devemos aprimorar, fica muito fácil resolver o problema assim. E sabemos que esses são problemas profundos e há necessidade de abraçá-los com muita vontade para que eles realmente sejam solucionados.

Achamos também que por diversas vezes alguns dos problemas éticos que vivenciamos são ocasionados pelo relacionamento conflitivo e parcial entre a Administração Pública e o Poder Legislativo. Estamos tratando nesse caso das questões que hoje chamamos de injunções políticas. Achamos que muitas vezes os aspectos relacionados com as injunções políticas atrapalham extremamente o bom andamento das questões dentro das unidades; que muitas vezes você leva mais tempo para resolver o problema de uma briga de duas pessoas de um partido a e de um partido b, do que resolvendo os problemas que dizem respeito à instituição, que seriam aqueles que você deveria estar preocupado ou gastando a criatividade da instituição para resolvê-los.

Um outro que tem uma correlação muito forte é o aspecto relacionado com loteamento de cargos de direção em órgãos públicos e, de uma maneira geral, em empresas públicas, em autarquias, em fundações, nas próprias unidades singulares sentimos esse loteamento em alguns casos e isso é muito desconfortável. É uma falta de uma maior transparência na gestão da ética nas organizações, que nos impede algumas vezes de verificar a correta aplicação e obediência das normas existentes. Mas aí não se consegue perceber se a norma está sendo ou não obedecida e isso incomoda também a nós.

Tivemos também a observação, Ministra, e aí estamos falando da Corregedoria-Geral, achamos que a criação da Corregedoria-Geral da União de uma certa maneira vem alterar procedimentos acerca dos processos disciplinares. Tendo em vista que ela vem alterar, não somos sabedores de que alteração ou que alterações são essas. Então haveria necessidade de que nos fosse dado conhecimento de que alterações são essas que estão sendo promovidas. É evidente que não estou lhe fazendo uma cobrança, apenas uma observação no sentido de que nos sentimos desconfortáveis,

porque sabemos da importância da Corregedoria-Geral, sabemos do trabalho que vem sendo desenvolvido, mas não temos noção exatamente dessas questões que dizem respeito a esse procedimento. O que é que está alterando? Porque já sei pouco do que eu sei, agora eu sei pouco do que não sei, que é muito pior. Então estamos numa situação um pouco desconfortável.

E uma falta de definição do papel e da responsabilidade da Comissão Setorial de Ética ou do representante. Quer dizer, esse representante, ou essa comissão deve iniciar, deve acompanhar, deve agilizar procedimentos administrativos de processos administrativos? Não sabemos exatamente qual seria a função nessas questões relacionadas com processos disciplinares, não temos essas informações, pelo menos não sentimos como elas estão previstas ou como elas são disciplinadas.

À vista disso, então temos algumas recomendações, objetivando a reflexão sobre o assunto e uma delas seria que há necessidade de definir o papel e o caráter da Comissão de Ética Pública. Qual a conotação? Daquela inicial de que o papel da Comissão é educativo? Ele é punitivo? Ou ele é os dois? Então, se há necessidade lá, então há necessidade dessa definição posterior para nós.

A necessidade de definição e competência da Comissão Setorial de Ética. Quando falamos em Comissão Setorial de Ética ali não foi um erro de datilografia, é porque no nosso raciocínio quando se fala em Comissão de Ética Setorial fica parecendo que para o Ministério da Fazenda tem uma ética, para o Ministério da Agricultura tem outra ética e assim por diante; quando sabemos que a idéia não é essa e nem faria sentido que fosse essa. Então há necessidade talvez de mudar o s de lugar e ficar uma Comissão Setorial de Ética, que ficaria mais claro para todos.

A definição do conceito de ética de uma maneira mais simples e mais concisa. Precisamos saber exatamente quando se está falando ética, que eu, o meu colega, o meu contínuo, entendamos exatamente a mesma coisa. Hoje em dia, quando a conotação de ética é uma e quando estou aborrecido a conotação de ética é outra. Então não pode, a conotação de ética tem que ser sempre a mesma. O papel educativo que as mulheres trazem, nas duas primeiras principalmente, é extremamente importante para o fortalecimento da idéia de ética e cidadania que o povo brasileiro está necessitando e muito.

Há necessidade de profissionalizar a ocupação dos cargos de confiança existentes, com cotas e requisitos mínimos para a sua ocupação. Hoje em dia não temos uma noção muito boa de quantas pessoas, ou quantos cargos são para pessoas da casa, ou quantos cargos são de livre preenchimento. Não temos também uma noção, porque não está escrito em lugar nenhum, de qual o requisito mínimo para ser coordenador-geral de uma área x, ou secretário de uma área y. Essa questão não tem e achamos que deveria ter. Não estou dizendo que as pessoas que vêm de fora são incompetentes, estou dizendo que muitas vezes as pessoas que vêm de fora não sabemos se elas preenchem e são detentoras ou não dos conhecimentos técnicos e acadêmicos necessários para a ocupação daquele cargo; porque na maioria das vezes as pessoas da casa, a prata casa sabe da necessidade de conhecimento que

essas pessoas deveriam ser detentoras. E vemos muitas pessoas que não sabem exatamente a que elas vieram fazer.

Então, se pudéssemos ter cotas, quer dizer, são seis secretarias, são seis unidades singulares, quatro dessas unidades singulares devem ser preenchidas por pessoas que têm pelo menos esse requisito mínimo, senão não podem ser representantes do povo.

A idéia da promoção da recriação da comissão setorial tem essa conotação de que falei há pouco... Acabou meu tempo?

Por fim, Ministra, clarificar o papel de ambas as comissões, tanto a Comissão de Ética Pública, quanto da Comissão Setorial de Ética, para que possamos ter uma melhor noção do que temos que fazer.

Achamos também que poderia ser prudente que a gestão de ética nas unidades devesse ficar bastante vinculada à área de recursos humanos, porque é aquela que tem condições de priorizar as suas ações, voltando o desenvolvimento e o treinamento das pessoas nessa matéria. Quando temos isso desvinculado da área de recursos humanos, se queremos dar treinamento, para saber se podemos dar treinamento temos que consultar a RH. A RH fala que não tem dinheiro e fica o sonho jogado na lata de lixo. Não adianta termos todo um esforço se não concretizamos dessa maneira.

Seria só isso, Ministra, muito obrigado. (Palmas.)

APRESENTAÇÃO DAS EXPERIÊNCIAS
E PRÁTICAS EM ENTIDADES
E ÓRGÃOS QUE INTEGRAM
O EXECUTIVO FEDERAL

Considerações Finais:
ANADYR RODRIGUES
Corregedora-Geral da União

A SR^a ANADYR RODRIGUES (Corregedora-Geral da União) – Cumprimento os dois Relatores do Grupo Azul, Dr. Diniz de Oliveira Imbriose, da Secretaria-Executiva do Ministério da Fazenda, e Dr. Ademar Torres, do Ministério da Justiça, com o que se encerrou a apresentação das conclusões dos cinco grupos.

Permito-me, no entanto, usar da palavra, peço vênia, paciência e tolerância dos presentes para algumas considerações. As conclusões a que chegaram os trabalhos dos cinco grupos são extremamente preciosas, deixaram-me sumamente impressionada pela consciência ética manifestada. São da mais alta valia e por isso desde já as recebi aqui, falta-me receber apenas a última, adianto que todas elas constituirão essencial instrumento de trabalho da Corregedoria-Geral da União, órgão público que tem intrínseca vocação ética. Foi muito importante para a Corregedoria-Geral da União, que está mal chegando a seus seis meses de idade agora, ter essa colaboração indispensável para firmar-se a doutrina ética a ser seguida dentro do Poder Executivo Federal.

Peço vênia, então, para concitá-los a uma pequena meditação. O ermitão, ou seja, aquele indivíduo isolado numa ilha, afastado, distante de qualquer convívio humano, para ele não tem qualquer serventia a ética. Ética, pois, constitui um padrão de valores que só dá sentido lógico e racional na relação de um ser humano com outro. É assim um fundamental instrumento de convívio de seres humanos.

Por isso, permitam-me, eu atuo num setor do poder público em que a ética é um instrumento essencial. Permito-me trazer uma colaboração com palavras, que vou ler agora, de Ives Gandra Pereira Martins, que deveriam estar sempre presentes no espírito de qualquer agente do poder público. Disse Ives Gandra:

“O cidadão deseja que o administrador seja honesto, digno, capaz de liderar movimentos contra a corrupção, por ser incorruptível; capaz de liderar movimentos contra a sonegação, por não ser sonegador; capaz de exigir a verdade no trato da coisa pessoal e pública, por não ser nem mentiroso, nem falso; capaz de combater os crimes e os criminosos, falsários, contrabandistas, por não ser contrabandista, criminoso, falsário, nem a ele se vincular, pelo maior princípio do Direito Administrativo, o da moralidade, inserto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal. A jungir todos os agentes do poder público, o Administrador Público deve estar acima de qualquer suspeita, como detentor de um mandato eletivo, visto que se dispôs a servir a sociedade e a nação e não a dela se servir”.

Muito obrigada, meus cumprimentos por este conclave. (Palmas.)

APRESENTAÇÃO DO RELATÓRIO FINAL E ENCERRAMENTO

Relator:
JOÃO GERALDO PIQUET CARNEIRO
Presidente da Comissão de Ética Pública

LUIZ TACCA JÚNIOR
Secretário-Executivo-adjunto do Ministério da Fazenda

MARTUS TAVARES
Ministro do Planejamento Orçamento e Gestão

O SR. JOÃO GERALDO PIQUET CARNEIRO (Presidente da Comissão de Ética Pública da Presidência da República) – Neste nosso encontro gostaria de dizer que ele não é fruto de um processo, fruto de uma mera coincidência ou da vontade individual de alguma autoridade. Estamos aqui reunidos em razão de um processo que se iniciou há aproximadamente quatro anos, quando no âmbito da Comissão de Reforma do Estado, que foi constituída em 1997 pelo Presidente da República, o nosso primeiro diagnóstico apontou dois problemas básicos e urgentes a serem enfrentados, um deles a questão do relacionamento ético – assim foi chamado à época – entre o setor público e o setor privado.

Na realidade, estamos aqui hoje por duas razões básicas. A primeira é uma questão de ordem interna. Rapidamente, a administração pública, e vocês são a demonstração cabal disso, rapidamente estamos nos dando conta de que nenhuma organização pública será funcional sem que seja alicerçada em bases e em mecanismos de proteção ética absolutamente claros e transparentes.

A segunda razão, há outras razões de ordem externa, a sociedade brasileira claramente não se satisfaz apenas com normas de conduta ética de caráter geral, ou da simples confiança na boa-fé individual, nos valores íntimos do cidadão que está no Governo. A sociedade quer evidentemente mais do que isso. Pode ser até que os valores básicos continuem os mesmos, mas o cidadão brasileiro usuário do serviço público está querendo mais. O desafio é realmente poder dar a eles essa resposta de maneira adequada.

Menciono, porque o esforço que foi feito a partir de 1997 contou com a colaboração de pessoas que estiveram aqui presentes, como a Lourdes Sola e a Celina do Amaral Peixoto, eu também fazia parte do mesmo Conselho da Reforma do Estado.

Queria contar, então, um pouco dessa história e principalmente da estratégia que se seguiu e que aparentemente tem dado certo. Logo o primeiro diagnóstico que fizemos no Conselho de Reforma do Estado, em 98, foi no sentido de que primeiro devíamos cuidar da alta administração federal e tentar fugir daquele modelo clássico de se fazer mais um código genérico, aprovado por decreto presidencial, cheio de boas intenções, mas de implementação provavelmente impossível.

Assim, em dezembro de 98, apresentou-se um primeiro esboço de Código de Conduta da Alta Administração Federal da Presidência da República. Esse esboço ficou em consulta pública durante vários meses. Em maio de 99 que o decreto presidencial, e já sob a inspiração do Ministro Pedro Parente, foi criada a CEP, a Comissão de Ética Pública. E em agosto de 2000, o Código de Conduta. Esse Código de Conduta apenas reflete parte do que se estudou no Conselho de Reforma do Estado. Ele sofreu uma série de modificações, algumas das quais a meu ver retiraram dele um pouco da facilidade de linguagem, porque uma das nossas obsessões naquela época era escrever de uma maneira que qualquer cidadão normal pudesse ler e entender, porque a linguagem jurídica é escravizante, mas é muito difícil fugir das categorias jurídicas. Então a linguagem do nosso Código ficou ainda um pouco hermética para o meu gosto.

Um ano depois, estamos aqui engajados num processo que já é o desdobramento do primeiro ano de trabalho. Não estamos mais falando agora apenas da alta administração federal, já estamos levando isso para o resto da administração federal.

Eu deveria, por dever de ofício, aqui fazer um balanço dos dois dias de encontro, mas me parece, com todas as minhas desculpas ao Mauro Bógea, que isso seria uma redundância em face do que acabamos de ouvir em matéria de sugestões. Agora, com riscos de parecer um exagero retórico, acho que estamos hoje aqui nesta sexta-feira quente de Brasília a iniciar um processo que é mais do que a adoção da ética, ou a readoção da ética, do tratamento da ética na administração pública, estamos diante de um processo de reforma da administração pública que passa por várias coisas, com a vantagem de estarmos falando com a palavra reforma, que está gasta, excessivamente gasta.

O que me chamou muito a atenção das sugestões apresentadas foi justamente o sentido de objetividade, o que me permite vislumbrar o seguinte: à medida que formos trabalhando, dando continuidade a essas sugestões e implantando os diferentes serviços que temos que implantar, vamos chegar a um grau de detalhamento que permitirá, conforme a imagem que foi aqui usada pelo último relator, de todos estarem falando a mesma linguagem: o chefe, a secretária, o porteiro do edifício, todos estão se pautando dos princípios claros de ética.

Encerro essa minha rápida observação, porque já devemos estar prestes a receber a visita do Ministro Martus Tavares, que estamos diante de um grande desafio, que é evitar que ocorra a síncope deste processo, como costuma acontecer toda vez que existe uma troca de governo. Nós no Brasil, na Administração Pública, somos modernos quanto às idéias, temos uma alta capacidade de inovar no setor público, temos uma história longa de reformas administrativas, para falar dos tempos recentes de 1930 para cá, mas também temos uma enorme capacidade de sermos os coveiros das boas idéias. Idéias são propostas, pessoas abnegadas lutam por elas, tentam implantá-las e na mudança de governo acontece o abandono senão total mas parcial dessas idéias. E a única maneira que vejo de isto não acontecer, é uma responsabilidade nossa aqui, é implantar isso tudo nos próximos oito meses, de tal forma que quem venha depois não possa mais mudar, seja, no bom sentido, prisioneiro das boas idéias e das boas ações. (Palmas.)

E aproveito então, para dar ainda mais sentido prático a este encerramento, que estão desde logo convidados para participar da primeira reunião de recomendações estratégicas que a CEP realizará, convidar a todos os relatores para participar. Elas e eles serão comunicados oportunamente da data dessa reunião. Isso me parece que já vai nos ajudar muito.

Finalmente, quero agradecer o apoio que temos tido da Presidência da República, em especial o apoio pessoal e direto do Ministro Pedro Parente. Ao Ministério da Fazenda, que através dessa magnífica Escola de Administração Fazendária e por sua equipe em que teve a frente a Diretora-Geral Fátima Cartaxo, que também nos acolheu e teve a paciência de nos escutar a todos. À Ministra Anadyr Rodrigues,

Corregedora-Geral da União, com quem a Comissão de Ética mantém contatos profícuos e complementares, que é uma coisa importante. Estaremos juntos também em breve na busca de recursos para podermos levar adiante esse nosso trabalho. Ao Ministro Martus Tavares, que chegará aqui em breve, também pelo apoio que nos tem dado. E finalmente a todos os dirigentes de entidades e órgãos que integram o Executivo Federal pela vontade e empenho que revelaram durante esses dois dias de encontro.

Eu poderia mencionar a importância das colaborações dos palestrantes para o esclarecimento das nossas idéias, o Janos Bartok, que ainda está aqui conosco hoje, a dois colaboradores voluntaríssimos da nossa Comissão, o Cláudio Reis e o José Leovegildo de Moraes, um grupo de voluntários da pátria que nos tem ajudado muito.

Enfim, não queria encerrar sem fazer uma menção especial a esse que está se revelando o maior cavaleiro dessa nossa expedição, que é o Mauro Bógea, que realmente não sei como seria sem ele, mas certamente não seria tão bom.

Muito obrigado a todos. (Palmas.)

Esqueci uma última observação, que aliás foi uma sugestão deixada aqui pelo nosso companheiro de Comissão, Camilo Pena, sobre a necessidade de realizarmos, dentro de algum tempo, uma nova reunião destas, já agora para fazer uma avaliação do que teremos trabalhado durante os próximos meses. Em princípio estávamos imaginando essa reunião para março do ano que vem, que aí teremos o fim do ano e mais os três meses seguintes. Parece-me que esta é a melhor maneira, sem prejuízo das reuniões setoriais que vamos manter nesse período, mas aí nos reunirmos novamente para fazer uma avaliação do trabalho feito.

Era isso só.

O SR. LUIZ TACCA JÚNIOR (Secretário-Executivo-Adjunto do Ministério da Fazenda) – Exmo. Sr. Dr. Martus Tavares, Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, Exma. Sra. Ministra Anadyr Rodrigues, Corregedora-Geral da União, Dr. Piquet Carneiro, Presidente da Comissão de Ética Pública, Dr. Adhemar Ghisi, Membro da Comissão de Ética Pública, Srs. Componentes da Mesa.

A realização deste I Encontro de Representantes Setoriais da Comissão de Ética Pública, tratando muito apropriadamente do tema Ética como Instrumento de Gestão, é mais um passo na consolidação do processo, já aqui mesmo objeto de consenso, de definição de normas de condutas aplicáveis e suficientes, desenvolvimento de programas de educação nas normas, monitoramento da observância das normas e aplicação dos sistemas de conseqüências.

Nestes dois dias foi possível debater as características dos modelos aplicados à gestão da ética, tanto no Brasil como no exterior, identificar práticas e experiências em gestão da ética, ser instrumento de incentivo à cooperação técnica e como marco de referência estabelecer um fórum específico de profissionais voltados às responsabilidades por ações direcionadas para a promoção da ética na Administração Pública.

Tenho certeza de que as palestras, os debates, as trocas de opiniões e as experiências aqui ocorridas serão solo fértil para que seja fortalecido o esforço conduzido pela Comissão de Ética Pública na promoção da ética na Administração Pública, tanto no que se refere a valores e regras de conduta, quanto ao papel importante que cabe à gestão organizacional dos padrões éticos do serviço público.

Cumprimento o Sr. Presidente, Dr. Piquet Carneiro, no seu nome a todos os membros da Comissão, pela oportunidade e sensibilidade na escolha da temática deste encontro, pelo alto nível dos participantes, estendendo os cumprimentos ao Secretário-Executivo Dr. Mauro Bógea e em nome de todos aqueles que colaboraram para o sucesso do encontro, bem como à ESAF pelo apoio prestado na organização e na realização deste evento.

Muito obrigado. (Palmas.)

O SR. MARTUS TAVARES (Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão) – Boa tarde a todos.

Vou dispensar aquelas formalidades de dimensionar todos os presentes à mesa e vou procurar ser objetivo na minha fala, em particular porque acho que vocês estão há dois dias no seminário e já discutiram bastante. Acho que eu necessitava ouvir mais e não de falar. Mas acho que algumas palavras são importantes.

Quando foi criada a Comissão de Ética Pública, há pouco mais de um ano, fiquei muito feliz, muito contente, porque se é para ser julgado politicamente, sem nenhuma regra, mas simplesmente a regra política, é preferível, é mais correto e é mais importante para a democracia que seja feito de uma forma ordenada, segundo determinados padrões, determinados critérios e não aquele julgamento político. Então foi absolutamente oportuna a criação, dado o momento que vivíamos, dado o momento que vivemos, como foi também importante a criação da Corregedoria para esse momento. A sociedade brasileira vive hoje um momento absolutamente de inquietação, mas também de muito avanço, de muito amadurecimento, é uma inquietação rumo a um amadurecimento. Isso já dura mais de 10 anos. Se quisermos aqui fazer um ponto, uma referência à história, talvez o processo de Impeachment do Presidente Collor tenha sido um marco na mudança de comportamento da sociedade, essa inquietação que simplesmente foi aprofundada ao longo dos anos. Isso é bom e cabe ao Governo apoiar, cabe ao Governo promover, cabe ao Governo facilitar. É o que tem feito o Governo Fernando Henrique, procurado facilitar esse desenvolvimento, esse amadurecimento da sociedade brasileira, tornando-se cada vez mais exigente com seus governantes, cada vez mais exigente com aquelas pessoas que assumem cargos públicos, que têm responsabilidade pública. Isso é importantíssimo.

É importante que essas questões sejam colocadas em instâncias adequadas, porque a instância política ainda que seja uma instância, não quero negar, no entanto amanhã pode haver uma convivência qualquer, interesse qualquer que paralise, pare de se julgar, que mobilize, produza uma mobilização, enquanto temos que acreditar em algo mais permanente, a institucionalização, são os meios institucionais, a importância do Ministério Público, a importância da Corregedoria, a importância de uma Comissão de Ética, a importância dos Tribunais de Contas. Então, isso é mais importante ou é mais permanente, não depende das pessoas que estão momentaneamente em determinados cargos.

Foi nisso que o Presidente Fernando Henrique apostou quando propôs a criação da Comissão de Ética Pública independente da Administração para dar uma contribuição importante para essa mesma administração, para ajudá-la nesse processo. E esse passo, aqui agora, da ética pública como gestão, este I Encontro é exatamente um desdobramento disso. A Comissão não se preocupa apenas em estabelecer normas, em estabelecer padrões, em estabelecer regras, estabelecer limites para serem observados pela alta administração do Governo, mas senão também para contribuir para a mudança. E aqui estamos falando é disso, é do proces-

so de mudança, de agora tornar isso uma cultura nova, criar, enraizar na administração aquilo que a sociedade está exigindo de todos. Dizia há pouco para a imprensa que a sociedade não tolera mais qualquer tipo de desmando, qualquer tipo de desvio, ela cobra competência dos seus governantes, ela cobra eficiência dos seus governantes, ela cobra corretamente que não se desperdice, que se use bem os recursos. Pensando na ética de uma forma mais abrangente, ela contém tudo isso. Imagina-se sempre a questão de roubar ou não roubar, diminuimos o conceito quando pensamos dessa maneira, é procurar evitar determinados desmandos ou desvios. O conceito de ética é muito mais amplo.

Enfim, não sou eu que preciso falar sobre isso, dado que vocês estão aqui há dois dias discutindo, exatamente, esse tema.

Gostaria, no entanto, de enfatizar um ponto. Não sei o quanto isso já tenha sido colocado aqui nesses dois dias de debate. É algo que eu aposto como sendo o grande fator de mudança, que tem a ver com o que eu estava mencionando anteriormente, que é o controle social. Aposto no controle social.

E aí vou dar aqui um testemunho de uma coisa que aconteceu na tramitação, ou durante a elaboração do projeto de lei de responsabilidade fiscal. Preparamos o projeto de lei de responsabilidade fiscal. Os senhores sabem que tem a lei de responsabilidade fiscal em si e tem o projeto de lei dos crimes de responsabilidade fiscal, as duas coisas se complementam. Tínhamos feito no Ministério, com o apoio integral do Ministério da Fazenda, do Banco Central, da Advocacia-Geral da União, tínhamos as duas minutas e fizemos uma reunião, uma consulta pública durante três meses, consolidamos o resultado disso tudo e fizemos um convite aos líderes do governo, tanto na Câmara quanto no Senado, e apresentamos os dois projetos. Quando apresentamos os dois projetos, o projeto de lei dos crimes todo mundo achou que era muito fraco. Esse negócio aí está muito fraco, esse negócio aí não muda, não vai resolver o problema. E foi solicitado que tinha que turbinar o projeto, estabelecer mais crime, tipificar mais crime, aumentar as penalidades. Argumentei, mas no entanto acabei cedendo, argumentei que não era nisso que eu acreditava, não era numa lei robusta do ponto de vista de tipificar cem crimes e aquelas penalidades lá em cima, que a princípio quanto mais alta a penalidade, ao contrário, passamos é a ter dúvida. Primeiro é que se quisermos imaginar o que isso significa, é só assim: radicaliza, que dá para entender o que eu estou dizendo. E eu não acreditava, eu acredito muito mais em uma outra coisa, por isso que o projeto de lei está da forma que está, aparentemente brando. Mas também tinha um assessoramento da AGU, que à época o Dr. Gilmar colocou com muita clareza: “o crime, qualquer que seja ele, se não estiver bem tipificado, não estiver bem definido, qualquer advogado de defesa tira a aplicação de qualquer penalidade, pode ser a maior que seja”. Não adianta queremos estabelecer aqui uma lista de mil crimes porque não vai ser aplicado absolutamente nada. Eu achava aquilo muito sensato, dada a minha ignorância em matéria jurídica eu só podia achar sensato, o resto era com ele. Então tinha que concordar com o Gilmar e concordei corretamente. E fizemos o projeto dessa forma. E ouvi

esses comentários de ordem política.

Aí veio o resultado. O resultado é que acabamos turbinando, porque havia uma exigência, uma demanda política naquele momento a se colocar coisas mais fortes. Nós colocamos, foi aprovado no Congresso o projeto basicamente da forma que foi apresentado. No entanto, tudo bem, está lá o projeto de lei dos crimes de responsabilidade fiscal, mas eu continuo acreditando é naquela Câmara ali, continuo acreditando no controle que a sociedade vai fazer de cada um de nós, do julgamento. Então, o que eu aposto é que tenhamos que, e aí cabe ao Estado fazer isso, cabe ao Estado promover isso, ele promovendo isso ele promove essa mudança cultural que está acontecendo, ele consolida essa mudança cultural que está acontecendo, onde a sociedade exige cada vez mais de cada um de nós, ele promove isso assegurando à sociedade informações, informações que lhes permita fazer a avaliação. Acho que tudo é tão simples quanto isso.

Ontem estive no Congresso Nacional, na Comissão de Orçamento, para discutir a proposta orçamentária de 2002. E coloquei também isso, discutindo a matéria orçamentária: acho que precisamos fazer a discussão, mas precisamos deixar claro para a sociedade que determinadas questões não são verdadeiras, determinadas questões nós colocamos no debate, mas não colocamos de uma forma verdadeira.

Por exemplo, aquelas pessoas que vêm defender o reajuste para os servidores. Desculpem aqui o exemplo. Eu também sou servidor, peço desculpas, mas falo com muita tranquilidade. Defender o reajuste dos servidores. Tem que aparecer nesse debate quanto custa, tem que aparecer nesse debate quem vai pagar a conta. Isso, é uma forma transparente de fazer o debate. Na véspera de ir à Comissão, indo para casa à noite, eu ouvi no rádio a seguinte menção: os servidores estão numa greve há mais de 30 dias querendo 75% e tal. A informação parava aí, 30 dias de greve, 75% de reajuste. Aí eu cobre também da mídia: vamos tornar mais claro esse debate, vamos ser mais transparentes nesse debate; 30 dias de greve, 75% de reajuste, custa 50 bilhões, está faltando essa parte. Senão a sociedade vai comprar aquela coisa ali pela metade, ela vai pensar assim: por que o Presidente não dá o reajuste para os servidores? Ela não se dá conta que aquilo custa. Às vezes vem a informação: custa 75 bilhões. Aí eu completei: custa 75 bilhões e a segunda informação que está faltando: quem paga? A notícia começa dizendo assim: o Governo não dá reajuste há sete anos. O que está implícito nessa informação? O Governo tem como dar e não quer dar, decidiu não dar, é contra os servidores. E não é nada disso, vocês sabem disso, principalmente os que são da área econômica, ou do Ministério da Fazenda, do Planejamento, do Banco Central, dos diversos órgãos, mas mesmo quem não é, quem é dos ministérios setoriais, mas que lidam com a coisa do orçamento sabem que eu vivo, o Ministério do Planejamento é vivido por cada um dos ministros, depois nos ministérios setoriais, é vivido depois por gestor de cada unidade, que tem que administrar uma quantidade limitada de recursos e as necessidades são muito maiores.

Então, o que estou dizendo? É preciso instrumentalizarmos a sociedade para

fazer o julgamento. Instrumentalizar a sociedade é dar as informações completas para que ela julgue de forma adequada. Se dermos a informação incompleta, o julgamento pode também não ser adequado.

Gostaria apenas de sublinhar isso, não tenho aqui nenhuma pretensão de fazer uma colocação absolutamente original sobre o tema da ética. Mas acho que quando falamos da gestão da ética, essa é uma coisa muito boa, soa uma mudança cultural, de difundir, de disseminar, de deixar transbordar aquilo que a sociedade está a exigir de todos nós. Aparece na mídia a figura do presidente, a figura dos ministros, a figura de um secretário, mas ela está exigindo de todos e todos nós somos responsáveis por isso, todos nós. Talvez o ministro possa ter uma responsabilidade para prestar contas, ele tem que prestar contas, mas eu também tenho responsabilidade enquanto ministro de fazer isso ser difundido internamente. Por isso que tão rapidamente atendemos a recomendação da Comissão e já criamos a nossa comissão de ética no Ministério. Quero que isso ande tão rápido quanto fogo no cerrado, aqui na época de seca, que seja bem rápido, coisa boa tem que deixar contaminar e contaminar de uma maneira rápida.

Então, a minha mensagem só é essa, a sociedade está nos exigindo um determinado comportamento onde a ética é apenas um dos aspectos, não é a única coisa que a sociedade exige hoje dos governantes, das autoridades públicas, de qualquer pessoa, do servidor, não é na unidade do serviço público, é do servidor; exige de cada um de nós, do primeiro ao último escalão, esse comportamento ético, além de tantas outras coisas. E o que temos que fazer? Não só praticar, agir eticamente, segundo os padrões estabelecidos, ou pela Comissão, ou outros que venham a ser agregados, porque aqui estamos falando de disseminar e promover, e promover também é ouvir, promover também é fazer fluir essas coisas e aparecer outros pontos para serem agregados e serem observados. Então o nosso papel é prestar informação.

E aí chamo atenção de um programa que se complementa a esse, que é o programa do governo eletrônico. Acho que esse é o instrumental. Quando falo de instrumentalizar a sociedade, senão essa história de transparência, essa história de falar de controle social vira um discurso. Eu podia continuar falando mais ainda, mas quando eu digo instrumentalizar, é para exatamente sairmos do conceito para a prática, sair do discurso para a prática. E fazemos isso dando as condições materiais para a sociedade exercer esse controle, então, é prestando informações. E o programa governo eletrônico tem essa finalidade, tem esse objetivo. Além do objetivo também importante de prestar serviços de modo eletrônico, facilitar a vida das pessoas, melhorar a qualidade de vida, ter acesso fácil aos serviços, que também é importante, mas não é isso que estou querendo enfatizar aqui agora, estou querendo enfatizar a prestação da informação, que todos tenham as informações completas para que tenhamos uma condição, para que reunamos uma condição adequada para a sociedade fazer o julgamento. Ela precisa desses elementos, senão ela pode julgar inadequadamente, pode condenar porque não tinha todas as informações. Se não tem toda as informações, podemos ser condenados porque não damos reajuste. Se esclarecer-

mos que custa 50 bilhões e que não vai sair do bolso do Presidente, não porque ele não tenha esse dinheiro, mas é porque não é assim que funciona, não vai sair do bolso do Ministro do Planejamento, do bolso do Ministro da Fazenda, podia sair do bolso do Tacca mas ele também não vai querer, vai é sair do bolso do contribuinte.

Eu falei ontem à Câmara: tem que olhar para a Câmara e dizer para o contribuinte: Olha, você que vai pagar a conta. Você está de acordo com essa questão? Porque se criou na cultura nossa, na cultura em geral, a cultura administrativa, volta de novo à questão da ética, a cultura administrativa carrega um pensamento de que o que é público não é de ninguém. É um equívoco, não é essa a origem da palavra, não é isso, é ao contrário, é o oposto, é exatamente o oposto.

Lembro-me, há alguns anos, lá na Secretaria de Orçamento, pedi uns papéis à secretária para fazer uns rascunhos de alguma coisa e ela me trouxe papéis novinhos, todos limpinhos. Não, eu quero é papel usado. Às vezes também no Ministério eu peço um envelope e a secretária vem com envelope novinho. Não, eu quero usado. Não, isso não custa, não aparece. A pessoa não está impregnada do conceito do que é a coisa pública, do zelo pela coisa pública.

Então, é essa consciência que precisamos ter na condução da coisa pública. Então precisamos criar e dar os elementos para a sociedade compreender tudo que se passa, dar todas as informações. Se for na questão de gasto, dizer de onde têm que sair os recursos; se for na questão da gestão, é dizer de que maneira pode ser feito de uma forma mais eficiente que pode ser feito. Isso também nós estamos cuidando, o Governo Fernando Henrique também tem essa preocupação. Eu poderia aqui falar algum tempo para vocês sobre o que estamos fazendo na área de planejamento, na área da gestão, do gerenciamento dos programas, que é uma busca de uma maior eficiência no uso dos recursos públicos. Isso também tem a ver com a ética.

Então, a ética é tudo isso, mas eu queria só sublinhar o ponto: é controle social. E controle social para não ser um discurso tem que ser acompanhado do instrumento concreto, objetivo e esse instrumento para mim é a informação. E hoje, graças à tecnologia da informação, temos como prestar essa informação. E o governo eletrônico está aí para isso. Então, eu diria: somamos tudo isso que está sendo feito, mostramos claramente, é fácil de ver e demonstrar a preocupação do Governo Fernando Henrique com a ética, a preocupação do Governo Fernando Henrique em ter uma administração competente, capaz de responder às exigências da sociedade contemporânea, às exigências de serviços de qualidade, de bom uso dos recursos, de uso dos recursos com responsabilidade e dar as condições de a sociedade controlar.

Era só isso, Sr. Presidente, que eu tinha para dizer. No mais é enfatizar que o Ministério do Planejamento continua à disposição da Comissão, criamos a nossa comissão e vamos acompanhar e torcer para que essa difusão, essa disseminação desse desejo de todos nós, que aqui é o início de um novo ciclo do trabalho da Comissão, que seja difundido muito rapidamente, mas que mudar a cultura não é

uma coisa simples, é uma coisa muito complicada. Como eu dizia, a nossa sociedade, mesmo a sociedade que cobra a mudança ela também está impregnada de uma coisa velha. Então precisamos às vezes ajudar em esclarecer determinados pontos. Mas a administração está impregnada desse pensamento.

Outro dia, num seminário com membros do Tribunal Regional Federal, a Justiça Federal, eu estava lembrando, quer dizer, a cultura jurídica também é essa. No fundo, o que está presente é que o Estado pode tudo. Essa história de que o Estado pode tudo é um equívoco, não corresponde, faz parte dessa confusão que imaginamos, por exemplo, vamos imputar uma conta ao tesouro. Ora, mas desde quando existe tesouro? Não existe o tesouro, tesouro é uma abstração. Eu vim para o Governo em 1986, para o Tesouro Nacional, sou servidor do tesouro e quando vim para o tesouro, tinha sido criada a Secretaria do Tesouro, e não tinha nenhuma ilusão de que ia encontrar o tal tesouro, nunca tive essa ilusão. Mas a cultura nossa, isso é mais espalhado do que imaginamos, tem isso, está impregnada disso, desse conceito de que o Estado pode, de que o tesouro tem dinheiro, de que podemos jogar uma conta para o Tesouro Nacional. Não existe o Tesouro Nacional, só existem os contribuintes. Eu falo isso e o Mauro Bógea morre de rir e fica satisfeito, porque ele é da Receita Federal, então só existe a Receita Federal, só existem os contribuintes do outro lado da Receita, não existe o tal tesouro, essa história é uma ficção. O tesouro é uma ficção, é uma abstração, existem concretamente os contribuintes, o bolso dos contribuintes e é por eles que nós existimos para prestar serviços à sociedade, devolver a essa sociedade que contribuiu, devolver esses recursos na forma de bens e serviços de qualidade. Portanto, essa é a razão da existência do Estado, não é outra.

Então essas coisas temos que procurar esclarecer e é uma mudança que leva tempo, porque está tão enraizada, que às vezes posso estar falando aqui, espero que não esteja causando nenhum impacto em ninguém; mas é apenas a forma mais enfática, porque tenho vivido isso ultimamente de uma forma muito forte, a cobrança em cima do tesouro, a cobrança de recursos como se tivesse uma fábrica lá no Ministério do Planejamento, que um dia fazemos pão, outro dia não fazemos, fazemos quando queremos, ou não fazemos porque não queremos. Não é isso, não é uma fábrica de pão, a coisa é muito complicada, exige a sociedade. Então, o respeito ao contribuinte começa desde a definição de quanto se gasta e como se gasta. E aí o como se gasta tem toda a questão da ética embutida.

Muito obrigado e desculpem porque falei demais. (Palmas.)