

## ***Narrativas do serviço público: a ética (ou a ausência dela) em textos literários***

### **APRESENTAÇÃO**

Comemoramos no dia 28 de outubro o Dia do Servidor Público. Em razão disto, a Comissão de Ética Pública do IEPHA/MG, mais uma vez convida para uma reflexão acerca da ética no serviço público. Procuramos fazer tal reflexão por meio de um breve percurso conceitual sobre ética, moral, códigos de conduta ética, até chegarmos às “*Narrativas do serviço público: a ética (ou a ausência dela) em textos literários*”. Conforme o título indica, as narrativas que serão apresentadas aqui possuem como foco central o questionamento da conduta ética no serviço público. Procuramos fazer as correlações entre situações envolvendo aspectos éticos apresentados em textos da literatura brasileira e o Código de Conduta Ética do Agente Público e da Alta Administração, objetivando entendê-lo como instrumento para que as instituições públicas e seus agentes cumpram efetivamente seu papel de atender às demandas da sociedade. Este texto também foi apresentado como palestra no dia 26 de outubro de 2017, da qual, além da própria Comissão de Ética, participaram Luciana Cajado, Coordenadora do Comitê de Patrimônio e Gelton Filho, Coordenador do Comitê Educativo, ambos do Circuito Liberdade, falando sobre as ações de acessibilidade e inclusão no referido espaço, ações essas calcadas no princípio ético do respeito à dignidade da pessoa humana.

Antonia Cristina de Alencar Pires

Ana Eliza Soares de Souza

Ana Paula Trindade Gomes

Alexander Marair Ferreira

Júlia Gontijo de Souza

## 1 - INTRODUÇÃO

Conforme o *Dicionário Houaiss*, enquanto vocábulo, “ética” é um substantivo de origem latina “ETHICA”, derivado do adjetivo grego “ETHIKÉ” (moral natural), conjugado com outro adjetivo grego “ÊTHOS” (modo de ser, caráter, costume), que juntos resultam na ideia de “costume moral”. Enquanto ramo da Filosofia, registra o mesmo Dicionário Houaiss, a Ética se ocupa da reflexão sobre os princípios que motivam, distorcem, disciplinam ou orientam o comportamento humano, refletindo a respeito da essência das normas, valores, prescrições e exortações presentes em qualquer realidade social.

A realidade social, entendida como sociedade, é formada desde tempos primitivos, por um grande número de grupos, organizados em torno de metas e objetivos. No interior dos grupos há também uma grande diversidade dos membros que os compõem. Entretanto, a convivência grupal (dentro do próprio grupo e entre os grupos) não é algo fácil, em virtude da complexidade do comportamento humano. Além disso, existe uma infinidade de problemas com os quais se deparam os sujeitos, que são instados a resolvê-los, sendo tais problemas, muitas vezes, verdadeiros dilemas para aqueles que precisam solucioná-los.

Por esta razão, o estabelecimento de princípios norteadores de comportamento objetiva minimizar as dificuldades inerentes à convivência e a diminuir os dilemas diante de problemas a serem resolvidos. Convém lembrar que as transformações sociais e culturais operam transformações também nos princípios, normas e regras estabelecidas pelos grupos. Assim, um mesmo grupo poderá não se pautar pelas mesmas normas em um futuro próximo, adotando novos princípios norteadores.

Quando falamos em normas e princípios, via de regra, ocorre uma confusão conceitual entre ética e moral. Embora possuam semelhanças (a origem social e o caráter histórico), seus significados são diferentes. Conforme o filósofo espanhol Adolfo Sanchez Vásquez, “a moral é um sistema de normas, princípios e valores, segundo o qual são regulamentadas as relações mútuas entre os indivíduos ou entre estes e a comunidade, de tal maneira que

estas normas, dotadas de um contexto histórico e social, sejam acatadas livre e conscientemente, por uma convicção íntima, e não de uma maneira mecânica, externa ou impessoal (coercitiva)” . (VÁSQUEZ, A. S. Ética. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1993, p.69.).

Ainda de acordo com Vásquez, Ética é a teoria ou ciência do comportamento moral dos homens em sociedade. (VÁSQUEZ, idem, 1993, p.12.). Assim, a moral é a norma estabelecida pelo grupo, a qual é assimilada ou não pelo indivíduo, enquanto a ética é a teorização, a reflexão sobre as normas estabelecidas. A moral é “o que fazer”, a ética é o “por que fazer”. A ética é a forma como as normas são conduzidas pelo indivíduo e pelos grupos. Assim sendo, os diferentes grupos que formam a sociedade possuem sua forma de se conduzir, sua ética, baseada em princípios e normas morais preexistentes. Deste modo, entre os grupos sociais, estão os grupos formados por profissionais. Todos já ouviram falar numa ética médica, jornalística, científica, do restauro, etc. A ética relacionada às profissões é sistematizada em códigos, que vão sendo atualizados de acordo com as transformações sociais e culturais.

O código de ética é um padrão que serve de guia para a conduta de um determinado grupo. É um conjunto de princípios, assumidos publicamente, que orientam determinadas atividades, de acordo com os anseios sociais por honestidade, solidariedade e correção. O código deve ser posto em relação, por um lado, com a Lei e, por outro, com a moralidade em sentido mais amplo. Um código de ética não pode, obviamente, pôr-se fora ou além da Lei: não pode servir como desculpa ou meio para legitimar comportamentos que a Lei proíbe. (ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Ética e serviço público. Brasília: ENAP, 2008. Disponível em: <<https://fr.scribd.com/document/211838002/Etica-Modulo-3>>.).

Considerando as instituições públicas como grupos sociais e seus servidores como os indivíduos que formam esses grupos, há que se notar que as instituições se pautam por uma conduta que norteiam e legitimam suas ações enquanto entidades em diálogo com outras entidades/grupos sociais e as ações de seus membros, os agentes públicos.

A forma como se devem conduzir os agentes públicos está exposta nos códigos de ética voltados para a administração pública. No Brasil, esses códigos, tal como se apresentam hoje, começaram a surgir em meados dos anos 90 do século XX, sendo atualizados durante a década de 2000 (no âmbito da administração pública federal), bem como a criação das Comissões de ética. Na administração pública estadual, a criação do Código de conduta ética data de 2004 (Decreto nº. 43.885), assim como a criação do Conset e das Comissões de ética. O referido Código passou por reformulações em 2012 e 2014 (DECRETO Nº 46.644), vigorando este último. No IEPHA/MG a criação da Comissão de Ética é de 2009.

O Código de Conduta Ética do Agente Público e da Alta Administração Estadual apresenta os princípios e valores fundamentais da conduta do agente público, bem como os direitos e garantias fundamentais desses e seus deveres e vedações. Lembramos, uma vez mais, que a Comissão de ética trabalha numa perspectiva essencialmente PREVENTIVA e EDUCATIVA e que o seu trabalho é considerado uma relevante prestação de serviços às instituições e aos servidores que nelas trabalham.

Se os Códigos de conduta ética dos agentes públicos são bem recentes e as instituições públicas bastante antigas, presume-se que em épocas passadas não havia uma padronização da conduta ética dos corpos funcionais, agindo cada servidor em conformidade com seus valores e princípios. Para constatar isto, recorreremos a alguns textos literários que desvelam situações em que é palpável o registro de uma reflexão sobre questões de fundo ético.

Por que os textos literários?

Segundo o filósofo alemão Walter Benjamin (1892-1940), os textos literários são uma espécie de “historiografia inconsciente”. Isto porque as narrativas literárias acabam registrando coisas que são omitidas ou cortadas das narrativas históricas por serem consideradas desprezíveis ou “perigosas”. Benjamin enfatiza que esses registros, os quais possuem as marcas do seu tempo, capturados pelo narrador da ficção, são de grande valia para que muitos aspectos da História oficial sejam repensados (BENJAMIN, W. apud KOTHE, Flávio R. Para ler Benjamin. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1976).

Por sua vez, o sociólogo alemão Norbert Elias (1897-1990) considera que a literatura está, muitas vezes, bem adiante de outras formas de conhecimento. Sobremaneira no que se refere à expressão da complexidade dos indivíduos e das mentalidades sociais e seu correlato imaginário (ELIAS, Norbert. A sociedade dos indivíduos. Trad. Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.).

Além de trazerem marcas históricas e sociais, como pensam Benjamim e Elias, os textos literários – como produtos culturais que são – guardam em si traços e vestígios da cultura que lhes trouxe à luz. Assim, o espaço literário mostra-se como um espaço propício à problematização da perplexidade dos indivíduos enquanto sujeitos culturais, como nos mostra o antropólogo e teórico da literatura indiano Homi K. Bhabha. (BHABHA, H. K. O local da cultura. Trad. Eliana Loureiro de Lima. Belo Horizonte: UFMG, 1998.).

## 2- NARRATIVAS DO SERVIÇO PÚBLICO

Assim, observando marcas históricas, sociais e culturais nos textos literários e sendo a ética também perpassada por tais marcas, escolhemos alguns textos ilustrativos da questão ética (ou da ausência dela) no serviço público. Os textos que apresentaremos a seguir datam do século XX e de momentos em que ainda não figuravam no serviço público os Códigos de conduta ética. Não que a existência deles garanta que não haja desvios de comportamento ético, mas, certamente, a ausência deles contribuiu para o enraizamento de uma espécie de “tradição negativa” nas culturas institucionais públicas e para a criação de um imaginário também nem sempre positivo dos agentes públicos pela sociedade.

Destacamos, então, alguns escritores que registraram em seus textos situações que ilustram o que acabamos de afirmar.

Afonso Henriques de Lima Barreto (Rio de Janeiro/RJ, 1881-1922). Amanuense na Secretaria da Guerra entre 1904 e 1920. Como também servidor público, o escritor vivenciou realmente muito das circunstâncias que registrou em seus livros e crônicas publicadas em jornais, além de seu *Diário íntimo*. Para ele, eram situações inquietantes, com as quais não concordava, embora para muitos de seus colegas, fossem consideradas “normais”. Seleccionamos alguns trechos de seu *Diário íntimo* (São Paulo: Brasiliense, 1956), nos quais é patente situações hoje previstas pelos Códigos de conduta ética.

“há dias, por motivos de minha profissão, fui obrigado a entrar na Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Vestia-me mal, é fato; mas entrava certo de que era cidadão brasileiro, homem de algum cultivo, cumpridor de meus deveres, e, sobretudo, protegido da crença de que, tendo frequentado uma dessas nossas escolas superiores, mereceria dos contínuos de lá o tratamento que se dá ao comum dos mortais. Enganei-me. Dois respeitáveis funcionários olharam-me de alto abaixo e, entre complacente e desdenhoso, um deles disse-me: – Entra.” (Diário íntimo, 1909).

Na situação narrada, houve falta de cortesia e urbanidade, conduta vedada ao agente público pelo Código de ética, que nos diz que é dever ético fundamental do agente público tratar a todos (colegas e usuários dos serviços das instituições) igualmente, sem preconceito ou distinção de raça, sexo, nacionalidade, cor, idade, religião, preferência política, posição social e outras formas de discriminação.

“Trabalhei 16 anos na Secretaria da Guerra e nunca recebi nenhuma promoção, vivi do mesmo salário a vida toda, mas vi muitos colegas, alguns até com meses de casa, serem promovidos, mesmo que não comparecessem à secretaria diariamente.” (Diário íntimo, 1921).

Aqui se vê a infração ao direito fundamental do servidor, que é a igualdade de acesso e oportunidades de crescimento intelectual e profissional em sua respectiva carreira, previsto

pelo Código de conduta ética no capítulo dedicado aos direitos e garantias fundamentais do agente público, bem como a infração a dois princípios fundamentais: o da assiduidade e o da impessoalidade.

“O Senhor H, encarregado de fiscalizar o arsenal de guerra, posto para o qual foi nomeado a pedido do próprio Ministro, nunca fiscalizou nada pessoalmente. Paga a outro funcionário menos graduado, amigo seu, para fazer o que seria seu dever executar e isto o faz porque não comparece à Secretaria, sequer sabe quais as atribuições desta.” (Diário íntimo, 1912).

Pensando em termos do Código de ética, vê-se no registro acima, a infração de alguns princípios fundamentais como boa fé, honestidade, eficiência, assiduidade; de deveres, como o de manter-se atualizado com instruções, normas de serviço e legislação pertinentes ao órgão ou entidade de exercício e ação que é vedada ao agente público: pleitear, solicitar, provocar, sugerir ou receber ajuda financeira, gratificação, prêmio, comissão, doação ou vantagem, para si ou outra pessoa, visando ao cumprimento de sua atribuição, ou para influenciar outro servidor.

No romance *Vida e morte de M. J. Gonzaga de Sá* (Rio de Janeiro: Mérito, 1919), também de Lima Barreto, ambientado quase que totalmente numa repartição pública – a Secretaria dos Cultos (encarregada de regulamentar os cultos leigos e religiosos, todas as festividades cívicas) – é narrada a história de dois servidores – Gonzaga de Sá e Augusto Machado - que testemunham a todo o momento a ausência de uma ética, embora na Secretaria fossem elaboradas leis e decretos que normatizavam manifestações da vida cotidiana. Nesse romance, o escritor critica a falta de impessoalidade nas relações administrativas e o excesso de burocratização, responsável pela ausência de eficiência, transparência e de proximidade com a sociedade, a quem realmente se destina os serviços das instituições públicas.

Cyro dos Anjos (Montes Claros/MG, 1906 – RJ, 1994). Além de escritor e jornalista, como Lima Barreto. Esteve no serviço público, exercendo cargos importantes na administração

estadual mineira. Foi chefe de gabinete do secretário das Finanças, chefe de gabinete do governador, diretor da Imprensa Oficial, membro do Conselho Administrativo do Estado e presidente do mesmo Conselho. Seu romance *O Amanuense Belmiro* (Rio de Janeiro: José Olympio, 1937), narra a vida de um servidor da Secretaria da Agricultura, em Belo Horizonte, lotado na Sessão de Fomento Animal, durante um ano e dois meses. Tal como o romance de Lima Barreto mencionado aqui, o texto de Cyro dos anjos mostra também a inexistência de uma conduta ética no ambiente de trabalho focalizado. Pensando em termos do atual Código de ética, no romance de Cyro dos Anjos, vê-se que o princípio da impessoalidade não é o dos mais observados no local em que o amanuense Belmiro Borba trabalha, assim como o da presteza e tempestividade e o da eficiência, pois como o próprio Belmiro afirma, sua Sessão não fomenta coisa alguma, uma vez que todos do setor estão preocupados com coisas particulares, ignorando a fidelidade ao interesse público, outro princípio ético fundamental. Embora perceba que há algo errado ali, o servidor delibera não se manifestar publicamente, preferindo fazer tais observações no seu diário.

Graciliano Ramos (Quebrangulo/AL, 1892 – RJ, 1953). Tal como Lima Barreto e Cyro dos Anjos, Graciliano Ramos foi escritor, jornalista e trabalhou no serviço público como Diretor da Instrução Pública em Palmeira dos Índios/AL (cargo hoje correspondente ao de Secretário Municipal de Educação). Seu romance *Angústia* (Rio de Janeiro: José Olympio, 1936) narra também em forma de diário, como *O Amanuense Belmiro*, a história de Luís da Silva, um servidor da Secretaria da Fazenda, em Maceió. O próprio Luís se descreve como “um parafuso insignificante na máquina do Estado”. Embora trabalhe muito, seu salário é baixo e ele vive em condições precárias em uma casa na periferia da cidade. Na repartição ocorrem situações que reproduzem o modelo coronelista local, ocorrendo uma infinidade de situações que infringem não apenas alguns dos princípios, direitos, deveres e vedações previstos nos atuais códigos de conduta ética, mas todo o código, de forma geral. Um dos colegas de Luís da Silva – Julião Tavares – personifica todas as infrações, praticando-as o tempo todo. Além de tratar a repartição pública como sua, Julião invade a vida e a casa dos colegas, especialmente a de Luís, tomando, por fim, sua noiva. Todas as situações de

ausência de ética tanto na vida pública, quanto na vida privada levam a personagem ao desespero, culminando na tragédia do assassinato de Julião por Luís da Silva.

Considerando que o agente público deve reger sua conduta enquanto mediador entre as instituições e a sociedade pelos princípios éticos fundamentais elencados no Código de Conduta ética do Agente Público e da Alta Administração Estadual, destacamos aqui, por entendermos sua relevância, o princípio 15º, do referido Código: **Respeito à dignidade da pessoa humana**. Entendemos que a prática deste princípio tem conduzido as ações do Circuito Liberdade, sobretudo no tocante às ações do Educativo e na questão da acessibilidade/inclusão.