

# CÓDIGO DE CONDUTA ÉTICA E ADESÃO MORAL

Fábio Cunha(\*)  
Em 20/01/2010

O Dr. Romildo Canhim, Ministro de Estado Chefe da Secretaria da Administração Federal da Presidência da República encaminhou ao Exmo. Senhor Presidente da República, em 09 de maio de 1994, a Exposição de Motivos nº 001 e o Decreto de criação do Código de Ética Profissional do Servidor Civil do Poder Executivo Federal.

Considerando-se que a Exposição de Motivos nº 001 constitui uma fonte de preciosos ensinamentos sobre os fundamentos da ética pública, apresentamos um resumo das principais idéias lançadas pela Comissão Especial presidida pelo Ministro Romildo Canhim:

" O Código de Conduta Ética revela-se imprescindível, principalmente, quando os atos de corrupção são estimulados pelo mau exemplo decorrente da impunidade e pela ausência de valores éticos e morais.

A Constituição da República, ao lado dos princípios doutrinários da legalidade, da impessoalidade e da publicidade, em seu artigo 37, preconiza o **princípio da moralidade** administrativa atribuindo-lhe foros jurídicos e, por via de consequência, determinando sua imprescindível observância na prática de qualquer ato pela Administração Pública. A ética passou a integrar o próprio cerne de qualquer ato estatal como elemento indispensável à sua validade e eficácia.

Isto implica dizer que, sobretudo em respeito à Constituição de 1988, que expressamente recomenda a obediência aos cânones da **lealdade e da boa fé**, a Administração Pública, através de seus servidores, deverá proceder, em relação aos administrados, sempre com sinceridade e lhanza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia ou produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Elementos de Direito Administrativo, 2ª edição, São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1990, p. 71).

Como reforço desse entendimento, a Constituição de 1988 também inovou no artigo 5º, inciso LXXIII, ao incluir a moralidade administrativa entre os valores básicos da República a serem protegidos por meio de ação popular. **Segundo esta norma constitucional, mesmo que não haja efetivo prejuízo de ordem material ao patrimônio público, se o ato da Administração for lesivo à moralidade administrativa deverá ser invalidado judicialmente, via ação popular, ou mesmo, antes, revisto administrativamente, conforme consagra posicionamento tradicional da jurisprudência (Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal).**

A importância da ética na Administração Pública é facilmente compreendida pelo seguinte ensinamento de **Maurice Hauriou**: *"o agente administrativo, como ser humano dotado da capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o honesto do desonesto, não podendo desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto"*. (MAURICE HAURIOU, "Précis Élémentaires de Droit Administratif", Paris, 1926, pp. 197 e ss., "apud" MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, 18ª edição, atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho, São Paulo, Malheiros Editores, 1993, p. 84).

**Isso significa, igualmente, a adesão do Estado ao entendimento doutrinário de que sua conduta conforme à Ética consolida efetivamente o Poder, criando em torno da autoridade a colaboração espontânea da cidadania, em decorrência da conseqüente obtenção de serviços públicos mais satisfatórios.**

**A consciência ética do servidor público, nesse particular, além de restaurar a cidadania, corrige a disfunção pública no Brasil**, que decorre não só da falta de recursos materiais, mas, principalmente, da conduta muitas vezes perversa no atendimento aos usuários dos serviços públicos, atentatória aos direitos humanos universalmente declarados.

Infelizmente, os serviços públicos continuam cada vez mais tão distantes, tão indiferentes, tão isolados em relação à população, como se o Estado não tivesse nada a ver com os problemas das pessoas, apenando-as com a cruel prática, que já se tomou costume, da protelação e do maltrato nas relações entre os servidores e os destinatários dos serviços.

O que se pretende, enfim, é, de qualquer forma, contribuir para impedir a continuidade da repetida prática do desprezo e da humilhação com que são, em muitos setores da Administração, tratados os usuários dos serviços públicos, principalmente aqueles mais desprotegidos e que por isso mesmo deles mais necessitam.

Se este Código de Ética tiver o condão de contribuir para o esclarecimento às pessoas sobre seus direitos de serem tratadas com dignidade e respeito por todos os agentes do serviço público já terá alcançado em grande parte seu objetivo.

Por outro lado, deve ser esclarecido que a efetividade do cumprimento do Código de Ética não se baseia no arcabouço das leis administrativas e nem com estas se confunde, mas se apoia no sentimento de **adesão moral** e de convicção íntima de cada servidor público.

Reprise-se que, absolutamente, não se trata de mais uma lei, como se poderia pensar à primeira vista, mas de um Código de Ética, que **deverá ser cumprido não tanto por sua condição de ato estatal, aprovado por um Decreto, mas principalmente em virtude da adesão de cada servidor, em seu foro íntimo**, levando, com isso, o Estado a assumir o papel que sempre lhe foi incumbido pela Sociedade, notadamente nas áreas mais carentes, como é o caso da prestação dos serviços de saúde, segurança, transporte e educação.

Aliás, até mesmo **a coercibilidade jurídica deve buscar seu fundamento na Ética**, pois esta, a rigor, não se impõe por lei. Ao contrário, está acima da lei, a ditar as diretrizes desta, fazendo-se aceitar mais pelo senso social, pela educação, pela vontade íntima do próprio agente moral, acolhida com liberdade, em decorrência de sua conscientização e de sua convicção interior.

O Código de Conduta Ética não se confunde com o regime disciplinar do servidor público previsto nas leis administrativas. Antes de tudo, fornece o suporte moral para a sua correta aplicação e cumprimento por todos os servidores.

Por último, o Código de Conduta Ética prevê que o julgamento do servidor em falta será feito por uma **Comissão de Ética**, formada por **três servidores** públicos, indicados pela maior autoridade do órgão ou entidade, para um mandato de **dois anos**, facultada **uma recondução** por igual período.

A Comissão de Ética atuará segundo o disposto no Código de Conduta Ética e nas normas e diretrizes expedidas pelo Conselho de Ética Pública.

A Comissão de Ética poderá, de ofício, instaurar processo sobre ato, fato ou conduta passível de infringência a princípio ou regra ético-profissional, ou mediante consulta, denúncia ou representação, formulada por qualquer pessoa que se identifique ou entidade associativa de classe regularmente constituída, contra servidor público ou contra o setor ou a repartição pública em que haja ocorrido a falta. "

Chamamos a atenção para dois ensinamentos basilares:

1º) **o Código de Ética deverá ser cumprido não tanto por sua condição de ato estatal, aprovado por um Decreto, mas, principalmente, em virtude da adesão de cada agente público, em seu foro íntimo;**

2º) **o Código de Conduta Ética não se confunde com o regime disciplinar do servidor público previsto nas leis administrativas. Antes de tudo, fornece o suporte moral para que o regime disciplinar possa existir e ter eficácia.**

Finalmente, ressaltamos que o agente público não terá como aderir aos princípios e valores presentes no Código de Conduta Ética se a Comissão de Ética existente em cada órgão ou entidade não cumprir a sua missão de divulgar e orientar sobre as condutas que explicitam a existência de uma consciência ética na prestação dos serviços públicos.

*(\*)Resumo efetuado por Fábio José da Cunha – Ex-Assessor do Conselho de Ética Pública do Poder Executivo Estadual .*