

A ética e a moral na gestão das finanças públicas¹

HELENO FERREIRA LIMA

Resumo: Ética e moral sempre estiveram presentes na humanidade e desde os primórdios existem valores que são necessários à convivência em coletividade. Atualmente são cada vez mais importantes as noções de certo e errado, justo e injusto, do que é ético e antiético. Em se tratando de Administração Pública, algumas vezes, apesar de ser legal do ponto de vista jurídico, uma atitude do servidor pode ser caracterizada como imoral. Por isso, o presente artigo coloca em lume os resultados de um estudo que buscou analisar a legislação brasileira referente à ética e à moral na gestão de finanças públicas, especialmente sob a conduta do servidor público. Diante de tal análise podemos afirmar preliminarmente que normas legais para coibir práticas delituosas já existem e são muitas, porém estes temas nem sempre estão presentes na vida política e administrativa da Nação.

Palavras-chave: 1. Ética; 2. Moral; 3. Princípios; 4. Finanças públicas.

1 INTRODUÇÃO

Relativamente aos valores e deveres éticos e morais dentro da Administração Pública é necessário seguir uma hierarquia das normas. Primeiramente deve-se observar os comandos dados pela Constituição Federal de 1988, pois nenhuma outra lei irá contrariá-la. Em diversos pontos ela se refere às questões éticas e morais, princípios e práticas relativos aos servidores e à amplitude e limites de sua atuação dentro da Administração Pública. Em segundo lugar, será necessário seguir as leis que regulam o Regime Jurídico dos Servidores Públicos, sejam civis ou militares, e as leis que regem a atividade estatal. Por fim devem-se seguir as determinações dos Códigos de Ética (geralmente sob a forma de Decreto) próprios das categorias funcionais ou das instituições, caso haja. Tais códigos costumam explicitar com maior detalhe o que é ético no comportamento profissional do servidor.

Trata-se da ética e moral na gestão das finanças públicas, tendo como base a legislação federal atual. Ao analisar a documentação pertinente ao assunto será possível verificar como este é tratado, tendo em vista a diminuição ou impedimento de desvios de verbas públicas, privilégios em contratações ou favorecimentos indevidos. É também questionado o porquê de se abrir mão do interesse público em favor do interesse privado. Formas ilegais, antiéticas ou imorais são utilizadas por agentes políticos, servidores públicos ou empresários, que gerenciam dinheiro público ou com este mantem relacionamento.

Diante deste contexto, tornou-se oportuno investigar, qual a importância da ética e moral na gestão de finanças públicas no âmbito do Governo Federal na atualidade. Como consequência positiva de uma gestão proba está a melhor utilização dos recursos financeiros captados atingindo assim sua finalidade maior que é a satisfação do interesse público. Em contrapartida pode-se observar que o Brasil lidera a lista dos países com pior retorno à população do dinheiro arrecadado com impostos e parte desses recursos não é aplicada conforme a finalidade à qual se destina.

A conduta ética e a moral na gestão das finanças pública do Brasil estão longe de serem modelos para o resto do mundo, por isso há a necessidade de implantar mecanismos que acabem ou diminuam significativamente os índices de corrupção. A Administração Pública e a sociedade carecem de gestores probos, corretos e dedicados.

A ética é um tipo de postura e se refere a um modo de ser, à natureza do homem, ou seja, como tratar situações da vida e ao modo como convivemos e estabelecemos relações uns com os outros. É uma postura pessoal que pressupõe uma liberdade de escolha.

A moral é aquilo que se firmou como sendo verdadeiro do ponto de vista da ação. Ela é fruto do padrão cultural atual à época e incorpora as regras eleitas como necessárias ao convívio entre os membros de determinada sociedade. São regras determinadas pela própria comunidade.

Ética e moral devem nortear o administrador público na sua conduta diária e assim orientar seus trabalhos, independentemente de pressões, círculos de amizade e troca de favores. Para combater este mal, a população é parte legítima para exigir mudanças de postura.

Como é trazido pela Carta Magna de 1988 no seu parágrafo único do artigo 1º: “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”, dá a legitimidade das ações ao povo e a este cabe decidir o que deve ou não ser considerado quanto à elaboração das leis, assim, cabe ao povo pressionar seus representantes por melhores resultados.

Ainda na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37 traz que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte...”. Este artigo deve ser de obediência irrestrita das esferas abrangidas pela norma. Neste trecho, a CF/88 é explícita ao determinar que a conduta dos seus agentes deva obedecer aos princípios da moralidade, tendo em vista que nem tudo que é moral é legal, e vice-versa.

A falta de moralidade impacta na vida da sociedade, pois restringe o direito à vida quando deixa de fornecer medicamentos aos hospitais, assim como também dificulta o direito à educação de qualidade, por exemplo. Diante o acima exposto podemos refletir sobre qual a verdadeira importância da ética e a moral na gestão das finanças públicas, para isso foram estabelecidos os objetivos que seguem.

Como objetivo geral deste trabalho pode-se destacar a análise da legislação brasileira referente à ética e à moral na gestão de finanças públicas. Como objetivos específicos preferiu-se analisar a legislação e sintetizar possíveis soluções para a falta de ética e moral na gestão de finanças públicas. A pesquisa pura será utilizada e serão abordados conceitos do assunto e a curiosidade intelectual como primeira motivação e seu principal objetivo sendo a compreensão do fenômeno “ética e moral na gestão de finanças públicas”. Para tanto, foi utilizada a pesquisa teórica, tendo em vista que as informações a serem analisadas foram obtidas a partir da Legislação Federal atual e publicações correlatas.

Quanto ao aprofundamento do estudo será feita uma pesquisa explicativa, que tem como objetivo geral analisar e correlacionar aspectos que envolvem fatos geradores da falta de ética e moral na gestão de finanças públicas e também visando a explicar as razões da ocorrência desses fatos.

Quanto ao método utilizado para a coleta dos dados será usada a abordagem qualitativa, onde serão compreendidas e interpretadas as questões relativas à gestão das finanças públicas pelas pessoas físicas envolvidas no processo.

Quanto ao campo de pesquisa preferiu-se definir o laboratório de informática e as bibliotecas, onde os dados serão coletados na bibliografia especializada, a pesquisa em sites direcionados ao assunto, bem como à legislação pertinente.

Em relação às técnicas ou instrumentos de coleta de dados a serem utilizados preferiu-se optar pela consulta a documentos e à bibliografia especializada, tendo-se em vista a abordagem pretendida sobre o assunto em tela e a diversidade de autores sobre o tema.

Os dados foram coletados a partir da Legislação Federal no que tange à ética e moralidade na gestão pública. Foi realizada a pesquisa documental somente na legislação Federal em vigor, devido à extensão do assunto.

5 CONCEITUANDO ÉTICA E MORAL

A razão de ser do Estado é seu povo. As arrecadações de tributos, que são pagos por todos, devem custear os gastos na manutenção dos serviços e obras públicas em prol da

coletividade. Toda ação da Administração deve seguir alguns princípios, entre eles podemos citar o interesse público e a legalidade. Este só é válido se houver aquele, ainda que indiretamente. Há outros princípios que também devem ser seguidos, por exemplo, a moralidade administrativa, supremacia do interesse público e eficiência.

Devemos diferenciar “ética” de “moral”, pois apesar de serem usadas como sinônimos são muito diferentes em seus significados. Desde a origem da humanidade e quando foi percebida a racionalidade, o homem viu no outro um semelhante seu. A partir daí a questão ética surgiu. A atenção com o modo de pensar e agir de maneira coerente e de forma a preservar a vida está na própria humanidade. Civilizações anteriores aos gregos já consideravam as questões éticas em seu relacionamento social e com isso já se preocupavam em suas atividades.

A palavra “ética” é originária do grego “ethos”, e significa, “morada”, “habitat”, “refúgio”, o lugar onde as pessoas residem. Porém, para os filósofos, este termo se refere a “modo de ser”, “caráter”, “índole”. Segundo Aristóteles a ética é caracterizada pela finalidade e pelo objetivo a ser atingido, que seria viver de maneira correta, ter uma boa vida, para si e para os outros.

Pode-se então considerar a ética como uma postura que retrata um modo de ser, a própria natureza humana, que lida com as situações da vida e o modo como estabelecemos relações com as outras pessoas. Trata-se de uma reflexão sobre a moral, pois é a parte da filosofia que a estuda, reflete e questiona sobre as regras morais.

Já a palavra “moral” se originou do termo latim “Morales”, que significa “relativo aos costumes”, ou seja, aquilo que se firmou como verdadeiro. A moral pode ser definida como o conjunto de regras aplicadas no dia a dia e que são empregadas usualmente por cada cidadão. Essas regras conduzem cada indivíduo que vive na sociedade, orientando os seus julgamentos sobre o que é certo ou errado, moral ou imoral. A moral pode ser vista como fruto do padrão cultural atual e compreende as regras tidas como necessárias para o bom convívio entre os integrantes de determinada sociedade. A moral é constituída pelos valores previamente determinados pela própria sociedade e os comportamentos aceitos como corretos. Podemos afirmar que ao falarmos de moral, os julgamentos de certo ou errado dependerão do lugar e tempo onde ocorreu o fato, pois como podemos analisar abaixo esta é mais flexível do que a ética:

ÉTICA	MORAL
- Princípios	- Costumes
- Adquirido pela reflexão	- Adquirida no meio em que se vive
- Imutável ou mais resistente à mudança	- Mutável ou mais aberta à mudança
- Valores	- Práticas
- Imposta pelo indivíduo a si mesmo	- Imposta pela sociedade
- Mais abrangente que a Moral	- Decorrente da ética
- Universal	- Cultural

Quadro 1 – Comparativo entre ética e moral

No atual cenário político brasileiro é muito importante que os gestores públicos mantenham a ética e a moral nas suas ações, sob pena de cometerem crimes de corrupção, peculato, concussão, facilitação de contrabando ou descaminho, prevaricação, entre outros.

Segundo o princípio da moralidade, trazido pela Constituição Federal de 1988, a ação do gestor público é correta desde que seja obedecida à lei e seguida pela moralidade administrativa durante a execução do ato. Sobre o assunto, podemos citar como exemplo a súmula vinculante nº 13 do Supremo Tribunal Federal, que veda a prática do nepotismo:

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

Anteriormente à edição da Súmula acima, o ato de nomeação de parentes para cargos era legal, apesar de não ser moral. A autoridade nomeante nem sempre optava por pessoas qualificadas para a função, ou seja, favorecia interesses diversos em detrimento do interesse público, ferindo assim os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade. Após

a edição da Sumula nº 13, do STF, foi impedida esta prática por não atender o princípio da moralidade, expresso em nossa Constituição Federal.

Em sua obra “Manual de Gestão pública Contemporânea” José Matias Pereira descreve as diferenças entre ética e moral, a importância da ética na política para o Estado crescer e a sociedade se desenvolver. Relata ainda como a ética é incrementada nas novas tecnologias e como a ética é eficaz nas organizações. Ele mostra que a ética é importante para o esclarecimento e prestação de contas e como a falta dela prejudica uma organização, o Estado e a sociedade. Ou seja, a ética e moral sustentam o Estado e são necessárias para o bom andamento da gestão das políticas públicas e sem elas não seria possível executar a atividade administrativa a contento.

Uma forma de minimizar os impactos da falta de ética e moral nos administradores públicos é a criação de auditorias e garantir que estas sejam confiáveis. Um sistema rígido de auditoria e punições mais rigorosas que façam os gestores respeitarem as normas legais, éticas e morais. Importante passo também é a educação dos servidores públicos e agentes políticos, através de palestras, cursos, seminários, congressos e demais ferramentas, como a rígida obediência aos códigos de ética da organização.

O código de ética profissional do servidor público civil do Poder Executivo Federal orienta seus servidores no que tange à ética durante suas atuações. Foi decretado em 1994 numa tentativa de introduzir orientações sobre o assunto aos servidores públicos civis, pois com o advento da promulgação da Constituição de 1988 viu-se a necessidade de elaborar normas que coibissem práticas ilegais ou imorais.

Outro grande passo foi dado em 2003, quando foi publicada a Lei nº 10.683, que criou a Controladoria-Geral da União (CGU), típica agência anticorrupção do país. O órgão é encarregado de assistir direta e imediatamente ao Presidente da República no desempenho de suas atribuições quanto aos assuntos que, no âmbito do Poder Executivo, sejam relativos à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção, e ouvidoria. A CGU é ainda órgão central do Sistema de Controle Interno e do Sistema de Correição, ambos do Poder Executivo Federal. Em 2016 foi criado o Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, nada mais do que uma mudança de nome daquilo que até então se denominou CGU e apesar da alteração na nomenclatura, o Ministério da Transparência absorveu as atribuições da extinta controladoria.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2001), diz que o controle administrativo, é “o poder de fiscalização e correção que a Administração Pública exerce sobre sua própria atuação, sob os aspectos de legalidade e mérito, por iniciativa própria ou mediante provocação”.

Existem três tipos de controle: O interno, externo e externo popular. O controle externo popular é quando as contas dos Municípios ficam, durante 60 dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei. O cidadão ainda pode fazer uso da ação popular com vistas a tutelar qualquer ato lesivo ao patrimônio e a moralidade pública, com base no art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição, e na Lei 4.717/65.

Seguindo a classificação de controle, pode-se observar o controle interno. É exercido pela entidade ou órgão que é o responsável pela atividade controlada, no âmbito de sua própria estrutura. Por exemplo, as chefias o exercem quando fiscalizam os atos de seus subordinados dentro de um órgão público. Este tipo de controle é exercido pelo Poder Executivo, Legislativo e Judiciário e a CF/88 traz em seu artigo 74, parágrafo único e a partir desse comando torna-se obrigatória a denúncia de qualquer irregularidade encontrada para o TCU:

os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

Já o controle externo ocorre quando um Poder controla atos administrativos praticados por outro. Nas palavras de Hely Lopes Meirelles, “é o que se realiza por órgão estranho à Administração responsável pelo ato controlado”. Este mesmo autor utiliza como exemplo a apreciação das contas do Executivo e do Judiciário pelo Legislativo; a auditoria do Tribunal de Contas sobre a efetivação de determinada despesa do Executivo; a anulação de um ato do Executivo por decisão do Judiciário e a sustação de ato normativo do Executivo pelo Legislativo.

O gestor tem a obrigação de prestar contas dos seus atos com transparência suficiente para que a sociedade, sob a análise da conformidade e do desempenho, possa fiscalizar a sua gestão e, em razão disso, ratificá-la ou refutá-la (O'DONNELL, 1998). Um importante mecanismo de fiscalização pela sociedade é a famosa Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), que visa garantir a efetividade do acesso à informação pública. É uma lei sobre direito à informação que deve observar um conjunto de padrões estabelecidos com base nos melhores critérios e práticas internacionais. Dentre esses princípios, destacam-se: O acesso é a regra, o sigilo, a exceção; O requerente não

precisa dizer por que e para que deseja a informação; As hipóteses de sigilo são limitadas e legalmente estabelecidas; O fornecimento gratuito de informação, salvo custo de reprodução; A divulgação proativa de informações de interesse coletivo e geral; e a criação de procedimentos e prazos que facilitam o acesso à informação.

O escopo desta Lei é que todas as informações produzidas ou sob guarda do poder público são públicas e, portanto, acessíveis a todos os cidadãos, com ressalva feita às informações pessoais e as hipóteses de sigilo legalmente estabelecidas.

5.1 ÉTICA E MORAL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Através dos fundamentos da República são confirmados os valores que servem de base dentro do Estado. Surge aí o motivo de todas as ações realizadas pela Administração Pública se pautarem pela ética, pois devem respeitar a “soberania do Estado, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político”. Dentre esses se destaca a dignidade da pessoa humana, que é o bem mais precioso, protegido e o principal objetivo da Ética.

A Constituição traz em seu Art. 3º os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, que novamente reafirmam a importância ética e o cuidado dado a estes objetivos, que são:

construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

A Constituição Federal preocupou-se ainda em estabelecer como serão regidas suas relações internacionais. Destaca-se entre os demais, pela sua importância, a prevalência dos direitos humanos; a igualdade entre os Estados; a defesa da paz; a solução pacífica dos conflitos; repúdio ao terrorismo e ao racismo; e a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade. Todos estes itens têm grande peso ético e moral, pois além de se preocuparem na relação com outros Estados soberanos primam pelo direito à vida digna e pelos direitos humanos.

Em seu Art. 5º trouxe a igualdade perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Já na parte que trata dos servidores públicos preocupou-se com assuntos relativos ao Regime Jurídico, a fixação de vencimentos, a manutenção de escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores no âmbito Federal, Estadual e Distrital, regime de Previdência e a estabilidade após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público, mediante avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.

Ao tratar da Administração Pública a CF/ 88 elencou seus princípios administrativos: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Deve-se observar que além desses que foram trazidos de forma explícita tem-se os princípios implícitos, que também devem ser respeitados para que o ato administrativo tenha validade.

A atividade financeira é exercida pelo Estado visando ao bem comum da coletividade. Ela está vinculada à arrecadação de recursos destinados à concretização dos objetivos fundamentais da República do Brasil (art. 3º da CF/1988), e à satisfação de necessidades públicas básicas inseridas na ordem jurídico-constitucional, atendidas mediante a prestação de serviços públicos, a intervenção no domínio econômico, o exercício regular do poder de polícia e o fomento às atividades de interesse público social. É aplicada no âmbito Federal estadual e municipal e segundo Aliomar Baleeiro, consiste em obter recursos (receita pública); despender recursos (despesa pública); gerir e planejar recursos (Orçamento Público e criar crédito - empréstimo público) (Paludo, 2015).

“Enquanto o Estado detém o poder soberano, o Governo decide politicamente os principais objetivos, as políticas públicas e as diretrizes de ação nacional, e a administração pública é responsável pela execução: cabe a esta implementar as decisões dos governos tendo em vista a realização dos objetivos estabelecidos e o bem-estar da coletividade. Toda a atuação do Governo, dos Poderes e da Administração (inclusive o processo orçamentário) é delimitada pelas normas legais aplicáveis” (Paludo, 2015).

Diante o exposto acima a CF/1988 dá uma orientação geral do caminho a ser seguido. Em outros pontos ela determina a atuação do agente político/ administrativo. A fim de integrar uma prática ética e moral das pessoas envolvidas e a gerencia na elaboração do Orçamento Público, na seção denominada “Dos Orçamentos” na CF/1988 vemos essa integração, por meio da definição dos instrumentos de planejamento PPA, LDO e LOA, os quais são de iniciativa do Poder Executivo. Segundo o art. 165 da CF/1988:

“Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I – o plano plurianual;

II – as diretrizes orçamentárias;

III – os orçamentos anuais”.

Devido a esta complexidade de elaboração do Orçamento Público no Brasil a importância de uma gestão ética e responsável é indispensável. São valores muito altos que passam pela administração de pessoas ligadas a este processo. Nada adianta se não houver controle, transparência, moralidade e legalidade. Daí a importante missão de se ter uma gestão ética e moral das finanças públicas.

5.2 ÉTICA E MORAL NA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL

Abaixo da Constituição temos as diversas Leis Federais que versam sobre assuntos variados. Na maior parte dessa legislação o Poder Legislativo teve o cuidado de destacar a importância da moralidade administrativa e da ética dos servidores na prestação do serviço público.

Neste trabalho usaremos apenas algumas Leis ligadas ao processo de gestão de finanças públicas. O assunto é extenso e não é o objetivo analisar cada Lei em si, pois isso seria quase impossível, mas sim verificar seus pontos semelhantes e comuns em relação ao assunto “ética e moral na gestão de finanças públicas”.

5.2.1 LEI 8112, DE 11 DE DEZEMBRO DE 1990

Esta Lei dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, autarquias e das fundações públicas federais. Devido a sua extensão preferiu-se dar ênfase aos deveres e proibições dos Servidores, tendo em vista que estão intimamente ligados ao assunto principal deste trabalho.

Após destacarmos alguns deveres e obrigações dos servidores fizemos uma ligação com os já mencionados princípios da Administração, previstos na Constituição Federal de 1988. Então, cada atividade está relacionada a um Princípio a cumprir, vejamos.

a) DEVERES

Exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo	Moralidade
Ser leal às instituições a que servir	
Guardar sigilo sobre assunto da repartição	

Manter conduta compatível com a moralidade administrativa	
Tratar com urbanidade as pessoas	
Observar as normas legais e regulamentares	
Levar ao conhecimento da autoridade superior as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo	Legalidade
Representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder	
Cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais	
Atender com presteza: ao público em geral, prestando as informações requeridas, ressalvadas as protegidas por sigilo; à expedição de certidões requeridas para defesa de direito ou esclarecimento de situações de interesse pessoal; às requisições para a defesa da Fazenda Pública	Eficiência
Ser assíduo e pontual ao serviço	
Zelar pela economia do material e a conservação do patrimônio público	Economicidade

Quadro 2 – Relação entre os deveres previstos na Lei 8112/90 e os Princípios administrativos

b) PROIBIÇÕES

Recusar-se a atualizar seus dados cadastrais quando solicitado	Legalidade
Recusar fé a documentos públicos	
Cometer a pessoa estranha à repartição, fora dos casos previstos em lei, o desempenho de atribuição que seja de sua responsabilidade ou de seu subordinado	
Cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa, exceto em situações de emergência e transitórias	Moralidade
Promover manifestação de apreço ou despreço no recinto da repartição	Impessoalidade
Coagir ou aliciar subordinados no sentido de filiarem-se a associação profissional ou sindical, ou partido político	
Valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública	
Manter sob sua chefia imediata, em cargo ou função de confiança, cônjuge, companheiro ou parente até o segundo	

grau civil	
Exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho	
Opor resistência injustificada ao andamento de documento e processo ou execução de serviço	Eficiência
Proceder de forma desidiosa	
Ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato	
Retirar, sem prévia anuência da autoridade competente, qualquer documento ou objeto - da repartição	
Participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário	Legalidade e moralidade
Praticar usura sob qualquer de suas formas	
Utilizar pessoal ou recursos materiais da repartição em serviços ou atividades particulares	Impessoalidade e economicidade
Receber propina, comissão, presente ou vantagem de qualquer espécie, em razão de suas atribuições	Legalidade e impessoalidade
Atuar, como procurador ou intermediário, junto a repartições públicas, salvo quando se tratar de benefícios previdenciários ou assistenciais de parentes até o segundo grau, e de cônjuge ou companheiro estrangeiro	Legalidade, impessoalidade e moralidade
Aceitar comissão, emprego ou pensão de estado estrangeiro	Legalidade, impessoalidade e moralidade

Quadro 3 – Relação entre as proibições previstas na Lei 8112/90 e os Princípios administrativos. Fonte: Lei nº 8.112/90 – Título IV, Capítulo II, art. 116 e 117.

5.2.2 LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011.

A fim de especificar e garantir o direito trazido no inciso XXXIII do art. 5º da CF, onde “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” esta Lei regula o acesso às informações previsto.

Conforme seu Art. 3º “os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública”. Note que mais uma vez foram citados os

princípios da Administração Pública, devido à sua estreita ligação com a ética e moralidade administrativa.

5.2.3 LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992.

Esta Lei dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional.

É uma forma de prever a punição para aqueles servidores que não cumpram os requisitos éticos, morais e legais e pratiquem atos que impliquem em enriquecimento ilícito.

5.2.4 LEI Nº 9.784, DE 29 DE JANEIRO DE 1999.

Esta Lei preocupou-se com o respeito ao direito dos administrados e regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Ela impõe que o administrado deve ser tratado com respeito pelas autoridades e servidores, que deverão facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações; garante a ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas, a fim de garantir o contraditório e a ampla defesa e, por exemplo, formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente.

5.2.5 LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000.

Conhecida como “Lei de responsabilidade fiscal” ela estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição. Em seu texto traz que:

a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Esta Lei complementar prevê que a lei de diretrizes orçamentárias (LOA) atenderá o disposto na Constituição e disporá também sobre o equilíbrio entre receitas e despesas; critérios e forma de limitação de empenho; normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos. Prevê ainda que o projeto de lei orçamentária anual será elaborado de forma compatível com o plano plurianual (PPA), com a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e com as demais normas desta Lei Complementar.

Trata ainda da questão da transparência, controle e fiscalização, quando em seu Art. 48 diz que são “instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos”.

A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público e adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União.

No Art. 49 dispõe que “as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade”. No Art. 59 diz que “o Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar”.

5.3 DECRETOS

Na legislação infra legal os Decretos são documentos criados pelo Poder Executivo e tem por finalidade dar maior detalhamento sobre assuntos trazidos em Leis, que são elaborados sempre pelo Poder Legislativo. Os chamados Códigos de Ética são Decretos criados por instituições ou outro tipo documental criado por categorias profissionais

específicas, para regular a atuação desses agentes. Devido à sua quantidade seriam impossíveis de serem explicados e esmiuçados neste trabalho.

Selecionamos abaixo alguns importantes códigos brasileiros, que abrangem assuntos específicos correspondentes à função, setores da Administração e condutas dos servidores:

- Código de ética profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal: Aplica-se ao servidor público civil do Poder Executivo, mas, pela abrangência, muitos de seus fundamentos são aplicáveis a outros níveis da Administração Pública.

- Código de Conduta da Alta Administração Federal/Presidência da República: Além do seu texto normal traz um interessante sistema de perguntas e respostas que abrange assuntos polêmicos e controversos, tais como, presentes e brindes; hospedagem; rendimento de assessores; atividades paralelas; uso de veículos oficiais; declaração confidencial de informações; clareza de posições; partidos políticos; e nepotismo;

- Código de ética e decoro parlamentar – Senado: Este é o Código a que estão submetidos todos os parlamentares de nossa Câmara Alta, ou seja, o Senado Federal;

- Código de ética e decoro parlamentar - Câmara dos Deputados: Também a Câmara dos Deputados possui seu Código de Ética. Estão submetidos a ele os Senadores;

- Código de ética da Magistratura: O Judiciário brasileiro possui Código de Ética próprio, com seus princípios e também os seus limites de atuação;

- Código de ética Médica: De autoria do Conselho Federal de Medicina (CFM), foi atualizado e passou a vigorar, em sua nova versão, a partir de 13 de abril de 2010. Por ser um documento da área médica, que tem por missão maior a preservação da vida é importante devido ao seu valor ético. Deve ser seguido por Servidores que atuem como médicos, além do Código de ética do seu Órgão;

- Código de ética e disciplina dos Advogados: Este é um documento da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e estabelece os princípios e limites para a ação dos advogados em todo o Brasil. Neste caso, por ser uma função que visa garantir o direito das pessoas, também é um bom referencial para a análise da conduta ética. Assim como o Código de ética Médica, o dos Advogados deve ser seguido por Servidores que atuem nessa função, além do Código de ética do Órgão a que pertencem.

3 CONCLUSÕES

Este trabalho teve como finalidade analisar a legislação brasileira referente à ética e à moral, principalmente no que tange a atuação dos servidores públicos.

É certo que ética e moral sempre estiveram presentes na vida dos homens e desde os primórdios são valores necessários à convivência em coletividade, onde cada vez é mais importante as noções de certo e errado, justo e injusto, ético e antiético.

Nesta análise de leis federais ficou nítido o forte apelo pela ética e moralidade na Administração Pública, porém, ainda assim, o país se perde em meio à corrupção e desvios de recursos públicos. Normas legais para regular a conduta dos agentes e evitar essas práticas delituosas já existem e são muitas, contudo nem sempre estão presentes nas atividades dos seus servidores em sentido amplo.

Desde a Constituição Federal de 1988, passando pelas Leis e Decretos ficou claro em diversos pontos que estes documentos se referem às questões éticas e morais, princípios e práticas, relativos à amplitude e limites da atuação dentro da Administração Pública.

Então, qual o motivo de se abrir mão do interesse público em favor do interesse privado? A todo momento os jornais noticiam a prisão de quadrilhas e estas se aperfeiçoam na mesma proporção para burlar a lei. Agindo de maneira ilegal, antiética ou imoral não demonstram nenhum respeito aos contribuintes de impostos, que teoricamente são os verdadeiros donos do poder.

Um modo positivo de gerir os recursos financeiros é indispensável, tendo em vista que se atingiria a finalidade maior que é a satisfação do interesse público. Na lista dos países com pior retorno à população do dinheiro arrecadado com impostos o Brasil é o líder, por isso há a necessidade de implantar mecanismos que acabem ou diminuam os índices de corrupção.

Como a moral é fruto do padrão cultural atual à época e incorpora as regras eleitas como necessárias ao convívio entre os membros de determinada sociedade, é de se acreditar que esse mal é próprio da cultura brasileira. Também se levando em consideração que os políticos são os representantes do povo e por ele são eleitos e os servidores em geral são pessoas do convívio comum. Assim, a classe política representa a população como um todo, em tudo.

A história não favoreceu o país, que foi uma colônia de exploração. Quem vinha na época de sua colonização somente tinha um objetivo: Extrair o máximo que fosse possível, sem se preocupar com quem aqui vivia. Investimentos em saúde e educação nunca foram prioridade desde aquela época. Educação é sinônimo de conhecimento e deste se origina a liberdade de pensamento. É mais fácil manter a educação de forma precarizada até os dias de hoje, do que se arriscar a perder a posição dominante.

A falta de educação em seu sentido integral para a formação do homem é fator essencial para que este adquira os valores de uma sociedade e estes impactam a convivência

entre os semelhantes. Interferem diretamente, pois a sua não observância restringe o direito à vida, dificulta a educação de qualidade, gera violência, desigualdade social e muitos outros fatores e torna-se um círculo vicioso.

Diante o acima exposto podemos refletir sobre a verdadeira importância da ética e a moral na gestão das finanças públicas. Se esses assuntos são tão abordados na Constituição Federal, nas Leis, nos Decretos, por que não há o cumprimento de forma integral? Por que existem ainda aqueles que desviam dinheiro, favorecem terceiros, montam esquemas de corrupção e de lavagem de dinheiro?

Este trabalho está certo de que o assunto “ética e moral” é muito divulgado nas Normas Federais e mesmo assim não é seguido pelos seus agentes administrativos e políticos, como se pode ver nos jornais e noticiários. Desta forma, sugere-se em estudos futuros uma análise na legislação penal, pois se acredita que o maior cúmplice dos crimes é a impunidade. Se o sistema penal brasileiro for eficiente ele mesmo será um motivo de freio para as pessoas mal intencionadas.

A variedade de recursos de sentenças é tão grande, que os processos se arrastam por longos anos. Quando são julgados, as punições impostas são brandas, não se levando em consideração a gravidade do assunto. Assim, acredita-se que uma revisão nas leis penais seria condição indispensável para uma gestão ética e moral das finanças públicas do país. Aliando-se educação de qualidade, que transmita valores às crianças, aos jovens e adultos, às informações e os limites que já existem nas normas federais e ao sistema penal eficiente não há quem insista em cometer crimes contra o povo, pois este já está farto de ter como sócio um Estado corrupto e degradado.

REFERÊNCIAS

BALEEIRO, Aliomar. Uma introdução à Ciência das Finanças. 9. Ed. Rio de Janeiro: Forense: 1973

BRAGA, Marcus Antônio. Integração e cooperação entre instituições do Estado brasileiro no combate à corrupção [manuscrito] / Marcus Antônio Braga. -- 2008.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituição/Constituição.htm>. Acesso em 25 de janeiro de 2018.

BRASIL. Lei 4.717, de 29 de junho de 1965. Regula a ação popular. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/L4717.htm>. Acesso em 15 de fevereiro de 2018.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/Lcp101.htm. Acesso em 28 de fevereiro de 2018.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em 28 de fevereiro de 2018.

BRASIL. Lei nº 8.112 de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/L8112cons.htm>. Acesso em 15 de fevereiro de 2018.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm. Acesso em 30 de janeiro de 2018.

BRASIL. Controladoria Geral da União. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/historico>. Acesso em 25 de janeiro de 2018.

FERRATER Mora, José. Dicionário de Filosofia. Lisboa: Dom Quixote, 1978.

Gestão Pública: planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas / Roberto Kanaane; Alécio Fiel Filho; Maria das Graças Ferreira. – São Paulo: Atlas, 2010.

MATIAS-PEREIRA, José - Manual de gestão pública contemporânea - 3. Ed. – São Paulo: Atlas, 2010.

MATIAS-PEREIRA, José - Curso de Administração Pública: foco nas instituições e ações governamentais - 3. Ed. – São Paulo: Atlas, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 20 ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

MOTTA, Nair de Souza. Ética e vida profissional. Rio de Janeiro: Âmbito Cultural, 1984.

PALUDO, Augustinho Vicente. Administração Geral e Pública. Série Provas & Concursos – 2ª Ed. 2015– Método.