

# Informe 2007

## A Comissão de Ética Pública publica o Informe de 2007 Publicado o novo Informe 2007

publicado: 14/02/2008 16h38, última modificação: 23/04/2015 11h47

É mais do que sabido o grau de ceticismo e desconfiança com que é percebida, em praticamente todos os países democráticos a vida política, aí abrangido os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Essa insatisfação, tanto com imperfeições institucionais dos sistemas políticos, quanto com desvios éticos das autoridades e líderes políticos, não é monopólio brasileiro. É fenômeno mundialmente generalizado, embora possa se manifestar de maneira diferenciada.

Não é, pois, de surpreender que também generalizado tenha sido o esforço de adotar códigos de conduta ética e criar órgãos incumbidos de zelar por sua consecução, como as comissões de ética, em todas as esferas e níveis de governo.

Esse esforço reveste-se de duplo sentido: remover os motivos para desconfiança do cidadão na conduta dos administradores públicos, substituindo-a por sentimento de respeito e confiança e, ao mesmo tempo, preservar a imagem e a reputação do bom-servidor – a grande maioria. Para desincumbir-se de suas funções de elevar a ética a instrumento e diretriz prioritária para a gestão pública, as Comissões de Ética exercem sobretudo missão pedagógica - antes preventiva do que punitiva - chamando atenção para as áreas de atuação mais vulneráveis e para os desvios mais comuns, e esclarecendo situações recorrentes nas chamadas zonas cinzentas, quando uma conduta mesmo que legal, infringe limites éticos.

A Comissão de Ética Pública é integrada por sete brasileiros designados pelo Presidente da República para mandatos não coincidentes de três anos, entre brasileiros de idoneidade moral, reputação ilibada e notória experiência em administração pública. A atuação no âmbito da CEP não enseja qualquer remuneração para seus membros e os trabalhos nela desenvolvidos são considerados prestação de relevante serviço público.

O Código de Conduta da Alta Administração Federal representa o compromisso explícito dos ocupantes dos mais altos cargos do Poder Executivo Federal – ministros, secretários de Estado, titulares de cargos de natureza especial, secretários-executivos, outros secretários ou autoridades equivalentes ocupantes de cargo DAS, nível seis, presidentes e diretores de fundações mantidas pelo Poder Público, autarquias e empresas estatais - em torno de uma conduta ética mais estrita.

Segundo a Exposição de Motivos nº 37, de 18 de agosto de 2000, aprovada por Sua Excelência o Presidente da República:

"A conduta dessas autoridades, ocupantes dos mais elevados postos da estrutura do Estado, servirá como exemplo a ser seguido pelos demais servidores públicos, que, não obstante sujeitos às diversas normas fixadoras de condutas exigíveis, tais como o Estatuto do Servidor Público Civil, a Lei de Improbidade e o próprio Código Penal Brasileiro, além de outras de menor hierarquia, ainda assim, sempre se sentirão estimulados por demonstrações e exemplos de seus superiores."

É imperioso que a conduta das mais altas autoridades se revista de total transparência, para que, além de serem corretos, não venham, por falta de clareza de posição, suscitar nos cidadãos percepção ou dúvida sobre sua retidão ética.

Espera-se, pois, que as altas autoridades tenham conduta que, além de ater-se ao enquadramento legal, desestime desvios de natureza ética, como, por exemplo, desrespeitar a necessariamente rigorosa separação entre o interesse público e o interesse privado, mesmo que legítimo em si, sejam eles econômicos, corporativos, ideológicos, regionalistas ou partidários.

Essa preocupação se expressa no artigo 3º do CCAAF, talvez sua pedra angular:

"Artigo 3º No exercício de suas funções, as autoridades públicas deverão pautar-se pelos padrões da ética, sobretudo no que diz respeito à integridade, à moralidade, à clareza de posições e ao decoro, com vistas a motivar o respeito e a confiança do público em geral."

Nesse sentido, a Comissão de Ética Pública aprova e divulga orientações de caráter geral, objetivando, sobretudo, prevenir desvios de conduta. Apenas quando, não obstante as recomendações exaradas de maneira transparente, desvios éticos são submetidos à apreciação da Comissão, esta pode emitir "advertência", aplicável às autoridades no exercício do cargo, ou "censura ética", aplicável às autoridades que já tiverem deixado o cargo. Tal como os atos condenados, tal forma de repreensão a desvios éticos, embora severa, não se reveste de caráter penal. É de natureza estritamente ética, o que não lhe tolhe o mérito, eis que a Ética é inspiradora do Direito.

Respeito, transparência e conseqüente confiança são fatores que interagem e se reforçam reciprocamente para constituir-se na amálgama que enriquece e dá a segurança necessária à vida comum em sociedade. Reforçando-os estar-se-á resgatando a Ética – no seu sentido mais nobre – como fio condutor do convívio social e da busca maior do bem-comum.

Só, assim, seremos capazes de reunir ética e eficácia, justiça social e prosperidade, liberdade e responsabilidade, inovação e respeito irrestrito pelos valores mais caros a todos os brasileiros de bem.

No ano de 2007, as seguintes fontes consolidaram-se como aquelas que mais suscitarão conflito de interesses: exercício de atividades paralelas, remuneradas ou não remuneradas, principalmente no setor privado; gestão de interesses patrimoniais próprios, sobretudo investimentos no mercado de valores mobiliários; relações de compadrio, parentesco e de negócio.

#### Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal

Em fevereiro de 2007, foi criado o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, institucionalizado pelo Decreto 6.029/07. O estabelecimento do Sistema de Gestão da Ética foi objeto de análise e recomendação por parte do Comitê de peritos do mecanismo de avaliação da implementação da Convenção Interamericana contra a Corrupção, da Organização dos Estados Americanos, em março de 2006.

Esse Sistema tem como finalidade promover atividades que disponham sobre a conduta ética no âmbito do Poder Executivo Federal. Compete ao Sistema integrar os órgãos, programas e ações relacionadas com a ética pública; contribuir para a implementação de políticas públicas tendo a transparência e o acesso à informação como instrumentos fundamentais para o exercício de gestão da ética pública; promover, com apoio dos segmentos pertinentes, a compatibilização e interação de normas, procedimentos técnicos e de gestão relativos à ética pública; articular ações com vistas a estabelecer e efetivar procedimentos de incentivo e incremento ao desempenho institucional na gestão da ética pública do Estado brasileiro (art. 1º).

Integram o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal a Comissão de Ética Pública - CEP, instituída pelo Decreto de 26 de maio de 1999; as Comissões de Ética de que trata o Decreto 1.171, de 22 de junho de 1994; e as demais Comissões de Ética e equivalentes nas entidades e órgãos do Poder Executivo Federal. (art. 2º).

À CEP compete atuar como instância consultiva do Presidente da República e Ministros de Estado em matéria de ética pública; administrar a aplicação do Código de Conduta da Alta Administração Federal, devendo submeter ao Presidente da República medidas para seu aprimoramento; dirimir dúvidas a respeito de interpretação de suas normas, deliberando sobre casos omissos; apurar, mediante denúncia, ou de ofício, condutas em desacordo com as normas nele previstas, quando praticadas pelas autoridades a ele submetidas; dirimir dúvidas de interpretação sobre as normas do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal; coordenar, avaliar e supervisionar o Sistema de Gestão da Ética Pública do Poder Executivo Federal; aprovar o seu regimento interno; e escolher o seu Presidente.(art. 4º).

Compete às Comissões de Ética: a) atuar como instância consultiva de dirigentes e servidores no âmbito de seu respectivo órgão ou entidade; b) aplicar o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, aprovado pelo Decreto 1.171, de 1994, devendo submeter à Comissão de Ética Pública propostas para seu aperfeiçoamento; dirimir dúvidas a respeito da interpretação de suas normas e deliberar sobre casos omissos; apurar, mediante denúncia ou de ofício, conduta em desacordo com as normas éticas pertinentes; e recomendar,

acompanhar e avaliar, no âmbito do órgão ou entidade a que estiver vinculada, o desenvolvimento de ações objetivando a disseminação, capacitação e treinamento sobre as normas de ética e disciplina; c) representar a respectiva entidade ou órgão na Rede de Ética do Poder Executivo Federal; d) supervisionar a observância do Código de Conduta da Alta Administração Federal e comunicar à CEP situações que possam configurar descumprimento de suas normas. Cada Comissão de Ética deve contar com uma Secretaria-Executiva, vinculada administrativamente à instância máxima da entidade ou órgão, para cumprir plano de trabalho por ela aprovado e prover o apoio técnico e material necessário ao cumprimento das suas atribuições. As Secretarias-Executivas das Comissões de Ética devem ser chefiadas por servidor ou empregado do quadro permanente da entidade ou órgão, ocupante de cargo de direção compatível com sua estrutura, alocado sem aumento de despesas. (art. 7º).

Todo ato de posse, investidura em função pública ou celebração de contrato de trabalho, dos agentes públicos, deve ser acompanhado da prestação de compromisso solene de acatamento e observância das regras estabelecidas pelo Código de Conduta da Alta Administração Federal, pelo Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal e pelo Código de Ética do órgão ou entidade, conforme o caso. A posse em cargo ou função pública que submeta a autoridade às normas do Código de Conduta da Alta Administração Federal deve ser precedida de consulta da autoridade à Comissão de Ética Pública acerca de situação que possa suscitar conflito de interesses. (art. 15).

As Comissões de Ética não podem escusar-se de proferir decisão sobre matéria de sua competência alegando omissão do Código da Alta Administração Federal, do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal ou do Código de Ética do órgão ou entidade. Se existente, essa omissão deverá ser suprida pela analogia e invocação dos princípios consagrados no artigo 37 da Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. (art. 16).

A Rede de Ética do Poder Executivo Federal, integrada pelos representantes das Comissões de Ética, tem como objetivo promover a cooperação técnica e a avaliação em gestão da ética. Os integrantes da Rede de Ética devem se reunir sob a coordenação da Comissão de Ética Pública, pelo menos uma vez por ano, em fórum específico, para avaliar o programa e as ações para a promoção da ética na administração pública. Os representantes das Comissões de Ética atuam como elementos de ligação com a CEP. (art. 9º)

Em 2007, estiveram abrangidas pelo Código de Conduta da Alta Administração Federal (Ministros de Estado, Secretários de Estado, ocupantes de cargo de natureza especial, Presidentes e Diretores de Fundações mantidas pelo Poder Público, Autarquias, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista) 1.657 autoridades. A Comissão de Ética Pública recebeu, analisou e homologou 481 Declarações Confidenciais de Informações - DCI (com informações sobre patrimônio, renda e conflitos de interesses), das quais 69% foram apresentadas depois de transcorrido o prazo de dez dias, o que provocou a expedição de notificações por omissão, perfazendo um total de 366 notificações no ano. Em 24% das DCIs analisadas, a CEP identificou situações que suscitavam conflito de interesses, em 13% exarou recomendações para prevenir conflitos, e em 63% solicitou complementação de Informações.

No ano de 2007, foram expedidas 13 orientações gerais, 3.588 orientações para os dirigentes da Administração Direta e Indireta e 75 orientações específicas sobre limites para investimentos, quarentena, nepotismo e compadrio, clareza de posições e exercício de atividades paralelas à função pública.

A Comissão de Ética Pública, em 2007, examinou 45 denúncias, abrangendo diversas matérias, 129 casos de apuração de Ofício, da estrita competência da Comissão, resultando daí recomendações saneadoras e, também, instauração de 1 processo de apuração ética, sobre conflito de interesses, devido ao exercício simultâneo de cargo público com o de direção executiva de partido político.

Há 287 órgãos e entidades participantes do Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, com 139 Comissões Setoriais de Ética constituídas e 175 representantes setoriais. Há entidades e órgãos que ainda não contam com Comissão de Ética instalada, evidência do ceticismo com que alguns dirigentes ainda cercam provavelmente as iniciativas nesse campo.

A Comissão de Ética Pública executou o IX ciclo de avaliação da gestão da ética, buscando aferir o progresso na adoção das ações para o estabelecimento de uma infra-estrutura ética mais efetiva nos órgãos e entidades que integram o Poder Executivo Federal. Comparados os resultados com os dos anos anteriores, observa-se um progresso considerável de 2000 para 2007. De fato, enquanto em 2001, apenas 36% das entidades e órgãos levavam em conta padrões explícitos de conduta para seus servidores, em 2007, esse percentual consolidou-se em percentual acima de 81%. As ações para assegurar efetividade ao padrão ético, que em 2002 foram desenvolvidas em 36% das entidades e órgãos, situaram-se, em 2007, no patamar de 67%, sugerindo que em mais da metade das entidades e órgãos que integram o Poder Executivo Federal o discurso de que as normas de conduta estão sendo levadas em conta encontra correspondência prática em ações objetivas como a comunicação dessas normas aos funcionários ou a incorporação aos programas de formação e capacitação de servidores e empregados. A implementação do acima referido Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007, impulsionou o desenvolvimento de ações nas áreas de normas, educação, monitoramento, sanção e aperfeiçoamento na gestão da ética dos órgãos e entidades abrangidos pelo Código de Conduta da Alta Administração Federal.

Em 2007 foi realizado o VIII Seminário Ética na Gestão e Encontro dos representantes setoriais, com a duração de dois dias, contando com a participação de 234 servidores dos órgãos e entidades abrangidos pelo Código de Conduta da Alta administração Federal, tendo como palestrantes representantes do Tribunal de Contas da União - TCU, Controladoria-Geral da União - CGU, Ministério da Fazenda, Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB, Banco do Brasil - BB, Banco Central-BCB, Caixa Econômica Federal-CEF e Centro Federal de Escolas Agrotécnicas do Espírito Santo - CEFET-ES, a fim de potencializar ações contra desvios éticos, através de convergência e sinergia entre os vários órgãos responsáveis no plano federal.

Visando à formação da rede de profissionais responsáveis pela avaliação da gestão da ética nas entidades e órgãos do Poder Executivo Federal, a Comissão de Ética Pública promoveu, no ano de 2007 uma turma do "Curso de Gestão da Ética" com 150 participantes, realizado na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e 5 turmas do "Curso de Avaliadores da Gestão da Ética", ministrado nas instalações da Escola de Administração Fazendária (ESAF), onde contou com a presença de 130 representantes de organizações sediadas em todo o país. Os instrutores da CEP, da ESAF e os convidados fizeram exposições sobre os marcos referenciais definidos pelo Banco Mundial e pela OCDE para a avaliação da gestão da ética, sobre os requisitos éticos das convenções da OEA, da OCDE e da ONU, sobre as exigências do TCU e do Instituto Ethos para a avaliação da gestão da ética, bem como sobre os estudos quanto à "Suscetibilidade a Desvios Éticos" e relativas ao "Teste de Postura Ética", entre outros temas.

Integrantes da Comissão de Ética Pública e da Secretaria-Executiva participaram e proferiram palestras em seminários/conferências nacionais e internacionais, no Brasil e no exterior, como o Fórum sobre Governança da OCDE, o XII Congresso Internacional do CLAD (Centro Latino Americano para o Desenvolvimento) sobre a Reforma do Estado e Administração Pública, em Santo Domingo, na República Dominicana, a Semana de Ética Governamental de Porto Rico, a "Reunião de Especialistas em Conflitos de Interesses", e o Seminário sobre Lobby: Aumentando a Transparência e a Responsabilidade na Prestação de Contas", da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, em Paris, a 6ª reunião do Fórum Nacional - de Gestão da Ética nas Empresas Estatais, no Rio de Janeiro e em vários órgãos da Administração Pública Federal e Estadual.

Buscando cumprir sua missão, a Comissão de Ética Pública (CEP) incluiu em seu plano de trabalho a realização de uma pesquisa de opinião sobre valores éticos, que visa medir a taxa de confiança da população na conduta dos agentes públicos, conforme as diretrizes estabelecidas no Plano Plurianual, bem como fornecer outros subsídios para direcionar as ações empreendidas pela CEP.

A pesquisa sobre Valores Éticos, com amparo na Lei nº 11.556, de 20.11.2007, publicada no Diário Oficial da União em 21.11.2007, que autorizou a ampliação do limite orçamentário e financeiro, contribuirá para a consecução do objetivo estratégico da CEP de aprimorar o sistema de gestão da ética, por meio da identificação de um índice de referência sobre a percepção da

sociedade acerca da efetividade do padrão ético da administração pública, bem assim o grau de aderência dos princípios éticos e as normas de conduta que norteiam a administração pública consideradas relevantes pela sociedade.

Brasília, 15 de janeiro de 2008

Marcílio Marques Moreira

Presidente em exercício