

O DISCURSO DA ÉTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL: UMA ANÁLISE DOS CÓDIGOS DE ÉTICA

Annita Valléria Calmon Mendes ¹, Magda de Lima Lúcio ²

Artigo recebido 22/06/2013. Aprovado em 07/02/2014.

RESUMO

O presente artigo busca analisar o conteúdo subjetivo do discurso da ética no âmbito da Administração Pública Federal com foco no modelo gerencialista encontrado no ambiente de trabalho moderno a partir da relação entre os conceitos de racionalidade e subjetividade de Weber (1979) e de corrosão do caráter proposto por Sennett (2003). Não se pretende aprofundar questões sobre o processo de gestão, mas analisar os códigos de ética, um dos instrumentos utilizados para a orientação da conduta ética em organizações. Como recorte empírico foram analisados, em caráter exploratório, pelo método da análise do discurso, quatro códigos de ética do Poder Executivo Federal. A análise dos discursos possibilitou classificar os códigos segundo os critérios de instrumentalização da ética e de promoção da subjetividade do indivíduo. Os resultados indicam prevalência do primeiro sobre o segundo, o que poderia contribuir para o aprofundamento de modelos gerencialistas de gestão desenvolvidos em organizações privadas e importados para a administração pública.

Palavras-chave: Ética. Administração Pública. Análise do Discurso. Código de Ética.

Esta obra está licenciada sob uma Licença *Creative Commons Attribution 3.0*.

1 Mestre em Administração, pela UNIEURO e Doutoranda em Administração no Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade de Brasília (PPGA/UnB). annitacalmon@gmail.com

2 Mestre em Administração pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Lavras (UFLA). Mestre e Doutora em Sociologia pela Universidade de Brasília. Professora da Universidade de Brasília (UnB). Líder do Grupo de Pesquisa sobre Instrumentos de Gestão. magdadelimalucio@gmail.com

THE DISCOURSE OF ETHICS IN THE FEDERAL PUBLIC SERVICE: AN ANALYSIS OF ETHICAL CODES

ABSTRACT

This article seeks to analyze the subjective content in the discourse of ethics in the Federal Public Service from Weber's (1979) concepts of rationality and subjectivity and the character corrosion proposed by Sennett (2003) from the managerialism model present in the modern workplace. It is not intended to deepen questions about the process of implementing code of ethics, but to analyze the codes of ethics themselves, one of the instruments to promote ethics in organizations. In an exploratory study four codes of ethics in Federal Public Service organizations were analyzed using the discourse analysis method. The analysis allowed the classification codes into two criteria: the instrumentalization of ethics and the promotion of individual subjectivity. The results indicate the prevalence of the former over the latter, which could contribute to the deepening of managerialism models developed in private organizations and led to public service.

Keywords: Ethics. Public Administration. Discourse Analysis. Code of Ethics.

The content of GESTÃO.Org is licensed under a Creative Commons Attribution 3.0 license.

1. INTRODUÇÃO

O presente artigo busca analisar o conteúdo subjetivo presente no discurso da ética no âmbito da administração pública federal a partir da relação entre o modelo gerencialista presente no ambiente de trabalho moderno e os conceitos de racionalidade e subjetividade de Max Weber (1979); e de corrosão do caráter proposto por Richard Sennett (2003). Para induzir as reflexões de cunho teórico-metodológico propõe-se a seguinte questão: de que maneira o discurso da ética em organizações públicas incentiva o reconhecimento do indivíduo como sujeito das próprias ações? Ao propor essa questão estruturante, duas outras se apresentam: (i) a ética nas organizações propicia a autonomia ou a heteronomia do indivíduo? (ii) o que está por trás do discurso da ética, controle ou desenvolvimento de valores?

Não se pretende neste artigo aprofundar questões sobre o processo de gestão da ética no âmbito da administração pública federal, mas analisar o código de ética corporativo, um dos instrumentos para a promoção da ética em organizações. O objetivo é identificar o caráter subjetivo no discurso do código. Assim, como recorte empírico foram analisados pelo método da análise do discurso quatro códigos de ética: o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal; o Código de Ética da Companhia Brasileira de Abastecimento - CONAB; o Código de Ética do Tesouro Nacional; e o Código de Ética do Sistema BNDES. Os documentos são públicos e encontram-se disponíveis na internet.

A constante necessidade de recriar tanto o ambiente quanto o próprio indivíduo, em ciclos de transformação dos nichos relacionais aos quais pertencem, demanda e mobiliza cada vez mais a subjetividade dos trabalhadores, não só na esfera privada como também na pública. Essa necessidade de transformação decorre, em parte, da fluidez dos vínculos estabelecidos em âmbito familiar, laboral e social associada à crescente flexibilização das relações de trabalho. Nesse contexto, para Selznick (1996), permanece fugaz o ideal de uma burocracia eficaz, justa e ágil, em que superioridade técnica e especialização propiciam o cumprimento objetivo das tarefas por meio de regras e impessoalidade; e o princípio do *sine ira ac studio* (sem ira e sem paixão) se faz presente, na medida em que é possível eliminar dos negócios oficiais o amor, o ódio, e todos os elementos pessoais, irracionais e emocionais que fogem às regras calculáveis (WEBER, 1971).

A dimensão crítica sobre esses temas organizacionais é observada pela corrente francesa que se opõe à tradição pragmática e instrumental norte-americana do gerencialismo, fundamentada na ética protestante e no estímulo ao individualismo. Para E. Enriquez (2001), M. Pagés (1993) e V. de Goulejak (2007) é preciso ir além dos atributos explicativos dos fenômenos e desenvolver análise das práticas e dinâmicas dos grupos por meio de perspectivas reflexivas para o conhecimento subjetivo dos discursos sociais de subjugação e subordinação.

2. CRÍTICA AO MODELO GERENCIALISTA

A coexistência de lógicas distintas permeia as relações do trabalho. Assim, a complexidade inerente às ações e interações humanas pressupõe maior compreensão do contraditório, da simultaneidade e dos paradoxos que caracterizam e redefinem o ambiente e a prática de trabalho, seja em organizações públicas ou privadas. Então, a realidade laboral é marcada por subjetividade, que se define pelas incertezas advindas da inter-relação de interesses, das necessidades e dos desejos. Sob essa perspectiva, os princípios do pensamento complexo, que, segundo Morin (1999), consiste no esforço de união pelas diferenças, tornam-se instrumentos úteis para a manutenção das organizações contemporâneas (MATURANA, 2001 apud FAGUNDES; JOTZ; SEMINOTTI, 2008; FAGUNDES; JOTZ; SEMINOTTI, 2008). Enriquez (2001: p. 69), no entanto, afirma que “as instituições e os homens de poder não produzem a verdade, a alteridade, a singularidade dos indivíduos, a alegria”. Para o autor, há palavras que designam mecanismos psíquicos e são utilizadas para inserir os indivíduos nos equívocos do desconhecimento. Assim, a palavra identificação vincula-se à noção de participação, estabilidade e defesa. O recalçamento designa a repressão dos desejos que possam provocar rupturas sociais. E a negação tem como essência o controle social (ENRIQUEZ, 2001).

As políticas de recursos humanos adotadas nas organizações contemporâneas, ao invés de mobilizar esforços para desenvolver a subjetividade do sujeito, segundo Pagés (1993), constituem o fundamento de uma produção ideológica que dá sentido aos registros econômico, político, psicológico e de prática organizacional, em um ciclo fechado e articulado entre si. Para o autor, as

políticas organizacionais introduzem as práticas de poder por meio dos processos de abstração, objetivação, desterritorialização e canalização. Para Siqueira (2009), a subjetividade do trabalhador é manipulada pela organização, cujos objetivos visam à adesão do trabalhador, ao engajamento dele às metas organizacionais e à inserção do indivíduo ao contexto de flexibilização. O controle nas organizações caracteriza-se pela gestão do afetivo e pela manipulação psicológica. E os vínculos estabelecidos são fortalecidos pela homogeneização de valores e pelo comprometimento que solapam a possibilidade de emancipação do sujeito.

A gestão, para Gaulejac (2007: p.77), é pragmática, tem como fundamento a eficácia e utiliza parâmetros para mensurar os fatores. O autor elenca cinco paradigmas que fundamentam a gestão: “objetivista; funcionalista; experimental; utilitarista e economista.” Ele verifica, nesses modelos, que a construção da sociedade deixa de ser a finalidade humana, prevalece a noção de exploração de recursos para maximizar lucros. Assim, submetido à gestão, o indivíduo deve adaptar-se ao tempo e às necessidades produtivas e financeiras da organização. Essa configuração permite ao gerencialismo garantir os elementos essenciais para a manutenção da empresa, estabelecer o elo entre os recursos, e combinar capital, trabalho, matéria-prima, tecnologia, regras, normas e procedimentos. As lógicas contraditórias desses fatores tendem a gerar tensão entre as exigências de lucro dos acionistas, a adaptação ao mercado e a melhoria das condições de trabalho. À medida que a lógica da produção dá lugar à lógica financeira, as relações de poder modificam-se, e flexibilidade, adaptabilidade e reatividade tornam-se pressupostos da gestão dos recursos humanos.

Sob essa perspectiva, a gestão passa ao largo de tentar compreender significações: de propiciar que os indivíduos analisem o significado da própria experiência e definam as finalidades das ações; de permitir que o sujeito contribua na produção da sociedade em que vive (GAULEJAC, 2007). Se em organizações privadas isso é uma realidade, em instituições públicas não é diferente, pois a lógica gerencialista fundamentada em eficiência, competição e resultados, a partir da racionalidade instrumental, nos anos 1990, foi assimilada por governos de diferentes orientações políticas ou ideológicas (PAULA, 2005).

3. MODERNIDADE, RACIONALIDADE, SUBJETIVIDADE E ÉTICA.

O projeto de modernidade pautado nos princípios da racionalidade culmina no que Weber (1979) denominou de “desencantamento do mundo”. Para ele, o desencaixe dos sistemas reflexivos do pensamento mágico, a dessacralização e a assunção da ciência e da técnica como ordenamentos da realidade teriam provocado um afastamento dos indivíduos de seus valores. Ao refletir sobre o quadro teórico weberiano, Habermas (2001) assevera que há nessa concepção um modelo de racionalidade seletiva. Para ele, o processo de racionalização verificado no Ocidente a partir do século XV vai demonstrar que houve um estreitamento na concepção de razão ao valorizar os aspectos cognitivo-instrumentais, em detrimento dos aspectos prático-morais fundamentados na moral e no direito e prático-estéticos consubstanciados na arte e na crítica artística.

Habermas (2001, p. 321) desenvolve sua análise acerca da modernidade com base em dois componentes do diagnóstico weberiano: (i) a tese da perda de sentido, em que modernidade impõe ao homem novas ordens de vida por meio do politeísmo de valores, sendo impraticável a unificação ética do mundo em nome de uma fé subjetiva; e (ii) a tese da perda de liberdade. Refletindo sobre a questão, Schluchter (2000), analisa o dilema do homem que, na época moderna, tem de escolher entre a ética religiosa da fraternidade e a ética da autodefesa (individual ou de grupo). Esse dilema forma a experiência específica da modernidade, pois junto à possibilidade de escolha há a perspectiva de que, também, teria sido possível outra escolha. À medida que o homem moderno adquire autonomia e liberdade de escolha subjetiva por meio da auto-reflexividade, os subsistemas de ação racional com relação a fins desencaixam-se dos fundamentos racionais com relação a valores e tornam-se independentes; daí, a tese de perda da liberdade.

O homem torna-se, desse modo, prisioneiro da razão a partir do império das ações racionais com relação a fins, a isso Weber (1979) denomina de “jaula de ferro”. Nesse contexto, a realidade passa a estruturar-se nos moldes da racionalidade instrumental, a partir da burocratização do Estado e da monetarização da empresa capitalista. Em termos práticos, o homem moderno vincula-se a esse processo de racionalização e, de forma radical, desvincula-se dos

hábitos, dos valores e das orientações da sociedade tradicional. O resultado desse processo é a autoalienação, ao adaptar o indivíduo às exigências técnicas. Enfatiza-se, nesse quadro, uma realidade paradoxal. Se na sociedade tradicional o homem não escolhia, era escolhido pela fé e tradição; em uma sociedade reflexiva, o homem ainda continua subsumido a situações que fogem ao seu controle. Mesmo as reações que eram de domínio do subjetivo e do particular, podem ser controladas ou mesmo monitoradas por uma série de mecanismos econômicos, tecnológicos e sociais. Daí o processo de (re)encantamento do mundo.

Segundo Habermas (2001) a ambivalência entre a razão emancipadora e a razão instrumental será propulsora da ascensão do paradigma da complexidade. Os avanços científicos e tecnológicos ocorrem, até o momento, sob o predomínio da quantificação e da eficácia. Na contramão da autonomia do sujeito portador de direitos, a modernidade encaminhou-se no sentido da burocratização, da alienação e da reificação da vida humana. O conceito de esfera pública de Habermas (2001) foi fundamental para constituir a autoconsciência, pela qual se expressa e dá sentido à ideia de identidade e autonomia, e configurar o conjunto de valores sociais e culturais que representam a cultura ocidental. No entanto, a vida contemporânea experimenta a sensação de perda advinda da corrosão desse conjunto.

Sennett (2003) percebeu essa problemática ao verificar que os funcionários de uma padaria apresentavam visível desapego à atividade de trabalho. A fraca identidade dos trabalhadores com a função demonstrou, ao longo da pesquisa, um forte sentimento de confusão. Os funcionários não se percebiam como parte de uma sociedade que tinha na base de reprodução o princípio e a lógica da tecnologia; não se sentiam sujeitos do processo de produção, pois era impossível imprimir uma marca pessoal na atividade (SENNETT, 2003: p. 85). Segundo Sennett (2003), a submissão a esse processo cotidiano impõe ao indivíduo um estado de alienação e torna a construção de uma identidade coletiva um objetivo quase impossível, o que propicia a corrosão do caráter do trabalhador moderno.

A racionalização configura-se, pois, na face mais visível da contradição moderna. Assim, o projeto de modernidade fundamenta-se na fragmentação do homem, no dilaceramento da identidade de trabalhador. Para interpretar essa

situação, Habermas (2001) apoia-se em Luckács e acredita que a racionalização e a coisificação são aspectos de um mesmo processo, em que a razão instrumental coloniza a razão comunicativa, provocando um influxo considerável ao perceber o homem como sujeito de direitos. A discussão de Habermas sobre a obra weberiana, nesse sentido, configura-se bastante útil para a análise da implementação da ética como instrumento de gestão em organizações públicas.

Aristóteles considera que as virtudes éticas, força, moderação e justiça, são adquiridas por hábito, e consistem no domínio do subjetivo e em regular as relações humanas. O fundamento é a moderação cujo propósito está em alcançar a felicidade, a eudemonia, entendida como atividade humana em consonância com a virtude. (ARISTÓTELES, 2007). Apesar das diferentes perspectivas éticas propostas desde os gregos até a era contemporânea, todas são orientadas pela noção de humanidade. Weber (1971, p. 144-151) considera que toda conduta pode ser guiada por duas máximas suplementares, embora distintas em fundamento: a ética da convicção, cujos resultados não importam, e a ética da responsabilidade, em que as consequências da ação são consideradas. Para o autor, não se pode prescrever quando aplicar uma ou outra, tendo em vista a complexidade das necessidades humanas diante dos dilemas sociais.

Vásquez (2002) define ética como “teoria do comportamento moral dos homens em sociedade”. A ética estuda as relações entre a responsabilidade moral, a liberdade e o determinismo a que os atos se submetem e trabalha de forma específica com os conceitos de liberdade, necessidade, valor, consciência e sociabilidade. Segundo o autor, só é possível falar de comportamento moral quando o indivíduo vivencia os fatores sociais que o influenciam e o condicionam; quando há consciência e interiorização desses fatores, pois somente sob essa condição o indivíduo poderá ser responsabilizado pelas próprias ações e decisões (VÁZQUEZ, 2002: p.31).

Passos (2008) verifica que a moral da sociedade contemporânea, orientada pelo hedonismo e pelo poder econômico, valoriza os vícios individuais e despreza as virtudes públicas de justiça social, igualdade e liberdade. Goulejac (2005: p.124), constata a vida como “um universo incoerente e caótico”, e “o recorrente apelo à ética é a expressão do desejo de reconstruir a coerência e o simbólico.” Bauman

(1997) observa, ainda, que a ambiguidade moral caracteriza a sociedade contemporânea por meio de liberdade de escolha precedida por incerteza. Assim, a crise ética decorre da crise moral. Para o autor, a ética percebe a multiplicidade de caminhos e ideais humanos como um desafio. No entanto, para ele, o código de ética universal nunca será encontrado, pois a ética universal e fundamentada em parâmetros objetivos é uma impossibilidade prática.

4. A IMPLEMENTAÇÃO DA ÉTICA NAS ORGANIZAÇÕES

Para Meira (2005), as organizações criam departamentos de ética não apenas para definirem normas e regras, mas também para desenvolverem um aparelhamento para produzir a ética no âmbito institucional. Segundo Daft (2006), a liderança baseada em valores, a estrutura organizacional e os sistemas da organização são ferramentas eficazes para a configuração dos valores éticos em organizações. Para ele, a promoção do comportamento ético em ambiente laboral depende da inserção da ética na cultura da organização. Para DaMatta (2001), a ética como instrumento de gestão focaliza a complexa dialética entre o princípio da compaixão e da justiça. Por isso suscita as mais diversas reações contrárias à execução prática.

O código de ética surge nas organizações com o objetivo de disciplinar a conduta do empregado e constituir instrumento de punição rápida às transgressões de conduta. Depois, incorpora a necessidade de vincular-se à cultura organizacional. O código é um instrumento formal que delinea a cultura, a política, os valores organizacionais; e orienta o comportamento corporativo. Além disso, o código de ética evidencia a expectativa da empresa de ser reconhecida pelos colaboradores a partir das dimensões éticas do comportamento organizacional e expressa as expectativas dela sobre a conduta dos funcionários e a qualidade das relações estabelecidas entre eles.

Para a execução de um programa de ética, o código é a ferramenta fundamental, pois comunica aos *stakeholders* as práticas e os valores da instituição. Mas, a eficiência do código depende do comprometimento dos dirigentes quanto aos valores nele expressos e da participação de todos no processo de elaboração. Essa condição se torna primária para a disseminação da cultura

ética e a credibilidade do programa de gestão da ética. Violações ao código de ética sem oportuna reação causam a perda de credibilidade ou a inviabilização do programa. Assim, a conformidade e o envolvimento constituem fatores que influenciam a efetividade dos programas de gestão da ética (QUEIROZ, DIAS, PRADO, 2008; SARMENTO, FREITAS, VIEIRA, 2008; ARRUDA, 1993; DAFT, 2006).

Pesquisas divergem quanto à eficácia dos códigos para influenciar condutas em organizações. Muitos estudos encontraram significativa relação entre essas variáveis, mas há pesquisas que resultam no contrário. Apesar dos diferentes resultados, os códigos são importantes na tomada de decisão corporativa e, também, na informação aos *stakeholders* sobre os valores organizacionais. Singh (2011) avalia os determinantes de eficácia dos códigos de ética corporativos pela análise de elementos que compõem programas de ética. O estudo indica que 43,8% da variância da eficácia dos códigos de ética podem ser explicados por cinco fatores: 1) propósito do código; 2) implementação do código; 3) comunicação interna e reforço do código; 4) comunicação corrente e externa do código; e 5) existência recente da utilidade do código (SINGH, 2011).

As ferramentas para promoção da ética em organizações são introduzidas na administração pública brasileira, por meio de uma série de ações que passa a constituir uma política pública de gestão da ética. Segundo Amorim (2000), esse processo se inicia em 22 de junho de 1994 com o Decreto nº 1.171 que aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal. E, em 2007, consolida-se com a instituição do Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, fundamentado na Constituição Federal, art.37; a Lei 8112/90, Título IV; na Lei 8.429/92, na Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, art. 482, 483, 493 a 495 e 499; no Código Penal, Título X e na Lei 9.784/99. Essas ações reafirmam os compromissos assumidos pelo Brasil ao ratificar três convenções internacionais contra a corrupção: em 2000, OCDE; em 2002, OEA; em 2006, ONU. E explicitam a percepção de que o arcabouço disciplinar e normativo não é suficiente para alcançar desvios de natureza ética, fato que agrava a sensação de impunidade perante os agentes públicos. Nesse sentido, são criadas comissões de ética em cada órgão do Poder Executivo Federal para dar maior celeridade aos

processos de apuração ética, disseminar o código, orientar e promover ações pedagógicas de internalização dos preceitos.

O discurso da ética é incentivado por gestores que concordam que a ética deve nortear todas as condutas, independente da posição hierárquica. No entanto, eles reconhecem que a prática organizacional está longe de ser a desejada. Para Faria (2007), o discurso e as palavras transformam-se em instrumentos antiéticos, e orientam os processos para a construção de mecanismos de dominação e controle por meio de redes de símbolos destituídas de verdade. O discurso, que deveria induzir a capacidade de conhecimento e construção do sujeito, torna-se instrumento de negação social e criação de uma imagem para atender as necessidades organizacionais (FARIA; MENEGHETTI, 2007).

5. RECORTE EMPÍRICO

Como o discurso da ética presente nos códigos de organizações públicas incentiva o reconhecimento do indivíduo como sujeito das próprias ações? A ética nas organizações propicia a autonomia ou a heteronomia do indivíduo? O que está por trás do discurso da ética, controle ou desenvolvimento de valores? Para tentar responder às indagações propostas, foi realizada a análise do discurso de quatro códigos de ética do Poder Executivo Federal: 1) o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, de 1994; 2) o Código de Ética da Companhia Brasileira de Abastecimento - CONAB, de 2007; 3) o Código de Ética do Tesouro Nacional, de 2008; e 4) o Código de Ética do BNDES, de 2009.

Dois critérios justificam a seleção desses códigos: generalidade e especificidade na mesma esfera de poder da administração pública - o Poder Executivo Federal, corroborando para o que Bauman (1997) assevera sobre a impossibilidade de existir um código universal, nesse caso, inclusive no âmbito de uma única instituição. O primeiro código constitui-se como fundamento para elaboração de uma política de gestão da ética. Os outros três surgem como consequência do primeiro, e devem obedecer aos parâmetros nele definidos. A facilidade de acesso foi também fator determinante para a escolha, uma vez que os documentos são públicos e encontram-se disponíveis na internet.

Este trabalho faz parte de um projeto amplo para a análise dos programas de promoção da ética na administração pública federal que se encontra em fase de constituição, configurando-se, portanto, como exploratório e preliminar, por isso o número restrito de códigos analisados. O Poder Executivo Federal é composto por 349 órgãos incluindo administração direta e indireta. Conforme Resolução Nº10/2008 da Comissão de Ética Pública da Presidência da República, os entes públicos podem elaborar códigos específicos, mas a maioria ainda utiliza apenas o Código instituído pelo Decreto nº 1.171/1994. Na administração direta, após busca no portal na internet, de 24 Ministérios, apenas 4 possuem código específico. Cabe ressaltar que os códigos estudados pertencem a órgãos da administração indireta, vinculados a Ministérios que não publicaram códigos específicos.

O material coligido foi analisado pelo método da análise do discurso, que segundo Orlandi (2005: p.26), propicia a compreensão de como um objeto simbólico produz sentidos. Assim, a análise resulta em evidenciar como o texto organiza os gestos de interpretação para relacionar sujeito e sentido. O método procura, então, o real sentido na materialidade linguística e histórica, trabalha nos limites da interpretação da língua porque é nela que a ideologia, mecanismo estruturante do processo de significação, se materializa (ORLANDI, 2005).

O referencial teórico apresentado indica dois critérios para análise dos códigos de ética: a promoção da subjetividade, caracterizada por consciência e liberdade de ação (VÁZQUEZ, 2002; FARIA; MENEGHETTI, 2007); e a instrumentalização da ética, fundamentada em eficácia e racionalidade instrumental (PAGÉS, 1993; SIQUEIRA, 2009; GOULEJAC, 2003; HABERMAS, 2001; SENNETT, 2003). Nesse sentido, buscou-se identificar na singularidade do texto as dimensões subjetivas e instrumentais presentes nos códigos e evidenciadas por expressões que guardam relação com uma ou outra perspectiva. Será, portanto, observado um dos fatores que determina a eficácia de um código segundo Singh (2011), o propósito do código. Os resultados foram organizados em um quadro-síntese que identifica as evidências para os critérios estabelecidos em cada código analisado.

5.1. Apresentação dos Dados - Código de Ética

Profissional Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal

O Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, foi o primeiro código de conduta instituído para órgãos do Poder Executivo Federal, estabelecido pelo Decreto nº 1.171 de 1994. Todos os órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta o devem implementar e constituir uma comissão de ética para garantir a difusão e aplicação do código. O código é dividido em dois capítulos. O primeiro subdivide-se em três seções: Das Regras Deontológicas; Dos Principais Deveres do Servidor Público; Das Vedações ao Servidor Público. O segundo capítulo não apresenta divisões e trata com exclusividade das Comissões de Ética, cujo objetivo é orientar sobre a ética profissional do servidor e apurar desvios.

Companhia Brasileira de Abastecimento - CONAB

O segundo código analisado foi elaborado para contemplar as necessidades específicas da Companhia Brasileira de Abastecimento - CONAB, empresa pública criada 1990, vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA, cuja finalidade é gerir as políticas agrícolas e de abastecimento e assegurar o atendimento das necessidades básicas da sociedade, preservando e estimulando os mecanismos de mercado. Publicado em 2007, o código é dividido em dezesseis partes: I. Considerações iniciais; II. Dos princípios e valores a preservar; III. A lealdade como dever fundamental; IV. Do respeito e da obediência à legislação; V. Da forma de atuação e das responsabilidades; VI. Das relações interpessoais; VII. Da privacidade dos colaboradores; VIII. Das relações com os fornecedores; IX. Das relações com os clientes; X. Da comunicação social e do relacionamento com a imprensa; XI. Das relações com outras entidades; XII. Da contribuição com as questões sociais; XIII. Da busca pelo aperfeiçoamento profissional; XIV. Da gestão do código; XV. Das atribuições do comitê de ética; e XVI. Das disposições finais.

Padrões de Conduta Profissional dos Servidores da Secretaria do Tesouro Nacional

O terceiro código analisado foi o Código de Ética e de Padrões de Conduta Profissional dos Servidores da Secretaria do Tesouro Nacional - STN. A Secretaria foi criada em 1986, pertence à estrutura do Ministério da Fazenda e constitui-se como órgão central do Sistema de Administração Financeira Federal e do Sistema de Contabilidade Federal. Publicado em 2008, o código é apresentado em quatro capítulos: I) Disposições preliminares; II) Das normas de conduta; III) Do comitê de ética e de padrões de conduta profissional; IV) Das disposições gerais.

Sistema BNDES

O Código de Ética do Sistema BNDES foi o quarto código analisado. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES é uma empresa pública federal fundada em 1952, sujeito à supervisão do Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. A empresa constitui-se como o principal instrumento de financiamento de longo prazo para a realização de investimentos em todos os segmentos da economia, em uma política que inclui as dimensões social, regional e ambiental. O Código de Ética do Sistema BNDES foi publicado em 2009 para substituir o Código de Ética Profissional dos Empregados do Sistema BNDES de 2002, com o objetivo de incorporar as transformações contemporâneas e indicar os valores que orientarão a atuação e o compromisso das novas gerações, a partir do entendimento de que “só há desenvolvimento com ética”. O código é composto por seis capítulos: Capítulo I - Princípios, valores éticos e compromissos; Capítulo II - Das normas de conduta profissional; Capítulo III - Das condutas específicas; Capítulo IV - Da gestão da ética no Sistema BNDES; Capítulo V - Da disposição transitória; Capítulo VI - Das disposições finais.

5.2. Análise dos Dados - Código de Ética

Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal

A análise do discurso do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal propicia verificar que o código não se restringe a orientações sobre princípios e valores, ou seja, aos fundamentos sobre os quais se apoiam a conduta do servidor. Para além disso, insere aspectos relativos ao processo de gestão de pessoas sob a ótica gerencialista. Isso pode ser evidenciado na primeira seção do Capítulo I em que, no primeiro inciso, são elencados como primados norteadores do servidor público a dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia, pelos quais se preservará a honra e a tradição. No entanto, a eficácia, como afirma Gaulejac (2007), é fundamento da gestão pragmática, nesse sentido pode ser considerada como fator dissonante em um contexto ético.

I - A dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais são primados maiores que devem nortear o servidor público, seja no exercício do cargo ou função, ou fora dele, já que refletirá o exercício da vocação do próprio poder estatal. Seus atos, comportamentos e atitudes serão direcionados para a preservação da honra e da tradição dos serviços públicos.

A afirmação de que a moralidade administrativa se integre no Direito também soa discrepante no contexto em que se insere. Ora, se a moralidade pública deve integrar-se à norma, porque falar de ética? Afinal, a ética constitui o elemento explicativo da moral e pressupõe a liberdade e a responsabilidade do sujeito (VÁSQUEZ, 2002). Além disso, a norma representa apenas os padrões mínimos de conduta, estando sempre aquém dos padrões de princípios e valores de uma sociedade.

IV- A remuneração do servidor público é custeada pelos tributos pagos direta ou indiretamente por todos, até por ele próprio, e por isso se exige, como contrapartida, que a moralidade administrativa se integre no Direito, como elemento indissociável de sua aplicação e de sua finalidade, erigindo-se, como consequência, em fator de legalidade.

A definição de Vásquez (2002) para ética não deixa dúvidas quanto à natureza do tema, ao elencar liberdade e consciência como conceitos fundamentais de ética. Portanto, a referência à conduta do indivíduo na vida-privada instrumentaliza o código para controlar o servidor de forma ampla, sem deixar que ele crie espaços de individualidade.

VI - A função pública deve ser tida como exercício profissional e, portanto, se integra na vida particular de cada servidor público. Assim, os fatos e atos verificados na conduta do dia-a-dia em sua vida privada poderão acrescer ou diminuir o seu bom conceito na vida funcional.

Conforme o código: o esforço pela disciplina requer cortesia, boa vontade, cuidado e tempo, essa assertiva introduz o comprometimento como elemento de conduta ética. Mas, não se indica a necessidade desse comprometimento ser estabelecido em nível de consciência cidadã de um sujeito emancipado. Para Siqueira (2009), é justamente a premissa do comprometimento que impossibilita o processo de emancipação do sujeito.

Ser ético, para o código, é inclusive não incorrer em erros. Assim como, o respeito está relacionado ao conceito de colaboração, como uma referência de troca; e a assiduidade é vinculada à ordem das relações sociais. Mas, a intolerância aos erros caracteriza os modelos de gestão pragmática e da lógica racionalista, cujos parâmetros afastaram os indivíduos dos valores, introduzindo maior importância aos aspectos cognitivos-instrumentais e colaboraram para a corrosão do caráter do trabalhador (WEBER, 1979; HABERMAS, 2001; SENNETT, 2003). Para Gaulejac (2007), esses fatores promovem o processo de subordinação do indivíduo pela adaptação ao tempo e às necessidades produtivas.

As seções segunda e terceira do Capítulo I referem-se aos deveres e às vedações do servidor público. O código assume nesse ponto uma linguagem cerceadora, com definição clara do que é obrigatório e proibido, preconizando conceitos de produtividade; erro zero; escolhas vantajosas; prestação de contas; respeito a hierarquia; organização; atualização, que encontrariam maior consonância no arcabouço teórico das políticas de recursos humanos cujo fundamento é a produção ideológica que dá sentido aos registros econômico,

político, psicológico e de prática organizacional (PAGÉS, 1993). Para o objetivo de orientar e explicitar valores e princípios morais, próprio para códigos de ética, melhor seria utilizar um discurso afirmativo, já que o pressuposto da ética é a liberdade da pessoa humana.

XIV - São deveres fundamentais do servidor público:

a) desempenhar, a tempo, as atribuições do cargo, função ou emprego público de que seja titular;

b) exercer suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento, pondo fim ou procurando prioritariamente resolver situações procrastinatórias, principalmente diante de filas ou de qualquer outra espécie de atraso na prestação dos serviços pelo setor em que exerça suas atribuições, com o fim de evitar dano moral ao usuário; [...].

O Capítulo II é dedicado às Comissões de Ética que têm como função fornecer registros sobre conduta ética, para o efeito de instruir e fundamentar promoções e aplicar a pena de censura aos servidores que tiverem conduta divergente ao instituído no código. A previsão de sanção evidencia o caráter de controle desse instrumento.

XVIII - À Comissão de Ética incumbe fornecer, aos organismos encarregados da execução do quadro de carreira dos servidores, os registros sobre sua conduta ética, para o efeito de instruir e fundamentar promoções e para todos os demais procedimentos próprios da carreira do servidor público.

XXII - A pena aplicável ao servidor público pela Comissão de Ética é a de censura [...].

Companhia Brasileira de Abastecimento - CONAB

O código da Companhia Brasileira de Abastecimento - CONAB apresenta diferenças em relação ao Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal que refletem a capacidade de o código propor maior assertividade na promoção da subjetividade do sujeito, em que pesem

necessidades, desejos, experiências, sentimentos, percepções, consciência e razão. Não há capítulos sobre vedações nem deveres. Todos os capítulos procuram caracterizar as relações estabelecidas pelo servidor no exercício da função pública.

Nas considerações iniciais, o código prevê como valores fundamentais a integridade; a confiança e a lealdade; o respeito; a valorização do ser humano em sua privacidade; a individualidade e a dignidade. Estabelece, ainda, o grau de importância da ética e relaciona-o com a credibilidade. Explicita a necessidade de uma consciência ética pelo elo estabelecido entre a fundamentação ética de uma organização e os preceitos morais de seus colaboradores.

A fundamentação ética de uma organização resulta, basicamente, dos preceitos morais de seus colaboradores (administradores e servidores/funcionários), que devem seguir um conjunto de normas e princípios de conduta, consubstanciado em padrão de comportamento exemplar e irrepreensível. A ética deve estar presente em qualquer empresa, independentemente de seu porte. Entretanto, quanto mais importante for a ética dessa empresa, maiores serão sua visibilidade e credibilidade.

Os princípios éticos de respeito e compromisso com o bem, honestidade, dignidade, lealdade, decoro, zelo, responsabilidade, justiça, isenção, solidariedade e equidade são explicitados para respaldar o que o código estabelece como objetivo de gestão ética: contribuir para o desenvolvimento pessoal e profissional de todos os seus integrantes, observando o interesse social. Mas o código não escapa de relacionar a ética com o fiel cumprimento das normas legais e dos regulamentos. Também não deixa de mencionar a necessidade de vigilância para que impere, sempre, “a boa gestão empresarial”.

A instituição precisa estar convicta de que, para se consolidar e desenvolver deve pautar suas ações em objetivos empresariais e princípios éticos precisos, que sejam bem compartilhados entre os dirigentes e funcionários da Companhia (colaboradores). Seus atos devem ser norteados pela integridade, confiança e lealdade, e também pelo respeito e pela valorização do ser humano, em sua privacidade, individualidade e dignidade. Tem como objetivo ser uma referência de gestão ética na administração, que contribua para o desenvolvimento pessoal e profissional de todos os seus integrantes, observando o interesse social.

No capítulo sobre as relações interpessoais, os conceitos de contribuição para um bom ambiente de trabalho, com urbanidade, cortesia e respeito; colaboração; espírito de equipe; lealdade; e confiança reafirmam o proposto nas considerações iniciais. Mas, o código diverge quando comparado ao primeiro código analisado, e deixa explícito:

A vida privada é um direito fundamental do ser humano, devendo a Companhia manter o comportamento e a postura adequados, evitando a interceptação de e-mails ou de conversas telefônicas, o que configuraria uma grave violação ética.

Em cada capítulo, o código reafirma princípios éticos universais como: honra, respeito, zelo, dignidade humana, solidariedade. E traça o perfil dos gestores da ética cujas características devem ser: caráter conciliador com consciência para mitigar desigualdades e encontrar soluções justas sempre observando a necessidade de guardar o sigilo.

Esses representantes deverão ser indicados pelas chefias imediatas das respectivas áreas, entre aqueles que nunca sofreram punição administrativa, possuam características conciliadoras e a consciência de mitigar as desigualdades, para o encontro de soluções justas.

Nos capítulos XIII e XV, o código refere-se a alguns elementos gerencialistas de gestão de pessoas, tais como atualização de conhecimentos e avaliação de desempenho. E a comissão de ética tem explicitado o papel de gestora. Em que pese os aspectos cognitivo-instrumentais presentes no código, verifica-se o esforço de enfatizar os atributos prático-morais como a valorização da pessoa humana, e o pressuposto da formação de uma consciência ética.

Os colaboradores da Conab devem, de forma contínua, atualizar os seus conhecimentos, objetivando a manutenção ou melhoria de sua capacidade profissional, e a prestação de melhores serviços aos clientes. A Companhia, por sua vez, além de estimular, deve avaliar o desempenho dos seus colaboradores, com base no mérito real demonstrado.

Padrões de Conduta Profissional dos Servidores da Secretaria do Tesouro Nacional

O Código de Ética e de Padrões de Conduta Profissional dos Servidores da Secretaria do Tesouro Nacional, no capítulo I - Disposições preliminares, define os servidores que se submetem ao código, bem como estabelece o compromisso desses servidores em acatá-lo. O órgão compromete-se, ainda, em entregar a cada servidor admitido um exemplar do código. Nesse capítulo, não há menção a princípios e valores éticos.

Nos capítulos II - Das normas de conduta e III - Do comitê de ética e de padrões de conduta profissional, o código apresenta seções com deveres e vedações, atribuições, funcionamento e sanções, apresentando peculiaridades que identificam a natureza do órgão. No capítulo II, fica evidente a preocupação em coibir condutas indevidas relativas à utilização de informações privilegiadas sobre operações financeiras. Na seção I - Dos Padrões de Conduta Profissional, incisos I e II, do art. 4º, o código estabelece que: cabe ao servidor “ter elevada conduta profissional, agindo sempre com zelo, honradez e dignidade; devendo o servidor ser estritamente profissional, cordial e imparcial no tratamento com o público, sempre tendo em vista a defesa do interesse público”. Esses preceitos expressam o pensamento weberiano (1971; 1979) da burocracia ideal, podem ainda sintetizar o processo de racionalização que induz à perda de liberdade, embora se apresente sob a perspectiva da ética das consequências ao introduzir a defesa do interesse público.

Os princípios e valores éticos que deveriam nortear o discurso do código aparecem dispersos e se confundem com premissas organizacionais. Esses elementos aparecem ao longo do texto na seguinte ordem: zelo, honradez, dignidade, profissionalismo, cordialidade, imparcialidade, competência, diligência, aprimoramento técnico, atualização permanente, sigilo, princípios da legalidade, cortesia, respeito, boa vontade, solidariedade, espírito de equipe, confiança, assiduidade, ordem, igualdade de oportunidades, exatidão e qualidade do trabalho, lealdade à instituição, e observância dos princípios de eficácia, economicidade, legalidade e ética. Os 27 termos expressam um politeísmo de valores que forjam a perda do sentido, como verificado por Weber (1979).

O código do Tesouro Nacional é minucioso em alguns aspectos, como é o caso do inciso IV, art. 4º, do capítulo II, na seção I - Dos Padrões de Conduta Profissional:

IV - procurar fazer-se acompanhar de um colega de trabalho, ao participar de encontros profissionais com pessoas ou instituições que tenham algum interesse junto ao Tesouro Nacional, sendo recomendável o registro dos assuntos tratados em ata ou em outro documento equivalente;

Cinco artigos do código são destinados a deveres e vedações, dos quais trinta e cinco incisos compõem, respectivamente, os artigos 5º e 6º. A seção III - Das Vedações, do capítulo II, elenca dezoito incisos, dos quais seis também se caracterizam por detalhar padrões de conduta próprios da instituição. Apesar de o inciso XII resumir a questão ao vedar a utilização de informações privilegiadas em benefício próprio, os incisos de XIII a XVIII versam sobre a conduta do indivíduo em situações que envolvam operações financeiras.

XIII - efetuar aplicações de recursos particulares em operação em que estiver participando ou de que tiver conhecimento em razão da função pública;

XV - adquirir e negociar, diretamente, qualquer título da dívida pública mobiliária federal, exceto se observadas as seguintes regras: [...].

XVIII - realizar operações com derivativos de títulos da dívida pública mobiliária federal e de ações de empresas estatais federais.

O código inclui, assim, aspectos inerentes a um regimento interno e cunho disciplinar em que há preocupação excessiva com fatores específicos da instituição, mas que não cumprem a função de orientar a conduta de forma a estimular a formação do indivíduo. Falha em não explicitar os princípios e valores. Prevaecem os interesses da instituição em detrimento do estímulo a uma conduta ética propícia à emancipação do sujeito. O código, também não escapa aos princípios gerencialistas.

XI - pautar a realização das atividades profissionais e de representação externa pelo atendimento da missão institucional e interesses da Secretaria do Tesouro Nacional e observância dos princípios de eficácia, economicidade, legalidade e ética;

O capítulo III - Do comitê de ética e de padrões de conduta profissional define a composição, as atribuições e o funcionamento do comitê de ética, assim como as sanções a serem aplicadas pelo comitê ao servidor que infrinja o código. O capítulo IV - Das disposições gerais explicita que se aplicam “subsidiariamente a este Código as normas do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal e do Código de Conduta da Alta Administração Federal.”

Sistema BNDES

O quarto código analisado, o Código de Ética do Sistema BNDES, é de observância obrigatória para todos aqueles que participam do Sistema BNDES, inclusive prestadores de serviços e clientes, constituindo um compromisso individual e coletivo. Para tornar efetivo esse compromisso, o código prevê que em licitações e contratos deverá constar cláusula de observância a ele e os participantes devem atuar como orientadores para o cumprimento do código.

No capítulo 1, “Princípios, Valores éticos e Compromissos”, ficam estabelecidos os seguintes princípios: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência; valorização do trabalho humano e da livre iniciativa; prevalência do interesse público; respeito à dignidade humana; valorização do corpo funcional com programas para preservação da saúde física e mental; justiça; cooperação; inovação e busca da excelência; mérito, respeito, cortesia, liberdade, honestidade; transparência; desenvolvimento sustentável; “ética, como valor fundamental que deve orientar o desenvolvimento integral do ser humano”.

Como verificado no código da Secretaria do Tesouro Nacional, a multiplicidade de valores e princípios organizacionais impele o indivíduo à alienação ainda que se pretenda a construção de uma identidade coletiva (SENNETT, 2003) e denota a perda de sentido (WEBER, 1979).

No capítulo II - Das normas de conduta profissional, art. 2º, ficam estabelecidos os padrões de conduta profissional a serem observados: “agir com integridade, competência, dignidade e ética”; “atuar profissionalmente de forma ética e de modo a assegurar credibilidade à instituição”; “isenção no julgamento e

pelo comedimento nas suas manifestações públicas.” Nesse capítulo, a partir dos princípios e valores estabelecidos, firma-se o compromisso das ações. Agregam-se competência, capacitação e resultados aos padrões de conduta.

VIII. agir com consciência de que seu trabalho é regido por princípios éticos que se materializam na adequada prestação dos serviços;

O capítulo III - Das condutas específicas; divide-se em sete seções: Seção I - Das informações privilegiadas; Seção II - Dos conflitos de interesses; Seção III - Das transações com valores mobiliários; Seção IV - Das atividades paralelas; Seção V - Do relacionamento interno e externo ao Sistema BNDES; Seção VI - Do recebimento de presentes; Seção VII - Da utilização de recursos materiais. Para os casos específicos de cada uma das seções, o código traz conceitos, orientações de conduta e procedimentos, inclusive providências para prevenir desvios e descumprimento ao código, assim como indica a necessidade de consulta à Comissão de Ética do BNDES para casos de dúvidas. A Seção III traz um elemento que se relaciona de forma direta com a atividade fim do órgão e denota preocupação específica às áreas financeiras.

Art. 13. Os participantes comprometem-se a informar à área responsável pela gestão de recursos humanos no Sistema BNDES, [...], as operações relevantes que efetuarem com valores mobiliários, [...]. [...] consideram-se operações relevantes aquelas que somadas totalizem, em cada mês, valor igual ou superior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

No Capítulo IV, o código traz duas seções que tratam da organização da gestão da ética e das sanções aos desvios, a cargo da Comissão de Ética do Sistema BNDES - CET/BNDES. No Capítulo 6 - Das disposições finais, o código reafirma o compromisso de ampla divulgação, orientação e inserção do instrumento nas atividades de seleção e capacitação dos empregados. Não exclui a necessidade de revisão periódica do código para o manter atualizado.

O texto e a estrutura do código privilegiam os princípios adotados, que de forma assertiva são reiterados ao longo das seções. Não há um capítulo exclusivo para vedações, ainda que elas sejam indicadas por meio dos compromissos. A

palavra eficácia não aparece ao longo do texto, as características gerencialistas ao incluir competência, capacitação e resultados estão vinculados ao compromisso de atuar a partir dos princípios elencados no Capítulo I. Mas, como nos lembra Siqueira (2009), a subjetividade do trabalhador é manipulada pela organização, por meio do comprometimento os vínculos estabelecidos entre empresa e trabalhador são fortalecidos, no entanto esse é um dos fatores que acaba por solapar a possibilidade de emancipação do sujeito.

6. RESULTADOS

O processo de instrumentalização da ética, conforme apresentado no arcabouço teórico pode ser observado a partir dos processos de abstração e objetivação e do estabelecimento de vínculos por meio de homogeneização de valores e comprometimento, cujos fundamentos não são os princípios e os valores morais, mas a eficácia (PAGÉS, 1993; SIQUEIRA, 2009; GOULEJAC, 2003). Nesse sentido, o predomínio da racionalidade instrumental conduz às perdas de liberdade e sentido, que podem se traduzir pela corrosão do caráter do trabalhador (HABERMAS, 2001; SENNETT, 2003). Assim, enquanto a racionalidade é elevada a valor supremo, o discurso da ética torna-se instrumento de negação social e criação de uma imagem para atender as necessidades organizacionais (FARIA; MENEGHETTI, 2007).

A promoção da subjetividade, por outro lado, caracteriza-se pela noção de que a conduta ética tem fundamento a partir da consciência e da liberdade de ação. Sendo assim, os discursos dos códigos de ética deveriam induzir a capacidade de conhecimento e construção do sujeito (VÁZQUEZ, 2002; FARIA; MENEGHETTI, 2007). Esse processo se viabiliza por meio do reconhecimento de necessidades, desejos, experiências, sentimentos, percepções, consciência e razão, sem deixar de considerar que ética é prática de perceber limites a partir dos fundamentos que norteiam a vida moral de uma sociedade.

A análise dos dados possibilitou elencar 29 evidências, que são identificadas por código de ética analisado e classificadas quanto aos critérios de promoção da subjetividade e instrumentalização da ética, conforme configurado no Quadro 1. As evidências caracterizam e resumem o conteúdo geral dos textos de cada um dos

códigos analisados a partir dos enunciados; das relações entre valores e circunstâncias sociais, políticas e econômicas; das previsões de penalidades, avaliações e controle. Nesse propósito, o quadro-síntese permite explicitar as unidades nas quais o elemento discursivo se estabelece.

Quadro 1 - Classificação das evidências por Código de Ética

Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal	
Evidências	Classificação
1. Não se restringe a orientações sobre princípios e valores.	Instrumentalização da ética
2. O respeito é relacionado ao conceito de colaboração.	Instrumentalização da ética
3. Eficácia aparece como um valor ético.	Instrumentalização da ética
4. Preconiza que moralidade administrativa se integre no Direito.	Instrumentalização da ética
5. Conduta do indivíduo observada inclusive na vida-privada.	Instrumentalização da ética
6. Comprometimento como elemento de conduta ética: o esforço pela disciplina requer cortesia, boa vontade, cuidado e tempo.	Instrumentalização da ética
7. Intolerância aos erros.	Instrumentalização da ética
8. Previsão de deveres e vedações à conduta do servidor.	Instrumentalização da ética
9. Previsão de sanção.	Instrumentalização da ética
Código de Ética da Companhia Brasileira de Abastecimento - CONAB	
Evidências	Classificação
10. Integridade; confiança e lealdade; respeito; valorização do ser humano em sua privacidade; individualidade e dignidade.	Promoção da subjetividade
11. O grau de importância da ética relaciona-se com a credibilidade.	Instrumentalização da ética
12. Consciência ética estabelecida por meio da fundamentação ética de uma organização e os preceitos morais de seus colaboradores.	Promoção da subjetividade
13. Contribuir para o desenvolvimento pessoal e profissional de todos os seus integrantes, observando o interesse social é objetivo de gestão ética.	Promoção da subjetividade
14. Ética relacionada com o fiel cumprimento de normas legais e regulamentos.	Instrumentalização da ética
15. Império, sempre, da boa gestão empresarial.	Instrumentalização da ética
16. A vida privada como direito fundamental do ser humano.	Promoção da subjetividade
17. Avaliação de desempenho com base no mérito real demonstrado.	Instrumentalização da ética

Código de Ética e de Padrões de Conduta Profissional dos Servidores da Secretaria do Tesouro Nacional	
Evidências	Classificação
18. Previsão de deveres e vedações.	Instrumentalização da ética
19. Preocupação excessiva com fatores específicos da instituição.	Instrumentalização da ética
20. Não explicita os princípios e os valores.	Instrumentalização da ética
21. Atendimento a missão e interesses institucionais devem pautar as atividades.	Instrumentalização da ética
22. Princípios: eficácia, economicidade, legalidade e ética.	Instrumentalização da ética
23. Previsão de sanções.	Instrumentalização da ética
Código de Ética do Sistema BNDES	
Evidências	Classificação
24. Competência, capacitação e resultados como padrões de conduta.	Instrumentalização da ética
25. Conceitos, orientações de conduta e procedimentos, inclusive providências para prevenir desvios e descumprimento ao código.	Promoção da subjetividade
26. Organização da gestão da ética e das sanções aos desvios.	Instrumentalização da ética
27. Princípios reiterados ao longo das seções.	Promoção da subjetividade
28. Vedações indicadas por meio dos compromissos.	Instrumentalização da ética
29. Competência, capacitação e resultados vinculados ao compromisso de atuar a partir dos princípios estabelecidos.	Instrumentalização da ética

Fonte: Elaborado pelas autoras a partir da emergência dos dados analisados.

Mas, em que medida o discurso da ética em organizações públicas incentiva o reconhecimento do indivíduo como sujeito das próprias ações? As evidências mostram a predominância de características de “instrumentalização da ética” em detrimento das características de “promoção da subjetividade” no discurso dos códigos estudados. Das 29 evidências elencadas, 6 são de “promoção da subjetividade”, sendo que, no Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal e no Código de Ética e de Padrões de Conduta Profissional dos Servidores da Secretaria do Tesouro Nacional, elas não são encontradas. Esses códigos não estimulam ou trazem consigo uma preocupação subjacente para o desenvolvimento da subjetividade humana e, por conseguinte, tampouco propiciam a emancipação do sujeito, servidor público e cidadão. O

Código de Ética da Companhia Brasileira de Abastecimento - CONAB e o Código de Ética do Sistema BNDES denotam uma evolução. Embora, ainda, explicitem influências gerencialistas, eles trazem em todo o discurso a perspectiva de estímulo ao desenvolvimento da vontade e da flexibilidade do indivíduo, ao reforçar os princípios éticos e estabelecer a relação sujeito e sociedade. Eliminam do discurso a negação, fonte de regulação social, conforme classificado por Enriquez (2001).

A ética nas organizações propicia a autonomia ou a heteronomia do indivíduo? A análise dos quatro discursos ajuda a responder essa pergunta, na medida em que se utilizam os conceitos de ética e autonomia para fazer a reflexão. Se o conceito de ética fosse considerado em essência, a ética nas organizações seria um instrumento válido para o desenvolvimento da subjetividade e da emancipação do sujeito. Como nos lembra Aristóteles (2007), a moderação é o fundamento ético e Weber (1971) assevera: a harmonia entre a ética da convicção e a ética da responsabilidade torna um homem verdadeiro. No entanto, a manipulação do conceito de ética, ou o desconhecimento de como traduzir esse preceito para a prática organizacional, pode levar a equívocos como os evidenciados no Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal. Assim, a instrumentalização da ética passa a ser fonte de heteronomia, promovendo o distanciamento e o autocontrole, fatores que, para Zatti (2007), não libertam o homem. Afastam o indivíduo dos conceitos de liberdade, consciência e sociabilidade, prevalecendo o estado de alienação (VÁSQUEZ, 2002; SENNETT, 2003).

O que se depreende do discurso da ética na administração pública federal, controle ou desenvolvimento de valores? No Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal e no código de ética do Tesouro Nacional, o discurso da ética instrumentaliza valores e princípios e mistura conceitos; no Código de Ética da Companhia Brasileira de Abastecimento - CONAB e no Código de Ética do Sistema BNDES, procura promover o desenvolvimento do sujeito e estimular a capacidade de questionamento. Isso nos induz ao pensamento de que os primeiros representam mais controle que desenvolvimento de valores; os últimos, mais desenvolvimento de valores que controle.

Os quatro códigos podem ser considerados como um processo evolutivo da dinâmica de promoção da ética na administração pública federal. O Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal foi elaborado em 1994, e as atualizações não promoveram mudanças substanciais, permanecem os conceitos gerencialistas. O Código de Ética da Companhia Brasileira de Abastecimento - CONAB e Código de Ética do Sistema BNDES, foram aprovados em 2003 e 2009, respectivamente, e estabelecem outro paradigma. Introduzem a retórica de reafirmação dos princípios fundamentais da ética e procuram eliminar alguns aspectos gerencialistas. De maneira geral, pode-se dizer que eles tendem, em comparação com os dois outros códigos analisados, a estimular a valorização da pessoa humana e com isso ampliar oportunidades para autonomia do indivíduo.

REFERÊNCIAS

AMORIM, S. N. D. Ética na esfera pública: a busca de novas relações Estado/sociedade. **Revista do Serviço Público**. Brasília: Fundação Escola Nacional de Administração Pública. ENAP, v.51, n.2, p. 94-104, abr./jun. 2000.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Trad. Pietro Nasseti. 2007. Disponível em: <<http://filosofiauerj.files.wordpress.com/2007/05/etica-a-nicomaco-aristoteles.pdf>> Acesso em: 27 fev. 2014.

ARRUDA, M.C.C. A ética no marketing das indústrias de bens de consumo no Brasil. **RAE - Revista de administração de empresas**. São Paulo: EASP/FGV, v. 33, n.1, p. 16-28, jan./fev. 1993.

BAUMAN, Z. **Ética pós-moderna**. Trad. João Rezende Costa. São Paulo: Paulus. 1997.

BRASIL. Presidência da República, Casa Civil, Comissão de Ética Pública. **Desvios Éticos: risco institucional**. Brasília: ESAF. 2002.

DAFT, R. L. **Organizações. Teorias e Projetos**. Trad. Cid Knipel Moreira. São Paulo: Thomson Learning. 2006.

DAMATTA, R. Considerações sócio-antropológicas sobre a ética na sociedade brasileira. **Informe de Consultoria apresentado ao Banco Interamericano de Desenvolvimento**, 20 nov. 2001.

ENRIQUEZ, E. Instituições, poder e “desconhecimento”. In: ARAÚJO, José Newton Garcia de; CARRETEIRO, Tereza Cristina (org.). **Cenários sociais e abordagem clínica**. São Paulo: Escuta/ Belo Horizonte: Fumec. 2001.

FAGUNDES, P. M.; JOTZ, C. B.; SEMINOTTI, N. Reflexões sobre os atuais modelos de gestão na produção da (inter)subjetividade dos trabalhadores. **PSICO**. Porto Alegre: PUCRS, v. 39, n. 2, p. 224-231, abr./jun. 2008.

FARIA, J. H. de; MENEGUETTI, F. K. Discursos Organizacionais. In: FARIA, J. H. de (Org.). **Análise crítica das teorias e práticas organizacionais**. São Paulo: Atlas. 2001.

GOULEJAC, V. de. **Gestão como doença social: ideologia, poder gerencialista e fragmentação social**. Trad. Ivo Storniolo. Aparecida: Idéias& Letras. 2007.

HABERMAS, J. **Teoria de la acción comunicativa, I - racionalidad de la acción y racionalización social**. Madri: Taurus. 2001.

LUKÁCS, G. **História e Consciência de Classe : estudos sobre a dialética marxista**. São Paulo: Martins Fontes. 2003.

MEIRA, F. B. 2005. O processo de burocratização da ética ou como se produz a ética na própria empresa. In: **XXIX EnANPAD - Encontro da ANPAD**, Brasília.

MORAES, M.C.B. et al. Ética na gestão: o discurso organizacional e a percepção dos gestores. **Revista de Ciências da Administração**. v. 14, n. 33, pp. 119-129, ago. 2012. Disponível em: <
<https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/2175-8077.2012v14n33p119/22545>>. Acesso em: 27 fev. 2014.

MORIN, E. Por uma reforma do pensamento. In: PENA-VEGA, A.; ALMEIDA, E. P. de. (org.). **O pensar complexo: Edgar Morin e a crise da modernidade**. Rio de Janeiro: Garamond. 1999.

_____. **O Método**. Portugal: Publicações Europa América, 2. ed. 1977. Disponível em: <[http://pt.scribd.com/doc/13760655/EDGAR-MORIN-O-METODO-I->](http://pt.scribd.com/doc/13760655/EDGAR-MORIN-O-METODO-I-). Acesso em: 10 jan. 2011.

ORLANDI, E. P. **Análise de Discurso**. 6.ed. Campinas: Pontes. 2005.

PAGÉS, M. et al. **O poder das organizações**. Trad. Maria Cecília Pereira Tavares; Sonia Simas Favatti. São Paulo: Atlas. 1993.

PASSOS, E. **Ética nas organizações**. São Paulo: Atlas. 2008.

PAULA, A. P. P. de **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV. 2005.

QUEIROZ, H.M.G.; DIAS, A R.; PRADO, T. L. Código de ética: um instrumento que adiciona valor estudo comparado em três instituições bancárias. In: **XXXII EnANPAD**. Encontro da ANPAD, Rio de Janeiro. 2008.

SARMENTO, A.C.C.; FREITAS, J.A.S.B.; VIEIRA, P.R.C. Códigos de ética empresarial: uma análise de fatores que influenciam sua efetividade. In: **XXXII EnANPAD** Encontro da ANPAD, Rio de Janeiro. 2008.

SCHLUCHTER, W. Politeísmo de Valores. In, Souza, Jessé (org.), **A atualidade de Max Weber**. Brasília: UnB. 2000.

SELZNICK, P. Institutions “old” and “new”. **Cornell University: Administrative Science Quarterly**. Johnson Graduate School of Management. v. 41, n. 2, 40th Anniversary Issue. 1996.

SENNETT, R. **A corrosão do caráter - consequências pessoais do trabalho no novo capitalismo**. Rio de Janeiro/ São Paulo: Record. 2003.

SINGH, J. B. Determinants of the effectiveness of corporate codes of ethics: an empirical study. **Journal of Business Ethics**. Springer. Published online: 11 January. 2011.

SIQUEIRA, M. V. **Gestão de pessoas e discurso organizacional**. 2ªed. Curitiba: Juruá. 2009.

VÁZQUEZ, A. S. **Ética**. Trad. João Dell'Anna. 22ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2002.

WEBER, M. **Ensaio de Sociologia**. Rio de Janeiro: LTC. 1979.

_____. **Ensaio de Sociologia**. Rio de Janeiro: Zahar Editores. 1971.

_____. **Metodologia das Ciências Sociais - Parte I**. São Paulo: Editora Cortez. 2001.

ZATTI, V. **Autonomia e educação em Immanuel Kant e Paulo Freire**. Porto Alegre: Edipucrs. 2007. Disponível em: <<http://www.pucrs.br/edipucrs/online>>. Acesso em: 10 jan. 2011.