

EDITORIAL

Prezado Membro da Rede de Ética do Poder Executivo Federal,

Este mês, a Secretaria-Executiva da Comissão de Ética Pública (SECEP) destaca entrevista realizada com servidor participante da edição do atual Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, o Subprocurador-Geral da República Brasilino Pereira dos Santos, que fala sobre o papel da Comissão de Ética Pública da Presidência da República e das comissões de ética, bem como compartilha conhecimentos para a revisão do normativo.

Na seção de Boas Práticas são apresentadas informações acerca da composição das comissões de ética setoriais e dos mandatos de seus membros. Nos informes, o boletim deste mês traz conteúdo que contribui para o Sistema de Gestão da Ética Pública.

Nesta edição apresentamos, ainda, em atendimento à recomendação do Ministério Público Federal, texto acerca do tema "Liberdade de expressão de agentes públicos".

O texto de apoio "Minuto da Ética", para divulgação pelas comissões, fala sobre o papel e a importância dos códigos de ética.

A recomendação da Secretaria-Executiva da CEP é de que o "Minuto da Ética" seja distribuído e/ou veiculado em meio virtual nos órgãos e entidades para disseminação de orientações sobre conduta ética e para publicidade do trabalho das comissões setoriais.

Brasília, julho de 2021

Secretaria-Executiva da CEP

COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

Palácio do Planalto, Anexo III, Ala B, sala 209, CEP 70.150-900 Brasília/DF | (61) 3411-2924

<http://etica.planalto.gov.br>

DESTAQUE:

Entrevista com Brasilino Pereira dos Santos, um dos participantes na elaboração do Código de Ética do Poder Executivo federal, compartilha conhecimentos para a revisão do normativo.



O Subprocurador-Geral da República Brasilino Pereira dos Santos, que atuou na edição do atual Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, instituído pelo Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994, concedeu entrevista ao coordenador do GT-Ética (Grupo de Trabalho Interministerial instituído para revisão dos atuais códigos de ética e conduta do Poder Executivo federal) falando sobre o papel da Comissão de Ética Pública da Presidência da República e das comissões de ética setoriais para a Administração Pública federal e para a sociedade, além de tratar sobre o atual Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo federal, bem como expectativas para o normativo em revisão.

Com base na sua vivência, quando da edição do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto nº 1.171/94), qual era o intuito do normativo à época e qual o contexto político e social em que a norma foi editada?

Nos idos de 1992 e 1993, José Carlos Alves dos Santos, então Chefe da Assessoria do Orçamento do Senado, foi acusado e depois condenado por envolvimento no homicídio da esposa, tendo, na oportunidade, sido encontrada alta soma de dinheiro em sua residência, durante as buscas e apreensões decretadas pela Justiça.

Depois, foi condenado criminalmente também por desvio de recursos públicos e, durante o processo, surge a delação dos Anões do Orçamento, escândalo político em decorrência do qual diversos deputados federais perderam o mandato.

Havia a mesma tradição das emendas ao orçamento para beneficiar certos Parlamentares, quase sempre mediante o uso de "laranjas".

Os fatos da época foram registrados no Relatório da denominada CPI do Orçamento ou "CPI dos Anões do Orçamento" (devido ao fato de serem de baixa estatura os implicados).

Naquele contexto, houve ainda o *Impeachment* do presidente Fernando Collor, que perdeu o cargo por motivos de envolvimento no desvio ou alcance de dinheiro público.

A “CPI dos Anões do Orçamento”, concluídos os trabalhos, recomendou a continuidade das apurações sobre os desvios de recursos orçamentários e seus desdobramentos no ambiente do Poder Executivo federal.

Como todos os fatos dessa espécie sempre ocorreram, entre nós, por defeitos morais ou éticos, um dos desdobramentos dos trabalhos da Comissão Especial de Investigação foi a incumbência da elaboração de um Código de Ética, à semelhança dos numerosos códigos dessa natureza existentes, sobretudo nas profissões de maior relevância para os destinos da humanidade, caso da Advocacia, da Engenharia, da Medicina, entre outras.

Esta é a razão do surgimento da Comissão Especial, instituída pelo Decreto nº 1.001/93, que, entre suas atribuições, além da continuidade da apuração e suspensão dos desvios de verbas públicas, comunicação ao Ministério Público, à Polícia, aos órgãos de Controle Interno e ao Tribunal de Contas da União, incluiu-se a elaboração de um Código de Ética do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal.

Em sua vasta experiência como agente público, qual entende ser o principal papel da Comissão de Ética Pública da Presidência da República e das comissões de ética setoriais para a Administração Pública federal e para a sociedade?

Um Código de Ética deve servir mais como estímulo às boas práticas na

administração pública, haja vista que já temos os procedimentos de natureza disciplinar praticamente em todos os seguimentos da administração pública, nas três esferas de poder.

Assim sendo, o principal papel das comissões de ética deve ser estimular a formação honesta e moral dos servidores, desde o mais simples ao titular dos cargos mais elevados, de forma a interiorizar, na intimidade do pensamento de cada servidor, o dever de bem servir ao cidadão.

O senhor acredita que as condutas esperadas para a Alta Administração (Ministros de Estado, Secretários, Diretores e Presidentes da Administração Indireta, Cargos de Natureza Especial, cargos de DAS. 101.6, entre outros) devem ser previstas em código próprio, diferente de um código para os demais agentes públicos?

À medida que se elevam os níveis de hierarquia, com as dificuldades cada vez maiores no desempenho das missões incumbidas a cada nível de responsabilidade, as responsabilidades aumentam e se tornam mais complexas, razão por que não podem ser niveladas horizontalmente, haja vista, por exemplo, a diversidade de códigos de procedimentos de natureza disciplinar.

Os graus de responsabilidade e de dificuldades para o exercício das atividades de um Governador de Estado, de um Prefeito, de um Senador, de um Ministro de Estado ou de um membro do Judiciário ou do Ministério Público exigem um processo mais complexo a ser dirigido por pessoas do mesmo nível de responsabilidade, conforme estipulado pelos códigos que disciplinam as atribuições de cada carreira ou classe,

embora as regras morais e de direito material devam ser as mesmas.

Na sua avaliação, qual a melhor estrutura normativa para um Código de Ética: regras de Direito material e processual em um mesmo normativo ou em normativos distintos?

Os normativos devem ser feitos de forma separada, tal qual é tradição de nosso Direito. As normas de direito civil material ou substantivas estão no Código Civil. As de direito processual ou instrumental estão no Código de Processo Civil. As de direito penal material estão no Código Penal etc.

O senhor acredita que dispositivos já previstos em leis, no tocante a conflito de interesses, moralidade administrativa, observância de normas, entre outros, também previstos nos atuais Códigos de Ética, devem permanecer com previsão no arcabouço normativo da ética pública (nos Decretos)?

Sim. O próprio art. 37, *caput*, da Constituição Federal, situa o ambiente moral dentro do ambiente jurídico, quando estipula os cinco princípios básicos de validade de qualquer ato da administração: legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

Moral e direito se confundem substancialmente. A moral é interior ao ser humano. O direito é exterior. A moral reside na consciência e depende da boa formação de cada um, da honestidade de cada qual, especialmente no exercício profissional. O direito é o mínimo ético, aquele substrato da moral que, se não observado espontaneamente, pode causar um mal maior dependendo da

graduação do mal causado por certa conduta ao ser humano.

Existe entre o direito e a moral um mínimo ético que está contido em ambas as esferas. Enfim, toda norma jurídica tem um conteúdo ético ou moral, sem o qual o jurídico não subsiste.

Quando da elaboração Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto nº 1.171/94), quanto ao compromisso moral de que se revestem as disposições contidas no Código, quais deveriam ser os limites entre a aplicação do Código de Conduta e do Regime Disciplinar previsto na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990?

Todos os preceitos do direito administrativo disciplinar têm um substrato ético, pois contém a descrição de uma conduta ética de maior grau de reprovabilidade, por isso que elevada à categoria de ato punível disciplinarmente.

Por outro lado, há infrações éticas de pouca ou menor relevância, que não justificariam a aplicação de uma penalidade disciplinar, sendo, entretanto, cabível alguma outra espécie de sanção, no plano moral, situada dentro do poder discricionário do superior.

Tome-se o exemplo de um servidor que não estuda e não quer se aperfeiçoar para o melhor exercício de suas atribuições. Vale dizer, não tem interesse em se aperfeiçoar para o melhor desempenho de suas atribuições. Certamente não seria aproveitado em função de confiança ou cargo em comissão, embora possa não ser punido disciplinarmente por sua desídia.

Uma previsão constitucional que pende de regulamentação no direito positivo é a denominada avaliação de desempenho, eis que o desempenho é tido como necessário para a promoção e também é previsto como causa de dispensa. Os preceitos constitucionais não têm aplicação por se tratar de regras de essência moral, dependente de previsão em lei complementar para ter eficácia prática (CF, art. 41, § 1º, IV, e § 4º).

Enfim, os limites entre o jurídico e o moral está a depender da previsão legal e do grau mais ou menos elevado da ofensa aos bens jurídicos protegidos pela norma.

Na sua avaliação, quais deveriam ser as repercussões do descumprimento dos normativos éticos? Quais penalidades e/ou eventuais repercussões e/ou impedimentos?

Como dito anteriormente, sobretudo nos casos de cargos em comissão e ou funções de confiança, o servidor pode ser dispensado, o que depende apenas do poder discricionário de escolha dos

melhores quadros para o desempenho das atribuições de certos cargos, nos casos de assessorias.

O registro de uma conduta ética desfavorável pode levar a não escolha de certo servidor para certas funções ou mesmo sua dispensa.

Há previsão no Código de Ética de um banco de danos no qual deverão ser anotadas as faltas éticas do servidor.

Haja vista o contido no Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto nº 1.171/94) e considerando o tempo decorrido desde a edição daquele normativo, o senhor acredita que as regras deontológicas estabelecidas na norma são suficientes para o atual contexto social?

A resposta dependeria de um estudo comparativo entre o antigo Código de Ética e os mais atuais e sua aplicação prática, o que dependeria de pesquisas mais cuidadosas a fim de evitar o perigo de alguma reforma para pior.

BOAS PRÁTICAS:

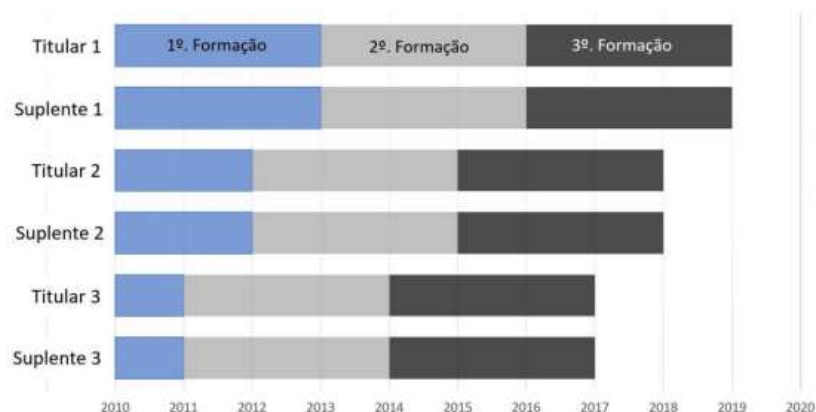
A composição das Comissões de Ética setoriais e os mandatos de seus membros

O [Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994](#), estabeleceu a necessidade de criação de Comissões de Ética setoriais em todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, indireta autárquica e fundacional, ou em qualquer órgão ou entidade que exerça atribuições delegadas pelo poder público.

As comissões têm a função de orientar e aconselhar sobre a ética profissional do servidor, no tratamento com as pessoas e com o patrimônio público, competindo-lhe conhecer concretamente de imputação ou de procedimento susceptível de censura; devendo, para tanto, ser constituídas por 3 membros titulares e respectivos suplentes, escolhidos entre servidores e empregados, titulares de cargo efetivo ou emprego permanente, e designados pelo dirigente máximo da respectiva entidade ou órgão.

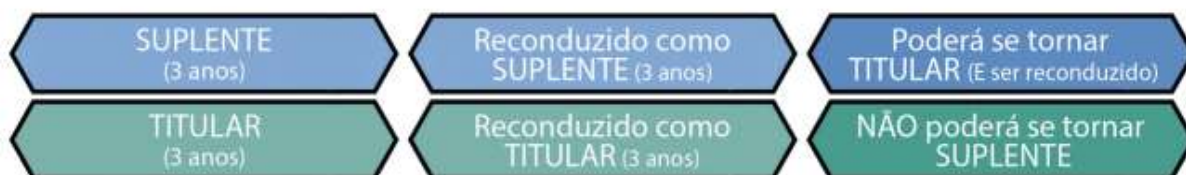
Caso as entidades ou órgãos da Administração Pública Federal, direta e indireta, não tenham servidores públicos no órgão em número suficiente para instituir a Comissão, poderão ser escolhidos servidores públicos ocupantes de cargo efetivo ou emprego do quadro permanente da Administração Pública.

Os mandatos dos membros são de 3 anos e não coincidentes, conforme disposto no art. 11 da [Resolução nº 10 da Comissão de Ética Pública](#); significando que os membros não podem iniciar seus mandatos ao mesmo tempo, com objetivo de evitar a saída de todos os membros de uma só vez, o que prejudicaria a continuidade e a memória da comissão. Por isso, na primeira formação, os mandatos dos membros deverão ser de um, dois e três anos; e nos mandatos seguintes duração de três anos. Na linha do tempo a formação de uma comissão, hipoteticamente, criada em 2010:



COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

A recondução para o mandato de membro titular da Comissão de Ética setorial é permitida uma única vez. Da mesma forma ocorre com o mandato para membro suplente, que poderá, ainda, ser nomeados para a função de membro titular. Ou seja, membro suplente pode exercer mandato de suplência por 3 anos, com recondução por mais 3 anos; em seguida sendo designado como membro titular pelo mandato de 3 anos, permitida a recondução por mais 3 anos.



Importa mencionar que caso o membro titular que já tenha exercido mandato por duas vezes, ou seja, tenha usufruído do instituto da recondução, não poderá exercer novo mandato como suplente.

Ainda está com dúvidas sobre o tema?

Recomendamos acessar ao [Ementário de Precedentes da Comissão de Ética Pública](#), que reúne uma coletânea de deliberações do Colegiado da CEP, dividida em grandes temas relativos à gestão da ética no âmbito do Poder Executivo federal.

Caso ainda restem questionamentos, é possível fazer consulta à CEP via Sistema Eletrônico de Informações da Presidência da República (SEI/PR), por meio da funcionalidade de peticionamento eletrônico. Obtenha mais informações sobre a consulta clicando [aqui](#).

Informamos, ainda, sobre a existência do Fórum Virtual da Rede de Ética, criado para o esclarecimento de dúvidas simples e compartilhamento de experiências. Trata-se de um espaço onde os próprios membros das comissões podem interagir, buscando apoio e respostas para as questões do dia a dia. Para adesão ao Fórum Virtual da Rede de Ética, clique [aqui](#). (O convite é válido para sete pessoas: membros da Comissão + SE).

INFORMES:

GT-Ética realiza última reunião de trabalho

Foi realizada, em 22 de junho, a última Reunião Ordinária do Grupo de Trabalho Interministerial (GT-Ética). Ao todo, foram 12 reuniões ordinárias e quatro extraordinárias, que promoveram um amplo debate entre os membros do grupo de trabalho para a construção de uma proposta de normativo moderna e atenta às necessidades do contexto atual da sociedade.



Durante a execução dos trabalhos, o Grupo realizou estudos e relatorias técnicas; enquetes com a participação dos agentes públicos do Poder Executivo federal, das Comissões de Ética Setoriais e da sociedade; e entrevistas com especialistas e autoridades públicas relacionadas ao tema, tais como juristas, membros da academia, ex-Ministros de Estado, ex-Conselheiros da Comissão de Ética Pública, agentes públicos de empresas estatais e de entes subnacionais, especialistas da sociedade civil e de organismos internacionais, bem como agentes públicos operadores da ética e autoridades públicas federais de áreas pertinentes ao assunto.

O trabalho produzido pelo GT-Ética será agora apresentado ao Colegiado da Comissão de Ética Pública.



O Grupo de Trabalho Interministerial (GT-Ética) foi instituído pela [Portaria Interministerial nº 103](#), publicada no DOU em 21 de dezembro de 2020, com participação de representantes da Secretaria de Controle Interno da Secretaria-Geral da Presidência da República; da Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção da Controladoria-Geral da União; da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia; e da Advocacia-Geral da União, designados pela [Portaria SG nº 105](#), publicada em 24 de dezembro de 2020, atualizada pela [Portaria nº 18, de 2021](#), da Secretaria-Geral da Presidência da República, publicada no dia 13 de abril de 2021, com o objetivo de apresentar à Comissão de Ética Pública da Presidência da República proposta de revisão do Código de Conduta da Alta Administração Federal e do Código de Ética dos Servidores Públicos Civis do Poder Executivo federal.

Lançamento do Sistema de Integridade Pública do Poder Executivo Federal (Sipef)

Em solenidade realizada no Palácio do Planalto, foi assinado o [Decreto nº 10.756, de 27 de julho de 2021](#) que institui o Sistema de Integridade Pública do Poder Executivo Federal (Sipef).

O Sistema, que tem por objetivo a coordenação e articulação das atividades relacionadas à integridade pública no Poder Executivo federal, será composto pela Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção da Controladoria-Geral da União (STPC/CGU), que atuará como órgão central do sistema, e pelas unidades setoriais (Unidades de Gestão de Integridade), responsáveis pela gestão da integridade dentro dos órgãos e entidades.

O Sipef atuará de forma complementar e integrada aos demais sistemas estruturadores existentes, principalmente aqueles que coordenam as atividades de instâncias que prestam apoio ao sistema de integridade, quais sejam, sistemas de corregedoria, ouvidoria, controle interno, gestão da ética e transparência, de forma a evitar a sobreposição de esforços, racionalizar os custos e melhorar o desempenho e a qualidade dos resultados.

A instituição do sistema está alinhada com as melhores práticas internacionais e reflete o resultado da parceria firmada entre a CGU e a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) para a realização de estudos relacionados à integridade pública.



Fonte: <https://www.flickr.com/photos/palaciodoplanalto/51338869207/>

Site da CEP: informações sobre Banco de Sanções Éticas

COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

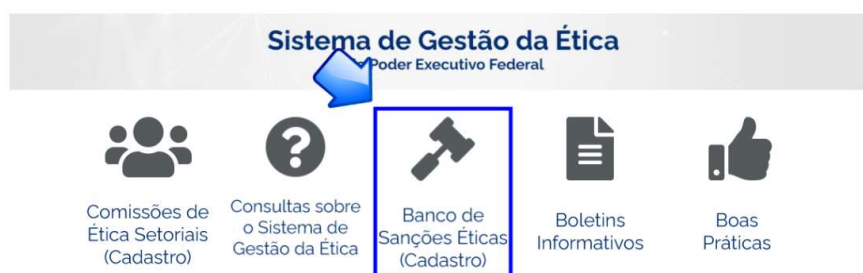
A Comissão de Ética Pública (CEP) tem realizado ações de melhoria em sua página eletrônica (<http://etica.planalto.gov.br/>) com o objetivo de facilitar o acesso à informação para aqueles que se utilizam de seus serviços.

Nesse sentido, no mês de julho dois novos ícones estão disponíveis no site da Ética Pública, contendo informações relacionadas ao Banco de Sanções Éticas mantidos pela Comissão de Ética Pública, para abrigar as sanções éticas aplicadas por aquela Comissão e pelas Comissões de Ética integrantes dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal, em atendimento ao disposto no [Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007](#).

As informações relativas à possibilidade de consulta ao Banco de Sanções Éticas podem ser acessadas por meio de ícone disposto na página inicial, na seção “serviços em destaque”.



As informações relativas ao cadastramento de sanções éticas estão disponíveis na seção que trata do Sistema de Gestão da Ética, com disponibilização de formulário específico que deve ser preenchido pela Comissão de Ética responsável pela aplicação da sanção, ou sua Secretaria-Executiva, para fins de inclusão no Banco de Sanções.



Além disso, os atalhos disponibilizam contatos para esclarecimento de dúvidas sobre o assunto. Acesse!

COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

Palácio do Planalto, Anexo III, Ala B, sala 209, CEP 70.150-900 Brasília/DF | (61) 3411-2924

<http://etica.planalto.gov.br>

Liberdade de expressão de agentes públicos

A Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), órgão do Ministério Público Federal ao qual incumbe dialogar e interagir com órgãos de Estado, organismos nacionais e internacionais e representantes da sociedade civil, buscando a proteção e a defesa dos direitos individuais indisponíveis, coletivos e difusos, recomenda, nos termos da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, a divulgação do texto a seguir sobre a liberdade de expressão de agentes públicos:

A liberdade de expressão constitui direito fundamental que goza de posição de preferência no ordenamento jurídico, circunstância que abrange o estabelecimento de, ao menos, três presunções: i) da primazia no processo de ponderação, de modo que a colisão entre valores constitucionais, em princípio, deve ser equacionada em favor da livre circulação de ideias; ii) de suspeição de todas as medidas normativas ou administrativas que limitem a liberdade de expressão, nas quais se incluem a instauração de processos disciplinares ou com viés intimidatório; iii) da vedação de censura, na medida em que eventuais excessos no exercício da liberdade de expressão – como, por exemplo, nas hipóteses de discurso de ódio – devem ser enfrentados prioritariamente pela via da responsabilidade ulterior.

A liberdade de expressão também tem como vocação a tutela de manifestações de pensamento deseducadas ou de mau gosto, de modo que eventuais incômodos ou inconveniências aos afazeres administrativos aferidos por meio de uma deturpada visão de hierarquia não funcionam como óbices à proteção da liberdade constitucional.

A ordem jurídico-constitucional brasileira não permite, portanto, que o poder hierárquico seja interpretado como vedação ao dissenso no âmbito da Administração Pública, ou mesmo que esse dissenso seja tornado público, ressalvados os excepcionais casos de sigilo legal da informação.

O exercício republicano de autoridade pública, ao revés, deflagra ambiente propício a controle e questionamentos internos e externos que possam alcançar maior transparência e aprimoramentos na gestão pública. Por consequência, o poder hierárquico não permite inferir relação jurídica de especial sujeição que resulte no aniquilamento ou na restrição direta ou indireta da liberdade de expressão das pessoas investidas no desempenho de atribuições públicas.

Nessa ordem de ideias, o exercício de cargo, emprego ou função no serviço público não retira dos seus titulares o direito de participação em debates que envolvam a vida coletiva, principalmente naqueles em que

COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

seu conhecimento técnico seja relevante para o processo de tomada de decisões ou de informação ao público.

Logo, não se conciliam com o ordenamento jurídico brasileiro as posturas e condutas de agentes públicos que, sobretudo quando baseadas em razões de hierarquia, promovam a instauração de processos administrativos pelo só fato da participação de agentes públicos em debates e reuniões públicas, especialmente nos casos de formalização seletiva de procedimentos ou que acarretem efeito inibidor ou amedrontador na livre circulação de ideias no âmbito da Administração Pública.

Nesse contexto, condutas que aniquilem, cerceiem ou restrinjam, direta ou indiretamente, a liberdade de expressão das pessoas investidas no desempenho de atribuições públicas, sem prejuízo de constituírem infração de outra natureza, podem contrariar as normas éticas e estarem sujeitas à apuração, por denúncia ou ex-officio, no âmbito do Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, particularmente pelo contido no Decreto nº 1.171/1994, que instituiu o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Capítulo I, Seção I, Das Regras Deontológicas, incisos VII e VIII, e Seção II, Dos Principais Deveres do Servidor Público, inciso XIV, alíneas 'h' e 'i').

Esclarecemos que o texto consiste em posicionamento do Ministério Público Federal, que não se sobrepõe à autonomia para deliberação de questões de mesma natureza pela Comissão de Ética Pública.