



Acta Scientiarum. Human and Social Sciences

ISSN: 1679-7361

eduem@uem.br

Universidade Estadual de Maringá  
Brasil

Calmon Mendes, Annita Valleria; de Andrade Júnior, Hermes  
Administração pública federal: a percepção de servidores sobre a ética  
Acta Scientiarum. Human and Social Sciences, vol. 32, núm. 2, 2010, pp. 115-125  
Universidade Estadual de Maringá  
Maringá, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=307325336001>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

# Administração pública federal: a percepção de servidores sobre a ética

**Annita Valleria Calmon Mendes<sup>\*</sup> e Hermes de Andrade Júnior**

*Centro Universitário Euro-Americanano, Av. das Nações, Trecho 0, Conjunto 5, 73000-000, Brasília, Distrito Federal, Brasil.*  
 \*Autor para correspondência. E-mail: annitacalmon@gmail.com

**RESUMO.** Os códigos deontológicos refletem os valores da sociedade em dado momento e explicitam os preceitos norteadores da sociedade. O objetivo do artigo é identificar o grau de percepção do tema ética em servidores públicos federais por meio da relação entre ética, cidadania e democracia; e da percepção deles quanto ao Sistema de Gestão da Ética instituído em 2007. Realizou-se pesquisa indutiva, exploratória, qualitativa e multicaso com membros de duas Comissões de Ética Setoriais de órgãos do poder executivo federal, caracterizados, inicialmente, como experiências de sucesso e fracasso na implementação dessas comissões. Emergiram três metacategorias de análise: 1) Percepção dos servidores sobre ética no serviço público federal; 2) Percepção dos servidores sobre a relação entre ética, democracia e cidadania; e 3) Percepção dos servidores sobre a amplitude do sistema de gestão da ética e instrumentos de gestão, que se desdobraram em 11 categorias. Os resultados da análise revelam que o servidor considera o tema relevante, mas de difícil assimilação. Identifica-o como uma nova função administrativa, mas sente-se impotente para atuar diante situações que envolvam conflito ético. A relação entre ética, cidadania e democracia não ficou evidente, embora liberdade e respeito tenham sido considerados valores essenciais no processo. O trabalho suscita aprofundamento.

**Palavras-chave:** comissões de ética setoriais, serviço público, sistema de gestão da ética.

**ABSTRACT. Federal executive administration: the perception of civil servants on ethics.** The deontological codes reflect the values of society and clarifies the guiding principles of the society. The goal of the article is to identify the degree of ethical awareness of the issue in federal civil servants through the relationship between ethics, citizenship and democracy; and the perception of them as the Ethical Management System established in 2007. Inductive, exploratory qualitative and multicase research was held with members of two departments of Federal Executive, characterized initially as experiences of success and failure in the implementation of the Sectorial Ethics Commission. Three analysis categories emerged: 1) perception of federal civil servants on ethics; 2) perception of civil servants on the relationship between ethics, democracy and citizenship; and 3) perception of civil servants on the magnitude of Ethics Management System and management tools, which was divided in 11 categories. The results of the analysis reveal that the civil servants considers ethics relevant, but it is difficult to assimilate. Identifies it as a new administrative role, but feels powerless to act on situations which involve ethical conflict. The relationship between ethics, citizenship and democracy was not evident, although freedom and respect have been considered essential values in the process. The work gives rise to deepening.

**Key words:** sectorial ethics commission, civil service, ethical management system.

## Introdução

A questão da ética no serviço público brasileiro pode estar intrinsecamente relacionada com a percepção de necessidade em se mudar paradigmas. Significa dizer que para assegurar um perfil moral no serviço público é necessário formar e informar o “cidadão servidor público”. Mas, como instituir um Sistema de Gestão da Ética em um serviço público em que o sentimento de alteridade do agente público não se identifica com o conceito de

cidadania? E ainda, os vícios do patrimonialismo, como a falta de decoro, o apadrinhamento e a corrupção, persistem, apesar de causar repúdio à sociedade?

As diversidades culturais e os grupos de identidades favorecem o estabelecimento de éticas diversas. No mundo contemporâneo, coexistem éticas distintas para grupos específicos. Os códigos deontológicos, que estabelecem as condutas profissionais, refletem os valores da sociedade em dado momento e explicitam os preceitos que

norteiam o grupo profissional. Pode-se deduzir que o Código de Ética Profissional do Servidor Público surge para suprir a lacuna da falta de reconhecimento do servidor público como uma categoria profissional independente da especificidade da profissão. O Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal foi instituído em 2007, mas, desde 1994, o tema “ética” está na agenda do governo brasileiro (BRASIL, 2007a e b). Em cada um dos 307 órgãos do Poder Executivo Federal há Comissões de Ética Setoriais nomeadas com a função precípua de dar publicidade ao Código de Ética Profissional do Servidor Público, no entanto, após 15 anos de vigência do código, muitos servidores o desconhecem.

Os conceitos de democracia e cidadania subjazem sob as relações sociais do mundo contemporâneo em que nações são forjadas sob o regime político democrático e sob a noção de pertencimento dos indivíduos, que se resume em uma consciência cidadã. Uma vez que a ética pressupõe a exteriorização dos valores morais de uma sociedade e os valores políticos determinam em que medida esses valores serão questionados, instituir um Sistema de Gestão da Ética pode representar a tentativa de mudar paradigmas de administração pública? Explicar essas questões requer o entendimento de que a ética é multipla. Para Vázquez (2002), historicamente, tanto o sistema de normas quanto o conteúdo da obrigação moral mudam de uma sociedade para outra e, inclusive, no interior de uma mesma comunidade.

Assim, o objetivo deste artigo é identificar o grau de percepção do tema ética em servidores públicos federais. Desse propósito decorrem dois objetivos específicos: 1. Identificar a percepção dos servidores públicos como cidadãos e a relação entre os temas ética e democracia; 2. Verificar a percepção dos servidores quanto ao Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal e aos instrumentos de gestão.

## Conceitos

Para Bauman (1997), a discrepância entre excesso de poder e escassez de orientação para utilização desse poder é descrita como “a crise da ética da pós-modernidade ou crise ética dos tempos modernos”. Essa crise apresenta dimensões práticas e teóricas. As práticas referem-se à magnitude dos poderes individuais e coletivos cujas consequências são imprevisíveis; e à multiplicidade de relações impostas pelo cotidiano cada vez mais impessoal que gera “responsabilidades flutuantes”. Para o autor, são tempos de ambiguidade moral em que se oferecem liberdade de escolha jamais experimentada, mas que conduz a um estado de incerteza jamais tão

angustiante. Assim, a crise moral reverbera em crise ética. Considerada como código moral, a ética percebe a multiplicidade de caminhos e ideais humanos como um desafio, e a ambivalência dos juízos morais como um estado mórbido de coisas a serem corrigidas. Para Bauman (1997), o código de ética universal nunca será encontrado. A moralidade apócrita e não-ambivalente, e a ética universal e fundamentada em parâmetros objetivos constituem-se impossibilidade prática ou contradição nos termos.

Vázquez (2002) assevera que ao comportamento prático-moral do homem como ser social sucede a reflexão sobre ele. A transcendência do plano da prática moral para o da teoria da moral constitui a esfera dos problemas éticos que se caracterizam pela generalidade. Não se encontrará na ética uma norma de ação para cada situação concreta, mas sim a definição para problemas gerais de caráter teórico, para a essência do comportamento moral. Mas, só é possível falar sobre comportamento moral quando há responsabilidade do indivíduo sobre os atos praticados. Os problemas éticos são questões de obrigatoriedade e realização moral tanto no âmbito individual quanto no coletivo. Para o autor, o valor da ética como teoria está naquilo que explica, pois estuda um comportamento humano que é considerado valioso, obrigatório e inescapável: os princípios, valores, normas e juízos morais. Moral e ética denotam um comportamento adquirido ou conquistado por hábito. Atribui-se à ética normativa a função fundamental de fazer recomendações e formular normas e prescrições morais. A ética trabalha de forma específica com os conceitos de liberdade, necessidade, valor, consciência, sociabilidade que pressupõem esclarecimento filosófico (VÁZQUEZ, 2002).

Enriquez (1997) considera haver um mal-estar na sociedade causado pela racionalidade ocidental que triunfou no mundo moderno em sua forma perversa por meio da racionalidade instrumental. Para o autor, ao dissociarem razão e emoção, o problema da alteridade dos homens e das culturas é aniquilado. O triunfo da razão constitui elemento essencial tanto para a instauração do mercado quanto para a construção de democracias e há o reconhecimento do indivíduo como sujeito de direitos. Enriquez (1997) afirma que a democracia introduz uma ordem instável que resulta sempre, em teoria, no estabelecimento de um regime harmonioso. A racionalidade capitalista, de mercado, traduz, assim, a supremacia da racionalidade sobre os valores democráticos.

Bobbio et al. (2004) considera como elemento fundamental da democracia moderna o antidepotismo e evidencia a virtude como princípio

clássico desse regime político. Sob a ótica de Rousseau, os ideais republicanos de soberania popular, consenso, participação de todos na produção das leis e igualdade coincidem com os democráticos. Segundo a concepção liberal do Estado só há democracia onde há o reconhecimento dos direitos fundamentais de liberdade os quais possibilitam a participação política norteada pela determinação da vontade autônoma de cada indivíduo. Para Bobbio et al. (2004), entende-se democracia como um conjunto de regras de procedimento para a constituição de governo e para a formação de decisões políticas, cujos valores característicos são solução pacífica dos conflitos sociais, eliminação da violência institucional no limite do possível, frequente alternância da classe política e tolerância.

Viola (2005) verifica a existência de uma hegemonia da democracia de mercado no sistema internacional a partir de 1989. Nessas democracias, prevalece a tensão entre mercado e democracia, em que a exacerbção de um representa o declínio do outro. Constata-se que existe o predomínio dos mercados sobre a democracia assim como, o da economia sobre a política. Para o autor, o Brasil é uma democracia de mercado em consolidação, pois se encontra em transição no sentido da democracia plena de mercado tanto no âmbito econômico quanto no político. Na mesma direção, Zaverucha (2009) considera o Brasil uma semidemocracia, pois coexistem traços democráticos e autoritários, esse hibridismo é fruto das circunstâncias políticas existentes, cujo ponto de equilíbrio se encontra na manutenção de uma democracia de procedimentos ou eleitoral. Zizek (2009) considera que democracia está comprometida quando ocorre o apassivamento da maioria e o crescimento dos privilégios executivos implicados pela lógica de estado de emergência. Assim, para o autor, a corrupção inerente à democracia de representação e negociação da pluralidade de interesses elimina o espaço para a virtude.

Os anos 1990 representam, no Brasil, o período de redemocratização do país após 20 anos de ditadura militar e 30 anos sem eleições diretas para a Presidência da República. Denúncias sem precedentes de corrupção no governo de Fernando Collor de Mello conduzem o Congresso Nacional a votar e julgar pedido de impeachment do Presidente. Esse episódio representa a afirmação das instituições brasileiras e da consciência democrática da sociedade (FAUSTO, 2002; ENRIQUEZ, 1997). Os desafios de estabilizar a economia, manter as instituições e atender às necessidades sociais de um mundo em transição ficam, então, a cargo de Itamar Franco que

assume a presidência em 1993. As vertentes sociais desse novo mundo pautam-se pela tolerância às diversidades e sob os valores impostos pela democracia dominante. Os valores democráticos triunfam em um tempo que, segundo Hobsbawm (2003), a coisa mais óbvia na situação política dos países seria a instabilidade.

O discurso democrático utiliza como palavra-chave a cidadania, que se associa ao reconhecimento e respeito entre os indivíduos no que se refere aos direitos civis (ROLNIK, 1992). Para Vieira (1997), o liberalismo, ao mesmo tempo em que, contribuiu de forma significativa para formulação do ideal de cidadania universal em que todos são livres e iguais, restringiu-a aos aspectos legais ao estabelecer os direitos dos indivíduos contra o Estado. Martins (2000) define cidadania por participação dos indivíduos de uma sociedade com objetivo de assegurar a igualdade em todos os aspectos das relações humanas, por meio da luta pela ampliação e conquista dos direitos civis, políticos e sociais. Para ele, o conceito de cidadão transcende as vertentes que o consideram como cliente ou convedor dos direitos e deveres e agrega o papel ético-político de agente transformador das estruturas e superestruturas que produzem e reproduzem as desigualdades sociais.

O contexto sócio-político de degradação humana e incapacidade de gerenciar a economia impõe nova orientação moral que exige alterações na consciência coletiva e nas estruturas sociais com relação ao sistema produtivo e ao poder (PASSOS, 2008). Assim, para Passos (2008), a construção de uma nova prática moral é um problema político. Figueiredo (2002) corrobora com a afirmação ao considerar a ética como instrumento eficaz para a proteção dos direitos fundamentais e ao identificar a necessidade de estudar as ações dos agentes públicos, sobretudo, no que se refere à efetividade dessas ações sobre o interesse público. Para o autor, a conduta do agente público deve ser dirigida para a consecução do bem comum. Essa perspectiva se relaciona de forma direta com o conceito de cidadania cujas dimensões são titularidade dos direitos e a preocupação com a coisa pública. No entanto, em pesquisa realizada em 1999, constatou-se que, no Brasil, há uma baixa percepção da população em relação à titularidade dos direitos, podendo-se afirmar que o país vivencia um processo de descoberta e de conhecimento para o exercício da cidadania (FIGUEIREDO, 2002).

Para Bourdieu (1984), os esquemas e lugares-comuns que geram as imagens das diferentes formas de dominação são igualmente manipulados. Por isso, ele considera que as leis têm o papel de congelar certo estado de coisas das relações de poder com o

objetivo de fixá-las para sempre por meio da publicidade e da codificação. O sistema de classes como princípio de divisão política só existe e funciona porque reproduz as diferenças de forma geral, gradual e contínua que estruturam a ordem estabelecida. Mas o sistema faz-se por si porque tem o específico poder simbólico de fazer as pessoas verem e acreditarem no que é oferecido pela imposição das estruturas mentais (BOURDIEU, 1984). Os conceitos propostos por Bourdieu conduzem a questionamentos sobre o momento histórico em que o Sistema de Gestão da Ética se configura; o grupo a que se destina; como esse grupo se percebe; que relações de poder estão em jogo; que realidade se pretende atingir e modificar; que motivação está subjacente a esse processo.

### **Instituição da ética no serviço público**

A primeira ação para instituição da ética no serviço público foi aprovar o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, em 1994. Em 1999, cria-se a Comissão de Ética Pública da Presidência da República – CEP. Em 2001, altera-se o Decreto de 1999 para dar providências sobre o relacionamento das comissões de ética de órgãos e entidades da administração pública federal com a CEP. Em 2002, é instituído o Código de Conduta Ética dos Agentes Públicos em exercício na Presidência e Vice-Presidência da República. Em 2007, institui-se o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal e a CEP passa a exercer a função de coordenadora do sistema. Além da legislação específica, a Constituição Federal, art.37; a Lei 8112/90, Título IV; a Lei 8.429/92, a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, art. 482, 483, 493 a 495 e 499; o Código Penal, Título X e a Lei 9.784/99 constituem legislação complementar à matéria (BRASIL, 2007a e b).

No início dos anos 2000, o Brasil ratifica as Convenções da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico – OCDE, da Organização dos Estados Americanos – OEA e da Organização das Nações Unidas – ONU contra a corrupção. O compromisso assumido em âmbito internacional gera maior comprometimento do Estado com a implementação do Sistema de Gestão da Ética, uma vez que o país passa a ser observado pelas ações efetivas adotadas contra a corrupção, e o sistema constitui o instrumento de resposta efetiva para as recomendações desses organismos.

Meira (2005) classifica o trabalho de “institucionalização da ética” como um empreendimento tipicamente gerencial. Daft (2006) considera como ferramentas eficazes para a configuração dos valores éticos em organizações: a liderança baseada em valores, a estrutura organizacional e os sistemas da organização. Para o autor, as lideranças

dos níveis hierárquicos superiores são responsáveis pela criação e manutenção de uma cultura com ênfase diária na importância da conduta ética. O autor acredita que a promoção do comportamento ético em ambiente laboral depende da inserção da ética na cultura da organização. Por isso, os valores éticos devem ser incorporados às políticas e regras; o código de ética divulgado; os incentivos vinculados ao comportamento ético; assim como a ética deve ser considerada no processo de seleção e treinamento dos funcionários.

As Comissões de Ética Setoriais dos órgãos do Poder Executivo Federal acumulam funções normativas, de divulgação, de investigação e de sanções, e apresentam paradigmas similares aos das comissões de ética empresariais, ao constituir-se como elementos estruturais para implantação de políticas relacionadas com a ética no âmbito organizacional. A estratégia de implementar essas comissões denota o reconhecimento pelas empresas de que os empregados podem enfrentar dilemas morais e sugerem que a direção da empresa apoie os esforços no sentido de tomar as decisões certas (WILEY, 1997). A ética também constitui elemento essencial para o desenvolvimento econômico e deve ser entendida como uma prática social que influencia os planos estratégicos de empresas e governos pressupondo a adoção de princípios de governança, os quais mensuram a capacidade para a gestão de condutas antiéticas e se consubstanciam em equidade, transparência, ética, prestação de contas (CLEGG et al., 2004; LAMEIRA; BERTRAND, 2008; MACHADO FILHO; ZYLBERSZTAJN, 2004).

Estabelecer alto padrão de conduta no serviço público tornou-se tema crítico para os países membros da OCDE. Reformas administrativas que envolvam esforços de responsabilidade e disciplina dos servidores públicos, pressões orçamentárias e novas formas de oferecer os serviços públicos constituem desafios aos valores tradicionais da esfera pública. Assim, o processo de prevenção de transgressões éticas é tão complexo quanto o fenômeno de transgressão em si. Por isso, uma rede integrada de mecanismos é necessária para o sucesso de implementação de um sistema de gestão da ética (OCDE, 1998).

### **Método**

Qual o grau de percepção dos servidores públicos federais sobre o tema ética? Os servidores públicos federais percebem-se como cidadãos? Os servidores identificam relação entre os temas ética e democracia? Qual a percepção dos servidores quanto ao Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal e aos instrumentos de gestão? As questões propostas emergiram após o desenvolvimento de pesquisa indutiva, exploratória, qualitativa e multicaso

(YIN, 2003) sobre dois casos estudados: um de sucesso e outro de fracasso no processo de implementação de Comissões de Ética Setoriais, em dois órgãos do Poder Executivo Federal. A seleção dos casos é resultado da observação dos depoimentos dos membros dessas Comissões, em workshop do Curso de Gestão da Ética Pública, ministrado pela Comissão de Ética Pública da Presidência da República, em junho de 2008.

Com a oportunidade, foram entrevistados três servidores públicos, entrevistados-chave, membros das Comissões de Ética Setoriais desses órgãos. Para proteger as fontes, a identificação dos entrevistados foi feita por números. Assim, os nomes foram omitidos e passou-se a identificar cada um por: Entrevistado-1, Entrevistado-2 e Entrevistado-3. A análise do conteúdo das entrevistas, cujo instrumento de pesquisa teve por objetivo identificar os instrumentos e as dificuldades para a implementação das comissões, evidenciou o estágio de implementação em que se encontram os dois casos. Possibilitou, ainda, identificar a percepção desses servidores sobre o tema “ética no serviço público federal”; a relação entre ética, democracia e cidadania; a amplitude do Sistema de Gestão da Ética e instrumentos de gestão.

A análise de conteúdo caracteriza-se pelo rigor e pela necessidade de transcender as aparências. A verificação e a interpretação são orientações complementares para o método e apresentam as funções heurística, de administração da prova, de

aumentar a propensão à descoberta, de confirmação ou afirmação por meio de hipóteses diretrivas (VASCONCELOS, 2009). Para Ferreira (2003), utiliza-se análise de conteúdo quando se quer ir além dos significados e da leitura simples do real. Os critérios de pré-análise, exaustividade, representatividade, homogeneidade, pertinência e “leitura flutuante” foram observados para a determinação das primeiras hipóteses e do objetivo do trabalho. As questões norteadoras foram organizadas por indicadores, com a edição das entrevistas transcritas, a codificação e a categorização (VASCONCELOS, 2009).

## Resultados

Emergiram da análise das entrevistas 11 categorias as quais, também, apresentaram subcategorias inferenciais, e foram organizadas segundo as percepções dos servidores sobre: a) a relação entre ética, democracia e cidadania; b) ética; e c) a amplitude do Sistema de Gestão da Ética e instrumentos de gestão. As 11 categorias abrangem os seguintes aspectos: 1) Ética; 2) Importância do tema; 3) Conflitos éticos; 4) Democracia; 5) Valores; 6) Mudança de paradigma; 7) Código de Ética; 8) Comissão de Ética Setorial; 9) Comprometimento dos servidores; 10) Nova função administrativa; 11) Sistema de gestão da ética; conforme demonstrado nas Figuras 1, 2 e 3.

Categoria: Democracia	Categoria: Valores
Subcategoria	Subcategoria
1. Relação entre ética e democracia 2. Valor democrático 3. Visão democrática	1. Respeito
Categoria: Mudança de paradigma	
Subcategorias	
1. Necessidade de ação 2. Necessidade de formar hábito 3. Necessidade de mudança de gestão 4. Relação entre ética e administração pública	5. Respeito à hierarquia 6. Possibilidade de mudanças 7. Resistências dos servidores 8. Resistência da alta administração

**Figura 1.** Percepção de servidores sobre a relação entre ética, democracia e cidadania.

Fonte: elaborado pela primeira autora a partir de dados emergentes da análise e das indicações da literatura.

Categoria: Ética no serviço público federal	
Subcategorias	Subcategorias
1. Desconhecimento do tema 2. Despreparo para lidar com o tema 3. Dificuldade em compreender o tema 4. Disciplina e norteia a conduta 5. Exige atenção e constitui processo de conquista. 6. Requer trabalho preventivo 7. Subordina-se à estrutura organizacional	8. Subordina-se à cultura da organização 9. Pouco difundido 10. Instrumental e material 11. Tema é importante 12. Tema é secundário 13. Tema percebido como uma coisa boa. 14. Traz satisfação e realização. 15. Relacionada à confiança 16. Suscita discussões internas.
Categoria: Importância do tema	
Subcategorias	Subcategorias
1. Para a administração pública 2. Especificidade do tema. 3. Sutileza do tema 4. Importância secundária diante da falta de estrutura organizacional.	1. Autoritarismo 2. Impotência 3. Evidência de desvios éticos. 4. Identificação de desvios éticos 5. Administração subordina-se aos interesses pessoais 6. Mais servidores, mais conflitos éticos 7. Receio para apurar denúncias
Categoria: Conflitos éticos	

**Figura 2.** Percepção de servidores sobre a ética.

Fonte: elaborado pela primeira autora, a partir de dados emergentes da análise e das indicações da literatura.

Categoria: Código de Ética	Categoria: Nova função administrativa
Subcategorias	Subcategorias
1. Facilidade para o não-cumprimento 2. Instrumento norteador de conduta 3. Limites para aplicação do código	1. Comissão de ética entendida como nova atribuição 2. Tempo restrito para atividades sobre o tema ética.
Categoria: Sistema de gestão da ética	Categoria: Comprometimento dos servidores
Subcategorias	Subcategorias
1. Descrença no processo de avaliação do Sistema 2. Projeto: uma ousadia. 3. Instrumento de conscientização	1. Descrédito sobre os depoimentos de servidores públicos 2. Dificuldades minimizadas pela participação de todos 3. Inexistência de avaliação sobre a conduta do servidor 4. Necessidade de engajamento de todos os servidores 5. Necessidade de participação da alta administração 6. Preservação dos membros capacitados 7. Dificuldade em adotar padrão ético em estruturas hierarquizadas e com vícios patrimonialistas
Categoria: Comissão de Ética Setorial	
Subcategorias	
1. Necessidade de verificação da efetividade das ações 2. Descrença na efetividade do trabalho 3. Facilidade para manipulação 4. Limites quanto à efetividade das ações 5. Desconhecimento dos integrantes	6. Desconhecimento sobre instituição e objetivos 7. Resultados esperados 8. Evidência de cumprimento legal 9. Motivos para atuação das Comissões 10. Descrença na atuação 11. Necessidade de orientação para atuação

**Figura 3.** Percepção dos servidores sobre a amplitude do sistema de gestão da ética e instrumentos de gestão.

Fonte: elaborado pela primeira autora, a partir de dados emergentes da análise e das indicações da literatura.

### Percepção de servidores sobre o tema “ética no serviço público federal”

#### Ética no Serviço Público Federal

O desconhecimento sobre o tema ética no serviço público federal foi considerado pelos três entrevistados. O Entrevistado-1 acredita que “as pessoas realmente não sabem o que é, ou desconhecem pontos importantes”. O Entrevistado-3 relatou que “em 2003, o conhecimento, o tratamento da ética, no poder executivo, ainda era muito inicial, muito primário”. O Entrevistado-2 questiona o que a Comissão de Ética vai fazer em um órgão desestruturado e entende que seria uma briga inócuia. O despreparo em lidar com o tema é outro fator considerado. Para o Entrevistado-3 a ética é um tema para o qual não se tem preparo, “está todo mundo tateando”.

A assimilação do tema ética, no sentido de aprendizagem, é considerada difícil pelo Entrevistado-2, uma das razões é a cultura do órgão de origem do servidor. Para o Entrevistado-1, o curso oferecido pela CEP “deve ser ministrado várias vezes para que a coisa comece a fluir”. Para o Entrevistado-2 a ética disciplina e norteia a conduta dos servidores. O trabalho da “Comissão de Ética também é uma forma de adestrar os comportamentos do funcionário e, às vezes, da chefia”. Mas, não é um tema que dê status para quem esteja trabalhando com ele. Embora, para o Entrevistado-3, seja um tema que requer atenção e se constitui em um processo de conquista.

Para os Entrevistados 1 e 2, a ética é instrumental e materializa-se pelo cumprimento da lei e em casos concretos, por exemplo, o cumprimento do horário

de trabalho. O Entrevistado-1 relaciona, ainda, o tema à confiança, pois as pessoas escolhidas para desenvolver o trabalho com a ética devem ser “pessoas que o resto da equipe confie”. Para eles a ética subordina-se à estrutura e à cultura do órgão. Segundo o Entrevistado-1, “o órgão tem de adaptar-se para poder receber e permitir o trabalho da Comissão de Ética Setorial na íntegra, em todas as suas vertentes”.

O Entrevistado-3 acredita no trabalho preventivo e contínuo para a instituição de um padrão ético e afirma “agente trabalha mais isso, embora esteja à disposição das denúncias.” Uma das formas de prevenção, para ele, é instituir um módulo sobre ética em todos os cursos de capacitação, isso atenderia os 80% dos servidores do órgão em que ele trabalha que acham o tema mal difundido. O Entrevistado-1 concorda: “não existe difusão do que é uma Comissão de Ética”, também, no órgão em que ele trabalha.

Apesar de o tema ser considerado importante e de suscitar discussões internas, para o Entrevistado-1, seria um luxo ter uma pessoa trabalhando em tempo integral com a ética, em um órgão com poucos funcionários e com estrutura precária. Para o Entrevistado-3, o tema é percebido como uma coisa boa que traz satisfação e realiza quem trabalha com ele. “Mexer com ética, com valores, com essas mensagens que tanto enriquece agente é uma coisa muito gostosa de fazer”.

#### Importância do Tema

Os três entrevistados disseram que a ética é importante para a administração pública. Para o Entrevistado-1 seria transformador que cada servidor federal conhecesse o que é uma conduta

ética porque “muita gente não sabe, muita gente não tem noção do que é”. Para o Entrevistado-2, “o problema chave da administração pública no Brasil é justamente a falta da difusão dos valores éticos.” O Entrevistado-3 acredita que é possível “melhorar a estrutura do serviço público federal com esse tipo de ação que está sendo desenvolvida”. O tema requer cuidado porque, segundo o Entrevistado-3, “é uma coisa que tem de ser assimilada, assumida, gostada, por cada um de nós.” Além disso, ele afirma que 95% dos servidores, respondentes à pesquisa sobre ética aplicada por ele, consideram o tema importante.

### Conflitos Éticos

Os três entrevistados identificam a existência de conflitos éticos nos órgãos. Os Entrevistados 1 e 2 percebem o autoritarismo e a falta de respeito por parte da alta administração como fator relevante. Para eles, gritos são claros sinais de desrespeito ao servidor. Há, ainda, a dúvida, para o Entrevistado-1, se a alta administração iria “deixar a comissão trabalhar como aquilo que deve ser feito”. No entanto, o sentimento de impotência para agir perante esses conflitos é explícito pelo Entrevistado-2: “não dá para parar e aceitar as coisas como são, mas a minha voz não vai chegar ao presidente nunca”. Os dois entrevistados percebem que a própria a administração pública subordina-se a interesses pessoais da alta administração.

Para o Entrevistado-2, são capacitados para a ética “as pessoas que não têm poder”. Para ele, “os dirigentes deveriam ser capacitados para entenderem como a ética é processada no serviço público” e não considerarem isso uma ameaça. O receio em atuar para apurar denúncias é uma questão importante e considerada normal pelo Entrevistado-1 que afirma: “existe a vontade de não participar da comissão, porque agente tem certos receios, isso é normal, nós estamos sendo avaliados, agente não pode ir contra interesses de alguns”. O Entrevistado-3 concorda com o Entrevistado-1 e revela: “tem funcionário que tem receio de dizer alguma coisa contra o chefe, contra o colega, principalmente, um funcionário de hierarquicamente superior, isso é normal”.

### Percepção dos servidores sobre a relação entre ética, democracia e cidadania

#### Democracia

Os entrevistados relacionam valores democráticos com valores éticos. Para o Entrevistado-2, a autonomia da Comissão de Ética está diretamente relacionada aos princípios democráticos: “é preciso ver se o dirigente está preparado para essa democracia”. Para o

Entrevistado-1, é necessário liberdade para a atuação da Comissão. O Entrevistado-3 considera importante que se crie representatividade em todos os níveis hierárquicos da organização a fim de se constituir um grupo de pessoas indicadas e capacitadas para trabalhar a ética. A realização de pesquisa para identificar o grau de aceitação do tema ética no órgão e o fato de não se obrigar a participação demonstra, pelo Entrevistado-3, que o processo envolve uma visão democrática.

#### Valores

O respeito aparece nas três entrevistas como valor relacionado à ética. Os servidores do órgão público do Entrevistado-3 consideram o respeito o mais importante valor ético.

#### Mudança de Paradigma

O Entrevistado-3 acredita que é preciso “expandir uma grande rede de gente trabalhando com ética” para coibir condutas antiéticas. O fato de existirem desvios de conduta “não significa que agente tem de ficar parado”. Para ele é necessário ação para mudar o paradigma de conduta antiética, é preciso “criar o hábito” para “alcançar o objetivo, e não, apenas, cumprir tarefa”. Os entrevistados consideram não haver resistências por parte dos servidores quanto aos trabalhos das comissões. Embora o Entrevistado-1 perceba que haveria uma resistência no trabalho caso fosse comprovada uma denúncia de conduta antiética: “acho que poderia haver sim, certo abafamento do caso. Não é interessante pra ninguém ter uma denúncia sobre conduta anti-ética”.

### Percepção dos servidores sobre a amplitude do sistema de gestão da ética e instrumentos de gestão

#### Código de Ética

O Código de Ética, para o Entrevistado-1 impõe restrições as quais se configuram em facilidades para o não-cumprimento dele. No entanto, reconhece-o como instrumento norteador de conduta apesar de identificar limites individuais configurados pelo conflito de interesses. Ele pondera: é preciso “saber até onde eu posso ir com a minha inovação, com a minha ousadia, e até onde eu posso parar, em virtude daquilo que pode dar errado, ou acarretar algum problema pra mim”. Os entrevistados percebem que os servidores não conhecem o código e o Entrevistado-2 afirma: “ninguém sabe se os próprios servidores chegaram a ler” o código de ética. Para ele, “se o código contradiz os interesses do dirigente, ele é visto como ameaça. Um

dirigente que acha que pode tudo não vai ouvir um servidor que venha falar de ética".

### Comissão de Ética Setorial

Os Entrevistados 1 e 2 demonstraram maior ceticismo quanto à efetividade dos trabalhos das Comissões de Ética Setoriais. O Entrevistado-2 reconheceu desconhecimento dos integrantes da Comissão de Ética a qual ele faz parte, "eu não sei quem é o outro que está na Comissão". Também não identifica as origens da Comissão: fato gerador e processo de instituição: "não sei se foi alguma determinação da presidência da república". Os dois entrevistados demonstram descrença nos trabalhos das Comissões. O Entrevistado-2 afirma não conhecer "ninguém do órgão X pra dizer: eu resolvi um problema através da Comissão de Ética". O Entrevistado-1 relata ter conhecido, no Curso de Gestão da Ética da CEP, membros de comissões que assumiam a falta de ação da comissão. Para o Entrevistado-2, "se fosse real, se colocasse em prática tudo aquilo que eles falam, eu acho que a própria administração pública, a partir da pessoa que implementou, não teria problema".

A evidência de que as comissões são vistas como mera formalidade ao cumprimento do decreto traduz-se pela fala do Entrevistado-2 sobre os procedimentos adotados pela alta administração ao nomear os membros da Comissão: o Coordenador-geral "achou que deveria dar uma mudada na portaria da Comissão. Até pra não ficar aquela coisa eterna". O Entrevistado-1 percebe certa facilidade para a manipulação dos trabalhos da Comissão, pois é preciso "permissão para que se trabalhe aquilo de forma correta, as informações que venham a ser produzidas pela comissão sejam transparentes, que consigo refletir exatamente o que acontece no órgão".

Os motivos que levam à atuação das Comissões são distintos para os entrevistados. O Entrevistado-2 considera a dificuldade de acesso dos servidores à alta administração em órgãos hierarquizados, fator determinante para a ação da Comissão de Ética. Já, o Entrevistado-3 considera o indivíduo como motivador dessas ações. Para ele, se uma ação da Comissão puder fazer com que o servidor consiga discernir sobre a conduta dele, resolvendo um problema em função daquela ação, os objetivos estão sendo cumpridos. Corrobora, assim, para a percepção do Entrevistado-2 de que a função da Comissão é de orientar, apesar de afirmar que os trabalhos da Comissão não são prioritários para um órgão que esteja em fase de re-estruturação.

Os Entrevistados 1 e 3 esperam como resultados dos trabalhos da Comissão obter melhores condições no ambiente de trabalho com a redução

de conflitos. Mas para o Entrevistado-1, isso ocorrerá se houver "permissão para trabalhar e liberdade para fazer julgamento" em casos de apuração de denúncias. Se isso ocorrer, "a comissão vai pra frente, senão, eu não acredito. Vai sempre existir aquele medo".

### Comprometimento dos servidores

O Entrevistado-2 acredita que os servidores públicos em geral não percebem a dimensão do Sistema de Gestão da Ética e não acredita naqueles que dizem estar trabalhando de forma efetiva para a promoção da ética. Para ele, a estrutura hierarquizada e com vícios patrimonialistas dificulta a adoção de padrões éticos. Ele percebe que os servidores não estão preocupados se a Comissão de Ética Setorial está atuando ou não.

O Entrevistado-3 verifica que a participação e o envolvimento de todos os servidores podem minimizar as dificuldades para a implementação da ética. Além disso, é preciso cuidar do bem-estar do servidor assim "ele se apega mais à empresa, respeita mais as coisas e com isso você faz um trabalho preventivo e evita ações negativas para apuração, para denúncia". Para saber o nível de aceitação do tema "ética no órgão em que trabalha", o Entrevistado-3 promoveu uma pesquisa com os servidores e verificou que 95% dos respondentes gostariam que a ética tivesse mais ênfase na empresa. Houve ainda a percepção de que era preciso ser demonstrado pela alta administração "que o assunto era importante, precisava de apoio de todas as áreas e o reconhecimento por parte de todo mundo que aquele assunto tinha força".

A necessidade de participação da alta administração e a preservação dos membros capacitados para atuarem como promotores da ética são fatores considerados pelo Entrevistado-3. "A diretoria deu um apoio muito grande. Foi ela que instalou o Comitê de Ética". Os membros da primeira Comissão, que foram excluídos no processo de adaptação ao Decreto de 2007, foram convidados a continuar participando. Para o Entrevistado-1, a participação de todos é fundamental: "no dia em que a comissão se sentir segura e tiver a cobertura e o aval de todos, a coisa funcionaria melhor".

### Nova função administrativa

Os entrevistados entendem a ética e os trabalhos das comissões como nova função administrativa. Para o Entrevistado-2, eles "sobrecarregam os servidores, então não têm como atuar. Ou eu faço as minhas atribuições ou eu dou atenção na Comissão de Ética". O Entrevistado-3 reconhece a necessidade

de ter “pessoas trabalhando só com ética”, mas, o trabalho exige que seja “uma pessoa que saiba manter o sigilo, que saiba atender, sem reagir, sem tentar orientar, porque são pessoas diferentes”.

### Sistema de Gestão da Ética

Apesar de os Entrevistados 1 e 2 não acreditarem no processo de avaliação do Sistema de Gestão da Ética e verificarem que a realidade é muito diferente do que se mostra no curso de gestão da ética, eles consideram o processo como instrumento de conscientização para o tema. O Entrevistado-1 afirma que “é muito fácil pegar um questionário e responder. Mas, o fato é que o trabalho da comissão efetivamente não existe em muitos casos”. O Entrevistado-3 entende “que agente está no caminho”. Ele percebe o esforço da CEP por estimular as ações das comissões, e verifica a amplitude do espaço de ação delas no âmbito preventivo. Para o Entrevistado-1, o sistema é uma ousadia necessária para a renovação.

### Discussão

#### Percepção dos servidores sobre o tema “ética no serviço público federal”

A percepção dos entrevistados, servidores públicos, membros de Comissões de Ética Setoriais, sobre ética no serviço público federal caracteriza-se por considerá-lo como de difícil assimilação, embora necessário no processo disciplinar e norteador da conduta dos servidores. Essa percepção remete à assertiva de Bauman (1997) pela qual a ética abrange o desafio da multiplicidade de caminhos e ideais humanos e o estado de coisas a serem corrigidas da ambivalência dos juízos morais. Os entrevistados percebem a ética como instrumento para aplicação a casos concretos de transgressões a condutas consideradas éticas como o cumprimento de horários e a cortesia nos relacionamentos interpessoais. Mas, segundo Vásquez (2002), não se encontrará na ética uma norma de ação para cada situação concreta.

Os entrevistados identificam o caráter gerencial do processo de institucionalização da ética de Meira (2005) ao estabelecerem a relação entre a ética, a estrutura e a cultura do órgão público. Entendem a ética e os trabalhos das comissões como nova função administrativa. Para eles, o trabalho para implementação da ética é importante e deve ter caráter preventivo e contínuo, portanto requer pessoas que dediquem tempo para as funções específicas de promover, orientar e apurar denúncias. Por isso, identificam a estrutura e a cultura organizacionais como ferramentas e

condicionantes para a configuração dos valores éticos (DAFT, 2006).

Há por parte dos entrevistados a percepção de que os conflitos éticos existem. No entanto, explicita-se o sentimento de impotência perante situações de conflitos, e o receio em apurar denúncias ou denunciar transgressões manifesta-se pelas revelações de práticas autoritárias por parte da alta administração como perseguição ou avaliações de desempenho baixas. Essas práticas tradicionais da esfera pública, afirma relatório da OCDE (1998), constituem um desafio, pois as reformas administrativas devem envolver esforços de responsabilidade e disciplina dos servidores públicos, por isso o processo de prevenção de transgressões éticas é tão complexo quanto o fenômeno de transgressão em si.

#### Percepção dos servidores sobre a relação entre ética, democracia e cidadania

A percepção dos servidores sobre a relação entre ética, democracia e cidadania não é evidente. O conceito de liberdade, apresentado por Vásquez (2002) como aspecto específico dos estudos de ética, e por Bobbio et al. (2004), como valor democrático, é citado pelos entrevistados. O respeito é a virtude que os entrevistados percebem como essencial nesse processo. E a representatividade é mencionada como forma de estimular a participação dos servidores no processo de propagação da ética. Entretanto, o autoritarismo é citado como prática da alta administração. Além disso, palavras como permitir e autorizar são utilizadas pelos entrevistados ao referirem-se aos trabalhos das comissões. A constatação corrobora com a afirmativa de Zaverucha (2009) da coexistência de traços democráticos e autoritários no Estado brasileiro.

Os entrevistados identificam a institucionalização da ética como ponto de inflexão, mas observam que para mudar o paradigma de conduta antiética é necessário criar o hábito por meio de ações de promoção da ética e da expansão de uma grande rede de servidores que trabalhem com a ética para coibir transgressões. Pressuposto evidenciado por Vásquez (2002) ao afirmar que a moral e a ética denotam um comportamento adquirido ou conquistado por hábito.

Em nenhum momento, os entrevistados consideram a existência da relação entre ética e cidadania, apesar de reconhecerem o respeito como valor síntese da ética. Isso demonstra que a perspectiva de conduta do agente público direcionada para a consecução do bem comum, segundo Figueiredo (2002), não é evidente ou

considerada como precípua pelos entrevistados e dá suporte à tese de que o Brasil está em processo de descoberta para o exercício da cidadania.

#### **Percepção dos servidores sobre a amplitude do sistema de gestão da ética e instrumentos de gestão.**

A percepção dos servidores sobre a amplitude do Sistema de Gestão da Ética e os instrumentos de gestão indica que o Código de Ética é reconhecido como instrumento norteador de conduta, mas que a difusão dele ainda é insuficiente, pois muitos servidores não o conhecem. O pressuposto da divulgação do código, para Daft (2006), é essencial para a inserção da ética na cultura da organização.

Percebe-se a descrença dos entrevistados sobre os trabalhos realizados pelas Comissões de Ética Setoriais, mas eles acreditam que se toda a proposta do Sistema de Gestão da Ética fosse colocada em prática os conflitos éticos e os problemas da administração pública seriam minimizados. Admitem, ainda, que a difusão de valores éticos possibilita melhorar a estrutura do serviço público federal.

Os entrevistados veem as comissões como mera formalidade ao cumprimento da lei e como instrumentos de fácil manipulação por parte da alta administração, mas reconhecem a função delas de orientar a conduta do servidor. Mesmo assim, como resultado do trabalho das comissões, eles esperam obter melhores condições no ambiente de trabalho com a redução de conflitos. Percebe-se que apesar de constituírem elementos estruturais para implantar políticas relacionadas com a ética no âmbito organizacional (WILEY, 1997), as comissões deixam de cumprir as atribuições que lhes competem e se tornam instrumentos burocráticos para cumprir protocolos como o preenchimento anual do questionário da Comissão de Ética Pública.

Os entrevistados acreditam que os servidores públicos, em geral, não percebem a dimensão do Sistema de Gestão da Ética. E para implementá-lo são necessários a participação e o envolvimento de todos os servidores nos diferentes níveis hierárquicos com a preservação de todos os capacitados pela Comissão de Ética Pública para atuarem como promotores da ética.

Apesar de os entrevistados não acreditarem no processo de avaliação do Sistema de Gestão da Ética e verificarem que a realidade é muito diferente do que se pretende demonstrar, eles consideram o processo como instrumento de conscientização para o tema. Reconhecem, ainda, o esforço da Comissão de Ética Pública ao estimular as ações das comissões, e constatam a amplitude do espaço de ação delas no âmbito preventivo.

#### **Conclusão**

A pesquisa em caráter exploratório com análise de conteúdo de entrevistas semiestruturadas possibilitou identificar as percepções de servidores públicos sobre o processo de inserção da ética em órgãos do poder executivo federal. O número restrito de entrevistas impede a generalidade, mas indica como o servidor público federal percebe o processo de instituição do Sistema de Gestão da Ética.

A pesquisa não questionou valores, mas procurou entender de que maneira o servidor se relaciona com a administração pública no que se refere aos princípios democráticos e o exercício da cidadania. Percebe-se que há distanciamento entre os papéis desempenhados pelo indivíduo e o cidadão que exerce a função de servidor público. Esse distanciamento expressa-se pela falta de conexão entre a percepção de ser ético, cidadão e servidor. Isso se torna relevante na medida em que aquele que age em nome do poder público para propiciar o bem comum não se reconhece como agente e paciente de uma ação que decorre do exercício da função pública. A pergunta então persiste: como instituir um Sistema de Gestão da Ética em um serviço público em que o sentimento de alteridade do agente público não se identifica com o conceito de cidadania?

A ética é percebida como um instrumento de coação, importante para disciplinar as relações sociais, que deve ser disseminada por meio de ações pedagógicas em processo contínuo. Verifica-se que ao falarem de ética, os servidores identificam ações normativas e materiais e esquecem-se dos princípios, dos valores, das normas e dos juízos morais. Para os servidores, a ética é instrumental, e subordina-se à estrutura e à cultura organizacional. Os conflitos éticos causam constrangimentos e o sentimento de impunidade orbita a cena do conflito de interesses. Percebe-se que a virtude humana de querer o bem para todos com justiça social é um processo de conquista que exige a participação de todos.

#### **Referências**

- BAUMAN, Z. **Ética pós-moderna.** Tradução João Rezende Costa. São Paulo: Paulus, 1997.
- BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política.** 12. ed. Brasília: UnB, 2004. v. 1.
- BOURDIEU, P. Classes and classifications in A Social Critique of the Judgment of Taste. Tradução Richard Nice. **Harvard University Press**, p. 466-484, 1984.
- BRASIL. **Decreto n. 6.029, de 1º de fevereiro de 2007.** Institui Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, e dá outras providências. Lex: Código de Conduta da Alta Administração Federal. 3. ed. Brasília, 2007a.

- BRASIL. **Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994.** Aprova o Código de Conduta Ética Profissional do Servidor Público. Lex: Código de Conduta da Alta Administração Federal. 3 ed. Brasília, 2007b.
- CLEGG, S.; CARTER, C.; KORNBERGER, M. A máquina estratégica: fundamentos epistemológicos e desenvolvimentos em curso. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, v. 44, n. 4, p. 21-31, 2004.
- DAFT, R. L. **Organizações.** Teorias e projetos. Tradução Cid Knipel Moreira. São Paulo: Thomson Learning, 2006. p. 291-318.
- ENRIQUEZ, E. Os desafios éticos nas organizações modernas. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, v. 37, n. 2, p. 6-17, 1997.
- FAUSTO, B. **História concisa do Brasil.** São Paulo: USP; Imprensa Oficial do Estado, 2002.
- FERREIRA, B. **Análise de conteúdo.** 2003. Disponível em: <<http://www.ulbra.br/psicologia/psi-dicas-art.htm>>. Acesso em: 12 nov. 2009.
- FIGUEIREDO, C. M. C. Ética na gestão pública e o exercício da cidadania: o papel dos tribunais de contas brasileiros como agências de accountability. O caso do Tribunal de Contas de Pernambuco. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7., 2002, Lisboa, **Anais...** Lisboa: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2002.
- HOBSBAWM, E. **Era dos extremos:** o breve século XX: 1914-1991. Tradução Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia da Letras, 2003.
- LAMEIRA, V. J.; BERTRAND, H. Ethics, corruption, governance and emerging markets. **READ - Revista Eletrônica de Administração**, v. 14, n. 1, p. 1-24, 2008.
- MACHADO FILHO, C. A. P.; ZYLBERSZTAJN, D. A empresa socialmente responsável: o debate e as implicações. **Revista de Administração**, v. 39, n. 3, p. 242-254, 2004.
- MARTINS, M. F. Uma “catarsis” no conceito de cidadania: do cidadão cliente à cidadania como valor ético-político. **Revista de ética**, v. 2, n. 2, p. 106-118, 2000.
- MEIRA, F. B. O processo de burocratização da ética ou como se produz a ética na própria empresa. In: ENCONTRO DA ANPAD-ENANPAD, 29., 2005, Brasília. **Anais...** Brasília: Anpad, 2005. p. 1-17.
- OCDE-Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. Principles for managing ethics in the public service. **OECD Recommendation**, 1998.
- PASSOS, E. **Ética nas organizações.** São Paulo: Atlas, 2008.
- ROLNIK, S. À sombra da cidadania: alteridade, homem da ética e reinvenção da democracia. **Seção Ponto e Contraponto**, ano V, n. 41, p. 33-42, 1992. (Boletim de Novidades Pulsional, Centro de Psicanálise).
- VASCONCELOS, P. **Análise de conteúdo:** a proposta de Laurence Bardin. Disponível em: <<http://www.caleidoscopio.psc.br/ideias/bardin.html>>. Acesso em: 6 nov. 2009.
- VÁZQUEZ, A. S. **Ética.** Tradução João Dell'Anna. 22. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- VIEIRA, L. **Cidadania e sociedade no espaço público.** 1997. Disponível em: <[http://empreende.org.br/pdf/CapitalSocial\\_e\\_Cidadania/Cidadania\\_sociedade\\_civil\\_no\\_espaço\\_público\\_democratico.pdf](http://empreende.org.br/pdf/CapitalSocial_e_Cidadania/Cidadania_sociedade_civil_no_espaço_público_democratico.pdf)>. Acesso em: 15 out. 2009.
- VIOLA, E. A hegemonia das democracias de mercado no sistema internacional do início do século In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL “REGIME POLÍTICO, MODELO DE DESENVOLVIMENTO RELAÇÕES INTERNACIONAIS EUROPA-AMÉRICA LATINA”, 21., 2005, **Anais...** Brasília: UnB, 2005. p. 1-32.
- WILEY, C. O ABC da Ética. **HSM Management.** mar./abr. 1997. Disponível em: <<http://www.perspectivas.com.br/refle33.htm>>. Acesso em: 30 set. 2008.
- YIN, R. K. **Estudo de caso:** planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2003.
- ZAVERUCHA, J. O Brasil é uma semidemocracia? **CULT - Revista Brasileira de cultura**, n. 137, p. 45-47, 2009.
- ZIZEK, S. Democracia corrompida. **CULT - Revista Brasileira de cultura**, n. 137. p. 51-55, 2009.

Received on December 7, 2009.

Accepted on February 18, 2010.

License information: This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.