



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA – PROFIAF UFCG**

BRUNO DE ARAUJO AZEVEDO

**ÉTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DA
COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA DO CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E DA
SAÚDE DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE**

**SOUSA, PB
2018**



BRUNO DE ARAUJO AZEVEDO

ÉTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DA
COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA DO CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E DA
SAÚDE DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE

Trabalho Final de Curso apresentado à
Universidade Federal de Campina Grande, na
forma de Dissertação, como parte das
exigências do Consórcio PROFAP, Mestrado
Profissional em Administração Pública em
Rede Nacional – PROFAP.

SOUSA, PB
2018

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL DA UFCG

A994e

Azevedo, Bruno de Araujo.

Ética na administração pública : uma análise da percepção da comunidade universitária do Centro de Ciências Biológicas e da Saúde da Universidade Federal de Campina Grande / Bruno de Araujo Azevedo. – Sousa-PB, 2018.

119 f. : il. color.

Dissertação (Mestrado em Administração Pública em Rede Nacional) – Universidade Federal de Campina Grande, Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, 2018.

"Orientação: Prof. Dr. Erivaldo Moreira Barbosa, Profa. Dra. Maria de Fátima Nóbrega Barbosa".

Referências.

1. Administração Pública – Código de Ética. 2. Ética na Administração Pública. 3. Comunidade Universitária – Percepção Positiva. 4. Código de Ética – Baixo Nível de Conhecimento. I. Barbosa, Erivaldo Moreira. II. Barbosa, Maria de Fátima Nóbrega. III. Título.

CDU 35.083:172.12(043)

BRUNO DE ARAUJO AZEVEDO

ÉTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UMA ANÁLISE DA PERCEPÇÃO DA
COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA DO CENTRO DE CIÊNCIAS BIOLÓGICAS E DA
SAÚDE DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE

Trabalho Final de Curso apresentado à
Universidade Federal de Campina Grande,
como parte das exigências do Consórcio
PROFIAP, Mestrado Profissional em
Administração Pública em Rede Nacional –
PROFIAP.

Aprovado em: 16 de março de 2018.

BANCA EXAMINADORA



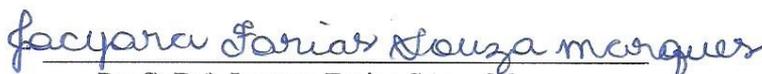
Prof. Dr. Erivaldo Moreira Barbosa

Orientador



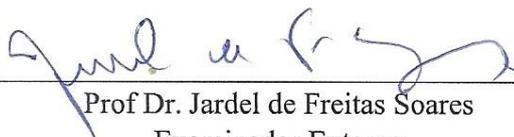
Prof.^a. Dr.^a. Maria de Fátima Nóbrega Barbosa

Coorientadora



Prof.^a. Dr.^a. Jacyara Farias Souza Marques

Examinadora Interna



Prof. Dr. Jardel de Freitas Soares

Examinador Externo

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à minha família, que a todo instante, mesmo sem perceber, age como um impulso que me move na direção do bem.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo dom da vida, e pelo vigor de todos os dias.

Aos meus pais, Enilton e Valbênia, que mesmo sem ter vivenciado uma carreira acadêmica, souberam transmitir seus valores com maestria.

A Débora, Yasmin e Lavínia, que me fazem recordar, frequentemente, minhas origens.

A Marbryny, pelo apoio e cumplicidade de vida, pela riqueza de caráter e o amor ofertado em tudo o que faz.

A Carlyne, pelo amor imensurável e pelo sorriso, que fazem valer a pena as lutas de uma vida inteira.

Aos que estão por vir.

Aos professores Erivaldo e Fátima, por toda orientação e dedicação, exercidos com atributos paternos.

Aos professores Jacyara e Jardel, por aceitarem participar e contribuir com esse trabalho.

À Universidade Federal de Campina Grande, por todas as oportunidades a mim proporcionadas.

A todos os meus amigos, pelo apreço e companheirismo de todas as horas.

RESUMO

As questões éticas estão presentes em praticamente todos os aspectos da vida humana. Na Administração Pública, as discussões são cada vez mais frequentes, em razão da inversão de valores que está posta, fazendo com que a busca pelo bem comum seja superada pela promoção de interesses particulares. Em meio a toda essa crise ética e suas consequências negativas o tema tem se tornado objeto de interesse da sociedade e da academia, haja vista representar um risco às organizações em geral e, sobretudo, ao Estado de Direito. Assim, considerando que a UFCG, ente da Administração Pública indireta, na forma de autarquia em regime especial, constitui uma parcela da Administração Pública, a presente pesquisa teve como objetivo principal, analisar a percepção da comunidade universitária do Centro de Ciências Biológicas e da Saúde, da Universidade Federal de Campina Grande, acerca da ética na Administração Pública. Tratou-se de uma pesquisa de campo do tipo exploratório-descritiva, valendo-se do método indutivo, utilizando como sujeitos da pesquisa, as pessoas que compõem o Centro de Ciências Biológicas e da Saúde da Universidade Federal de Campina Grande, quais sejam os discentes, os servidores docentes, e os servidores técnico-administrativos. Após a análise dos dados, os principais resultados da pesquisa indicaram uma percepção relativamente positiva da comunidade universitária do CCBS acerca da prestação do serviço público no Centro, bem como a adequação da conduta dos servidores às normas éticas existentes, muito embora tenham revelado um baixo índice de conhecimento acerca do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, da Comissão de Ética da instituição e do trabalho por ela executado. Ao final, algumas proposições foram apresentadas, visando à promoção da ética na Universidade, como por exemplo, a elaboração e distribuição de uma cartilha educativa, a realização de seminários abordando a ética na Administração Pública e a criação de uma normatização interna de conduta ética própria da instituição.

Palavras-chave: Administração Pública. Código de ética. Baixo nível de conhecimento. Percepção positiva.

ABSTRACT

Ethical issues are present in virtually every aspect of human life. In the Public Administration, the discussions are increasingly frequent, due to the inversion of values that is put, making the search for the common good is overcome by the promotion of particular interests. In the midst of this entire ethical crisis and its negative consequences, the issue has become an object of interest to society and academia, since it represents a risk to organizations in general and, above all, to the rule of law. Thus, considering that the UFCG, part of the indirect public administration, in the form of a special regime autarchy, constitutes a part of the Public Administration, the present research had as main objective, to analyze the perception of the university community of the Center of Biological Sciences and Health, Federal University of Campina Grande, about ethics in Public Administration. This was an exploratory-descriptive field research, using the inductive method, using as subjects of the research, the people who make up the Center of Biological Sciences and Health of the Federal University of Campina Grande, which are the students, the teaching staff, and the technical-administrative servers. After analyzing the data, the main results of the research indicated a relatively positive perception by the CCBS university community about the provision of the public service in the Center, as well as the adequacy of the servers' behavior to the existing ethical standards, even though they revealed a low index of knowledge about the Code of Professional Ethics of the Public Civil Servant of the Federal Executive Branch, the Ethics Commission of the institution and the work performed by it. In the end, some proposals were presented, aiming at promoting ethics in the University, such as the elaboration and distribution of an educational booklet, seminars on ethics in Public Administration and the creation of an internal standard of ethical conduct of the institution.

Keywords: Public Administration, code of ethics, low level of knowledge, positive perception.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Formas de criação dos entes da Administração Pública Indireta.....	41
Figura 2 - Representação da Teoria do Mínimo Ético.....	51
Figura 3 – Representação da Teoria dos Círculos Independentes.	52
Figura 4 - Representação da Teoria dos Círculos Secantes.....	52
Figura 5 - Organograma da UFCG	70

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Distribuição dos participantes da pesquisa.	73
Gráfico 2 – Percepção da capacidade de identificar uma atitude ética.	74
Gráfico 3 – Percepção acerca da celeridade do serviço no CCBS.	83
Gráfico 4 - Percepção acerca da assiduidade do servidor do CCBS.	85
Gráfico 5 - Percepção acerca da procrastinação, com base no item 4.4.....	87
Gráfico 6 - Percepção acerca da procrastinação, com base no item 3.1.....	87
Gráfico 7 – Ranking da prática de condutas vedadas, na opinião dos pesquisados.	89
Gráfico 8 - Representação das respostas ao item 5.3.	94

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Resumo da Resolução n° 03/2014, do Colegiado Pleno do conselho Universitário da UFCG.....	28
Quadro 2 - Comparação entre desconcentração e descentralização administrativa.	36
Quadro 3 - Classificação dos órgãos públicos.....	38
Quadro 4 - distribuição das questões no instrumento de pesquisa.	66

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Distribuição de discentes por curso de graduação.....	71
Tabela 2 - Comunidade universitária do CCBS, dividida por categorias.....	72
Tabela 3 - Índice de respostas ao item 1.5.....	76
Tabela 4 - Número de respostas dadas aos itens 4.1 e 4.2, do instrumento de pesquisa.	90

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CCBS	Centro de Ciências Biológicas e da Saúde
CEP	Comissão de Ética Pública da Presidência da República
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DOU	Diário Oficial da União
EC	Emenda Constitucional
EM	Exposição de Motivos
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
HUAC	Hospital Universitário Alcides Carneiro
IES	Instituição de Ensino Superior
ISEA	Instituto de Saúde Elpídio de Almeida
OCDE	Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
SRH	Secretaria de Recursos Humanos
UAENF	Unidade Acadêmica de Enfermagem
UAMED	Unidade Acadêmica de Medicina
UAPSI	Unidade Acadêmica de Psicologia
UFMG	Universidade Federal de Campina Grande
UFPB	Universidade Federal da Paraíba

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
1.1 Problema de Pesquisa	16
1.2 Objetivos.....	16
1.3 Justificativa.....	17
2 REFERENCIAL TEÓRICO	19
2.1 Ética e Moral	19
2.2 O Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal ...	23
2.3 A Comissão de Ética da UFCG	26
2.4 Administração Pública Brasileira: breve histórico	29
2.4.1 Modelo Patrimonialista	30
2.4.2 Modelo Burocrático.....	31
2.4.3 Modelo Gerencial.....	32
2.4.4 Modelo Societal	33
2.5 Organização Administrativa	34
2.6 Órgãos Públicos	36
2.6.1 Classificação dos órgãos públicos.....	38
2.6.2 Administração Direta ou Centralizada	39
2.6.3 Administração Indireta ou Descentralizada	39
2.7 Parâmetros Constitucionais da Ética na Administração Pública	42
2.8 Princípios Constitucionais da Administração Pública.....	44
2.8.1 Princípio da Legalidade.....	47
2.8.2 Princípio da Impessoalidade.....	48
2.8.3 Princípio da Moralidade	49
2.8.4 Princípio da Publicidade.....	53
2.8.5 Princípio da Eficiência	55
2.9 Teoria Institucional	56
2.10 Considerações sobre a percepção	58
3. METODOLOGIA.....	61
3.1 Método.....	61
3.2 Tipo de pesquisa	62
3.3 Sujeitos da Pesquisa	62
3.4 Instrumento de coleta de dados	63
3.5 Tratamento dos dados	66
3.6 Cuidados éticos da pesquisa	67
4. RESULTADOS E ANÁLISE.....	69
4.1 Diagnóstico organizacional	69
4.2 Resultados da pesquisa de campo.....	73
4.2.1 Questões gerais sobre a ética.....	74
4.2.2 Questões sobre o código de ética e a comissão de ética da UFCG	78
4.2.3 Questões sobre os deveres do servidor público.....	82
4.2.4 Questões sobre as vedações aos servidores	86
4.2.5 Questões sobre as consequências da percepção da ética	91
5. PROPOSIÇÃO	95
5.1 Cursos de capacitação que abordem a Ética na Administração Pública	96
5.2 Cursos na modalidade à distância.....	97
5.3 Realização de eventos voltados para a comunidade universitária, que tratem sobre a ética	97
5.4 Divulgação através de plataformas eletrônicas	98

5.5 Realização de eventos de ambientação para novos servidores.....	99
5.6 Impressão e distribuição do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal.....	99
5.7 Elaboração e distribuição de uma cartilha educativa.....	100
5.8 Criação de uma normatização interna de conduta ética no âmbito da UFCG.....	100
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	103
REFERÊNCIAS	107

1 INTRODUÇÃO

As discussões sobre a ética têm sido gradativamente percebidas em praticamente todos os aspectos da vida humana na atualidade. Por ser um tema extremamente amplo, todas as situações, desde as mais simples até as mais complexas relações humanas, podem ser observadas sob o ponto de vista da moralidade em suas condutas.

A conduta ética pressupõe a prática de uma ação alicerçada nos valores e princípios que promovam o bem comum. Sobre o indivíduo é gerado um sentimento de dever incondicional, o chamado imperativo categórico, que o impele à prática do ato tendo consciência de que sua ação terá influência sobre a coletividade e, conseqüentemente, sobre si mesmo (KANT, 1993).

Quando estudada dentro da Administração Pública, a ética está fortemente ligada à relação existente entre Estado e sociedade, ou seja, do sentimento público de cidadania. O que pressupõe a sensação de pertencimento a um lugar, no qual o indivíduo tem liberdade para agir de acordo com seu próprio arbítrio, mas ao mesmo tempo está subordinado a uma normatividade isonômica e é incentivado à conquista de sua independência (MATIAS-PEREIRA, 2013).

No Brasil, em meio a tantos casos de corrupção, a impressão que é sentida pela sociedade é de que o país está imerso numa crise ética crescente. Há uma inversão de valores na Administração Pública, que atua, na maioria das vezes, na promoção de interesses particulares, quando deveria atuar na busca pelo bem comum.

Justamente pelas conseqüências negativas resultantes da ausência da ética é que o tema, cada vez mais, tem se tornado objeto de interesse da sociedade e da academia, pois a conduta antiética, não só compromete a capacidade de governança como também representa um risco considerável para a própria sobrevivência de organizações privadas, da Administração Pública e do Estado de Direito (MATIAS-PEREIRA, 2013).

Na perspectiva de Ricoeur (1991), a ética pode ser analisada sob dois pontos de vista distintos: filosofia da moral e conjunto de princípios. No primeiro caso, de herança aristotélica, a ética pode ser classificada como um pensamento reflexivo sobre valores e regras que regem a conduta humana. É o que o autor denomina ética teleológica. No segundo, de herança kantiana, a ética pode ser classificada como um conjunto de princípios e regras que um grupo específico estabelece para a sua prática profissional, a exemplo dos códigos de ética das profissões. Essa última, o autor denomina ética deontológica.

Levando em consideração que a sociedade evolui a todo instante, pode-se considerar que esses códigos deontológicos refletem valores e princípios estabelecidos por ela em um determinado momento histórico. E que tem como objetivo, a vinculação das pessoas por ele abrangidas a agir em conformidade com aqueles valores e princípios.

A ética positivada, considerando que o termo deriva do latim *positum*, nada mais é do que a ética posta, que convencionada na sociedade, se torna norma escrita. Esta deve ser compatível com a chamada ética natural, aquela derivada da cultura e, sobretudo, da liberdade humana de se autogovernar. A ética positivada é, na maioria das vezes, uma mera ratificação da natural, que longe de conseguir regular toda a conduta humana esperada, certamente é bem mais chamativa (ALONSO et al, 2012).

Nas sociedades ocidentais, atualmente, as relações sociais nas organizações são regidas pelos valores que norteiam a conduta individual. Assim, a lógica individualista tem prevalecido sobre a coletivista, gerando obstáculos ao desenvolvimento da ética e os códigos deontológicos profissionais (CHANLAT, 1992).

É nesse contexto que surge no Brasil, em 1994, o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, através do Decreto nº 1.171/94, que contempla substancialmente os princípios morais e éticos a serem observados pelo servidor, independente da especificidade profissional, e formalmente regula a criação e funcionamento das Comissões de Ética em todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, indireta, autárquica e fundacional (BRASIL, 1994a).

Na Exposição de Motivos do referido Código E. M. nº 001/94-CE, a Comissão Especial que o elaborou, instituída pelo Decreto nº 1.001/93, assevera que é imprescindível a sua existência, em especial num momento em que os casos de corrupção generalizada são estimulados pela impunidade, bem como pela ausência de valores morais e éticos. Ademais o arcabouço jurídico brasileiro se mostra ineficiente na correção das anomalias de conduta nos mais variados setores do serviço público (BRASIL, 1994b).

No ano de 1999, em consequência das experiências internacionais das convenções multilaterais contra a corrupção, da Organização dos Estados Americanos (OEA), bem como da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), é criada a Comissão de Ética Pública da Presidência da República (CEP), que inicialmente serviria como instância consultiva do Presidente da República para questões de natureza ética. (BRASIL, 2014). E que, posteriormente, com a criação do Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal no ano 2007, passaria a exercer a função de coordenadora desse Sistema (MENDES e ANDRADE JUNIOR, 2010).

A partir daí surgem as Comissões de Ética nos órgãos vinculados à Administração Pública Federal, que de acordo com o Decreto nº 1.171/94, têm a função de orientar e aconselhar sobre as questões éticas na profissão, no tratamento com as pessoas e com o patrimônio público.

1.1 Problema de Pesquisa

A Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), órgão vinculado à Administração Pública indireta do Poder Executivo Federal, na forma de autarquia pública em regime especial, instituiu através da Resolução nº 03/2014, do Colegiado Pleno do Conselho Universitário, a Comissão de Ética da Universidade Federal de Campina Grande. Esta Resolução, dentre outros assuntos, apresenta as competências e atribuições da Comissão de Ética, sua forma de composição, os mandatos dos membros, sua estrutura e funcionamento.

O presente estudo realizou uma análise, com base nas teorias da percepção, da ética e da moral, apresentadas no referencial teórico, bem como nos estudos relacionados à Administração Pública, tomando como amostra os três segmentos que compõem o Centro de Ciências Biológicas e da Saúde (CCBS), da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), discentes, docentes e servidores técnico-administrativos, fazendo a seguinte indagação: Qual a percepção da comunidade universitária do Centro de Ciências Biológicas e da Saúde (CCBS), da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), sobre a ética na Administração Pública?

1.2 Objetivos

Objetivo geral:

- Analisar a percepção da comunidade universitária do Centro de Ciências Biológicas e da Saúde, da Universidade Federal de Campina Grande, acerca da ética na Administração Pública.

Objetivos específicos:

- Avaliar o grau de conhecimento da comunidade pesquisada acerca das normas éticas que regem a conduta esperada pelos integrantes do Serviço Público Federal, bem como dos usuários deste serviço;

- Verificar se há o cumprimento dessas normas por parte da própria comunidade universitária do Centro;
- Investigar as consequências de uma possível percepção negativa sobre a ética na Administração Pública, na rotina acadêmica e administrativa do Centro de Ciências Biológicas e da Saúde da UFCG;
- Propor a elaboração de procedimentos que subsidiem o CCBS e a UFCG na aplicação do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal.

1.3 Justificativa

Considerando que tanto se fala na sociedade atual, sobre uma possível crise ética vivenciada atualmente no Brasil, especialmente nas instituições públicas, as quais deveriam, sem reservas, atuar em prol do interesse público, o presente estudo, utilizando uma abordagem interdisciplinar, investigou qual a percepção que os usuários de serviço público do Centro de Ciências Biológicas e da Saúde da Universidade Federal de Campina Grande possuem sobre a conduta ética na Administração Pública.

A pesquisa aqui realizada poderá contribuir de forma expressiva para a promoção do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, incentivando o seu cumprimento não só no âmbito do CCBS, mas de toda a UFCG, tendo em vista que este Centro, objeto do estudo, não é uma unidade autônoma e independente, o que melhorará sobremaneira sua imagem perante a sociedade.

Consoante à publicidade que foi dada às questões éticas, a partir da elaboração e publicação do Código de Ética, convenientemente, o presente estudo fortalece as discussões sobre o assunto, fazendo com que cada indivíduo que obtenha contato com esta pesquisa de campo, seja dela participante ou leitor, seja conduzido a uma reflexão sobre as questões morais da sociedade moderna.

Ressalte-se que, mesmo que indiretamente, a própria Administração Pública é beneficiada pela execução deste trabalho, pois, considerando que em um Estado Democrático de Direito, cada cidadão tem uma parcela de responsabilidade na busca por uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, à medida que se dissemina a prática da ética, mesmo que em pequena escala, mudanças culturais positivas poderão ser observadas.

Outrossim, ficou evidenciada a importante contribuição acadêmica proporcionada pela presente pesquisa, haja vista que a ciência tem interesse no estudo da percepção em razão da

necessidade de entender a forma como o ser humano percebe o ambiente em que vive, quais valores e quais significados são atribuídos nos mais variados aspectos de seu convívio (COSTA; COLESANTI, 2011). As várias experiências vivenciadas ao longo da vida formam as percepções que orientam a conduta humana, ou seja, a ação humana tem ligação direta com os sentimentos e valores acumulados nas suas experiências de vida.

Cada pessoa deve compreender que suas escolhas individuais têm o poder de afetar substancialmente a sociedade. A partir desse ponto de vista infere-se que, para se alcançar uma convivência harmoniosa, são necessárias mudanças sistemáticas na conduta individual e coletiva. Considerando que a UFCG representa uma pequena parcela do que é a Administração Pública brasileira, acredita-se que uma mudança cultural no seio dessa célula, promovendo-se os conceitos éticos numa tentativa de influenciar os agentes públicos a agir de acordo com os ditames da moralidade pública, contribuirá para a construção de uma sociedade mais justa e digna.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo do trabalho apresenta uma visão teórica multidisciplinar acerca das temáticas abordadas na pesquisa. O uso dessa técnica proporcionou um embasamento considerável, tanto na preparação da pesquisa quanto na parte empírica e, por conseguinte, na análise e interpretação dos dados coletados.

Foram reunidos aqui, estudos de autores variados, desde os clássicos até os mais modernos, que trabalham os temas ética e moral, estudiosos da área da Administração Pública brasileira, bem como abordagens sobre o fenômeno da percepção, procurando sempre conceituar os temas de maneira acessível a todos os interessados, haja vista a complexidade de alguns temas aqui examinados.

Através do pensamento dos grandes teóricos, compilado nessa sessão, foi possível compreender a opinião dos participantes da pesquisa, traduzindo-a em dados palpáveis e materializando-a, de maneira ética e responsável, buscando sempre a forma mais adequada de expressar os resultados alcançados.

2.1 ÉTICA E MORAL

Uma grande expansão acerca do debate ético pôde ser observada nos últimos anos, na sociedade e em torno das organizações em geral. Em meio à crise política que assola o país, cada vez mais se têm intensificado as discussões sobre a carência de conduta ética e moralidade, sobretudo na administração pública. O principal interesse social nas questões éticas se justifica em razão da carência de atitudes e comportamentos balizados na ética e na moral, nas mais diversas áreas da vida.

Notadamente, vários autores tratam ética e moral como sinônimos e até utilizam um ou outro conceito sem fazer distinção entre eles. Vários dicionários da língua portuguesa, inclusive, reforçam essa sinonímia ao apresentar de forma semelhante os dois conceitos, que do ponto de vista acadêmico é aceitável. Não obstante, existem formas convencionais de se diferenciar ética e moral, porém, essa diferenciação se resume ao nível da abstração, pois ambos os termos são empregados no sentido de dever (LA TAILLE, 2010). Para Alves, et al (2007), os dois termos apresentam conceitos diferentes, porém, no âmbito da ética profissional, comumente, são tratados como sinônimos.

Inicialmente, é importante ressaltar que uma definição de moralidade, simples e incontestável, seria impossível. O que há são diversas teorias divergentes, cada uma

apresentando uma definição ao termo. Destarte, é comum que umas sejam contrárias às outras em alguns aspectos (RACHELS, 2006).

A palavra ética tem origem do grego “*éthos*” e moral, do latim “*mos*”. Ambos os termos têm o mesmo significado, qual seja hábito, costume. A partir daí os gregos consideraram a parte da filosofia que se ocupa com as ações cotidianas do indivíduo como sendo “*ethiké epistéme*”, que significava “ciência dos costumes” que mais tarde foi denominada, “ciência ética”, ou simplesmente “ética”. Os romanos, a fim de encontrar um equivalente ao termo no latim, denominaram-na “*scientia moralis*”, que significava “ciência dos costumes”. Posteriormente esta passou a ser conhecida por “ciência moral”, e finalmente “moral”. Resumidamente, do ponto de vista etimológico, ética e moral são sinônimos (MATIAS-PEREIRA, 2013).

Nesse sentido, Aristóteles (2003) afirma que o termo ética deriva do termo *ethos*, que significa hábito, costume, pois a virtude ética não é da natureza do homem, mas esta a adquire pelos costumes. Diferentemente dos demais seres vivos, que são condenados a agir sempre dentro do que ordena sua natureza. O homem tem a liberdade de escolher entre o certo e o errado, entre o moral e o imoral.

Se por um lado a virtude ética não é da natureza humana, não é tampouco, contrária. Independente do meio que nasce, o homem é apto à virtude ética, devendo aperfeiçoá-la durante a sua vida. Tudo isso reforça a ideia de que as escolhas do homem o levam à conduta ética. Sua própria razão em combate com seus instintos resulta no que ele é capaz de oferecer ao convívio social (ARISTÓTELES, 2003).

Por outro lado, a definição de moral proposta por Kant (1993) afirma que toda moral tem inspiração em um imperativo categórico, derivando, dessa forma, de um sentimento de dever incondicional. De acordo com essa definição, no momento de uma escolha moral, o indivíduo pode até decidir de maneira contrária ao que entende por “correta”, mas estará traindo a si próprio e à sua consciência. Dessa teoria, depreende-se ainda que o julgamento moral fornecerá ao homem, de maneira determinada, uma indicação de como deve agir, mas não lhe tolherá o direito de tomar a decisão por si mesmo.

Nessa mesma linha de pensamento, a ética pode ser tomada como uma exigência moral auto imposta pelo indivíduo, diferenciando-se, contudo, da teoria kantiana, no que se refere à origem dos imperativos. Nesse ponto de vista, são três as fontes do imperativo categórico: a fonte externa, que seriam as crenças e normas sociais, pré-estabelecidas; a fonte interna, representada pela consciência do indivíduo; e uma fonte que seria anterior à própria organização dos seres vivos (MORIN, 2005).

A ação humana somente estará de acordo com a moral se for praticada sob o sentimento de obrigação, se contrapondo às inclinações egoísticas. Entenda-se obrigação como uma necessidade intrínseca do ser, de tornar as próprias vontades submissas à razão, sempre que ambas não coincidirem. Em outras palavras, a busca pela própria felicidade não é tomada como uma prioridade, mas sim a busca pelo convívio social harmônico (FREITAS et al, 2011).

Nesse mesmo sentido, La Taille (2010) afirma que a moral pressupõe um sentimento de obrigatoriedade. Intimamente, o sujeito se acha obrigado a agir de um modo determinado, qualquer que seja o conteúdo que está sendo objeto do julgamento. E esse sentimento estará comprometido com valores, princípios e regras que anteriormente o indivíduo já possuía. Em outras palavras, para o autor, a moral está ligada aos motivos intrínsecos do agente que o impelem a decidir de determinada forma.

De acordo com esse pensamento, os motivos externos para agir de determinada maneira nada têm a ver com a moral. Uma pessoa que deixa de furtar algum objeto porque sabe que ali existe um sistema de câmeras de monitoramento, ao não o fazer, não estará realizando um julgamento moral interno, simplesmente estará agindo assim por temer a repressão da lei, pois serão altas as chances de ser descoberto (CORTELLA e BARROS FILHO, 2014).

Asseveram ainda Cortella e Barros Filho (2014), que as regras morais não estão excluídas do ordenamento jurídico brasileiro. Ao contrário disso, muitas vezes haverá, além do valor moral da ação, a sua obrigatoriedade legal. E, dessa forma, um sujeito que tenha os seus valores morais convergindo com o que está socialmente estabelecido terá duas motivações para agir, quais sejam a lei e a sua consciência.

Ao refletir sobre o sentimento de obrigatoriedade que compele o homem a agir de uma determinada forma, La Taille (2010) acrescenta à discussão a questão referente à frequência social deste sentimento e atribui a admiração que comumente é despertada na sociedade, pelas pessoas que fazem escolhas baseadas nos ideais morais, ao fato de ser pequeno o índice de pessoas que possuem esse sentimento.

Há que se levar em consideração que a raridade de ações que expressam um agir baseado naquele sentimento de dever, não significa que seja rara a existência do sentimento nas pessoas. A moral pressupõe liberdade e não impede que o indivíduo tome a decisão contrária, simplesmente lhe fornecem certas habilidades, tornando-o capaz de discernir e fazer suas próprias escolhas, ou seja, o sentimento de dever pode estar presente na pessoa e mesmo assim, sua atitude estar em desacordo com ele (GOMES, 2014).

Na visão de Lipovetsky (2005), atualmente a sociedade está vivenciando o “crepúsculo do dever”, em razão do qual, o homem deixa de enxergar importância em qualquer outra coisa que não seja ele mesmo. Ademais, o ser humano vive diariamente um conflito de possibilidades, sendo obrigado a fazer suas escolhas a todo instante, escolhas essas que nem sempre serão favoráveis ao bem comum.

Contudo, uma norma ética é mais do que escolher entre certo e errado, é construção de valores coletivos que resultam na obrigatoriedade da via escolhida. Isso demonstra que a ética está relacionada com a convivência coletiva, buscando o seu aprimoramento. Embora esteja também relacionada com escolhas individuais que juntas formam um complexo sistema de vontades, as quais devem se comunicar e coexistir da forma mais justa possível. Da compilação desse sistema de vontades resultarão diretrizes de conduta, que por sua vez serão obrigatórias (REALE, 2002).

Em outras palavras, a alma humana é dividida em duas partes, uma dotada de razão e uma privada desta característica. A parte dotada de razão é o que a torna temperante, recomendando sempre a melhor conduta. A parte privada de razão, denominada de apetite, é o que dá cobiça e ímpeto a seguir o caminho contrário ao da razão. Desta forma, vive o homem uma luta constante entre a razão e seus desejos instintivos incontroláveis. Assim, o homem virtuoso, temperante e forte, é aquele que em todas as coisas está em uníssono com a razão (ARISTÓTELES, 2003).

Conforme afirma Bastiani (2008), o homem é um animal racional, característica que o difere dos demais componentes da sua espécie. O homem é dotado de escolhas capazes de vencer seus impulsos instintivos. Sua humanidade é o que lhe concede a consciência de sua animalidade. Esse humanismo, portanto, é o que concede ao homem também, a possibilidade de enxergar o outro, semelhante, merecedor de respeito e acolhimento e, conseqüentemente, conduz ao surgimento da ética.

Ao contrário do que se imagina, tomar uma decisão baseada na ética não recai na perda da liberdade individual. O ser humano é impelido a fazer escolhas a todo instante, cabendo a cada indivíduo tomar as decisões mais convenientes, de acordo com seu próprio juízo de valor, tendo consciência de que essas escolhas repercutem em si mesmo, no outro e na coletividade. Na verdade, a liberdade é condição para a existência da ética. Assim não fosse, não haveria decisão alguma a ser tomada (GOMES, 2014).

A liberdade é condição para se atingir a ética. Conforme afirma Cortella e Barros Filho (2014), o sistema contribui para os maus costumes, porém, o último reduto da moralidade é a decisão pessoal na hora de agir. Dessa forma percebe-se que cabe ao homem

decidir, a cada instante de sua vida, não só entre o certo e o errado, o conveniente e o inconveniente, mas entre o que contribuirá ou não para uma boa convivência social. De maneira geral, ética é um conjunto de valores e princípios usados para guiar a conduta humana. A conduta passa a ser regrada pelos valores que a sociedade mesma escolhe como ideais, de acordo com seus próprios costumes.

Mesmo sendo a liberdade um dos pressupostos da ética, tomá-la como valor supremo pode-se levar à promoção de atitudes antiéticas. Conforme ensinado por Bastiani (2008), o primeiro impulso estaria pautado no pensamento de que se o indivíduo é livre, tem a prerrogativa de subjugar o outro. Desse modo, o excesso de liberdade poderia gerar a perda da humanidade.

Assim, verifica-se que a existência de diversas teorias para explicar a ética é consequência da particularidade de cada sociedade, que, baseada em sua própria cultura, desenvolve seus próprios valores morais decorrentes de suas próprias condições histórico-sociais. Contudo, mesmo sendo diversas e algumas vezes distintas, essas teorias se articulam entre si, no tempo e no espaço. Basta verificar a evolução histórica do pensamento ético, na Idade Antiga, Idade Média e Idade Contemporânea, para que se comprove a teoria apresentada (PASSOS, 2008).

2.2 O CÓDIGO DE ÉTICA PROFISSIONAL DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL DO PODER EXECUTIVO FEDERAL

O interesse primário na criação de um código de conduta, qualquer que seja o tipo de sociedade, não é a simples definição de normas a serem seguidas e a aplicação de uma sanção no caso de transgressão dessas normas. O objetivo principal é, na verdade, desenvolver um instrumento que seja capaz de promover a ética no âmbito institucional (MEIRA, 2005). Portanto, a melhor forma de fazê-lo é incorporando o código de conduta à própria cultura organizacional (MENDES, 2014).

A condição primária para a difusão da cultura ética em uma organização é o real comprometimento de todos os que formam esta organização, uma vez que o código de ética, por si só não é suficiente para orientar a conduta de uma coletividade. O simples fato de se elaborar formalmente um código de ética pode se revelar ineficaz. No entanto, a prevenção, investigação e punição dos transgressores, podem ser consideradas ferramentas adequadas na busca pela efetividade de uma normatização ética (SARMENTO, FREITAS e VIEIRA, 2008).

A simples elaboração do código de ética e sua formalização, sem outras ações específicas, podem levá-lo ao esquecimento em curto espaço de tempo. Da mesma forma, um código imposto sem a adequada comunicação aos empregados pode transformar-se em letra morta existindo o risco de transformar-se em fonte de ressentimentos. Ainda, um código de ética implantado e que sofre violações pela alta gerência ou outros empregados, sem a necessária reação da empresa, perde a credibilidade, inviabilizando sua aplicação. Dessa forma, é essencial examinar de que forma um código de ética é desenvolvido, implantado e gerenciado no dia-a-dia, de forma a que seja realmente praticado. (SARMENTO, FREITAS e VIEIRA, 2008, p. 6).

Noutras palavras, para os autores citados, um programa de promoção da ética numa dada organização, através da criação de um código de ética, pode ser considerado efetivo quando influencia, verdadeiramente, o comportamento dos indivíduos por ele abrangidos, disseminando a cultura ética e ao mesmo tempo aumentando a sua credibilidade.

Na visão de Da Matta (2001), a utilização da ética como um instrumento de gestão, como no caso da elaboração de códigos de conduta, traz à tona o dilema existente entre compaixão e justiça, o primeiro para os “nossos” e o último, para os “outros”. A implantação da ética carrega consigo um conjunto de reações negativas, ressurgidas de maneira brutal e traduzidas no moto “aos inimigos a lei; aos amigos tudo”.

Na Administração Pública brasileira, para se fazer uma mudança substancial, no sentido de se construir novas bases para a ética, capazes de orientar a relação entre o Estado e a sociedade, deve existir uma consciência ética que sensibilize toda a sociedade a agir de acordo com valores como equidade, justiça, *accountability* e liberdade (AMORIM, 2000). Deve-se ter a consciência de que qualquer tentativa de mudança deve ocorrer de dentro para fora, reconhecendo-se que os vícios, contra os quais a própria sociedade se indigna, estão incrustados em cada indivíduo (GIANNETTI, 1997). Entretanto, de acordo com Amorim (2000), a importância de se desenvolver uma consciência individual e coletiva sobre a ética não exime o Estado da instituição de ferramentas normativas e disciplinadoras da ética na Administração Pública.

Dentro desse contexto, surge na Administração Pública brasileira, uma série de ações que são refletidas na constituição de uma política pública de gestão da ética, iniciando-se em 22 de junho de 1994, com a publicação do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, instituído pelo Decreto nº 1.171/94, e consolidando-se em 01 de fevereiro de 2007, com a instituição do Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, através do Decreto nº 6.029/07 (AMORIM, 2000).

A criação dessas normas, de acordo com a Exposição de Motivos, E. M. nº 001/94-CE, evidenciou a incapacidade do arcabouço jurídico pátrio de investigar e punir os casos de desvios de condutas, presentes nos mais diversos setores do serviço público brasileiro. Ao mesmo tempo, revelou a compreensão de que a consolidação do Poder do Estado depende diretamente de uma conduta pautada nos preceitos da ética, haja vista o consequente surgimento da colaboração espontânea da cidadania (BRASIL, 1994b).

O Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, criado pelo Decreto nº 1.171/94, foi o primeiro código de conduta instituído para os órgãos do Poder Executivo Federal. Com base no referido Código, passou a ser obrigatória a criação de Comissões de Ética em todos os órgãos ligados à Administração Pública Federal, com o objetivo de dar publicidade ao Código de Ética e, ao mesmo tempo, garantir a efetividade de sua aplicação (MENDES, 2014).

Deve ser ressaltado que, como qualquer outra norma ética, o Código supracitado não pode ser considerado acabado. Nos termos da E. M. nº 001/94 CE, o Código de Ética deve ser adaptado a todos os setores do Poder Executivo Federal. Para isso, cabe à Escola Nacional de Administração Pública, a ENAP, bem como à imprensa, realizar um trabalho de divulgação e promoção do Código de Ética, a fim de coletar sugestões para que seja efetivada essa adaptação (BRASIL, 1994b).

O objetivo mais nobre na elaboração do Código de Ética foi, portanto, conforme a Exposição de Motivos supracitada, a possibilidade de proporcionar à sociedade brasileira, uma ampla discussão sobre a ética, objetivando-se com isso, que o máximo possível de pessoas o adote para reflexão, tomando-o como guia de conduta profissional e pessoal.

O Código de Ética em discussão abrange diversos aspectos da vida do servidor público federal, pois, apresenta em seu texto, padrões mínimos da conduta que se espera do servidor, no exercício de sua função. Contudo, em algumas situações, estende sua abrangência de atuação, numa tentativa de exercer controle no âmbito privado (MENDES, 2014), conforme se observa no inciso V, Seção I, do Capítulo I, que trata das regras deontológicas.

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 crescer ou diminuir o seu bom conceito na vida funcional. (BRASIL, 1994a).

O Código de Ética é subdividido em dois capítulos. No capítulo I do Código, constam três seções. A seção I, que trata sobre as regras deontológicas. A seção II, que apresenta um

rol com os principais deveres do servidor público e a seção III, que elenca as condutas que lhes são vedadas. No Capítulo II estão as normas que tratam sobre a criação das Comissões de Ética, em todos os órgãos do Poder Executivo Federal, as quais têm como objetivo, o fornecimento de registros sobre conduta ética, a fim de instruir e fundamentar promoções e ainda com o objetivo de aplicar a censura ética aos servidores, em caso de transgressão ao que preceitua a norma ética em comento (MENDES, 2014).

Em 01 de fevereiro de 2007, com o advento do Decreto nº 6.029/07, que instituiu o Sistema de Gestão da Ética, o Código de Ética sofreu algumas poucas alterações. Porém, não houve nenhuma que tenha provocado mudança substancial em seu texto original. Em alguns casos somente reafirmou o conteúdo já existente, atualizando a linguagem.

Art. 15. Todo ato de posse, investidura em função pública ou celebração de contrato de trabalho, dos agentes públicos referidos no parágrafo único do art. 11, deverá ser acompanhado da prestação de compromisso solene de acatamento e observância das regras estabelecidas pelo Código de Conduta da Alta Administração Federal, pelo Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal e pelo Código de Ética do órgão ou entidade, conforme o caso. (BRASIL, 2007).

De forma resumida, o Decreto nº 1.171/94, que positiva o desejo de criação de uma consciência ética na Administração Pública Federal, através de um gerenciamento ético, representou uma verdadeira tentativa de ampliação do potencial de controle do comportamento dos servidores públicos federais. Sem dúvida alguma, um de seus principais benefícios é a identificação das condutas consideradas indesejáveis, aumentando assim, a eficiência dos sistemas de controle (MEIRA, 2005).

2.3 A COMISSÃO DE ÉTICA DA UFCG

A partir da criação do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, com o Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994, ficou estabelecido que deveriam ser criadas comissões de ética próprias, em todos os órgãos da Administração Pública federal, conforme o inciso XVI, do capítulo II.

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, deverá ser criada uma Comissão de Ética, encarregada 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. (BRASIL, 1994a).

Posteriormente, o Decreto nº 6.029, de 01 de fevereiro de 2007, que instituiu o Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, formado pela Comissão de Ética Pública da Presidência da República, as comissões de ética referidas no Decreto nº 1.171/94 e as demais comissões de ética do Poder Executivo Federal, tratou o tema de forma mais específica, inclusive, revogando expressamente, alguns incisos do Decreto anterior. O novo diploma legal especificou o funcionamento e competências, tanto da Comissão de Ética Pública quanto das comissões de ética próprias dos órgãos abrangidos.

No ano seguinte, a recém-criada Comissão de Ética Pública da Presidência da República, através da Resolução nº 10, de 29 de setembro de 2008, esmiudou o funcionamento das comissões de ética referidas no Decreto nº 1.171/94, delimitando competências, atribuições, e delimitando também o rito processual a ser seguido nos processos de apuração de falta ética (BRASIL, 2008).

Mesmo que, a partir de 1994, toda essa normatização orientasse para a criação das comissões de ética próprias em todos os órgãos do Poder Executivo Federal, uma Comissão de Ética na Universidade Federal de Campina Grande somente foi instituída em 2014, através da Resolução nº 03/2014, do Colegiado Pleno do Conselho Universitário, obedecendo, dessa forma, a disposição legal que determinava a sua criação (UFCG, 2014a).

Com a publicação dessa Resolução, que obedece ao disposto na legislação federal que trata da matéria, bem como à Convenção nº 155, de 22 de junho de 1981, e a Convenção nº 161, de 26 de junho de 1985, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), e ainda à legislação correlata, foi oficialmente criada a Comissão de Ética da UFCG, que passou a ter jurisdição em todos os setores acadêmicos e administrativos da instituição.

A Resolução nº 03/2014 é dividida em cinco capítulos, que tratam sobre vários aspectos relacionados às questões éticas dentro da instituição, sendo destacados aqui, os principais temas abordados pelo dispositivo legal e, posteriormente, resumidos num espaço específico.

O primeiro capítulo dessa Resolução trata especificamente das competências e atribuições da referida Comissão, dentre elas a de zelar pelo cumprimento do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, trazendo ainda, de forma detalhada, nos catorze incisos do Art. 2º, o trabalho que deve ser desenvolvido na

Universidade, como, por exemplo, o inciso III, que versa sobre a implantação dos processos de apuração ética.

Art. 2º Compete à Comissão de Ética:

[...]

III – implantar processos éticos, de ofício ou mediante denúncia, para apuração de fato ou conduta que possa configurar descumprimento do padrão ético recomendado aos agentes públicos, tais como ocorrência de ilícitos penais ou civis, improbidade administrativa ou de infração disciplinar; (UFCG, 2014a)

Em seguida, é discorrido sobre a composição da Comissão de Ética, que deve ser formada por três membros titulares, com seus respectivos suplentes, escolhidos pelo Colegiado Pleno da UFCG e designados pelo Reitor. Os membros da Comissão deverão ser selecionados dentre os servidores do quadro permanente de pessoal da instituição (UFCG, 2014a).

Já o terceiro capítulo define os mandatos dos membros da Comissão, os quais devem ter duração de três anos não coincidentes, sendo-lhes permitida uma única recondução. Fica destacado ainda, que a atuação na Comissão de Ética não concede ao servidor, qualquer tipo de retribuição financeira extraordinária, haja vista se tratar de prestação de relevante serviço público (UFCG, 2014a).

A Comissão de Ética goza de autonomia e independência na instituição, o que significa que lhe é garantido o acesso a todos os servidores, documentos e informações inerentes ao trabalho que lhe compete. Assim, fica garantido ainda pela Resolução nº 03/2014, do Colegiado Pleno do Conselho Universitário da UFCG, que todos os setores da Universidade deverão colaborar com a Comissão, dando-lhe, inclusive, todo o suporte necessário, quando solicitado.

O quadro 1 apresenta de forma resumida, o que é tratado na Resolução em questão, especificando os temas, da forma como são distribuídos nos cinco capítulos que compõem o referido documento legal.

Quadro 1 - Resumo da Resolução nº 03/2014, do Colegiado Pleno do conselho Universitário da UFCG.

Numeração	Título do Capítulo	Resumo do Capítulo
Capítulo I	Das Competências e Atribuições	Define qual a competência efetiva da Comissão de Ética da UFCG; Expõe parcerias a serem buscadas pela Comissão, na promoção da ética na Universidade. Detalha a forma de aplicação da pena de censura

		ética, ao servidor que o transgredir; Explica qual o procedimento direcionado aos processos de apuração de falta ética.
Capítulo II	Da Composição	Delimita a quantidade de membros da Comissão, bem como a forma como serão escolhidos para os cargos.
Capítulo III	Dos Mandatos	Especifica o tempo de duração dos mandatos dos membros da Comissão; Define de forma específica a duração dos mandatos dos primeiros membros; Descreve os casos em que fica vedada a nomeação de servidor para assumir cargo na Comissão; Define de que forma deverá ser escolhido o seu presidente e quem irá substituí-lo em casos de vacância ou impedimento.
Capítulo IV	Da Estrutura e Funcionamento	Delinea as prerrogativas inerentes ao trabalho da Comissão; Assegura os recursos humanos necessários ao seu funcionamento; Descreve a frequência de reuniões da Comissão, a forma como serão tomadas as decisões, bem como os impedimentos e conflitos de interesses que podem ocorrer.
Capítulo V	Disposições Finais	Define de que forma serão tratados os casos omissos; Trata sobre a elaboração do Regimento Interno da Comissão de Ética.

Fonte: elaboração própria (2018), baseado em UFCG (2014a).

2.4 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA: BREVE HISTÓRICO

Com a evolução natural da sociedade, o Brasil desenvolveu variações nos modelos de Administração Pública de acordo com o contexto histórico. Esses modelos representaram uma adaptação do país a cada ciclo político vivenciado. Drumond et al (2014) classifica esses modelos como patrimonialista, que vai de 1500 a 1930; burocrático, que vai de 1930 a 1990; gerencialista, a partir da década de 1990; e societal, a partir de 2000.

Embora tenha sido característico do período colonial, período no qual eram confundidos o patrimônio público e o privado, o modelo patrimonialista perdurou por todo o período do império, o que pode ser deduzido em razão da existência do poder moderador, que era o poder que possuía a prerrogativa de interferir nos demais poderes. Não obstante, alcançou ainda o período republicano, apesar dos avanços trazidos com a primeira Constituição da República Federativa do Brasil, pois os grandes fazendeiros ainda detinham o poder político e econômico. Fenômeno que ficou conhecido como coronelismo (DRUMOND et al, 2014).

2.4.1 Modelo Patrimonialista

Esse modelo foi introduzido no Brasil como herança portuguesa, a partir da descoberta de novas rotas marítimas de exploração. A coroa portuguesa, que possuía ainda um pensamento absolutista, através do qual a monarquia se mantinha com base no monopólio sobre o comércio e ainda, tendo como base um aparelho estatal demasiado grande, composto por uma classe econômica improdutiva, enraizou na cultura brasileira essa estrutura de poder (MARTINS, 1997).

Embora tenha como característica a dominação, o patrimonialismo é marcado pela ausência de conflito estrutural, no qual não se verifica o desejo interno de mudança, ou seja, os dominados se submetem livremente ao poder dominador, aceitando-o como natural. Como consequência disso, o modelo patrimonialista apresenta como característica, o fato de ser um modelo duradouro (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Ademais, qualquer insurreição contra os privilégios da Coroa era facilmente controlada, o que fez com que esse modelo de Administração Pública se mantivesse por mais de três séculos. Apesar de o país ter passado por um processo de independência, esse processo não foi resultante de uma chamada “guerra de independência”. Na verdade, não passou de uma outorga por parte de um príncipe português, com a finalidade de se tornar o primeiro imperador do Brasil. Ademais, ao contrário do que se imagina, a independência não promoveu uma ruptura com o período colonial. Em razão disso, as atividades financeiras eram extremamente dependentes das taxas de câmbio impostas pelo Estado, o que perdurou até as primeiras décadas do século XX (MARTINS, 1997).

Essa ausência de ruptura com as características do período colonial pôde ser observada a partir da criação do Poder Moderador, no período imperial. Embora existissem também os outros três poderes, Executivo, Legislativo e Judiciário, todos se submetiam àquele, que era exercido pelo Imperador. A partir daí foram identificadas, práticas de manipulação e coação que favoreciam a continuidade do patrimonialismo. Da mesma forma no período republicano, que mesmo com a aprovação da primeira Constituição da República Federativa Brasileira, em 1891, o patrimonialismo permaneceu vivo, com a chamada “política dos governadores”, a partir da qual os grandes fazendeiros detinham o poder político e econômico, o que ficou conhecido como “coronelismo” (DRUMOND et al, 2014).

Após a ascensão do capitalismo industrial, bem como das democracias parlamentares do século XIX, se fez necessário um modelo de Administração que fosse capaz de distinguir

claramente o público e o privado, o político e o administrador público. Dessa forma, surge o burocrático, que foi capaz de atender momentaneamente, às necessidades do país. Seu sucesso aparente se deu mais em razão da inoperância do antigo modelo do que de sua compatibilidade com os anseios da sociedade. Pois, na verdade o modelo de Administração burocrática não era rápido, nem eficiente, e nem tampouco barato (FAORO, 1958).

2.4.2 Modelo Burocrático

O governo de Getúlio Vargas, conforme ensinado por Drumond et al (2014), é considerado o marco inicial do modelo burocrático de administração pública no Brasil. Mais especificamente em 1936, após a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público, o DASP, através do qual o Estado brasileiro foi submetido à primeira grande reforma administrativa, foi que esse modelo de administração começou a ser disseminado.

O modelo clássico de administração burocrática tem sua base pautada na reprodução do conjunto de relações sociais estabelecido pelo então sistema dominante na economia. O modelo tinha como finalidade, a garantia da máxima eficiência possível no alcance dos objetivos, tendo como principal característica a racionalidade. Em meados do século XX, o capitalismo industrial e a materialização do Estado capitalista tornaram possível a concretização da burocracia em diversos corpos sociais (TAVARES, AZEVEDO e MORAIS, 2014).

Nesse contexto, emerge a Administração Pública burocrática moderna, que, de acordo com Drumond et al (2014), idealizava um rompimento com as práticas de corrupção enraizadas na cultura nacional em razão do patrimonialismo. As arbitrariedades nas ações públicas, somadas ao nepotismo que era bastante comum no modelo anterior, não eram compatíveis com os interesses da nova classe urbana brasileira.

A garantia de legitimidade do processo de organização do modelo burocrático tem sua gênese nas normas legais construídas sobre bases racionais, impostas à população, em equivalência de igualdade. As pessoas acreditam que a lei é elaborada de forma democrática, portanto com a participação, tanto dos dirigentes, quanto dos administrados. Dessa forma, a essência da dominação burocrática está na observância rigorosa da justiça da lei, haja vista que as pessoas estarão obedecendo a elas e não à pessoa do dirigente (SILVA, PEREIRA e ALCÂNTARA, 2012).

Para Drumond et al (2014), algumas características do modelo burocrático podem ser consideradas essenciais a essa nova realidade brasileira, tendo em vista a prática dos

princípios estruturais da Administração Pública, idealizados durante a vigência dos governos militares.

Este modelo apresenta alguns elementos essenciais, dentre eles: a estrutura de autoridade impessoal; hierarquia de cargos altamente especificada; descrição de cargos com claras esferas de competência e atribuições; seleção com base em qualificação técnica; remuneração fixa compatível com a hierarquia de cargos; o cargo como única ocupação do burocrata; promoção baseada em sistema de mérito; separação entre os bens públicos e privados do burocrata; e controle sistemático do cargo. (DRUMOND et al, 2014, p. 6).

Entretanto, o Brasil não foi capaz de formar um modelo de Administração Pública burocrática consolidado, tendo se resumido a um modelo híbrido, que envolvia alguns aspectos do modelo burocrático. Em decorrência disso, não foi alcançada a eficiência cobiçada, tendo sido verificada a continuidade da morosidade na prestação dos serviços públicos, bem como a centralização no governo da União (MATIAS-PEREIRA, 2008).

A partir da década de 70 passa a ganhar forças, um movimento voltado para uma nova reforma administrativa no Brasil, tendo tido seu início, entretanto, ainda durante a primeira reforma administrativa, nos anos 30. Dessa forma, o país começa a tomar o rumo do modelo gerencial, a partir dos anos 80, também como consequência da influência da administração de empresas na Administração Pública. (BRESSER-PEREIRA, 1996).

2.4.3 Modelo Gerencial

Apesar das tentativas anteriores de se instituir uma nova reforma administrativa, nos anos 30, bem como posteriormente, com o surgimento do Decreto-Lei nº 200/67, o que sem dúvidas representou um avanço na descentralização da Administração Pública, Drumond et al (2014) afirma que o modelo gerencial somente ganhou forças após a crise do modelo burocrático, que teve seu ápice com a promulgação da Constituição de 1988. Pois o enrijecimento burocrático extremo e os resquícios da existência do patrimonialismo geravam alto custo e baixa qualidade na prestação de serviços públicos. Somado a isso, o fato de que a administração de empresas começa a influenciar sobremaneira a Administração Pública.

Como forma de tentar contornar os problemas de um Estado inflado, foi que surgiu na Administração Pública brasileira, o modelo Gerencial. A fragilidade da administração burocrática, e a crença de que o modelo ideal de gestão se encontrava no setor privado, influenciaram na implantação do modelo gerencial no setor público. Ademais, havia uma

escassez dos recursos públicos e o enfraquecimento do poder do Estado, em consequência do avanço de uma ideologia privatizante (ABRUCIO, 1997).

O Estado deixa então de ser apenas o provedor de bens e serviços e passa a ser um gestor e regulador do desenvolvimento, estabelecendo novas formas de relação entre Estado, sociedade civil e mercado, baseadas no planejamento, implementação de políticas públicas e descentralização. Essa nova forma de conduzir os rumos da nação refletem a influência sofrida pelo modelo de gestão próprio da administração privada, que é pautada na busca pela eficiência na prestação dos serviços públicos, ou seja, prestá-lo com maior rapidez e qualidade, com o menor custo possível (DRUMOND et al, 2014).

Assevera Matias-Pereira (2013), que embora essa proposta de reforma tenha sido construída sobre os princípios políticos da participação popular, *accountability* e controle social, a forma como foi idealizada e conduzida apresenta muitas falhas, especialmente pela insuficiência de mecanismos de coordenação política. A despeito de ter sido baseada no gerencialismo britânico, com influência dos princípios do *new public management*, o Brasil não foi estimulado a corrigir as disfunções de um Estado de direito inacabado, no qual foram erguidas as instituições republicanas, federativas e democráticas.

2.4.4 Modelo Societal

A gestão societal, modelo administrativo que busca a inserção da participação dos atores sociais na definição da agenda política, possibilitando o controle social sobre as ações estatais, conforme afirma Paula (2005), surgiu a partir dos movimentos da sociedade civil, que questionavam o protagonismo do Estado na condução da gestão pública. Esse modelo busca um projeto político alternativo ao gerencialismo, que apresente um novo modelo de desenvolvimento, em oposição à crise do nacional desenvolvimentismo e que, ao mesmo tempo, seja capaz de reorganizar o aparelho do Estado.

A proposta societal é um modelo de gestão que mantém estreita relação com a governança e a transparência públicas. O societalismo é um modelo que se encontra em construção e se apresenta como solução às falhas do modelo gerencial, que inicialmente também buscou, sem sucesso, a ampliação da participação popular na gestão pública. Esse modelo ainda não foi colocado em prática no Brasil, mas teve indícios de implementação no governo de Luiz Inácio Lula da Silva, em razão de sua política de investimento nas áreas sociais (DRUMOND et al, 2014).

Ainda de acordo com Drumond et al (2014), uma forma de participação social pode ser exemplificada através dos orçamentos participativos conduzidos por prefeituras municipais. Nesse sistema, o poder de deliberar acerca da utilização de uma parte do orçamento público recai sobre a população, ampliando-se assim, a capacidade de identificar as demandas sociais, favorecendo ainda o controle social sobre o orçamento público.

Esse modelo foi formado a partir de uma série de transformações pelas quais passou o Estado, especialmente nas últimas décadas do século passado e no início deste. A institucionalização do poder através do monopólio da força territorial dá lugar a uma desnacionalização, evoluindo para um modelo considerado como pós-moderno. O perfil prestador e constitutivo está sendo substituído por um perfil de Administração Pública reguladora ou de garantia. Um modelo um tanto liberal, que transfere grande parcela da execução de tarefas do setor público para o setor privado (BITENCOURT NETO, 2017).

Importante ressaltar, conforme preceitua esse mesmo autor, que não se trata da adoção de um modelo neoliberal, haja vista a Carta Magna de 1988 ter consagrado o modelo de Estado de Direito democrático e social. Trata-se, na verdade, de uma transformação na Administração Pública a fim de adaptá-la às novas necessidades sociais.

2.5 ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

Quando se propõe algum estudo sobre Administração Pública, qualquer que seja o viés utilizado, é necessária a sua desvinculação dos juízos atribuídos pelo senso comum. É preciso ter a consciência de que o tema em questão transcende a mera aplicação das técnicas gerencialistas da Administração Geral, bem como a ideia de que esse é um campo dominado unicamente pela Ciência Política e pelo Direito Administrativo (PROCOPIUCK, 2013).

Em razão da etimologia do termo “administração”, que vem do latim *manus, mandare, minus*, percebe-se claramente que o termo está fortemente ligado à ideia de relação hierárquica, de comando, de subordinação. Nesse sentido, a melhor forma de definir Administração Pública seria vinculando a ideia de comando com a ideia de satisfação dos interesses da coletividade (GASPARINI, 2012).

De acordo com Meirelles (2016), Administração Pública pode ser conceituada de formas distintas, de acordo com o viés utilizado. No sentido formal, pode ser entendida como sendo o conjunto de órgãos empenhados no cumprimento dos objetivos do Governo; no sentido material, é o conjunto de funções necessárias à execução dos serviços públicos; no

sentido operacional, Administração Pública é o efetivo desempenho dos serviços próprios do Estado.

Nesse sentido, na visão de Gasparini (2012), para se conceituar Administração Pública deve-se utilizar o critério formal, também chamado de subjetivo, e o critério material, também conhecido como objetivo. O primeiro define Administração Pública como um conjunto complexo de órgãos que são responsáveis pelas funções administrativas do Estado. O último a conceitua como um conjunto de atividades desempenhadas pelo Estado, submetidas às condições estabelecidas em lei, buscando o atendimento das necessidades coletivas. De forma geral, o pensamento do autor é semelhante ao do anteriormente apresentado, pois ambos ensinam que Administração Pública nada mais é, do que o aparelhamento do Estado que, através da prestação de serviços, tem a função de satisfazer os interesses da coletividade.

Do ponto de vista prático, ou seja, tomando-se o sentido formal do conceito de Administração Pública, definido por Carvalho Filho (2017, p 11), como “o conjunto de órgãos, agentes e pessoas jurídicas que tenham a incumbência de executar as atividades administrativas”, o objeto de estudo passa a ser o Estado-Sujeito, Estado-Pessoa, aquele que executa a função administrativa do Estado. Neste sentido, o estudo em questão pode ser subdividido em Administração Pública Direta e Indireta.

Para compreender essa subdivisão devem estar claros os conceitos de centralização e descentralização administrativa. O primeiro pode ser definido como a situação em que o Estado executa as tarefas diretamente, através dos órgãos e agentes públicos que compõem sua estrutura funcional. O segundo pode ser definido com a delegação da competência para a execução das atividades que devem ser executadas pelo Estado, ou seja, o faz indiretamente. Nesse sentido, pode-se inferir que a administração centralizada também pode ser denominada como Administração Pública Direta, ao passo que a administração descentralizada é definida como Administração Pública Indireta (CARVALHO FILHO, 2017).

Para Mazza (2016), a centralização administrativa ocorre quando uma única pessoa jurídica estatal está envolvida na execução de uma competência, a exemplo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Enquanto que na descentralização a competência é distribuída a pessoa jurídica autônoma, porém criada pelo próprio Estado. O autor aponta ainda a existência do fenômeno da desconcentração administrativa, que ocorre quando a competência é distribuída a órgão público diverso, mas que mantém a vinculação hierárquica, pois pertencente à mesma pessoa jurídica, a exemplo dos Ministérios da União. O quadro 2 abaixo, apresenta uma comparação entre descentralização e desconcentração administrativa.

Quadro 2 - Comparação entre desconcentração e descentralização administrativa.

Quadro comparativo entre desconcentração e descentralização	
Desconcentração	Descentralização
Competências atribuídas a órgãos públicos sem personalidade própria.	Competências atribuídas a entidades com personalidade jurídica autônoma.
O conjunto de órgãos forma a chamada Administração Pública Direta ou Centralizada.	O conjunto de entidades forma a chamada Administração Pública Indireta ou Descentralizada.
Órgãos não podem ser acionados diretamente perante o Poder Judiciário, com exceção de alguns órgãos dotados de capacidade processual especial.	Entidades descentralizadas respondem judicialmente pelos prejuízos causados a particulares.
Exemplos: Ministérios, Secretarias, Delegacias de Polícia, Delegacias da Receita Federal, Tribunais e Casas Legislativas.	Exemplos: Autarquias, Fundações Públicas, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista.

Fonte: Mazza (2016, p. 180).

Essa forma de organização da Administração Pública foi estabelecida com base no Decreto-Lei nº 200/67, que explicitamente aponta que a Administração Direta é composta pela Presidência da República e seus Ministérios e que a Administração Indireta é composta pelas empresas públicas, sociedades de economia mista, autarquias e fundações públicas. Modelo que, por determinação da mesma norma, deve ser adotado pelas demais esferas governamentais (MARINELA, 2016), esta norma está de acordo com o princípio da simetria constitucional, mandamento nuclear que obriga que os demais Entes Federados copiem a estrutura administrativa imposta à Administração Pública federal pela Constituição de 1988.

2.6 ÓRGÃOS PÚBLICOS

A partir da necessidade de se executar funções administrativas especializadas e assim melhorar a eficiência da Administração através do instituto da desconcentração administrativa, o Estado se subdivide em repartições internas denominadas de órgãos públicos que apresentam como característica principal a ausência de personalidade jurídica própria. Como consequência dessa falta de autonomia, esses órgãos estão interligados por uma relação hierárquica (OLIVEIRA, 2015).

A Lei nº 9.784/99, que regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, em seu art. 1º, § 2º, define órgãos públicos como: “unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta” (BRASIL, 1999).

Di Pietro (2014) afirma que o Estado é incapaz de manifestar sua vontade por si só, em razão de sua natureza de pessoa jurídica, dependendo de determinadas pessoas físicas para fazê-lo em seu nome, os chamados agentes públicos. A relação desses agentes com o Estado pode ser explicada a partir de três teorias doutrinárias principais: a teoria do mandato, que trata o agente público como mandatário da pessoa jurídica; a teoria da representação, que afirma que por força de lei, o Estado é representado pelo agente público, como se fosse um “tutor”; e a teoria do órgão, que defende a manifestação da vontade do Estado através de seus órgãos.

A principal crítica à teoria do mandato decorre do fato de que o Estado não se relaciona com o agente através de um contrato de outorga de poderes, pois não é capaz de manifestar sua vontade para tal. A mesma crítica é feita à teoria da representação, além do fato de que o Estado não pode ser tratado como um incapaz, se assim o fosse, não teria como ser responsabilizado no caso de extrapolação dos direitos de representação. Por sua vez, a teoria da representação foi bem aceita pelo direito brasileiro, pois como a pessoa jurídica é uma ficção do direito, a sua manifestação de vontade somente pode ser exteriorizada através de um agente público. Dessa forma, quando um agente público pratica um ato é como se o próprio órgão o fizesse (CARVALHO, 2016).

Na visão de Mazza (2016), a classificação para órgãos públicos pode ser dividida em quatro grandes teorias diferentes, as quais foram sendo definidas em decorrência da evolução dos estudos de Administração Pública:

- a) Teoria da identidade: de acordo com essa teoria, o órgão e o agente público seriam uma unidade inseparável, de modo que o órgão público se confundiria com o agente público. O próprio autor desmistifica essa teoria ao apontar a hipótese de morte do agente público, o que, de acordo com essa teoria, causaria a morte do órgão público;
- b) Teoria da representação: essa teoria tem sua gênese baseada na lógica de representação do Direito Civil. Destarte, o Estado seria tratado como um incapaz que, impossibilitado de exercer seus próprios interesses pessoalmente, necessitaria do agente público, o qual atuaria como uma espécie de curador. A crítica a essa teoria defende que o Estado não poderia nomear o seu representante, haja vista a sua incapacidade absoluta;
- c) Teoria do mandato: no dizer desta teoria, existiria uma espécie de contrato, através do qual o Estado estaria outorgando poderes ao agente público, a fim de que possa atuar em seu nome. O problema aqui seria a identificação, tanto

da pessoa responsável pelo ato quanto do momento em que essa outorga se efetivou; e

- d) Teoria da imputação volitiva: o autor menciona que os doutrinadores modernos aceitam essa teoria de forma unânime. Em sua definição, a teoria defende que “o agente público atua em nome do Estado, titularizando um órgão público, de modo que a atuação ou o comportamento do agente, no exercício da função pública, é juridicamente imputado ao Estado”. Assim, o órgão público é comparado ao corpo humano, no qual cada repartição pública seria comparada a um órgão deste corpo, dotado de função específica, atuando de forma harmônica, buscando o perfeito funcionamento do todo. Seria essa a origem de sua denominação “órgão” público.

2.6.1 Classificação dos órgãos públicos

Existem diversas formas de se classificar os órgãos públicos, dentre as quais, algumas podem ser consideradas bem semelhantes. Nesse trabalho é apresentada a classificação proposta por Meirelles (2016), segundo a qual os órgãos públicos podem ser classificados a partir de três critérios distintos, que são: quanto à posição hierárquica, quanto à estrutura e quanto à atuação funcional. O quadro 3 apresenta a classificação proposta pelo autor, de forma resumida.

Quadro 3 - Classificação dos órgãos públicos

Critério	Classificação	Definição
Quanto à posição hierárquica	Independentes ou primários	São aqueles originários da Constituição Federal e representativos da cúpula dos Poderes Estatais, não sujeitos a qualquer subordinação hierárquica ou funcional. Exemplos: Casas Legislativas, Chefias do Executivo, Tribunais do Poder Judiciário, Ministério Público e Tribunais de Contas;
	Autônomos	Estão situados imediatamente abaixo dos órgãos independentes, gozando de ampla autonomia administrativa, financeira e técnica e dotados de competências de planejamento, supervisão e controle sobre outros órgãos. Exemplos: Ministérios, Secretarias e Advocacia-Geral da União;
	Superiores	Possuem competências diretivas e decisórias, mas se encontram subordinados a uma chefia superior. Não têm autonomia administrativa ou financeira. Exemplos: Gabinetes, Secretarias-Gerais, Procuradorias Administrativas e Coordenadorias;

	Subalternos	São os órgãos comuns dotados de atribuições predominantemente executórias. Exemplo: repartições comuns.
Quanto à estrutura	Simple ou unitários	São constituídos somente por um centro de competências. Exemplo: Presidência da República;
	Compostos	Constituídos por diversos órgãos menores. Exemplos: Secretarias.
Quanto à atuação funcional	Singulares ou unipessoais	Compostos por um único agente. Exemplo: Prefeitura Municipal;
	Colegiados ou pluripessoais:	Constituídos por vários membros. Exemplo: tribunal administrativo.

Fonte: elaboração própria (2018) baseado em Meirelles (2016).

2.6.2 Administração Direta ou Centralizada

É definida por Marinela (2016) como sendo um conjunto de órgãos públicos que compõem a estrutura dos entes da federação. É formada por pessoas políticas dotadas de personalidade jurídica de direito público, possuindo competências legislativas e administrativas. Se submetem, portanto, aos procedimentos financeiros públicos, a exemplo das regras da contabilidade pública, devendo respeitar ainda os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar n° 101/2000, a exigência de Concurso Público para contratação e a obrigação de licitar.

Conforme ensinado por Carvalho (2016), os entes que compõem a Administração Pública Direta são a União, os estados federados, o Distrito Federal e os Municípios, todos dotados de capacidade administrativa, política e legislativa. Estes órgãos, portanto, realizam a prestação direta e centralizada, dos serviços públicos sob sua responsabilidade.

Ocorre que o Estado, mesmo prestando os serviços públicos de forma centralizada, como forma de organização, internamente, realiza uma repartição de competências entre seus próprios órgãos, dividindo as atribuições pertencentes a uma mesma pessoa jurídica. Esse fenômeno, que é diferente da descentralização administrativa é denominado desconcentração administrativa (CARVALHO, 2016).

2.6.3 Administração Indireta ou Descentralizada

Compõem essa divisão da organização administrativa do Estado, os entes que possuem personalidade jurídica própria, sobre os quais recai a responsabilidade pela execução de atividades administrativas que precisam ser desenvolvidas de forma descentralizada. Ressalte-se que a obrigação de prestar o serviço é originariamente da administração direta ou

centralizada, contudo, a responsabilidade da execução do serviço pode ser transferida a outra pessoa jurídica, criada pela própria Administração Pública. Exemplos dessa descentralização são as autarquias públicas, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista (MARINELA, 2016).

Gomes (2012) assevera que essas pessoas jurídicas estão indiretamente vinculadas à Administração Pública Direta, pois não há relação de subordinação entre ambos, que pressuponha obediência, não há uma hierarquia funcional. No entanto, o Estado tem o poder de exercer a fiscalização e o controle sobre a Administração Pública Indireta, tendo em vista que foram criadas pela Administração Direta, para executar serviço público que seria de sua responsabilidade.

Para Mazza (2016), a Administração Pública Indireta é formada por pessoas jurídicas autônomas, conforme disposição constitucional. As pessoas jurídicas de direito público são criadas por lei, não dependendo de registro em cartório, a exemplo das autarquias, fundações públicas, agências reguladoras e associações públicas. Por sua vez, as pessoas jurídicas de direito privado, têm sua criação autorizada por lei, o que significa que a personalidade jurídica só nasce a partir do registro em cartório, a exemplo das empresas públicas, sociedades de economia mista, subsidiárias, fundações governamentais e consórcios públicos de direito privado.

Algumas características são comuns a todas as pessoas jurídicas que formam a Administração Pública Indireta. Destarte, antes de definir cada uma delas, Marinela (2016) apresenta essas características a fim de facilitar o entendimento. A primeira delas é a personalidade jurídica própria, através da qual todas elas são capazes de direitos e obrigações na vida civil. Consequentemente elas são responsáveis pela prática de todos os seus atos.

Outra característica comum, apresentada pela autora, é que todos os entes que formam a Administração Indireta possuem patrimônio próprio, independentemente de sua origem. O que é muito comum é o órgão responsável por sua criação, transferir parte do seu patrimônio para o recém-criado, passando a constituir o patrimônio do novo ente, servindo assim, para viabilizar a prestação de suas atividades.

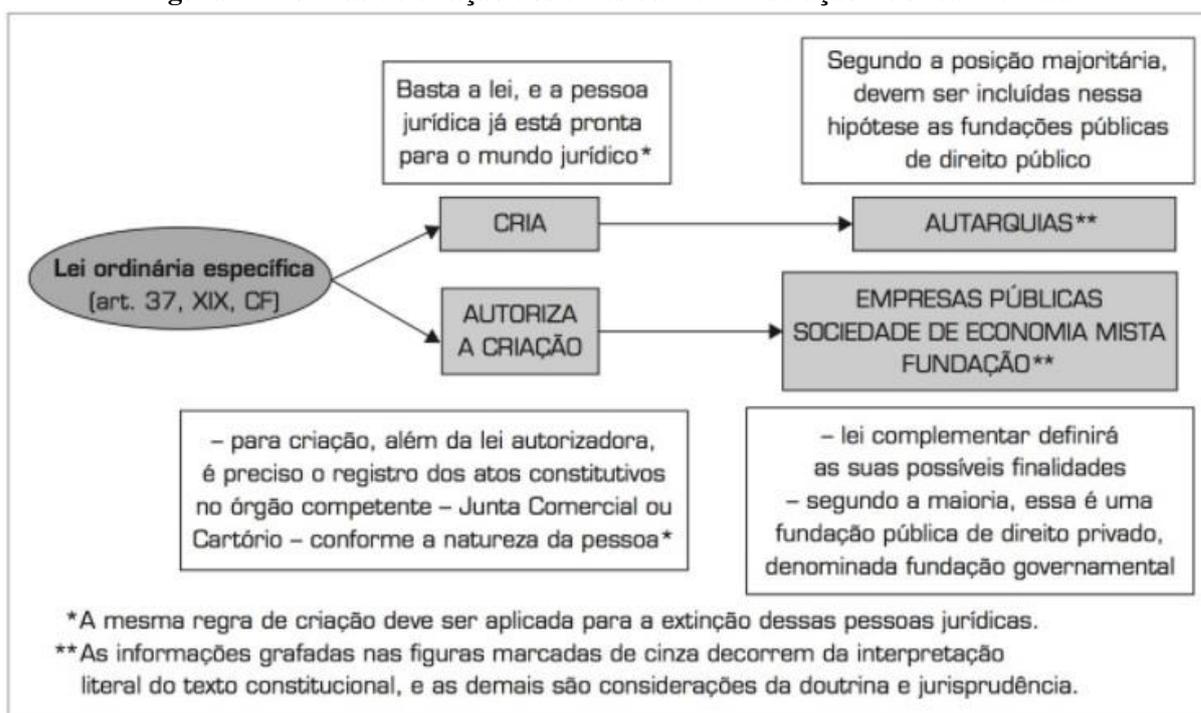
Além disso, essas pessoas jurídicas são dotadas de autoadministração e receita própria, possuindo ainda autonomia administrativa, técnica e financeira. É importante destacar que, no que se refere à receita do órgão da Administração Direta, afirma a autora, tanto pode advir da Administração Direta, que destina parte de seu orçamento para financiá-la, quanto pode advir como consequência de suas próprias atividades.

Com relação à criação dessas pessoas jurídicas, ressalte-se que o inciso XIX, do Art. 37, da Constituição Federal de 1988 regula esse procedimento, que deve ser efetivado através de Lei Ordinária ou Lei Complementar: “somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação” (BRASIL,1988).

Assim, resta claro que a Lei Ordinária cria as autarquias públicas, que já passam a existir a partir da edição da lei, enquanto as fundações públicas, as empresas públicas e as sociedades de economia mista têm sua criação autorizada por lei, mas sua existência jurídica depende ainda do registro de seus atos constitutivos nos órgãos competentes (MARINELA, 2016).

A figura 1, apresentada pela autora resume as regras para criação dos entes da Administração Pública Indireta.

Figura 1 - Formas de criação dos entes da Administração Pública Indireta.



Fonte: Marinela (2016, p. 146).

É importante evidenciar que, da mesma forma que há a dependência da lei para criação ou autorização para criação dos entes da Administração Pública Indireta, de forma idêntica, para a extingui-las é necessária a edição de lei, seja para extinguir ou para autorizar a

extinção. Portanto, não é possível fazê-lo por ato administrativo, uma vez que o que a lei não pode fazer, não pode ser desfeito por ato administrativo (MARINELA, 2016).

2.7 PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS DA ÉTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Estado Democrático de Direito foi consolidado no Brasil, a partir da introdução de novos mecanismos no texto constitucional, como a garantia jurisdicional de supremacia da constituição, a efetividade dos direitos fundamentais e ampliação do conceito de democracia, e ainda o princípio da soberania popular, que ficou caracterizado como uma das colunas que sustentam esse novo modelo, por proporcionar, dentre outras coisas, a ampliação dos mecanismos tradicionais de democracia representativa (NOVELINO, 2014).

De forma expressa, o Art. 1º da Constituição Federal de 1988 afirma que a República Federativa do Brasil se constitui em Estado Democrático de Direito, listando em seguida, seus fundamentos: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e o pluralismo político (BRASIL, 1988).

Dentre os fundamentos citados, a cidadania pode ser considerada palavra-chave no discurso democrático, se for considerado o seu conceito ligado ao reconhecimento e respeito entre os indivíduos (ROLNIK, 1992). Assim, cidadania pode ser entendida como a participação efetiva dos indivíduos de uma dada coletividade, visando à busca pela igualdade nos mais variados aspectos das relações humanas, utilizando como ferramenta, o avanço dos direitos civis, políticos e sociais (MARTINS, 2000).

Baseando-se na teoria de que o conceito de cidadania está fortemente ligado à titularidade de direitos e preocupação com a coisa pública (MENDES; ANDRADE JUNIOR, 2010), a ética na Administração Pública pode ser considerada eficaz na proteção dos direitos fundamentais e na busca pelo bem comum (FIGUEIREDO, 2002), garantindo-se assim, a chamada dimensão material da “democracia substancial” (STRECK, 1999).

Na concepção de Hegel (1988), as instituições sociais e as leis que regem a sociedade são formadas por um conjunto de vontades particulares e, ao mesmo tempo, dos grupos sociais, que juntas representam a realização da liberdade em seu grau mais elevado. O indivíduo se reconhece cidadão quando desenvolve a consciência de sua liberdade e se reconhece como membro de uma coletividade, constituindo o todo político que o autor chamou de substância ética.

Outro conceito que está fortemente ligado à conduta ética na Administração Pública é a dignidade da pessoa humana. Presente em quase todos os textos constitucionais do segundo

pós-guerra e consagrado em importantes declarações universais de direitos humanos, o conceito de dignidade da pessoa humana é aceita como uma espécie de consenso teórico universal. O fato de estar formalmente presente nas constituições converte-a de simples valor moral e filosófico a conteúdo tipicamente jurídico e autônomo, que cumpre um papel fundamental dentro do ordenamento jurídico (NOVELINO, 2014).

Apesar disso, esse princípio não é dotado de conteúdo normativo específico. Todavia, possui força suficiente para impedir o constituinte de elaborar qualquer norma ou prática que submeta o ser humano a alguma condição de inferioridade substancial perante a coletividade. Trata-se, portanto, de um valor-fonte supremo, consagrado no ordenamento constitucional e que reúne todos os direitos fundamentais do homem (BERNARDES; FERREIRA, 2012).

A dignidade é, portanto, além de valor supremo, atemporal, uma vez que considera a pessoa humana como valor fundamental da ordem jurídica. É também universal, bastando ser pessoa humana para se enquadrar como merecedora de respeito e consideração por parte do Estado e da coletividade (ALVES, 2009). Nesse sentido:

A ideia de que todo ser humano é possuidor de dignidade é anterior ao direito, não necessitando, por conseguinte, ser reconhecida juridicamente para existir. Sua existência e eficácia prescindem de legitimação, mediante reconhecimento expresso pelo ordenamento jurídico. No entanto, dada a importância da dignidade, como princípio basilar que fundamenta o Estado Democrático de Direito, esta vem sendo reconhecida, de longa data, pelo ordenamento jurídico dos povos civilizados e democráticos, como princípio fundamental, como valor unificador dos demais direitos fundamentais, inserido nas Constituições, como princípio jurídico fundamental". (SZNANIAWSKI, 2005, p. 141)

Desta forma, conforme ensina Novelino (2014), há, portanto, uma relação estreita e recíproca de dependência entre direitos fundamentais e a dignidade da pessoa humana, uma vez que o pleno desenvolvimento da pessoa humana somente foi possível a partir da criação daqueles direitos, os quais garantem a sua promoção, proteção e respeito.

Merece destaque ainda, a inclusão no texto constitucional, dos valores sociais do trabalho como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, o que impede a concessão de privilégios econômicos condenáveis, por considerar o trabalho imperioso na promoção da dignidade da pessoa humana. Analisado por esse viés, o trabalho pode ser considerado como uma forma inicial de acesso ao mínimo existencial. A falta de trabalho, bem como a ausência de condições humana para exercê-lo, acaba por violar a dignidade do ser humano. Doutra banda, saber que está contribuindo para o progresso da sociedade na qual está inserido, lhe garante o sentimento de utilidade e respeito (NOVELINO, 2014).

2.8 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Diferentemente dos demais ramos da ciência, o Direito Administrativo brasileiro carece de falta de codificação própria. Assim, tem grande importância na Administração Pública, o estudo dos princípios que regem a conduta do agente público, haja vista que, sobre eles, recaem as funções sistematizadora e unificadora de leis. Uma particularidade dos princípios, frente às normas comuns, é o fato de que para que um princípio seja aplicado de forma integral são necessárias condições fáticas e jurídicas específicas e indispensáveis, sem as quais o princípio poderia ser aplicado parcialmente, o que não é permitido no caso das normas comuns, as quais ou são aplicadas integralmente ou não são aplicadas (MAZZA, 2016).

As funções essenciais dos princípios da Administração Pública são nortear e delimitar a atuação concreta do Estado, orientando a aplicação das normas de Direito Administrativo, estabelecendo limites de atuação à própria Administração Pública. Portanto, são disposições abstratas exteriorizadas por meio das normas do sistema jurídico-administrativo (GOMES, 2012).

Uma clássica definição para princípios, comumente utilizado pelos doutrinadores brasileiros, em razão de sua completude, é a de Celso Antônio Bandeira de Mello, quando afirma:

Princípio é, pois, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas, compondo-lhes o espírito e servindo de critério para exata compreensão e inteligência delas, exatamente porque define a lógica e a racionalidade do sistema normativo, conferindo-lhes a tônica que lhe dá sentido harmônico (...) violar um princípio é muito mais grave do que violar uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio violado, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais” (BANDEIRA DE MELO, 2009).

Na Constituição Federal de 1988, no *caput* do Art. 37, ficam definidos os cinco princípios básicos da Administração Pública brasileira, que são Legalidade, Impessoalidade, Moralidade Publicidade e Eficiência (BRASIL, 1988). Outros vários princípios espalhados na

Carta Magna orientam a atuação do Estado brasileiro, além dos que constam na legislação correlata (MARINELA, 2016).

No dizer de Di Pietro (2014), em decorrência da bipolaridade existente no Direito Administrativo, que seriam a liberdade do indivíduo e a autoridade da Administração, surgem dois princípios que podem ser considerados fundamentais, que são os princípios da legalidade e da supremacia do interesse público sobre o particular. A notabilidade desses dois princípios sobrevém, não só do fato de que são utilizados por todos os ramos do Direito Público, mas também porque, a partir deles, são elaborados todos os demais princípios.

Mazza (2016) define como supraprincípios do Direito Administrativo, os princípios centrais, dos quais todos os princípios e normas derivam, a Supremacia do Interesse Público Sobre o Privado e a Indisponibilidade do Interesse Público. Para o autor, esses princípios seriam decorrentes da dualidade permanente que existe entre o Poder da Administração Pública e os deveres dos administrados.

Dessa forma, o autor define o Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Privado como sendo o princípio implícito no ordenamento jurídico brasileiro, que garante que os interesses da coletividade estão acima dos interesses individuais. De acordo com essa teoria, à Administração são outorgados poderes especiais que a projetam numa posição de superioridade perante o particular. Uma verdadeira desigualdade jurídica entre a Administração e os administrados, na qual, os interesses do grupo se sobrepõem aos interesses de cada ser, individualmente considerados, como regra geral de sobrevivência da sociedade.

Segundo Marinela (2016), o Princípio da Supremacia do Interesse Público garante determinados privilégios jurídicos à Administração Pública, em detrimento dos administrados. Segundo a autora, a despeito de não estar positivado no texto constitucional, este é um pressuposto lógico do convívio social, um princípio geral do direito, inerente a qualquer tipo de sociedade, como condição de sua existência.

A partir daí, de acordo com Mazza (2016), são geradas algumas prerrogativas especiais em favor da Administração, que são colocadas em prática, tanto na criação quanto na aplicação da lei, em decorrência dos supraprincípios mencionados, também denominados por Bandeira de Melo (2009) como sendo pedras de toque da Administração Pública brasileira.

- a) O instituto da desapropriação, que basicamente, seria o procedimento, através do qual o poder público retira de seu atual dono a propriedade de algum bem móvel ou imóvel, cedendo em seguida ao domínio público. Em outras palavras,

transforma propriedade privada em pública. Em todo caso, respeitando-se o contraditório e a ampla defesa;

- b) A requisição de bens, que consiste na intervenção estatal, mediante a qual, em situação de iminente perigo público, o Estado tem autorização para fazer uso de propriedade privada;
- c) O poder de convocar particulares, que seria uma espécie de requisição de serviço. O Estado tem o poder de convocar compulsoriamente os particulares para a execução de algum serviço, a exemplo da convocação de mesários para as eleições;
- d) Prazos processuais em dobro para recorrer, contestar e responder recursos processuais, salvo se houver prazo próprio diverso, conforme Art. 186, do Novo Código de Processo Civil;
- e) A rescisão e alteração unilateral de contratos administrativos, os quais ao contrário dos contratos particulares são caracterizados pela verticalidade e pelo desequilíbrio entre os contratantes;
- f) Dever de o particular dar passagem no trânsito para as viaturas, desde que estejam em situação de emergência, devidamente sinalizados;
- g) A presunção de legitimidade dos atos administrativos, os quais são considerados como verdadeiros e legalmente corretos, até que seja provado o contrário;
- h) A impenhorabilidade dos bens públicos é a prerrogativa que impede a sujeição dos bens públicos para satisfação do credor, na hipótese de não cumprimento da obrigação por parte do Poder Público;
- i) A imprescritibilidade dos bens públicos, através da qual se torna impossível a aplicação do instituto da usucapião em bens públicos, mesmo que estes não atendam ao princípio da função social da propriedade e não estejam relacionados diretamente com a prestação de serviço público;
- j) O poder de polícia, mediante a qual, a Administração Pública, limitando e disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão do interesse público.

O Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público, considerado por Mazza (2016) como sendo o segundo supraprincípio, assegura que o agente público, no exercício de sua função, não atua de acordo com sua vontade particular, mas está obrigado a agir conforme a

legislação vigente. Os agentes, portanto, não são os donos dos interesses que são defendidos por eles próprios.

Se por um lado, a supremacia do interesse público favorece a Administração Pública em detrimento do interesse privado, a Administração não pode dispor livremente desse interesse, e o princípio da indisponibilidade do interesse público serve justamente para limitar a ação do agente público, sendo um contrapeso à superioridade apresentada no princípio da supremacia. Ao administrador público são confiados os bens, direitos e interesses públicos para sua gestão e não para sua disposição (MARINELA, 2016).

2.8.1 Princípio da Legalidade

Esse princípio corresponde a uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais no Brasil. Isso se dá em razão do significado atribuído à sua essência, pois ao mesmo tempo em que define direitos, estabelece limites à atuação da Administração Pública frente ao particular. Segundo esse princípio, que nasceu juntamente com o Estado de Direito, a atuação da Administração Pública deve ser pautada nos ditames da lei, não podendo, em nenhuma hipótese, extrapolar os seus limites, diferentemente das relações entre particulares, regidas pelo princípio da autonomia da vontade, através da qual é permitido fazer tudo o que a lei não proíba (DI PIETRO, 2016).

Como consequência disso, segundo a mesma autora, a Administração Pública não tem o poder de conceder, alterar ou suprimir direitos por mera liberalidade e sem observância do texto legal. Não pode, portanto, praticar atos administrativos que modifiquem a situação jurídica dos administrados se não estiver prescrito em lei.

O Princípio da Legalidade pode ser entendido como corolário do Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público, tendo em vista que não cabe ao Administrador atuar buscando interesse privado, seus atos pressupõem autorização do povo, verdadeiro titular do poder que, provisoriamente, está em suas mãos. O povo é responsável, inclusive, pela elaboração das leis, através de seus representantes eleitos. Desta forma, quando a Administração atua sujeitando-se à lei, na verdade está sujeitando-se à vontade do povo (CARVALHO, 2016).

Conforme o ensinamento de Gomes (2012), o ato administrativo, deve estar autorizado por lei e ainda, devem ser observadas as hipóteses e a forma de sua aplicação. Assim, as leis podem ser consideradas como verdadeiros “trilhos” sobre os quais a Administração Pública e

os agentes públicos devem se manter, devendo observá-las na prática de todos os seus atos, sem exceções.

O Estado de Direito é pessoa jurídica detentora da responsabilidade de criar o direito, contudo, a sua atuação deve estar submetida ao ordenamento jurídico vigente, o qual foi por ela mesma criado, devendo a todos ser aplicado, sem distinção. O princípio da legalidade decorre justamente da existência desse Estado de Direito (CARVALHO, 2016).

Resta claro que a atuação da Administração Pública deve estar, estritamente, em conformidade com a lei, porém, tecnicamente, lei é uma norma jurídica produzida pelo Poder Legislativo e para melhor entendimento do Princípio da Legalidade, deve-se considerar o conceito de lei em sentido genérico, ou seja, todo e qualquer ato normativo praticado por autoridade competente, como por exemplo, lei ordinária, lei complementar, instrução normativa, resolução, decreto, portaria, dentre outros. Todo esse arcabouço normativo autoriza a Administração a praticar atos administrativos (GOMES, 2012).

É importante destacar ainda que a previsão legal a ser observada pela Administração Pública pode ser expressa ou implícita, haja vista a possibilidade de serem praticados atos administrativos discricionários, nos quais, há certa margem de subjetividade, permitindo ao Administrador verificar a conveniência e a oportunidade, antes de praticar seus atos. Não é possível ao legislador, prever todas as possibilidades fáticas, valendo-se da discricionariedade, para atender à finalidade legal. Em todo caso, deve ser obedecido o princípio da razoabilidade (CARVALHO, 2016).

2.8.2 Princípio da Impessoalidade

O Administrador Público, ao exercer o seu múnus, deve dirigir a sua atuação aos cidadãos em geral, evitando determinação de pessoa ou discriminação de qualquer natureza. Em outras palavras, o ato administrativo não pode ser praticado tendo como objetivo uma pessoa específica (GASPARINI, 2012).

Não deve haver subjetividade na atuação do agente público. Por ele, não podem ser considerados quaisquer inclinações ou interesses privados. O principal objetivo do Princípio da Impessoalidade é a igualdade de tratamento que a Administração Pública deve dispensar aos administrados (MARINELA, 2016).

A relação de impessoalidade guarda estreita relação com a ideia de finalidade pública, através do qual o Administrador Público só pode praticar o ato visando o seu fim legal, que é aquele indicado, expressa ou implicitamente em ato normativo. Agir em acordo com a

finalidade pública prevista em lei, inexoravelmente coloca em prática o princípio da impessoalidade (MEIRELLES, 2016).

Através do Princípio da Impessoalidade, quando um agente público pratica algum ato, ele é atribuído à pessoa jurídica, à qual ele pertence, independente da responsabilidade funcional, tendo em vista que está atuando em nome do órgão. Prova disso é que um agente público que praticou um ato e, posteriormente aposentou-se, foi exonerado ou faleceu, não invalidou nem revogou aquele ato, que, por haver sido praticado em nome da coletividade, continua válido (GOMES, 2012).

Nesse mesmo sentido, Di Pietro (2016) afirma que o Princípio da Impessoalidade na Administração Pública pode assumir duplo significado. Num primeiro significado, o princípio está relacionado com a finalidade pública que norteia a prática do ato administrativo. O Administrador não pode prejudicar ou beneficiar pessoas determinadas, mas deve sempre observar o interesse público que está acima do privado. O outro significado atribuído ao Princípio em questão diz respeito à imputabilidade do ato administrativo. De acordo com essa teoria, os atos e provimentos não são atribuídos ao agente público que os praticou, mas ao órgão ou entidade administrativa à qual ele pertence.

Aplicação prática desse Princípio, segundo a autora citada, é quando se reconhece a validade de ato administrativo praticado por agente público irregularmente investido na função, através do instituto da convalidação. A justificativa para a aplicação de tal instituto seria justamente o fato de que o ato praticado é imputado ao órgão e não ao agente público que o praticou, corroborando todo o exposto anteriormente.

2.8.3 Princípio da Moralidade

Existem padrões morais convencionalmente estabelecidos, destinados a orientar as condutas humanas em todo e qualquer tipo de sociedade. Esses padrões podem ser baseados em diferentes concepções existenciais. A partir dessa teoria os padrões morais aceitos na sociedade podem ter sido ditados, por exemplo, por alguma religião, ou até mesmo por alguma ideologia política (GOMES, 2012).

No contexto da Administração Pública, no entanto, o conceito de moralidade assume caráter mais técnico, sendo definida como um conjunto de princípios, valores ou padrões morais, que tem por objetivo nortear a conduta de agentes públicos, quando no exercício de suas funções, conforme ensina o mesmo autor.

Para Marinela (2016, p. 78), o Princípio da Moralidade pressupõe, na atuação da Administração Pública, através de seus agentes, obediência aos princípios éticos socialmente estabelecidos. Guardando, portanto, estreita relação com honestidade, lealdade, boa-fé, assegurando-se assim, o que a autora chamou de “disciplina interna na Administração Pública”.

Com muita lucidez, Mendes (2014, p. 21) define a importância da atuação dos agentes públicos em conformidade com os valores éticos, sobretudo nos dias atuais, nos quais é latente a violação a esses princípios, originadas dos mais variados setores da Administração Pública brasileira.

[...] a conduta ética de agentes públicos constitui instrumento primário para a consecução de objetivos econômicos, políticos e sociais, uma vez que possibilita o fortalecimento das instituições, estruturas e processos que influenciam no desenvolvimento do país. [...] Nesse sentido, a ética pública explicita a necessidade de gerir patrimônio e serviços públicos com princípios e valores que minimizem a corrupção, evitem a degradação e falta de confiança nas instituições, mitiguem a insensibilidade do agente público de não perceber as necessidades do cidadão diante do império da norma. A ética da administração pública relaciona-se, portanto, a regras éticas e conduta institucional que reduzem os riscos políticos e expressam a qualidade dos serviços públicos orientada pelos fundamentos de governança.

De acordo com Marinela (2016), disposto expressamente, esse princípio caracteriza uma novidade no texto constitucional, que a autora classifica como sendo uma evolução do Princípio da Legalidade, haja vista se encontrar na base do ordenamento jurídico, muito embora não tenha conteúdo definido.

Consoante o pensamento supratranscrito, Carvalho (2016) ressalta o fato de que a moralidade administrativa está prevista na Carta Magna de 1988, e a Constituição Federal, por sua vez é norma posta, que compõe o ordenamento jurídico brasileiro. Desta forma, admite-se que o agente público que pauta a sua conduta em desacordo com o Princípio da Moralidade, igualmente, está violando o Princípio da Legalidade.

Assevera o autor que, costumeiramente, a jurisprudência vem considerando como vício de legalidade, as condutas que atentam contra a moralidade administrativa, tendo em vista que a moralidade pode ser considerada como um conceito jurídico indeterminado. Muito embora seja aceitável esse enquadramento, é imprescindível que se considere a moralidade administrativa como de fato ela é, um princípio autônomo.

Com a finalidade de explicar o Princípio da Moralidade Administrativa, Mazza (2016) recorre às teorias clássicas que relacionam o direito com a moral. Em primeiro lugar é

apresentada a Teoria do Mínimo Ético, do filósofo inglês Jeremy Benthan, através da qual entende-se que o direito está contido num conjunto complexo de regras socialmente estabelecidas, que é a moral. Essa teoria pode ser representada graficamente na Figura 2, que é formada por dois círculos concêntricos. Contudo, o próprio autor considera essa teoria equivocada, tendo em vista a suposição de que toda regra jurídica é também uma regra moral. Tomando-se um olhar crítico, é possível se discutir a moralidade de diversas normas jurídicas atualmente em vigor, o que invalidaria essa teoria.

Figura 2 - Representação da Teoria do Mínimo Ético.

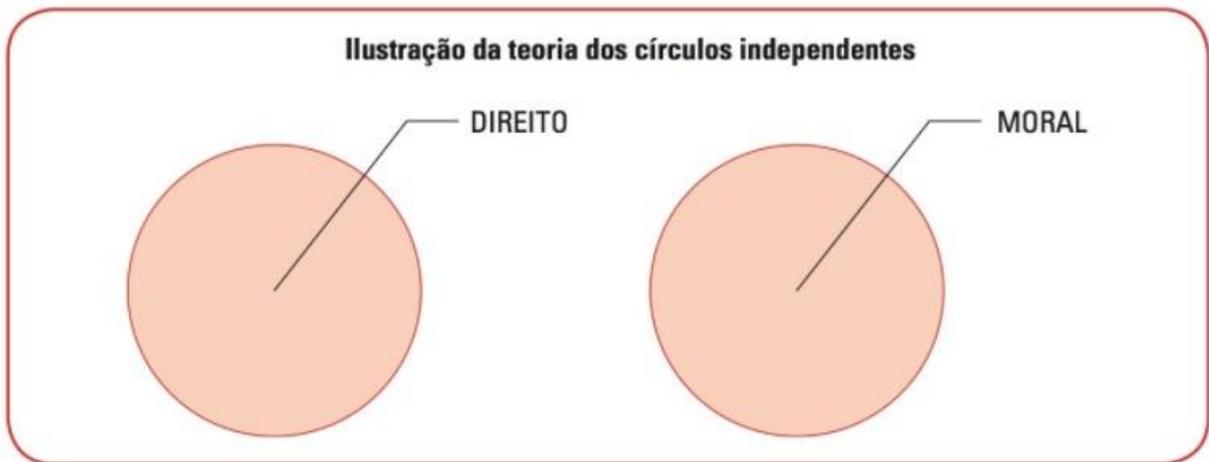


Fonte: Mazza (2016, p. 114).

Em seguida, o autor apresenta a teoria proposta por Hans Kelsen, a qual sustenta uma formatação que desvincula de forma absoluta a moral e o direito, tratando-os como conjuntos distintos de regras sociais. É a chamada Teoria dos Círculos Independentes, representada na Figura 3, através da qual o legislador, ao criar novas leis, não se obrigaria a compatibilizá-las com as regras morais aceitas na sociedade.

O problema dessa teoria reside no fato de que existem situações nas quais uma dada regra jurídica pode coincidir com um preceito moral socialmente estabelecido. Como, por exemplo, a tipificação penal do homicídio, conduta que também é reprovável sob o viés da moralidade. Essa situação, portanto, não estaria representada na Teoria dos Círculos Independentes.

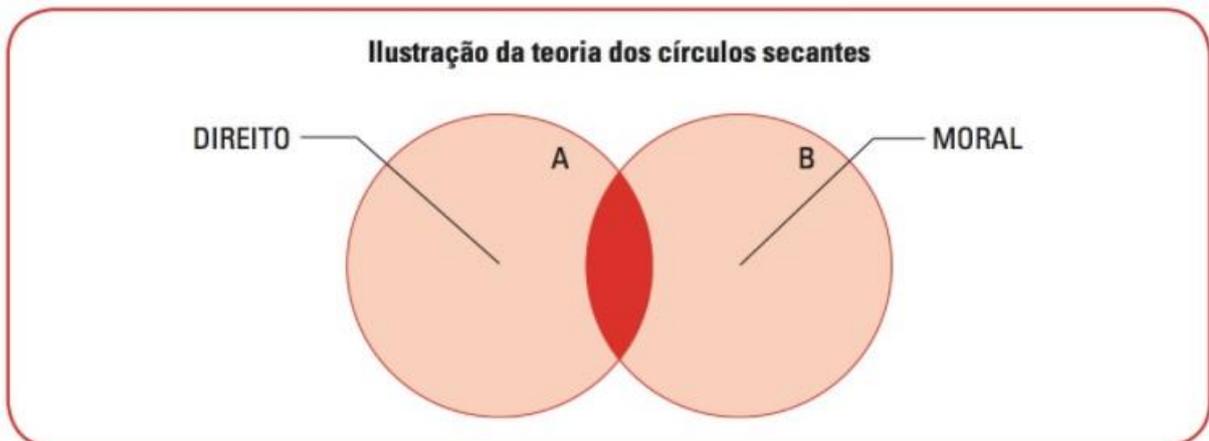
Figura 3 – Representação da Teoria dos Círculos Independentes.



Fonte: Mazza (2016, p. 115).

A terceira e última teoria apresentada pelo autor é a Teoria dos Círculos Secantes, que pode ser considerada mais próxima à realidade, uma vez que, considerando que a moral e o direito são tipos normativos distintos, pressupõe alguns pontos de concordância entre eles, respeitando alguns pontos nos quais ambos são independentes. Na Figura 4 está representada graficamente a presente teoria.

Figura 4 - Representação da Teoria dos Círculos Secantes.



Fonte: Mazza (2016, p. 115).

A moralidade administrativa carrega consigo um outro conceito igualmente relevante, que é a probidade administrativa. Daí a importância dada à moralidade administrativa dentro do estudo da Administração Pública. Este representa a busca por um modelo de conduta honesta esperada dos agentes públicos, durante o exercício de suas funções, mais

especificamente no que se refere ao patrimônio público sob sua responsabilidade (GOMES, 2012).

Assim, o conceito de probidade administrativa tem ganhado força nos últimos anos com a edição da Lei nº 8.429/92, a qual, mesmo que de forma discreta, tem representado mais um meio de se empreender esforços na busca pela moralidade pública. O Art. 11 desta Lei afirma que configura ato de improbidade administrativa aquele que atenta contra os princípios da Administração Pública, quais sejam ação ou omissão que viole o dever legal de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições (BRASIL, 1992).

2.8.4 Princípio da Publicidade

Considerando o Princípio da Supremacia do Interesse Público, o pressuposto básico do Princípio da Publicidade é o fato de que a atuação da Administração não é feita em nome próprio, mas de seu maior interessado, aquele que é o titular do Poder Administrativo, o cidadão. Destarte, esse princípio pode ser definido como a proibição da edição pelo poder público, de atos administrativos secretos, uma vez que sua principal finalidade é o conhecimento público de todas as atividades praticadas no exercício da função administrativa. A importância da publicidade dos atos administrativos não é somente pela divulgação oficial, mas disso também depende a fiscalização e controle da atuação dos órgãos e agentes públicos (CARVALHO, 2016).

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 37, exige que os atos praticados pela Administração Pública tenham ampla divulgação, com a ressalva das hipóteses de sigilo previstas em lei. No inciso LX, do Art. 5º, o constituinte define que a publicidade dos atos processuais, somente podem ser restringidos quando o sigilo seja de interesse social ou para resguardar a intimidade dos envolvidos. Assim, como a Administração Pública somente trata de interesses públicos, não se justifica o sigilo de seus atos, salvo se for para resguardar o próprio interesse público (DI PIETRO, 2016).

Conforme ensinado por Di Pietro (2016), no mesmo artigo citado da Constituição Federal, no inciso XXXIII fica estabelecido que todos têm acesso garantido às informações de seu interesse particular, coletivo ou geral, que devem ser prestadas pelos órgãos públicos na forma da lei. Nesse contexto, o *habeas data* é o remédio constitucional que garante informações relativas à pessoa, nos termos do inciso LXXII.

Aqui deve ser destacado, conforme ensina Gasparini (2012), que para surtir os efeitos legais, a publicação a ser considerada é a do veículo oficial de divulgação da Administração

Pública, que no caso da União é o Diário Oficial da União, o DOU. Assim, a mera notícia publicada pela imprensa, não estará atendendo ao Princípio da Publicidade.

Há outros efeitos produzidos pelo Princípio da Publicidade, além de garantir o conhecimento público dos atos praticados pela Administração Pública. No Quadro 4 são apresentadas algumas dessas consequências diversas, conforme destacadas por Marinela (2016).

Quadro 4 - Consequências do Princípio da Publicidade.

Consequência	Descrição
Condição de eficácia	A publicidade também representa condição de eficácia para os atos administrativos, marcando o início de produção de seus efeitos externos, já que ninguém está obrigado a cumprir um ato administrativo se desconhece a sua existência. Este só goza da imperatividade e torna-se operante a partir da divulgação oficial. Nesse caso, pode-se citar, como exemplo, o art. 61, parágrafo único, da Lei n. 8.666/93, que estabelece, expressamente, como condição indispensável de eficácia dos contratos administrativos, a publicação de seu extrato. Logo, o contrato poderá até ser válido, mas não tem que ser cumprido, não produzindo os seus efeitos, enquanto não for publicado.
Contagem de prazos	Publicidade representa ainda o termo inicial para contagem de prazos. Imagine, por exemplo, que um administrado ultrapasse a velocidade permitida em uma avenida ou que sua empresa desobedeça às regras sanitárias. Consequentemente, ele é multado. Todavia, antes da efetivação da pena, ele tem direito à defesa e, para tanto, deve ser notificado. A partir desse momento, oportunidade em que ele toma conhecimento da infração, é que começa a correr o seu prazo de defesa, já que ele não poderia se defender de algo cuja existência desconhecia.
Controle e fiscalização	Além desses aspectos, a publicidade também viabiliza o controle, a fiscalização dos atos praticados pelo Poder Público, seja pelos interessados diretos ou pelo povo em geral. São meios constitucionais para tanto: os remédios, por exemplo, o mandado de segurança, a ação popular, o habeas data; além de outros instrumentos, como a ação civil pública, o direito de petição, a representação às autoridades competentes e o pedido de informações.
Efeito inibitório	Por fim, um dos efeitos mais relevantes do dever de publicidade que inviabilizam o sigilo das decisões administrativas é o efeito inibitório. A ciência da sociedade tende a inibir a prática de irregularidades em razão da possibilidade de repressão das ilicitudes e desvios, o que faz desse princípio um elemento favorável à redução de práticas ilegais.

Fonte: elaboração própria (2018) baseado em Marinela (2016, p. 79).

A autora acrescenta ainda que não se deve confundir publicidade com publicação. Esta última, feita em diário oficial, é somente um dos tipos possíveis de publicidade, não podendo ser tratados como sinônimos. Existem várias outras formas de se dar publicidade aos atos da Administração Pública, como por exemplo, via cientificação pessoal no próprio processo

administrativo, por meio do correio, como também a sessão realizada de portas abertas, como é o caso da licitação, dentre outras formas.

Legalmente, estão estabelecidos no Brasil, requisitos mínimos para divulgação de informações que são consideradas públicas, bem como o procedimento para o acesso de qualquer pessoa interessada. Trata-se da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, mais conhecida como Lei de Acesso à Informação, a qual foi promulgada com a finalidade de regulamentar o direito fundamental e constitucional, de acesso dos cidadãos às informações públicas, em conformidade com os princípios básicos da Administração Pública (MAZZA, 2016). O princípio da publicidade é, portanto, ínsito ao Estado Democrático de Direito, intimamente ligado à perspectiva de transparência, que corresponde a um dever da Administração Pública e um direito da sociedade (LENZA, 2016).

2.8.5 Princípio da Eficiência

Ser eficiente, nada mais é do que produzir bem, com menos gastos e com qualidade. Na administração Pública, o Princípio da Eficiência norteia a busca por maiores resultados práticos e menos desperdício, prestando um serviço público com presteza e bom desempenho funcional, favorecendo, com isso, toda a coletividade (CARVALHO, 2016).

De acordo com o autor, a despeito de ter sido introduzido na Constituição Federal de 1988, somente com o advento da EC 19/98, de 04 de junho de 1998 (BRASIL, 1998), o dever de ser eficiente na prática dos atos administrativos é anterior a este diploma legal. A Lei nº 8.987/95 já considerava a eficiência como um princípio básico para uma adequada prestação de serviços públicos (BRASIL, 1995).

É necessário deixar claro que para ser considerado eficiente não basta agir com rapidez. Devem ser respeitadas ainda a busca pela perfeição, com bom rendimento, além de se observar a compatibilidade com outras regras, a exemplo do Princípio da Legalidade, conforme atestado por Gasparini (2012, p. 76).

O desempenho deve ser rápido e oferecido de forma a satisfazer os interesses dos administrados em particular e da coletividade em geral. Nada justifica qualquer procrastinação. Aliás, essa atitude pode levar a Administração Pública a indenizar os prejuízos que o atraso possa ter ocasionado ao interessado num dado desempenho estatal.

O Princípio da Eficiência pode ser estudado de dois pontos de vista distintos. Em relação ao modo de atuação do agente público e ao modo de organizar, estruturar e disciplinar

a Administração Pública. Em ambas as abordagens, espera-se o melhor desempenho possível dos agentes públicos, a fim de se alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público (DI PIETRO, 2016).

Por fim, o Princípio da Eficiência deve ser analisado em conjunto com os outros princípios da Administração Pública. Pois, a busca pela eficiência não pode ser usada como desculpa para se descumprir uma lei, por exemplo. Ao contrário disso, o princípio em comento deve pautar a conduta do agente público na busca de melhores resultados, por meio da aplicação da lei (MAZZA, 2016).

2.9 TEORIA INSTITUCIONAL

Apesar da complexidade do tema, a teoria institucional pode ser definida de forma simples, podendo ser entendida, grosso modo, como um conjunto de regras que orientam a interação entre os indivíduos de uma sociedade (GALA, 2003). Dessa forma, as instituições podem ser consideradas como simples regras, mas que, ao mesmo tempo, constituem fundamentos para o comportamento político. A partir dessa definição cabe a subdivisão do conceito de instituições em formais e informais. As instituições formais são aquelas advindas da legislação escrita, as informais, por sua vez, podem ser definidas como sendo os padrões culturais de uma sociedade (PROCOPIUCK, 2013).

Partindo-se da subdivisão supratranscrita, pode-se considerar que essas regras, internas e externas, exercem verdadeiras influências nas organizações, conduzindo-as sob a legitimidade de procedimentos operacionais padrão, o que faz com que essa teoria revele uma faceta, ao mesmo tempo, rica e complexa das organizações (ZUCKER, 1987 apud NASCIMENTO; RODRIGUES; MEGLIORINI, 2010). Em outras palavras, estudar as instituições é estudar a sociedade em ação. Mesmo que seja uma ação desenvolvida dentro de limites sociais solidamente estabelecidos (PECI, 2006).

No dizer de Berger e Luckmann (1964), o processo de institucionalização pode ser entendido como uma abordagem simbólico-interpretativa da construção social de uma organização, em razão da influência exercida sobre a mudança organizacional e às suas características.

O conceito de instituição tem sido utilizado há vários anos por diversos campos da ciência. Mesmo sendo alvo de muitas controvérsias em sua concepção teórica, bem como na sua aplicação prática, vários estudos sociológicos, organizacionais e antropológicos vêm desenvolvendo estudos voltados à teoria das instituições, quase sempre convergindo seu

entendimento de que o institucionalismo é uma forma de estabelecimento, buscando uma estabilidade relativa de algum tipo de forma social (HUGHES, 1936 apud PECCI, 2006).

Desta forma, um dos objetivos principais do institucionalismo, mais precisamente em sua forma clássica, seria identificar o grau de influência que as instituições formais exercem nos processos sociais, bem como nas estratégias políticas de uma sociedade (PROCOPIUCK, 2013). Assim, o institucionalismo pode ser compreendido como sendo um fenômeno social, através do qual, se torna possível uma identificação dos aspectos sociais do comportamento coletivo permanente. Em outras palavras, utiliza-se como ponto de referência a coletividade, a fim de se compreender o indivíduo (PECCI, 2006).

Em razão da atual dinâmica contextual na qual está inserida a Administração Pública, algumas características do institucionalismo clássico, como o legalismo exacerbado, além do formalismo excessivo, o tornou obsoleto. Desta forma, as ciências sociais, na atualidade, utilizam o chamado neoinstitucionalismo, que surgiu como resposta às limitações da antiga teoria, utilizando como abordagem principal a teoria organizacional e a teoria da decisão (PROCOPIUCK, 2013).

Embora as instituições atuem proporcionando a estabilização política, por outro lado revela um dinamismo considerável, quando sua construção é baseada na busca por mudanças nas regras e rotinas. Assim, segundo o mesmo autor, o institucionalismo simplifica a vida política, considerando que dele são extraídas regras que definem qual a conduta a ser seguida por um administrador, um representante eleito, ou até mesmo pelo homem médio.

Assim, na visão de Scott (2007, apud PEREIRA, 2012), considera-se que as estruturas e rotinas organizacionais decorrem, justamente, de regras contextualmente institucionalizadas, remetendo às questões voltadas à legitimidade e à concepção de ambiente. Nessa mesma linha, há um isomorfismo no neoinstitucionalismo, que se traduz num movimento coletivo através do qual, as técnicas utilizadas pela organização decorrem de sua aprovação por parte da sociedade (MELO; HELAL, 2014).

A interação social e a interpretação da realidade, feita pelo indivíduo é o que traduz uma instituição. Os indivíduos governam seus atos e comportamentos, nas interações sociais, pelos hábitos. Contudo, esse comportamento é regulado pelo contexto social de interação ao qual está exposto (BERGER; LUCKMANN, 1964).

Além do indivíduo e a partir dele, existem outros fatores que podem influenciar diretamente no desenvolvimento de uma organização, agindo como molas propulsoras para a inovação, como, por exemplo, a inovação tecnológica, as forças de mercado, as denominadas

forças causais, bem como as normas legais positivadas (NASCIMENTO; RODRIGUES; MEGLIORINI, 2010).

Para os autores, a importância do estudo da teoria institucional no campo da Administração Pública decorre do fato de que essas teorias foram incorporadas aos sistemas de gestão estratégica e de desempenho, das organizações modernas, considerando as normas sociais por elas adotadas.

Por fim, cabe ressaltar que, de acordo com um dos grandes estudiosos da teoria institucional, Douglass North, os principais agentes da sociedade são as organizações. A fim de explicar o papel destas, o autor se utiliza da metáfora dos jogos esportivos, a qual afirma que “Se as instituições são as regras do jogo, as organizações representam os diversos times que disputam o campeonato da sociedade” (GALA, 2003, p. 101).

2.10 CONSIDERAÇÕES SOBRE A PERCEPÇÃO

Ao se falar em percepção, não há como se furtar de entendê-la como uma atividade sensorial do ser humano, ou seja, cada ser absorveria as informações do meio através de seus órgãos responsáveis pelos sentidos. Assim, o senso comum, ao tratar sobre o tema, poderia concebê-lo como sendo o ato pelo qual o ser tem consciência de um fato ou objeto, utilizando como instrumentos para tal, os órgãos dos sentidos.

Perceber significa trazer algo à consciência, formar representações mentais, utilizando os sentidos para isso. É um ato de cognição intuitiva imediata que avalia alguma ideia ou situação. Em outras palavras, pode ser entendido como um ato de interpretação e de síntese de sensações (GILES, 1993). A matéria da percepção seria, portanto, a sensação. Pela teoria empirista, toda a fonte de conhecimento humano advém da percepção. Por outro lado, pela teoria racionalista, a percepção não seria totalmente confiável por depender de elementos sensíveis, embora, considere, em última análise, que a causa do que é percebido é justamente o que é captado pelos sentidos. Para o fenomenalismo nada se sabe além do que é captado pelos sentidos (JAPIASSÚ; MARCONDES, 2008).

A primeira impressão, ou sensação, é, portanto, a forma como o indivíduo que a sente é afetado, é a experiência de um estado de si mesmo. Para que se concretize o fenômeno perceptivo, porém, se faz necessária uma visão mais ampla sobre o objeto a fim de identificar suas qualidades. Essa análise mais aprofundada revelará em cada qualidade as significações que a habitam (MERLEAU-PONTY, 1999).

Assim, não só pela realidade tal qual é captada pelos sentidos é formada a consciência. Cada experiência pessoal, cada memória, a imaginação, são atributos que compõem as ideias sobre o mundo, percebidas por cada indivíduo, conforme ensina Tuan (1983, apud MACHADO, 1999), pois, experienciar é aprender e a realidade é um constructo da experiência, uma criação de sentimentos e pensamentos.

Nesse contexto, pode-se considerar a percepção como um correlato da realidade, muito mais do que uma cópia do que é registrado pelos sentidos. É uma interpretação da realidade objetiva, a partir da atribuição de significado às informações recebidas. As informações são adquiridas através do contato dos sentidos com as imagens e objetos, mas a inteligência é o que equilibra esse processo, selecionando, comparando e antecipando informações, e, conseqüentemente, classificando-as na mente. Esse processo é o que diferencia ver de perceber (MACHADO, 1999).

Inicialmente, segundo Hochberg (1973, apud MARIN, 2008), os estudos sobre percepção eram voltados para os mecanismos físicos e biológicos do fenômeno, um estudo que teve início antes mesmo da própria psicologia enquanto ciência. Posteriormente, o que levou a ciência ao estudo da percepção foi a necessidade de tentar explicar as observações humanas acerca do mundo.

Nesse mesmo sentido, Marin (2008) afirma que esse enfoque biofísico e comportamentalista do estudo da percepção foi o que, posteriormente influenciou algumas vertentes da psicologia. Esses estudos tinham como característica a análise atomista, teoria que afirmava que a percepção de um objeto era dada pelo estudo das suas partes separadamente e associadas posteriormente.

Porém, esse enfoque passa a ser superado, conforme ensina Merleau-Ponty (1999), com o surgimento da teoria Gestalt, que vem afirmar que somente através da percepção do todo é que a razão é capaz de absorver um conceito ou imagem. Em outras palavras, não se adquire o conhecimento do todo através de suas partes, mas, ao contrário, se adquire o conhecimento das partes através do todo.

Nóbrega (2008) também analisa a percepção através da teoria psicológica Gestalt, também conhecida como psicologia da forma. Essa corrente rompe com o empirismo e o intelectualismo clássicos, que definiam a percepção através da causalidade linear estímulo-resposta, um processo simples de entrada de informações, processamento dos dados e produção de resultados. A partir desse pensamento, todo o estudo acerca da percepção passa a ser baseado na ideia de experiência corpórea, pois, do ponto de vista fenomenológico, toda a leitura da realidade recebida pelos sentidos são, na verdade, assimiladas pelo corpo.

O estudo da percepção é muito complexo, pois o processo de percepção, os significados, as impressões absorvidas são diferentes em cada indivíduo. Muito embora todos utilizem os mesmos sentidos, visão, audição, tato, olfato e paladar, cada um percebe o mundo de maneira diferente, pois as informações introduzidas pelos sentidos serão processadas por personalidades, experiências, aspectos socioambientais, educação e herança biológica diferentes (MELAZO, 2005).

Dessa forma, a percepção não se trata de um simples processamento de informações. A percepção é também um processo criador. O antigo sistema linear dá lugar a um sistema circular, que pode ser denominado de organismo-entorno. Esse sistema complexo submete as informações recebidas pelos sentidos, de forma sinestésica, aos valores previamente adquiridos através das experiências. Experiências estas que formam um ser permanentemente inacabado e que se reorganiza a cada novo estímulo recebido pelos sentidos (NÓBREGA, 2008).

Importante ressaltar que essa constante reorganização da mente não reflete uma volubilidade do ser. Trata-se na verdade do que ficou conhecido como *autopoiesis*. Fenômeno através do qual, o ser possui certa medida de estabilidade, mas que não o torna imutável frente às experiências que o meio lhe proporciona. Da mesma forma que a ética pressupõe a liberdade de escolha racional do indivíduo, a *autopoiesis* considera o ser biológico como uma unidade autônoma capaz de se autocriar, se reorganizar (MATURANA e VARELA, 1995).

A ciência tem interesse no estudo da percepção em razão da necessidade de entender a forma como o ser humano percebe o ambiente em que vive, quais valores e quais significados são atribuídos nos mais variados aspectos de seu convívio. As várias experiências vivenciadas ao longo da vida formam as percepções que orientam a conduta humana, ou seja, a ação humana tem ligação direta com os sentimentos e valores acumulados nas suas experiências de vida (COSTA e COLESANTI, 2011).

Finalizando a discussão, a teoria de Tuan (1980) aponta que a percepção do ser em relação ao meio em que vive é gerada a partir da interação entre os sentidos, grupos e o próprio indivíduo. De forma mais detalhada, os sentidos seriam os filtros comuns a todas as pessoas. O grupo seria a influência cultural que é exercida sobre ele. E a parte individual seria a singularidade assumida por ele no decorrer dos anos, pois, embora haja regras universais orientadas pelos sentidos e pela cultura, a idiosincrasia também interfere na forma de percepção do meio.

3. METODOLOGIA

3.1 MÉTODO

O conhecimento científico não depende somente da necessidade de se apresentar respostas para as questões do cotidiano, característica essa que também está presente no senso comum, depende efetivamente do fornecimento de explicações confiáveis, que possam ser testadas e criticadas de forma empírica. Embora as grandes questões surjam primeiramente do senso comum, das religiões ou da mitologia, somente através do conhecimento científico se é capaz de construir uma resposta correta, segura e confiável (KÖCHE, 2009).

Essa segurança e confiabilidade supramencionadas somente serão alcançadas a partir da possibilidade de verificação das respostas dadas. Isso é exatamente o que diferencia o conhecimento científico dos demais. Em outras palavras, o método científico é a exatidão do caminho percorrido pelo cientista, através do qual foi possível obter um resultado específico (MEZZAROBA e MONTEIRO, 2017).

O método de pesquisa utilizado no presente trabalho foi o indutivo, considerando-se que parte de observações particulares, buscando-se atingir uma generalização. Ademais, o método em questão é considerado aplicável a estudos dessa natureza em decorrência da generalização ser derivada da observação de casos da realidade concreta (MATIAS-PEREIRA, 2016).

A origem do método em questão é atribuída ao filósofo inglês Francis Bacon (1561-1626), que criticava os acadêmicos de sua época, defendendo o argumento de que o princípio de qualquer conhecimento é, justamente, a observação da natureza, como é o caso do estudo em tela. Assim, esta observação deve se encontrar livre de preconceitos, os quais foram denominados de ídolos, pelo autor (APPOLINÁRIO, 2012).

Consoante a esse pensamento, o método indutivo é aquele que corresponde a uma extração discursiva do conhecimento, partindo-se de evidências, passíveis de generalização, da realidade observada. Em outras palavras, parte do concreto ao abstrato (BITTAR, 2016). Esse processo é caracterizado, principalmente, pelo fato de que, apoiando-se nos dados observados, se torna possível a obtenção de conclusões gerais (MARCONI, 2001). Ressalte-se que, para se inferir verdades gerais ou universais, não contidas nas partes, esses dados particulares devem ser suficientemente constatados (LAKATOS e MARCONI, 2017).

3.2 TIPO DE PESQUISA

Trata-se de uma pesquisa qualitativa, tendo em vista que o estudo em tela busca a aquisição de uma visão holística acerca do tema, e não a mera coleta e análise de informações estatísticas. Conforme apontado por Creswell (2010), o trabalho é fundamentalmente interpretativo e cabe ao pesquisador a descrição, análise e posterior interpretação dos dados coletados.

O presente trabalho se refere à realização de uma pesquisa de campo do tipo exploratório-descritiva, que pretendia descrever a realidade observada objetivando a elevação do nível de compreensão do pesquisador acerca do campo de estudo, bem como a posterior elaboração de conceitos gerais (LAKATOS e MARCONI, 2017).

Inicialmente, foi realizada uma pesquisa bibliográfica acerca do tema, com o intuito de fornecer um arcabouço teórico básico à pesquisa e que, posteriormente, foi utilizada como base comparativa, contrastando com as conclusões obtidas na análise dos dados, conclusões estas embasadas na realidade empírica observada pelo pesquisador (CRESWELL, 2010).

Para Lakatos e Marconi (2017), a pesquisa bibliográfica vai além da mera transcrição das informações já existentes sobre o tema pesquisado. Além de colocar diante do pesquisador tudo aquilo que já foi estudado, ela lhe oferece a oportunidade de chegar a conclusões diversas, uma vez que possibilita a análise de um mesmo assunto, porém sob ponto de vista distinto.

A pesquisa bibliográfica buscou uma integração entre os temas percepção, ética e Administração Pública, abrangendo artigos científicos, dissertações de mestrado, teses de doutorado, livros de autores clássicos e atuais, leis e exposição de motivos, decretos, bem como normas internas da Universidade Federal de Campina Grande, que definem a composição e funcionamento da comissão de ética e da Universidade.

3.3 SUJEITOS DA PESQUISA

Para a parte empírica da pesquisa, considerou-se a subdivisão do Centro de Ciências Biológicas e da Saúde da UFCG em três órgãos de base, responsáveis pelo Ensino Pesquisa e Extensão, classificados pelo Estatuto da UFCG como Unidades Acadêmicas. São elas: Unidade Acadêmica de Enfermagem, Unidade Acadêmica de Medicina e Unidade Acadêmica de Psicologia, nas quais estão alocados, respectivamente, os cursos de graduação em enfermagem, medicina e psicologia (UFCG, 2004).

A partir dessa divisão, classificaram-se como população investigada, todos os que compõem a comunidade universitária do CCBS, quais sejam os discentes dos três cursos de graduação ligados ao Centro, servidores docentes e técnico-administrativos, conforme definição trazida pelo mesmo Estatuto.

A amostra representativa foi determinada a partir da proposta de Bruni (2007), a qual é considerada adequada, por se tratar de uma população finita e variável qualitativa. Para tanto, foi considerado o nível de confiança em 95% e a margem de erro de 4%. A partir daí, foi aplicada a fórmula proposta pelo autor, descrita abaixo, determinando-se assim, a amostra adequada para que sejam alcançados os objetivos da pesquisa.

$$n = \frac{Z^2 \cdot p \cdot q \cdot N}{Z^2 \cdot p \cdot q + \text{erro}^2 (N-1)}$$

Nesta equação utilizada, “N” é o número representativo da população finita, “Z” retrata a variável aleatória normal, ou seja, o nível de confiança, “p” representa a proporção amostral, “q” traduz o complemento da proporção de uma amostra (q=1-p), por fim, “n” equivale ao tamanho da amostra que representará a população.

Para a composição da amostra utilizada na pesquisa, a coleta de dados foi realizada sobre uma amostragem aleatória simples, em 335 pessoas integrantes da população, dos quais 262 são discentes, 53 são servidores docentes e 20 são servidores técnico-administrativos, todos escolhidos por meio de sorteio. Este é um procedimento que proporciona a qualquer elemento da população a mesma probabilidade de ser escolhido para responder à pesquisa, garantindo, assim, que a escolha de um elemento específico não interfira na probabilidade de escolha de outro elemento qualquer (MARTINS e THEÓPHILO, 2016).

3.4 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

Convém evidenciar que na pesquisa qualitativa o processo de coleta de dados pode ser alterado durante a prática, pois se trata de uma pesquisa emergente, na qual diversos aspectos, antes ignorados, podem surgir no decorrer do trabalho. Assim, conforme descrito por Creswell (2010, p. 209) “o plano inicial para a pesquisa não pode ser rigidamente prescrito [...] todas as fases do processo podem mudar ou se deslocar depois que o pesquisador entrar no campo e começar a coletar os dados”.

Corroborando com esse pensamento, Stake (2011) afirma que o processo de análise e tratamento de dados é um processo contínuo durante toda a pesquisa:

[...] durante a pesquisa, a análise e a síntese são contínuas, interativas, processos investigativos frequentes. Na pesquisa qualitativa, a análise raramente é um conjunto formal de cálculos em uma determinada fase entre a coleta de dados e a interpretação. A análise e a síntese existem desde o início do interesse pelo assunto e continuam até as horas gastas em um teclado escrevendo o relatório final (STAKE, 2011, p. 153).

Nesse mesmo sentido, Gibbs (2009) sugere que na pesquisa qualitativa não resta clara uma separação temporal entre coleta e análise de dados, e que a análise de dados, não só pode como deve ser iniciada durante a coleta dos dados. A pesquisa qualitativa é flexível e permite a análise de documentos, bem como em estudos anteriores, antes mesmo de se começar a coleta de dados.

Na presente pesquisa, para a coleta dos dados foi utilizado um questionário, o qual foi respondido pelos sujeitos escolhidos para participar da pesquisa. Conforme proposto por Gil (2010), na construção desse questionário, os objetivos do presente trabalho foram traduzidos em questões específicas, de modo que fosse possível mensurar o grau de percepção da população estudada.

Foram utilizadas questões fechadas de classificação, através das quais as respostas pudessem ser classificadas de acordo com a frequência com que se observa a sua ocorrência. Dessa forma é possível ao pesquisador verificar qual a forma de pensar do sujeito pesquisado, qual o conceito que ele possui acerca da ética na Administração Pública, bem como a intensidade desse sentimento, objetivando-se assim, uma transcrição fidedigna da realidade pesquisada (KLEIN et al, 2015).

Conforme proposto pelas mesmas autoras, as respostas objetivas de cada item do questionário foram dispostas na forma de uma escala, que apresenta uma relação de distância padronizada entre as expressões, o que torna possível a classificação de acordo com a intensidade das respostas. Dessa forma, ao indivíduo foi solicitado que assinalasse, numa sequência gradativa de respostas, aquela que melhor traduzisse a sua percepção sobre o tema objeto deste trabalho.

A aplicação de questionário na forma de escala se apresenta como adequada para este tipo de pesquisa, pois conforme apontado por Lakatos e Marconi (2009), a escala pode ser considerada como um instrumento científico adequado para mensuração e observação de fenômenos sociais.

Em cada resposta aos itens do questionário foi utilizada uma escala de resposta psicométrica do tipo Likert, com cinco categorias diferentes de respostas (Likert de cinco

pontos), que vai de “sempre” até “nunca”. Portanto, é uma escala unidimensional, com âncoras extremas, um ponto neutro no meio “tenho dúvida”, e âncoras intermediárias “quase sempre” e “quase nunca” (VIEIRA; DALMORO, 2008).

A quantidade de categorias de respostas utilizada no instrumento de pesquisa (cinco) foi escolhida levando-se em consideração que escalas com três categorias de respostas podem não retornar um resultado confiável, por não ser capaz de detalhar de forma satisfatória a percepção dos respondentes. Doutra banda, a despeito de se alcançar um detalhamento maior, uma escala de sete pontos não garante maior precisão do que a de cinco pontos e diminui sobremaneira a facilidade e velocidade por parte do respondente, o que poderia tornar o questionário enfadonho, levando o respondente a atribuir respostas de maneira “automatizada” antes mesmo de formar um juízo interno de valor sobre o tema (VIEIRA; DALMORO, 2008).

Ademais, um número muito elevado de categorias poderia levar o respondente a fazer uso da heurística, uma espécie de atalho mental que exige menos esforço cognitivo. Quanto maior a complexidade, maior será também a tendência ao uso da *status quo* heurística, também conhecida como heurística habitual, que é basicamente a escolha da mesma resposta do item anterior para responder o item atual (TVERSKY; SHAFIR, 1992).

Primeiramente, foi realizado um pré-teste com a participação de três pessoas que se enquadravam na população investigada, sendo uma de cada categoria estabelecida na pesquisa (discente, docente e técnico-administrativo). A partir daí foi possível a identificação de alguns enunciados do instrumento de pesquisa, considerados confusos ou de difícil entendimento, os quais sofreram as devidas alterações, a fim de se atingir um nível de clareza e entendimento satisfatórios.

Dessa forma, chegou-se a um questionário composto por vinte e sete itens, com cinco categorias de resposta em cada. O instrumento é dividido em seis partes, a parte introdutória com o intuito de construir o perfil do respondente; um grupo de questões, que investiga tópicos gerais sobre a ética; um grupo de questões para identificar o nível de conhecimento da comunidade acerca do Código de Ética, bem como da existência de uma Comissão de Ética na UFCG; um grupo de questões sobre os deveres dos Servidores Públicos, elencados no referido Código de Ética; um grupo de questões sobre as vedações aos Servidores Públicos, também presentes no Código de Ética; e um grupo de questões para investigar as possíveis consequências influenciadas pela percepção que se tem da ética, conforme o Quadro 5, apresentado abaixo.

Quadro 5 - distribuição das questões no instrumento de pesquisa.

Tópico	Quantidade de questões	Objetivo
Perfil do respondente	Grupo com 5 perguntas	Traçar o perfil do participante da pesquisa, a fim de se identificar qual a sua faixa etária; em qual categoria se enquadra (discente, docente ou técnico-administrativo); a qual curso está vinculado; e ainda há quanto tempo está no serviço público.
Questões gerais sobre a ética.	Grupo com 5 questões.	Realizar uma sondagem prévia acerca do grau de familiaridade do participante com o tema da pesquisa.
Questões sobre o Código de Ética e a Comissão de Ética da UFCG.	Grupo com 5 questões.	Avaliar o grau de conhecimento da comunidade pesquisada acerca das normas éticas que regem a conduta esperada pelos integrantes do Serviço Público Federal, bem como dos usuários deste Serviço.
Questões sobre os deveres dos servidores.	Grupo com 7 questões.	Verificar se há o sentimento de que as normas éticas estão sendo cumpridas pelos integrantes da própria comunidade universitária do Centro.
Questões sobre as vedações aos servidores.	Grupo com 7 questões.	Verificar se há o sentimento de que as normas éticas estão sendo cumpridas pelos integrantes da própria comunidade universitária do Centro.
Questões sobre as consequências da percepção da ética.	Grupo com 3 questões.	Investigar quais consequências, uma possível percepção negativa sobre a ética na Administração Pública, gera na rotina acadêmica e administrativa do Centro de Ciências Biológicas e da Saúde da UFCG.

Fonte: elaboração própria (2018)

3.5 TRATAMENTO DOS DADOS

Pesquisar nada mais é do que analisar e sintetizar. Dados são coletados e com isso é criado um conjunto de informações, individualmente pré-existent, mas que foram destacadas do universo pesquisado. Dessa forma, sobre os fragmentos de informações que foram coletadas é lançado um olhar científico, separando-os e reunindo-os algumas vezes, de forma diferente da original, obtendo-se assim o resultado (STAKE, 2011). Na análise de dados deste trabalho, buscou-se a formulação de um diagnóstico de um dado fenômeno social, qual seja a percepção sobre a ética na Administração Pública da população estudada, descrevendo-o detalhadamente, apresentando-se a compreensão sobre suas causas e circunstâncias (GIBBS, 2009).

A pesquisa qualitativa oferece um viés de liberdade acadêmica ao pesquisador. Não há uma receita pronta para a manipulação dos dados, embora dele seja exigido vasto

conhecimento metodológico e inteligência intelectual. Por ter um caráter flexível, a marca registrada da pesquisa é o envolvimento criativo do pesquisador (GODOY, 2010).

No tratamento dos dados desta pesquisa foi utilizada uma abordagem qualitativa, com enfoque na tabulação e análise das respostas ao questionário, identificando padrões e propondo explicações. Todavia, técnicas estatísticas também foram utilizadas, com o intuito de contribuir para a verificação de informações, bem como a reinterpretação dos dados qualitativos obtidos, o que proporcionou uma objetividade significativa aos resultados da pesquisa (GIBBS, 2009).

Em razão da grande quantidade dos dados coletados, foi necessária grande organização no processo de manipulação. Dessa forma, foram postos em prática alguns processos de classificação, indexação e interpretação do material coletado. Conforme preconiza Gibbs (2009), os dados foram examinados buscando-se formas de descrevê-los e explicá-los, mais especificamente foi procedida uma codificação detalhada, como forma de organização e controle dos dados. Os resultados obtidos estão apresentados de forma prática, neste trabalho e no desenvolvimento de uma proposta interna para promover a ética na Administração Pública.

Para o tratamento dos dados coletados, os respondentes foram divididos em categorias consideradas relevantes, mas que preservasse sua homogeneidade e não quebrasse sua conexão com o todo, como por exemplo, a divisão dos discentes por cursos de graduação, ou a divisão de servidores por setores de trabalho, e ainda, ocupantes ou não de cargos de gestão (GODOY, 2010).

3.6 CUIDADOS ÉTICOS DA PESQUISA

Para a realização da pesquisa de campo, ao esclarecer a possível interferência na rotina diária dos trabalhos do CCBS, bem como as melhorias que os resultados da presente pesquisa poderão propor, foi solicitada, formalmente, a autorização da autoridade competente, qual seja o dirigente do órgão.

Também referente aos cuidados éticos da pesquisa, levando em consideração que por ocasião da aplicação dos questionários, o trabalho envolveria a participação de seres humanos, aos quais foram assegurados todos os direitos, entre os quais o de anonimato e o de participar ou não da pesquisa, o que foi atestado através da assinatura do Termo de Consentimento e Livre Esclarecimento, por meio do protocolo na Plataforma Brasil, este projeto foi submetido ao Comitê de Ética em Pesquisa em Seres Humanos do Hospital

Universitário Alcides Carneiro, em Campina Grande – PB, a fim de que fossem cumpridas todas as exigências legais e éticas na realização deste trabalho.

O respeito às normas éticas na realização do trabalho pode ser refletido numa boa aceitabilidade do pesquisador no momento da coleta de dados, além de conferir veracidade e credibilidade aos resultados da pesquisa, legitimando a sua relevância social. Esse procedimento pode ser traduzido em benefícios, não só para a amostra pesquisada, como também para toda a sociedade (MELO, 2012).

4. RESULTADOS E ANÁLISE

4.1 DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL

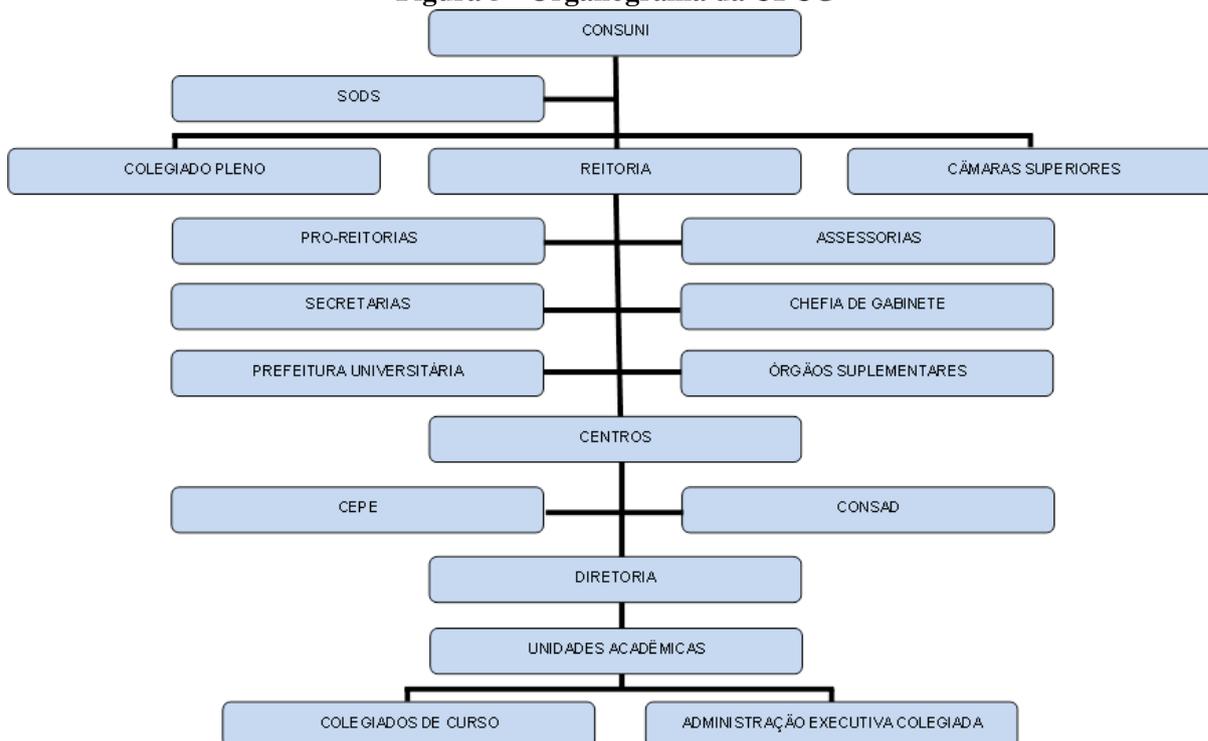
A Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) foi criada pela Lei nº 10.419, de 09 de abril de 2002, a partir do desmembramento da Universidade Federal da Paraíba – UFPB. Com sede e foro na cidade de Campina Grande, a instituição tem natureza jurídica de autarquia pública federal e é vinculada ao Ministério da Educação. No entanto, sua existência, originariamente, tem vinculação à criação da UFPB, em 02 de dezembro de 1955, através da Lei nº 1.366/55, do estado da Paraíba, tendo sido federalizada, posteriormente, nos termos da Lei nº 3.835, de 13 de dezembro de 1960.

A instituição, que goza de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, é composta por sete campus universitários, situados nas cidades de Campina Grande, Patos, Sousa, Cajazeiras, Sumé, Cuité e Pombal, que funcionam sob um regime de administração descentralizada, respeitando-se, ao mesmo tempo, sua unidade patrimonial e administrativa. Cada um desses campus são constituídos por bases físicas integradas com a estrutura administrativa, nas quais são desenvolvidas atividades permanentes de ensino, pesquisa e extensão (UFCG, 2004).

De acordo com a Lei nº 10.419/02, em seu art. 2º pode ser observado que “A UFCG tem por objetivo ministrar ensino superior, desenvolver a pesquisa nas diversas áreas do conhecimento e promover a extensão universitária”. Na persecução desse objetivo, dentre outros princípios elencados no Estatuto da UFCG é apontada “a ética como norteadora da prática institucional, em todas as suas relações internas e com a sociedade”.

De acordo com o Estatuto da UFCG, os princípios a serem respeitados na organização e no desenvolvimento de suas atividades, dentre outros, são: a transparência, a publicidade, a probidade, a racionalidade, a impessoalidade, a eficiência e a regularidade nos atos e na gestão de recursos da Instituição, com direito ao contraditório, bem como a ética como norteadora da prática institucional, em todas as suas relações internas e com a sociedade.

Sua organização administrativa pode ser mais bem compreendida a partir da observância da Figura 5, apresentada abaixo, a qual descreve o organograma da UFCG de forma clara e didática, obedecendo a hierarquia entre os seus órgãos internos.

Figura 5 - Organograma da UFCG

Fonte: Relatório de Gestão da UFCG (2017, p. 14)

De acordo com o atual Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) (2014 – 2019) da UFCG, nos seus sete campus universitários, esta IES conta com 11 (onze) centros de ensino, 77 cursos de graduação, 25 de mestrado e 11 de doutorado, o que representa um total de 17.640 discentes ativos na graduação e 1.884 na pós-graduação, garantindo inclusão social e desenvolvimento regional merecedores de destaque no cenário acadêmico nacional.

Ainda de acordo com o PDI, a UFCG apresenta em seus quadros funcionais um total de 1.437 docentes, dos quais 86% atuando sob o regime de trabalho de tempo integral, com dedicação exclusiva, sendo 49,7% portadores do título de doutor e 35,6% portadores do título de mestre. Com relação à categoria de técnico-administrativos, a instituição conta com 1.544 servidores, dos quais 1,96% possuem o título de doutor e 11,36% possuem o título de mestre.

Conforme estabelece o Estatuto da UFCG, o órgão tem estrutura acadêmica e administrativa composta por Conselho Social Consultivo, Órgãos da Administração Superior, Centro e Unidades Acadêmicas (UFCG, 2004). O Centro de ensino, por sua vez corresponde a instância deliberativa e normativa em seu próprio âmbito, ao mesmo tempo em que é responsável pela articulação acadêmico-administrativa entre as Unidades Acadêmicas com o fim de promover Ensino, Pesquisa e Extensão (UFCG, 2014b).

O Centro de Ciências Biológicas e da Saúde – CCBS, um dos 11 Centros de Ensino que atualmente compõem a UFCG está situado no *campus* sede da instituição, na cidade de Campina Grande - PB. Seu surgimento difere dos demais, haja vista se tratar inicialmente de instituição de ensino superior particular, a Faculdade de Medicina de Campina Grande – FMCG (UFCG, 2018).

A Sociedade Mantenedora da Faculdade de Medicina de Campina Grande (FMCG) foi instituída em 31 de janeiro de 1964 pela Sociedade Médica de Campina Grande. Através da Lei municipal nº 2 de 29 de janeiro de 1965, a Faculdade de Medicina recebe como doação o terreno no qual está instalado o Centro até os dias atuais. Somente em 1979 a Faculdade é incorporada à Universidade Federal da Paraíba, inicialmente como um Departamento do Centro de Ciências e Tecnologia e logo depois como o Centro de Ciências Biológicas e da Saúde (UFCG, 2018).

O Centro de Ciências Biológicas e da Saúde da UFCG é organizado administrativamente, considerando sua subdivisão em três órgãos de base, responsáveis pelo Ensino Pesquisa e Extensão, classificados pelo Estatuto da UFCG como Unidades Acadêmicas. São elas: Unidade Acadêmica de Enfermagem, Unidade Acadêmica de Medicina e Unidade Acadêmica de Psicologia, nas quais estão alocados, respectivamente, os cursos de graduação em enfermagem, medicina e psicologia (UFCG, 2004).

O curso de graduação em enfermagem do CCBS oferece 20 vagas para entrada de alunos em cada semestre letivo. Atualmente, conta com 168 discentes regularmente matriculados em seus 10 períodos letivos. Por sua vez, o curso de medicina do CCBS oferece 45 vagas para entrada de alunos em cada semestre letivo, contando atualmente, com 517 discentes distribuídos em seus 12 períodos letivos. Igualmente, o curso de psicologia do CCBS oferece 45 vagas para entrada de alunos em cada semestre letivo. Atualmente, conta com 320 discentes, distribuídos em seus 10 períodos letivos.

Tabela 1 - Distribuição de discentes por curso de graduação.

Cursos de Graduação	Quantidade de discentes ingressantes por semestre	Quantidade de discentes regularmente matriculados no curso
Curso de Graduação em Enfermagem	20	168
Curso de Graduação em Medicina	45	517
Curso de Graduação em Psicologia	45	320
Total	110	1.005

Fonte: UFCG (2014 b).

Atualmente, o CCBS é composto por 40 servidores técnico-administrativos em efetivo exercício. Esses servidores exercem suas atividades no próprio Centro, e ainda prestando auxílio aos discentes de graduação em outros órgãos como o Hospital Universitário Alcides Carneiro (HUAC) e o Instituto de Saúde Elpídio de Almeida (ISEA).

O CCBS é composto ainda por 168 professores, distribuídos da seguinte forma: 37 professores lotados na Unidade Acadêmica de Enfermagem, 102 professores lotados na Unidade Acadêmica de Medicina e 29 professores lotados na Unidade Acadêmica de Psicologia.

Assim, a comunidade universitária do CCBS atualmente é composta pela totalidade dos integrantes dos três segmentos citados anteriormente. Na Tabela 2, abaixo, está descrita de forma detalhada essa composição, a fim de se obter uma melhor visualização e entendimento.

Tabela 2 - Comunidade universitária do CCBS, dividida por categorias.

Categoria	Quantidade
Discentes	1.005
Docentes	168
Técnico-Administrativos	40
Total	1.213

Fonte: UFCG (2014 b).

Conforme preconizado pelo Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, criado a partir do Decreto nº 1.171/94, bem como pelo Decreto nº 6.029/07, a UFCG possui sua própria Comissão de Ética, instituída pela Resolução nº 03/2014, do Colegiado Pleno do Conselho Universitário.

À referida Comissão de Ética compete, dentre outras coisas, zelar, no âmbito da UFCG, pelo cumprimento dos Decretos supracitados, os quais definem as normas éticas a serem observadas no exercício do cargo ou função pública. Em outras palavras, sobre essa Comissão recai a responsabilidade, não só de instaurar processos para apuração de falta ética, mas principalmente de orientar a comunidade universitária de forma pedagógica, a fim de evitar a ocorrência de faltas éticas.

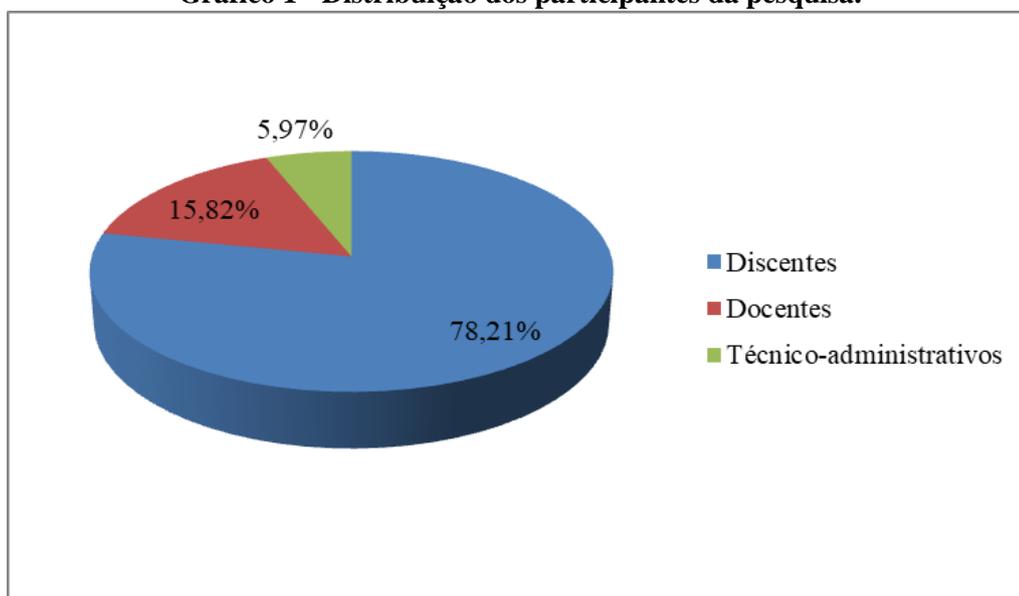
A Comissão de Ética da UFCG é composta por três membros titulares e seus respectivos suplentes, dentre os servidores do quadro permanente de pessoal da Universidade, que cumprem mandatos de três anos, não coincidentes, permitida uma única recondução. Nos termos da Resolução 03/2014, do Colegiado Pleno do Conselho Universitário, os membros da

Comissão gozam de plena autonomia e independência e suas deliberações são tomadas por votos da maioria de seus membros.

4.2 RESULTADOS DA PESQUISA DE CAMPO

A pesquisa envolveu uma amostra representativa de 335 pessoas pertencentes ao Centro de Ciências Biológicas e da Saúde da UFCG. A amostra foi dividida entre os discentes dos três cursos de graduação existentes no Centro de Ensino, enfermagem, medicina e psicologia, servidores docentes e servidores técnico-administrativos, conforme distribuição constante no Gráfico 1, logo abaixo.

Gráfico 1 - Distribuição dos participantes da pesquisa.



Fonte: dados da pesquisa (2018).

Para a análise dos dados coletados na parte empírica desta pesquisa, as respostas ao questionário de pesquisa foram lançadas numa planilha eletrônica, na qual as primeiras colunas foram preenchidas com os perfis dos participantes da pesquisa (faixa etária, categoria, tempo de permanência no serviço público federal e se ocupa ou não cargo de gestão) seguidas por vinte e sete colunas, uma para cada pergunta do questionário. As vinte e sete perguntas foram preenchidas na planilha de acordo com a resposta dada por cada participante, variando de “sempre” até “nunca”.

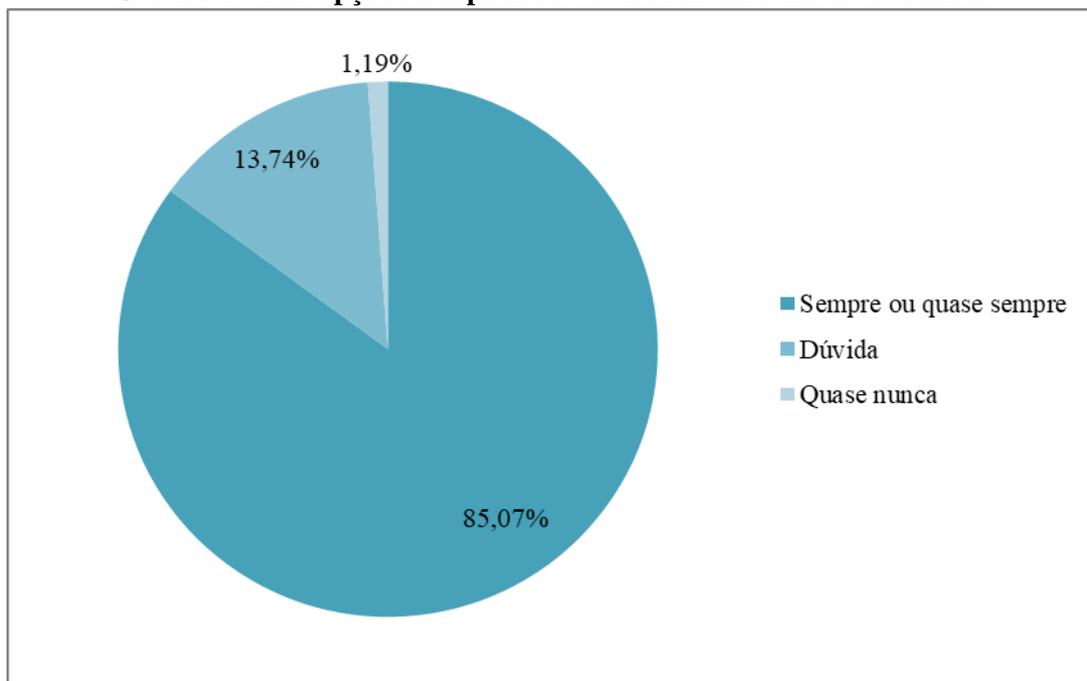
Com o preenchimento da planilha, os resultados puderam ser extraídos através dos recursos de filtragem e correlação do *software*, analisando-se a frequência com que ocorreu

determinada resposta, bem como a qual categoria de participante as respostas estavam conectadas. Esse procedimento ofereceu padrões de respostas significativas e também informações relevantes acerca das eventuais existências de correlações entre grupos de respostas.

4.2.1 Questões gerais sobre a ética

No que se refere às questões gerais sobre a ética, de forma geral, a grande maioria das pessoas pesquisadas se consideraram capazes de discernir se uma situação prática do cotidiano está ou não de acordo com a ética. Somente 1,19% das pessoas disseram que quase nunca são capazes de identificar uma atitude ética no seu dia-a-dia. Enquanto 85,07% das pessoas responderam que sempre ou quase sempre são capazes de identificá-las ao se deparar com alguma situação real, conforme descrito no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Percepção da capacidade de identificar uma atitude ética.



Fonte: dados da pesquisa (2018).

Desses primeiros dados obtidos pode-se inferir que ao responder às demais questões do instrumento de pesquisa, o participante o fez com a convicção de que sua percepção muito poderia contribuir para os resultados deste trabalho, pois, apesar de se tratar de um tema consideravelmente controverso como a ética, o respondente se considerou capaz de julgar, de

acordo com sua observância, a conduta ética dos servidores do CCBS, até porque todos os participantes da pesquisa estão familiarizados com o ambiente objeto da presente pesquisa, haja vista a convivência decorrente do vínculo institucional.

A ética, sobretudo no serviço público federal, corresponde a um tema de difícil assimilação. Embora os participantes da pesquisa tenham se considerados aptos a distinguir a ética em alguma situação fática, não significa que o são (MENDES e ANDRADE JUNIOR, 2010). Até porque essa pesquisa não os submeteu a nenhum tipo de teste nesse sentido. Ademais, o fato de ter que exercer um julgamento ético acerca da conduta de outrem, pode causar apreensão e insegurança no indivíduo (MENDES, 2014).

Ademais, mesmo que o questionário tenha sido construído, tomando-se como parâmetro, o Código de Ética, e um número elevado de pessoas não o conhecessem, as questões foram elaboradas de forma prática e objetiva, de modo que bastasse ao respondente, se enquadrar num dos três segmentos que compõem o Centro (discente, docente e técnico-administrativo), desta forma, foi possível ao respondente, apresentar sua opinião de acordo com o que vivencia no cotidiano na instituição.

Ao serem questionadas sobre a possibilidade se adquirir a ética através dos costumes, bem como da possibilidade da ética ser repassada como um ensinamento, mais de 87,5% das pessoas foram favoráveis à ideia. Pensamento que corrobora com as teorias apresentadas por Aristóteles (2003), quando afirma que a ética não é inata ao homem, nem tampouco lhe é contrária, mas construída de acordo com os costumes e os estímulos oferecidos pelo meio, pois o homem é apto à virtude ética.

Com relação à necessidade de se transformar normas éticas em leis escritas, para que assim sejam respeitadas, 38% das pessoas disse ter dúvida, o que é compreensível, levando-se em consideração a complexidade do tema. Por outro lado, dentre os que ofereceram resposta à questão, 76,44% acreditam que as normas éticas somente seriam efetivas se se tornassem leis escritas.

Essa é uma questão bastante delicada, haja vista a concordância de vários autores de que a ética está fortemente ligada ao costume. Ora, de acordo com a visão de Kant (1993), a moral está atrelada a uma espécie de imperativo categórico, que no pensamento de La Taille (2010) é um julgamento baseado nos valores, princípios e regras que o indivíduo já possuía e que o impelem a agir de determinada maneira, o que é racionalizado no sentimento de obrigação. Em suma, a pessoa cumpre a regra porque acredita que é a atitude correta, independente da existência de lei escrita que o obrigue.

Assim, Koury (2000) afirma que é um erro relacionar a ética com a obediência às leis, de forma absoluta. Pois deve ser levado em consideração que nem mesmo há a garantia de que as leis em vigor nesse país estão pautadas na ética, sem qualquer restrição. Mesmo porque, o autor citado adote a teoria da primazia do Princípio da Moralidade em detrimento dos demais princípios da Administração Pública, de tal forma que, em um eventual conflito entre os princípios, deve ser respeitada a prevalência daquele.

Outrossim, o resultado revela um descrédito, por parte da população investigada, de que a sociedade poderia agir corretamente unicamente por respeito à coletividade ou mesmo impulsionado pela virtude ética presente em seu interior (ARISTÓTELES, 1991). Além do mais, nem todas as leis escritas são construídas sob o crivo da ética. Mesmo quando o são, é preciso ser levado em consideração que a humanidade evolui e com ela evoluem seus costumes, e, por conseguinte, o conceito socialmente aceito acerca da ética (MENDES e ANDRADE JUNIOR, 2010).

Exemplo disso é o famoso Código de Hamurabi baseado na lei de Talião “olho por olho, dente por dente”, datado de 1754 a.C., que foi considerado como avanço social à época, haja vista ter o condão de oferecer proporcionalidade entre a transgressão e a pena imposta, quando previa a perda da mão caso o indivíduo praticasse um roubo, ao invés da vingança desmedida, como era antes da edição do código (ROCHA, 2015). Nos dias atuais, tal conduta seria inaceitável, em razão da evolução social e, conseqüentemente, da evolução do pensamento ético.

Outra questão que merece destaque é com relação à frequência que surgem situações de extrema necessidade, que justifiquem, mesmo que momentaneamente, a não observância de alguma norma ética. Dentre as questões constantes no instrumento de pesquisa aplicado, esta foi a que apresentou maior distribuição de respostas. A percepção obtida pode ser observada na Tabela 3 abaixo.

Tabela 3 - Índice de respostas ao item 1.5.

Item respondido	Quantidade de respostas	Percentual
Sempre	6	1,79%
Quase sempre	77	22,99%
Tenho dúvida	110	32,83%
Quase nunca	128	38,21%
Nunca	14	4,18%

Fonte: dados da pesquisa (2018).

A ética pode ser considerada como uma especificidade da ação humana, que por sua vez, é dotada de liberdade de agir, ao mesmo tempo em que é marcada pela regularidade das ações, o que pode ser referenciado como hábito. No entanto, essa regularidade não se traduz no “sempre”, mas na expressão “na maioria das vezes”. Embora a universalidade da ética esteja implícita em seu conceito, o homem está inserido no mundo real, onde a regularidade de sua conduta não exclui a possibilidade de conduta diversa (MARIZ, 2014).

Tudo o que é ético, da forma como se conhece hoje não o foi desde sempre. Como dito anteriormente, o reconhecimento do que é ético sofre variações no decorrer do tempo e o agir, que hoje se conhece como atitude ética, na verdade nada mais é do que um acordo social histórico, e que em algum momento histórico foi a transgressão de alguma norma ética. Assim, o certo e o errado dependem de um julgamento de valor específico, que por sua vez dependerá tanto da cultura quanto do momento histórico ao qual está submetido. Sendo assim, para não cair no erro de tentar condenar a sociedade a uma estagnação e impedir a sua evolução, deve-se reconhecer, com a devida moderação, que certos valores, socialmente estabelecidos, podem ser relativizados.

Vale aqui ressaltar que, conforme dito acima, o que pode ser relativizado são os valores culturais e morais pré-estabelecidos, haja vista a evolução natural da sociedade, que transforma o pensamento do homem e o adapta às condições do meio em que vive. No entanto, a ética jamais deve ser relativizada. Ela deve sim, ser transformada e renovada a fim de que possa acompanhar aquela evolução social.

O perigo da ética relativizada está na identificação do limite entre o que é aceitável e o que não é. Quando se é perguntado: *“Com que frequência surgem situações de extrema necessidade ou de emergência, que justificam, mesmo que momentaneamente, a não observância das normas éticas?”*, outras questões que podem ser suscitadas são: Até que ponto deve ser suportada a transgressão à ética? Que tipo de emergência justificaria a sua transgressão?

Outro ponto interessante é que 24,78% das pessoas deram a resposta “sempre” ou “quase sempre” ao item em questão. Possivelmente, ao respondê-lo, muitos se colocaram no lugar do suposto “necessitado”, que passa por algum tipo de emergência, precisando praticar alguma atitude considerada antiética. Porém, ao se colocar no lado oposto, quantos suportariam a transgressão de outrem a alguma norma ética, especialmente quando tal transgressão violasse algum direito seu?

A sociedade atual vivencia uma ética relativizada, a ética indolor, que não mais se submete ao imperativo categórico kantiano. A ética perde a sua essência e passa a ser

considerada individualmente. A busca pelo sentido da vida tem levado as pessoas a se dedicarem ao prazer, na tentativa de fazer a própria moral fazer sentido. O ser humano vive diariamente um conflito de possibilidades, sendo obrigado a fazer suas escolhas a todo instante, escolhas essas que nem sempre serão favoráveis ao bem comum (LIPOVETSKY, 2005).

As respostas a esse primeiro grupo de questões revelaram o grau de entendimento da população pesquisada sobre as questões éticas de um modo geral. A partir dessas respostas, ficou evidenciada a familiaridade da comunidade universitária do CCBS com o tema estudado, quando abordado de forma prática, pois a grande maioria se considerou capaz de identificar a moralidade de uma conduta, independentemente da capacidade de conceituá-la. Pôde ser percebida ainda, uma concordância geral com os conceitos éticos clássicos, bem como uma tendência ao positivismo da lei, muito embora, boa parte das pessoas concorde com a possibilidade de relativização das normas éticas.

4.2.2 Questões sobre o código de ética e a comissão de ética da UFCG

A segunda parte do instrumento de pesquisa aplicado apresentou um grupo com cinco questões que tinham o objetivo de identificar o grau de conhecimento da comunidade universitária do CCBS acerca do Código de Ética Profissional criado pelo Decreto 1.171/94, bem como pelo Decreto 6.029/07 e ainda o conhecimento sobre a Comissão de Ética da UFCG, instituída a partir da Resolução nº 03/2014, do Colegiado Pleno do Conselho Universitário.

De acordo com os resultados obtidos na pesquisa, o nível de conhecimento geral acerca do Código de Ética e da Comissão de Ética a UFCG, bem como do trabalho por ela realizado, é baixo. Quando perguntados sobre a frequência com que se ouve falar sobre o referido Código, somente 9,84% das pessoas disseram que ouvem falar “sempre” ou “quase sempre”. No que se refere à existência da Comissão de Ética da UFCG, 25,66% declaram conhecer. E ainda, quando questionados sobre a instauração de processos para apuração de faltas éticas, no âmbito da UFCG, somente 6,9% afirmaram ter conhecimento. Esses dados revelam que não só a Comissão de Ética da UFCG é pouco conhecida como pouquíssimas pessoas têm conhecimento acerca do seu trabalho.

A função educacional do Código de Ética é uma das ações prioritárias na promoção e formação da ética no serviço público federal. O baixo conhecimento a respeito das normas éticas pode representar um dos principais obstáculos para uma adequada promoção da ética

nos mais diversos setores a Administração Pública. Faz-se necessário, portanto, o empenho dos atores responsáveis pela disseminação e controle da ética nesses órgãos, pois, a falta de conhecimento das normas éticas interfere diretamente na efetividade do código de conduta estabelecido (MENDES, 2014).

Deve-se ressaltar que não existe um número elevado de processos de apuração ética na UFCG. Do dia em que foi instituída a primeira Comissão de Ética, em 2014, até os dias atuais, existem apenas dois registros constantes no Boletim de Serviço da Reitoria, que são os processos de apuração ética 1/2015 e 2/2015, os quais foram publicados no Boletim de Serviço nº 26/2017, de 24 de julho de 2017 (UFCG, Boletim de serviço).

O expediente supracitado é publicado no sítio eletrônico da UFCG desde janeiro de 2012. Contudo, a Comissão de Ética da instituição somente foi criada em 06 de agosto de 2014, através da Resolução nº 03/2014, conseqüentemente, a nomeação da primeira composição da referida Comissão, foi publicada em mesma data. Portanto, pode-se considerar que a Comissão está em exercício de fato há pouco mais de três anos (UFCG, 2014a).

Outro fator relevante é que, da amostra tomada para a presente pesquisa, grande parte é composta por discentes dos cursos de graduação oferecidos pelo CCBS, de quem não se espera um vasto conhecimento sobre o Decreto 1.171/94, visto que diz respeito à conduta dos agentes públicos. No entanto, mesmo dentre os servidores deste Centro, a quem compete conhecer e cumprir o Código de Ética Profissional, o nível de conhecimento permaneceu baixo. Pois, ao serem questionados sobre a existência do Código de Ética referente ao Decreto nº 1.171/94 e da Comissão de Ética da UFCG, os resultados obtidos seguem a mesma média anterior. Dos 73 servidores que responderam ao questionário, somente 17 demonstraram ter conhecimento, ou seja, 76,71% dos servidores desconhecem ambos.

Para Daft (2006), a aceitação da ética dentro de uma organização e, de modo conseqüente, a obediência a estas normas depende diretamente da forma como está sendo divulgado. Além do que, não basta que as pessoas saibam da existência de um código de ética, deve haver ainda ações efetivas como forma de incentivo ao seu cumprimento.

Importante ressaltar ainda que, dos 56 servidores que ignoram a existência do Código de Ética Profissional, 10,71% ocupam cargos de gestão. Não que as questões éticas interessem mais a uns do que a outros. A todos cabe a fiscalização sobre a gerência da coisa pública e o agir de acordo com a ética é um dever de todos. Porém, daqueles se espera uma observância um pouco mais apurada, haja vista a assunção de uma parcela de responsabilidade maior com a coisa pública. Outro fato a ser destacado é que daqueles 56 servidores que declararam não ter conhecimento sobre o Código de Ética, 25% pertencem ao

serviço público federal há mais de 23 anos, o que significa que por ocasião da publicação do Decreto nº 1.171/94, já compunha o quadro permanente de servidores da UFCG.

Nesse sentido, o gestor desempenha um papel preponderante na promoção e efetivação da ética na instituição. Para isso, deve-se partir de uma perspectiva dinâmica, que aborde uma percepção não só do órgão gerido, mas da sociedade no qual está inserido, em detrimento do autointeresse. Assim, o gestor é responsável pela criação de valor e a construção de confiança na instituição e no indivíduo, conectando a gestão ao bem estar coletivo (COLLINS, 1994, apud MENDES, 2014).

Merece destaque ainda, no segundo grupo de questões, a prestação de compromisso solene de acatamento e observância das regras estabelecidas pelo Código de Ética Profissional. O Decreto nº 1.171/94, em seu Capítulo II, trazia expressamente essa obrigatoriedade, tendo sido revogado posteriormente pelo Decreto nº 6.029/07, que trouxe nova definição acerca desse compromisso, em seu Art. 15, *in verbis*:

Art. 15. Todo ato de posse, investidura em função pública ou celebração de contrato de trabalho, dos agentes públicos referidos no parágrafo único do art. 11, deverá ser acompanhado da prestação de compromisso solene de acatamento e observância das regras estabelecidas pelo Código de Conduta da Alta Administração Federal, pelo Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal e pelo Código de Ética do órgão ou entidade, conforme o caso (BRASIL, 2007).

Essa questão foi suscitada com o intuito de investigar até que ponto essa obrigatoriedade vem sendo cumprida e em caso de cumprimento, qual o grau de destaque que lhe é dado. Se faz mister esclarecer, no entanto, que os resultados aqui encontrados não são capazes de identificar se a norma está sendo cumprida ou não, mas tão somente poderá traduzir a percepção da comunidade universitária do CCBS sobre a temática.

Semelhantemente, e como já era esperado, quase 80% dos discentes pesquisados apresentaram dúvida sobre essa questão, até porque, mesmo que os discentes disponham de um convívio diário com os servidores, muito dificilmente estariam presentes no ato da posse de algum servidor.

Contudo, quando os próprios servidores foram questionados sobre o tema, somente 27,4% disseram que “sempre” ou “quase sempre” é prestado o referido compromisso solene. Ressalte-se que 67,1% dos servidores que participaram da pesquisa, tomaram posse após o ano de 1994, ou seja, durante a vigência do Decreto que trouxe essa exigência.

Antes da publicação do Decreto nº 6.029, no ano de 2007, o compromisso solene, citado anteriormente, deveria ser realizado perante a Comissão de Ética do órgão, no termos do Decreto nº 1.171/94, in verbis:

XXV - Em cada órgão do Poder Executivo Federal em que qualquer cidadão houver de tomar posse ou ser investido em função pública, deverá ser prestado, perante a respectiva Comissão de Ética, um compromisso solene de acatamento e observância das regras estabelecidas por este Código de Ética e de todos os princípios éticos e morais estabelecidos pela tradição e pelos bons costumes (Revogado pelo Decreto nº 6.029, de 2007) (BRASIL, 1994a).

De acordo com o que estava previsto no Decreto supracitado, no ato da posse, o servidor não só deveria prestar o compromisso solene de acatamento às regras éticas, como deveria fazê-lo na presença da respectiva comissão de ética (BRASIL, 1994a). Assim, conforme dito anteriormente, ou o compromisso solene não está sendo prestado em todos os atos de posse de servidores do CCBS, ou muito pouca ênfase lhe é dada, haja vista grande parte dos servidores afirmarem que não está sendo cumprido.

Nesse conjunto de questões, os participantes da pesquisa puderam demonstrar sua percepção no que se refere à instauração de processos para a apuração de possíveis infrações éticas no âmbito da UFCG. Puderam ainda expressar sua opinião acerca da frequência com que são realizados eventos nesta Universidade, com o intuito de conscientizar a comunidade universitária sobre as questões éticas. Outras questões abordadas se referem ao conhecimento sobre a própria existência do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, e ainda sobre a existência da Comissão de Ética da UFCG, instituída pela Resolução nº 03/2014 do Colegiado Pleno do Conselho Universitário.

Foi verificado um nível de conhecimento da comunidade pesquisada, extremamente baixo, com relação a todas essas questões, o que pode significar um grau elevado de desconhecimento da Comissão de Ética setorial, na tramitação dos processos de apuração de falta ética. Porém, no que se refere à publicidade do Código de Ética, bem como da própria Comissão, o baixo nível de conhecimento pode traduzir a falta de ações práticas de promoção da ética dentro da UFCG. Para que a ética seja inserida na cultura organizacional do CCBS e em toda a Universidade é primordial a divulgação das informações referentes ao código de conduta em vigor (DAFT, 2006).

4.2.3 Questões sobre os deveres do servidor público

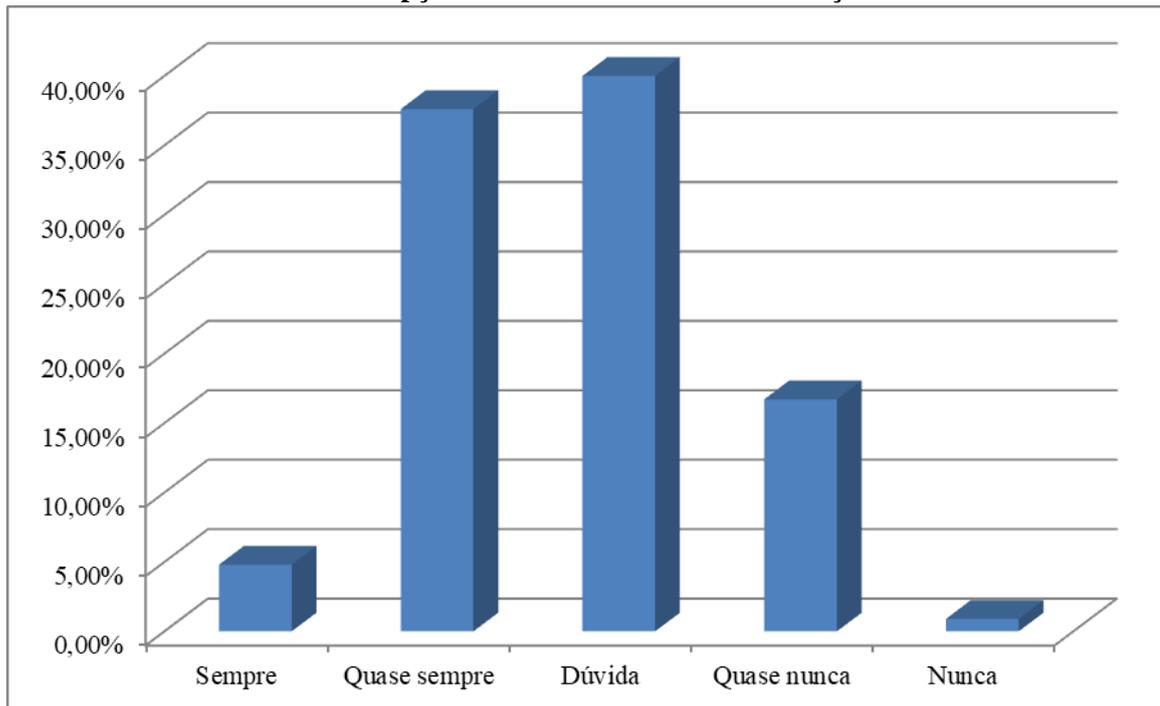
O terceiro grupo de questões foi construído ao se tomar como base a Seção II, do Capítulo I, do Decreto nº 1.171/94, que elenca em seu texto, os deveres éticos do servidor público enquanto for ocupante do cargo ou função pública. Assim, as questões relacionaram objetivamente, o servidor do CCBS, com alguns dos deveres previstos no referido Decreto. Basicamente, as pessoas puderam opinar sobre a frequência com que o servidor pratica ou não, o que é estabelecido como conduta ética.

Nesse ponto, é necessário esclarecer que, foram considerados usuários do serviço público prestado pelo CCBS, não só os discentes dos cursos de graduação, mas também os próprios servidores docentes e técnico-administrativos do Centro. Assim, ao responder o questionário, o servidor que se dispôs a participar da pesquisa, teve a oportunidade de externar sua percepção acerca da conduta ética dos outros servidores do Centro, bem como da sua própria atuação no serviço público federal.

O item 3.1 do instrumento de pesquisa aplicado trouxe a seguinte questão: *“O servidor do CCBS/UFMG exerce suas atribuições em tempo hábil procurando resolver situações procrastinatórias e tentando, ao máximo, evitar atraso na prestação dos serviços.”*. Essa questão traduz uma temática de extrema relevância nos dias atuais, em que a sociedade clama por celeridade na Administração Pública, sobretudo porque celeridade pode ser sinônimo de economicidade, se na busca por melhores resultados na prestação do serviço público for possível aliar eficiência com eficácia.

Celeridade é um indicador, normalmente quantitativo. No entanto, na prestação de serviço público, pode ser analisada sob um viés qualitativo. O tempo pode ser considerado como um insumo fundamental numa organização. Em razão disso, o desperdício de tempo pode gerar consequências negativas em diversos setores da sociedade. Dessa forma, a oferta de um serviço público de qualidade, com toda certeza, pode ser traduzida numa gestão célere e eficiente (GOMES e GUIMARÃES, 2013).

Mesmo tendo sido atingido um alto nível de dúvida nessa questão, as pessoas que deram uma resposta mais efetiva, em sua maioria, consideraram que o servidor do CCBS “sempre” ou “quase sempre” atua evitando atraso na prestação de serviço público, evitando assim, situações procrastinatórias. No gráfico 3 pode-se verificar os resultados extraídos dessa questão.

Gráfico 3 – Percepção acerca da celeridade do serviço no CCBS.

Fonte: dados da pesquisa (2018).

A questão seguinte envolveu essencialmente o tema proposto para esse trabalho e os dados obtidos representaram outro aspecto positivo nos resultados dessa pesquisa. Dessa forma, o enunciado do item 3.2 indagou aos participantes se, na sua percepção, o servidor do CCBS/UFCG, quando se encontra diante de duas opções, escolhe a mais vantajosa para o bem comum.

Para essa questão, 82,2% responderam que “sempre” ou “quase sempre” o servidor do CCBS, diante de duas opções, escolhe a mais vantajosa para o bem comum. O que retrata uma percepção positiva da comunidade pesquisada no que se refere ao serviço público prestado pelo Centro, pois guarda estreita relação com o conceito de ética proposto na literatura estudada.

Nesse sentido, pode se considerar que o ser humano é impelido a fazer escolhas a todo instante, cabendo a cada indivíduo tomar as decisões mais convenientes, de acordo com seu próprio juízo de valor, tendo consciência de que essas escolhas repercutem em si mesmo, no outro e na coletividade. Na verdade, a liberdade é condição para a existência da ética. Assim não fosse, não haveria decisão alguma a ser tomada (GOMES, 2014).

Nessa mesma linha, na definição de Marcuse (1982), mais precisamente, para se falar em ética é necessário sobrepujar o estado de natureza, a fim de que o indivíduo possa libertar-se do pensamento egoístico, passando a considerar os outros seres, tomando suas decisões,

objetivando uma convivência coletiva harmoniosa. Dessa forma, o sujeito poderia abrir mão do seu próprio bem-estar, em benefício do bem-estar coletivo.

Outro aspecto abordado no instrumento de pesquisa, que se destacou tanto pela relevância e atualidade do tema quanto pelo resultado obtido, colocou em discussão o tratamento que o servidor do CCBS dispensa aos usuários dos serviços públicos. Os participantes da pesquisa puderam apontar se há cortesia e urbanidade no atendimento, bem como se este é desempenhado sem qualquer preconceito ou distinção de raça, nacionalidade, orientação sexual, cor, idade, crença, convicção política e posição social, o que, além de uma obrigação enquanto cidadão é reconhecido como um dever legal, previsto no Decreto nº 1.171/94.

A Administração Pública tem também uma função de inserção social, essencialmente em ambientes nos quais se promovam a formação intelectual e cidadã. Nesse sentido, na presente pesquisa pôde-se verificar um alto grau de satisfação dos pesquisados para com a Administração Pública, uma vez que somente 2,9% das pessoas afirmaram que “quase nunca” é percebido um tratamento urbano, cortês e livre de qualquer discriminação; meros 0,6% afirmaram que “nunca” é percebido este tipo de tratamento; enquanto 71% das pessoas disseram que no CCBS pode ser percebido um tratamento dentro do que preconiza o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal.

É certo que a diversidade de crença, raça, orientação sexual, dentre outros tipos, sempre fizeram parte da realidade brasileira. E a sociedade atual, que é marcada pela falta de tolerância com as diferenças, parece estar trilhando o caminho inverso da evolução social, em direção ao estado de natureza. Assim, é de grande valia a investigação da conduta do servidor público nesse sentido, a fim de que possa ser investigado se está sendo conferido o respeito devido à comunidade universitária em geral, visto que o oferecimento de um tratamento desrespeitoso, sobretudo às pessoas que direta ou indiretamente pagam seus tributos significa causar-lhes dano moral (BRASIL, 1994a).

Outrossim, a busca por uma sociedade mais justa, com a redução das desigualdades sociais e regionais e o respeito à dignidade da pessoa humana constituem, respectivamente, objetivos da República Federativa do Brasil e Fundamento do Estado Democrático de Direito, estabelecidos pela Carta Magna de 1988 (BRASIL, 1988).

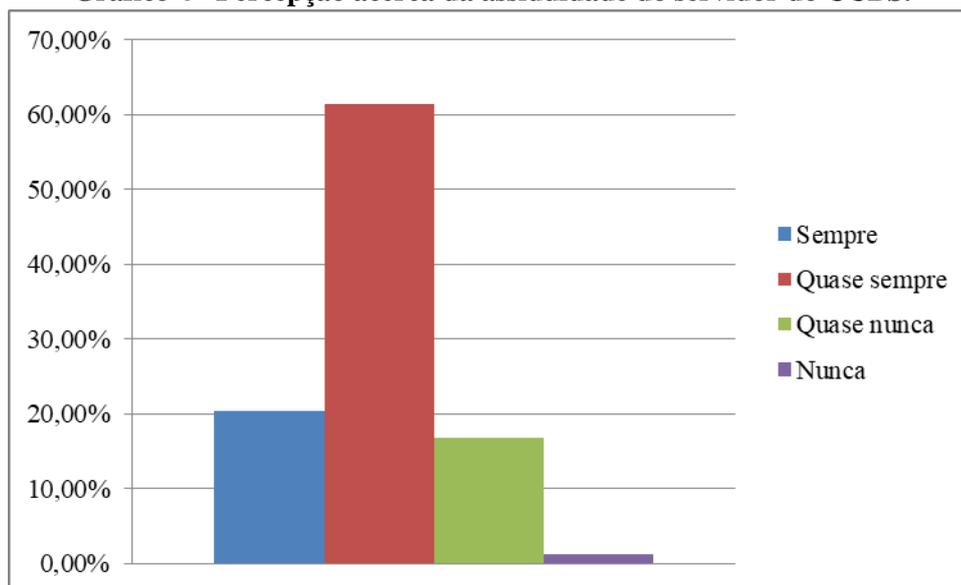
Outro item de destaque nesse terceiro grupo de questões abordou de forma objetiva, a assiduidade do agente público do CCBS. Sabe-se que a frequência regular no local de trabalho configura um dever básico do servidor e sua ausência injustificada enseja a perda da remuneração correspondente à ausência, bem como, em determinados casos, a perda do cargo

ou função pública, nos termos do § 2º, do Art. 77 e do Art. 139, da Lei 8.112/90, respectivamente (BRASIL, 1990).

O controle de frequência do servidor é regido pelo Decreto nº 1.867/96, que estabelece que o registro de assiduidade e pontualidade dos servidores públicos federais da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional deverá ser realizado mediante controle eletrônico de ponto. No entanto, a despeito desse Decreto ter sido publicado no ano de 1996, somente em 01 de março de 2016 a UFCG adotou o sistema de controle eletrônico de frequência (BRASIL, 1996).

Apesar de não poder ser classificado como negativo, o resultado obtido nessa questão restou bastante distribuído, conforme o Gráfico 4, tendo um maior número de pessoas, definido o servidor do CCBS como “sempre” ou “quase sempre” assíduo ao serviço, além dos quase 35% que se eximiram de emitir seu julgamento sobre o assunto.

Gráfico 4 - Percepção acerca da assiduidade do servidor do CCBS.



Fonte: dados da pesquisa (2018).

Como pode ser verificado no Gráfico 4, dos que responderam a essa questão 82% classificaram o servidor do CCBS como assíduo e frequente ao serviço, o que pode ser considerado animador para a comunidade universitária em geral, haja vista ser possível inferir deste resultado que, conforme o que está estabelecido no Decreto nº 1.171/94, a maioria dos servidores tem consciência de que a sua ausência injustificada pode provocar danos aos trabalho ordenado, refletindo em todo o sistema, de forma negativa (BRASIL, 1994a).

Merecem destaque ainda, as questões 3.6 e 3.7, pelo baixíssimo índice de respostas negativas entre todos os participantes da pesquisa. Quando perguntados se o servidor do CCBS/UFCEG mantém limpo e em perfeita ordem o local de trabalho, bem como se o servidor do CCBS/UFCEG se apresenta ao trabalho com vestimentas adequadas ao exercício da função, somente 2,4% das pessoas responderam “quase nunca” a estas duas questões, enquanto que nenhum participante escolheu a opção “nunca” em nenhuma delas.

Para esse conjunto de questões, os resultados gerais foram positivos, do ponto de vista da boa prestação do serviço público e do cumprimento das normas previstas no Código de Ética Profissional por parte dos servidores do CCBS. Muito embora tenha havido um índice bastante elevado de dúvida por parte dos discentes, tanto estes, quanto os próprios servidores demonstraram uma percepção positiva nesse sentido.

4.2.4 Questões sobre as vedações aos servidores

O quarto bloco de questões foi o que apresentou o maior índice de pessoas que não se posicionaram sobre as questões. Os 7 itens que compuseram o bloco apresentaram uma média de 43,37% de respostas neutras, donde pode-se deduzir que o pesquisado não se considerou capaz de opinar sobre o tema, pois, embora nunca tenha tomado conhecimento da prática de alguma das faltas éticas elencadas no questionário, por algum motivo não exclui a possibilidade de que aconteça. Outra razão aparente seria a existência de algum receio por parte do pesquisado, de apontar possíveis faltas éticas praticadas pelo servidor do CCBS.

Indícios dessa teoria podem ser verificados ao se correlacionar o item 3.1 do instrumento de pesquisa, com o item 4.4, que trazem situações muito parecidas, porém, apresentadas em sentido oposto. O primeiro questiona se o servidor do CCBS exerce suas atribuições em tempo hábil, evitando a procrastinação. O outro item indaga ao participante se o servidor do CCBS utiliza artifícios visando à procrastinação de forma intencional.

Ao serem questionados sobre a utilização de artifícios, por parte do servidor do CCBS, visando à procrastinação, 35 pessoas sinalizaram que existe esta prática. No entanto, ao serem questionados se o servidor do CCBS exerce as suas atribuições evitando a procrastinação, 59 pessoas disseram que não.

Ocorre que, ao confrontar as respostas aos itens citados acima, Gráfico 5 e Gráfico 6, há uma discrepância de quase 70% nos resultados, o que pode significar que o participante da pesquisa é mais comedido ao apontar que o servidor pratica alguma ação que é proibida por lei e se sente mais à vontade em afirmar que ele deixa de fazer conforme ela orienta.

Gráfico 5 - Percepção acerca da procrastinação, com base no item 4.4.

Fonte: dados da pesquisa (2018).

Gráfico 6 - Percepção acerca da procrastinação, com base no item 3.1.

Fonte: dados da pesquisa (2018).

Mesmo que a tendência da resposta tenha sido a mesma, pois em ambos os casos, a maioria das pessoas afirmou que o servidor não procrastina, o que está sendo ressaltado aqui é que, dependendo da forma com que o tema é abordado, mesmo que em pequena escala, o resultado pode sofrer variações.

Tratar sobre a ética, por si só, trás consigo uma parcela de receio. Muitas pessoas consideram a ética e os próprios códigos de ética, das mais diversas profissões, como

ameaças. Segundo Mendes e Andrade Junior (2010), não só existe o receio de se trabalhar numa comissão de ética, por haver a possibilidade de ferir certos interesses de superiores hierárquicos, quanto de se fazer denúncia sobre infrações éticas praticadas no órgão, mesmo que não haja relação de subordinação.

Nesse mesmo sentido, a complexidade do processo de prevenção das faltas éticas pode ser traduzido na existência de certo receio em denunciar as transgressões às normas éticas, bem como em apurar essas denúncias. Segundo relatório da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a razão desse receio é o temor das práticas autoritárias da Administração Pública, a exemplo de perseguições e baixos conceitos atingidos nas avaliações de desempenho (OCDE, 1998).

Nos demais itens do quarto grupo de questões, igualmente ao item 4.4, a percepção geral da amostra pesquisada foi de que a prática das condutas vedadas pelo Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, não é comum no CCBS. Levando em consideração o conjunto de todos os 7 itens do quarto grupo de questões, os resultados obtidos apontam que pouco mais de 10% dos respondentes, em média, identificam no CCBS, a prática daquelas condutas vedadas. Doutra banda, uma média de quase 90% das pessoas sinalizou a não ocorrência desta prática.

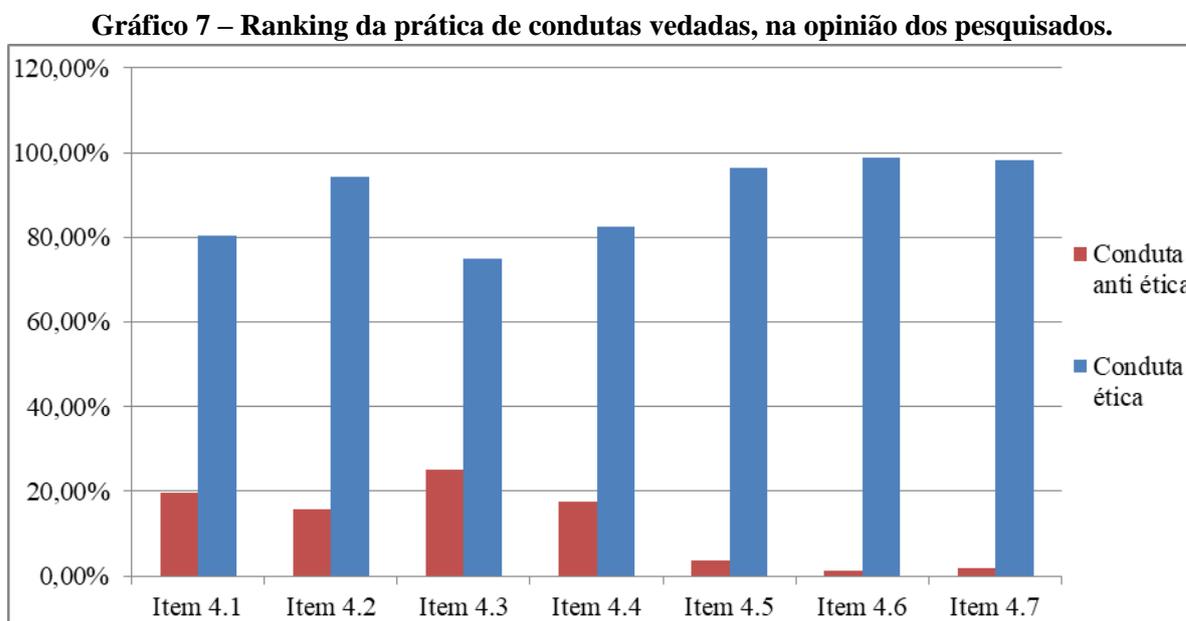
Esses números sugerem a existência de uma conduta que, mesmo não podendo ser considerada perfeita, de certa forma revela a existência da sensibilidade ética exaltada no Regimento Geral da UFCG e considerada necessária em seu texto, tratando como insuficiente e incompleto, o mero cumprimento do dever funcional, nesta Universidade. Faz-se necessário ir além das regras positivadas, pois, não basta decidir somente entre o justo e o injusto, mas deve-se encontrar o equilíbrio entre legalidade e finalidade (UFCG, 2005). Ademais, os resultados revelam o enquadramento do órgão nos limites sociais estabelecidos de forma sólida e permanente, consoante à teoria institucional (PECI, 2006).

Três itens merecem destaque ainda nesse tópico da pesquisa, pelo baixíssimo índice de respostas indicando uma prática de conduta vedada pelo Código de Ética, no CCBS. O item 4.5, indagou aos respondentes se, em sua visão, o servidor do CCBS pleiteia, solicita, provoca, sugere ou recebe qualquer tipo de benefício, para si ou para outrem, para o cumprimento de sua missão. Para este item, somente 1,79% das pessoas afirmaram que sim. O item 4.6, questionou se o servidor do CCBS desvia recursos do órgão para atendimento de interesse particular, obtendo um índice de 0,59% dos pesquisados afirmando que sim. Já o item 4.7, que questiona se o servidor se apresenta embriagado ao serviço ou fora dele habitualmente, foi confirmado por meros 1,49% dos respondentes.

De acordo com Aristóteles (1991), o homem pode ser considerado um “animal político” e justamente essa convivência é o que caracteriza a sua conduta ética nas relações sociais. Inspirada pela razão, a convivência social proporciona ao homem a construção de uma educação da vontade que tem por objetivo a conquista da virtude e, conseqüentemente, a felicidade.

Nesse tópico, outra discussão relevante, constante no instrumento de pesquisa, tratou sobre um tema bastante pertinente, ao questionar se o servidor do CCBS é conivente com erro ou infração às normas éticas em razão de seu espírito de solidariedade ou camaradagem. Em resposta a esta questão, 25% dos respondentes reconhecem no Centro, a existência de um espírito de camaradagem, que estaria impelindo muitas pessoas a serem coniventes com as transgressões éticas, deixando de denunciá-las. No entanto, 75% das pessoas afirmaram que não há esse tipo de conduta no local pesquisado.

Dentre os sete itens que compõem o quarto grupo de questões, os quais apresentaram sete tipos diferentes de condutas a serem evitadas no serviço público, para que os respondentes identificassem quais são praticadas no CCBS, este item 4.3 foi o que sinalizou para um índice maior de transgressão, na opinião das pessoas pesquisadas.



Fonte: dados da pesquisa (2018).

O espírito de solidariedade baseado na ética, no bem-estar da coletividade e no respeito ao semelhante é fator positivo num ambiente de trabalho e tem o condão de atribuir significado ao labor (MACIEL e SILVA, 2008). Contudo, a solidariedade presente,

especialmente no serviço público, não pode impedir que as faltas éticas sejam identificadas e corrigidas. O servidor deve ter a consciência de que o êxito do trabalho que está sendo executado é seu maior patrimônio e qualquer atentado à sua boa execução causará danos a si mesmo e à coletividade (BRASIL, 1994a).

Outros dois itens completaram o quarto grupo de questões constantes no instrumento de pesquisa. Estes itens apresentaram temáticas de extrema relevância dentro da Administração Pública. Nos dias atuais, é cada vez mais comum identificar pessoas que fazem uso de sua influência, decorrente do cargo público que ocupa, para obter algum tipo de benefício ou favorecimento, que outras pessoas, que não possuem cargo ou função públicas, não têm acesso. Também comum, é o fato de servidores, deliberadamente, prejudicarem a reputação de outros servidores, ou até mesmo dos usuários dos serviços públicos.

Nesse contexto, a pesquisa abordou os referidos temas, conforme se encontram no rol de condutas vedadas pelo Decreto nº 1.171/94. As respostas a estes dois itens, dadas pelos respondentes, se encontram na tabela abaixo. Ressalte-se que uma média de 43,5% das pessoas se mantiveram neutras nestas duas questões.

Tabela 4 - Número de respostas dadas aos itens 4.1 e 4.2, do instrumento de pesquisa.

Item	Sempre	Quase sempre	Nunca	Quase nunca
4.1 O servidor do CCBS/UFCG faz uso do seu cargo ou função, tempo, posição e influências, para obter favorecimento pessoal, para si ou para outrem.	6	24	47	75
4.2 O servidor do CCBS/UFCG prejudica deliberadamente a reputação de outros servidores ou de cidadãos que deles dependam.	3	10	118	93

Fonte: dados da pesquisa (2018).

No que se refere às condutas vedadas pelo Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, pôde-se observar nesse quarto grupo de questões que, lançando-se um olhar generalista sobre a percepção da amostra pesquisada, a prática dessas condutas não é comum no CCBS. Com relação às condutas que podem ser consideradas mais graves, como por exemplo, o desvio de recursos do órgão para atendimento de interesse particular, somente 1% dos respondentes, em média, afirmam ter conhecimento acerca desse tipo de conduta.

4.2.5 Questões sobre as consequências da percepção da ética

No último grupo de questões que compôs o instrumento de pesquisa foram inseridos três itens, com o fito de examinar as possíveis consequências decorrentes da percepção da comunidade universitária, que de algum modo, podem interferir na rotina acadêmica e administrativa do CCBS.

De acordo com os resultados analisados anteriormente nessa pesquisa, foi possível identificar que a concepção adstrita à comunidade universitária do CCBS acerca do cumprimento das normas éticas dentro do próprio Centro é, de forma mais generalista, positiva, haja vista a maioria das pessoas terem sinalizado que sempre ou, pelo menos, quase sempre as normas éticas são cumpridas. Assim, partindo desse ponto de vista, os resultados encontrados nesse último grupo de questões estavam dentro do esperado, no que se refere às consequências práticas da percepção da ética identificada.

No início do último bloco, o instrumento de pesquisa trouxe um questionamento que indagava diretamente ao respondente, se ele acredita que a comunidade universitária do CCBS age de acordo com as normas éticas. Dos que expuseram sua opinião para essa questão, 92,9% afirmaram que sim, as normas são sempre ou quase sempre cumpridas, contra 7,1%, que afirmam que aquelas normas não são cumpridas.

A presente indagação compõe uma parte essencial da discussão proposta por esta pesquisa, a qual apresentou como objetivo geral, a realização de uma análise da percepção da comunidade universitária do CCBS, acerca da ética na administração Pública, tomando como base o próprio Centro. Nesse contexto, considerando-se a percepção como um correlato da realidade, muito mais do que uma cópia do que é registrado pelos sentidos, considerando-a ainda como uma interpretação da realidade objetiva, a partir da atribuição de significado às informações recebidas (MACHADO, 1999), é importante conhecer a percepção dos respondentes, de forma direta, no que se refere ao cumprimento das normas éticas.

O resultado obtido no item ora discutido revela que, não obstante a estrutura hierarquizada, somada aos vícios patrimonialistas incrustados na Administração Pública em geral, os quais podem dificultar a implantação de padrões éticos, esta proposição não pode ser generalizada (MENDES e ANDRADE JUNIOR, 2010), pois, embora essa pesquisa tenha identificado um raso nível de conhecimento, tanto sobre o Código de Ética referente ao Decreto nº 1.171/94 quanto da Comissão de Ética da UFCG, os resultados apontam para a existência de uma consciência ética da população estudada, traduzida na sua colaboração

espontânea. Proposição que pode ser depreendida do conceito de que ética pressupõe liberdade de agir e capacidade de discernimento entre o certo e o errado (GOMES, 2014).

A conduta ética do agente público fortalece as instituições, estruturas e processos que influenciam de forma direta, no desenvolvimento do país, pois pode ser considerada como um instrumento primário para o alcance dos objetivos políticos, econômicos e sociais da nação (MENDES, 2014).

Desta forma, o item seguinte, a fim de identificar as consequências trazidas pela percepção que se tem acerca do cumprimento das normas éticas no CCBS, interpelou aos pesquisados se ao observar o comportamento da comunidade universitária, há o sentimento de incentivo ao cumprimento destas normas. A este quesito, 87% dos pesquisados responderam que se sentem incentivados a agir de acordo com a ética, na convivência dentro do Centro.

Se, consoante à teoria aristotélica, confirmada pelos resultados obtidos no presente estudo, a ética, tanto pode ser ensinada quanto pode ser adquirida pelo costume, o exemplo dado pelo servidor do CCBS é primordial na persecução de uma conduta ética generalizada dentro do próprio órgão, e tida como ideal a ser alcançado em toda a sociedade (ARISTÓTELES, 2003). Esse exemplo de conduta traduz, em parte, a influência exercida pelas instituições, nos processos sociais e nas estratégias políticas da sociedade (PROCOPIUCK, 2013), demonstrando de forma bastante clara que, de fato, o institucionalismo pode ser compreendido como um fenômeno social (PECI, 2006).

O poder do exemplo como ensinamento ético está presente na literatura desde muito tempo. O próprio Aristóteles exorta sobre a dificuldade de se adquirir a virtude ética, apontando como uma forma viável, a observância, no âmbito da convivência humana, daquele que a possui, o qual deve ser contemplado e imitado, a fim de que se possa apreender suas virtudes. Em sua obra, *Ética a Nicômaco*, ele afirma que uma das formas de se aprender sobre a prudência é contemplando quem a pratica (ARISTÓTELES, 1991).

O homem prudente é aquele que pode conduzir à compreensão da prudência, aquele que sabe discernir entre o correto e o incorreto e a melhor forma de agir, direcionada a cada situação específica, haja vista a dificuldade de se criar um princípio ético universal, pois cada situação é única e irrepetível.

O prudente [...] é aquele que não apenas deseja o verdadeiro e delibera corretamente sobre como alcançá-lo, mas é também e fundamentalmente aquele que, em cada situação, parece apreender o seu significado, de modo a poder compreender por que tal desejo é certo ou errado, e por que tal escolha é a melhor (FRANCALANCI, 2015, p. 92).

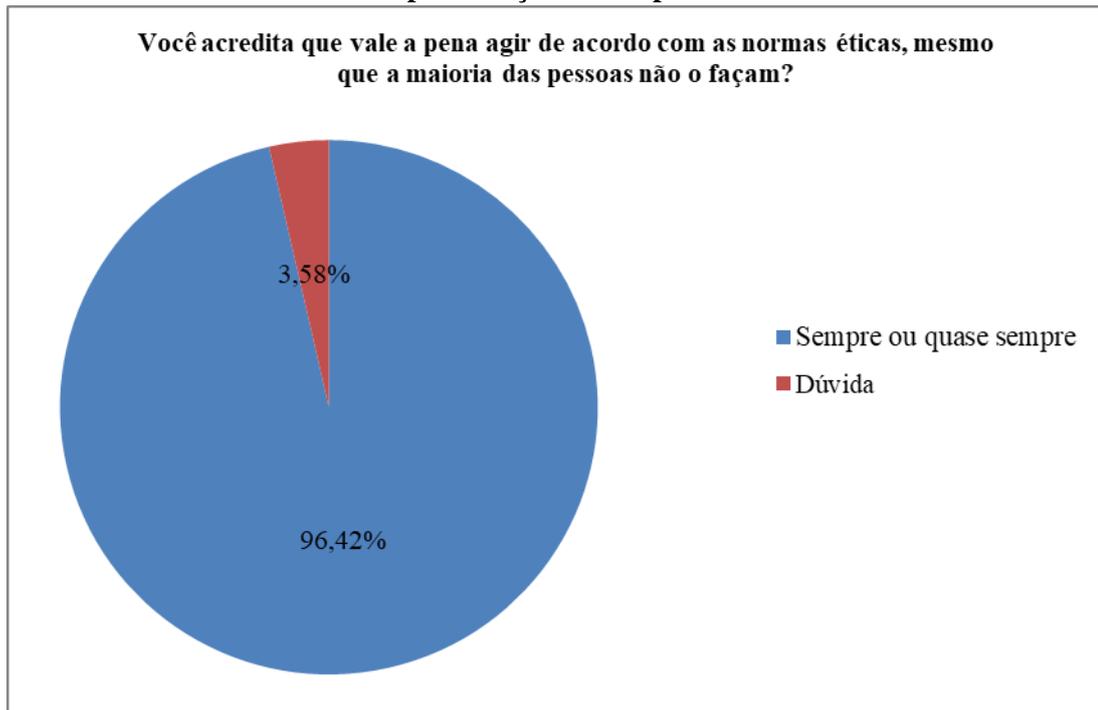
Essa questão carrega consigo uma necessidade latente da sociedade brasileira, que cotidianamente sofre com o humilhante tratamento oferecido pelos mais diversos setores da Administração Pública. Um clamor para que todos os agentes públicos reconheçam o real valor do seu trabalho e passe a pautar sua conduta de acordo com os ditames da moralidade administrativa e a ética, para que assim, haja o fortalecimento do Estado Democrático de Direito, e para que o serviço público, através do exemplo, inspire confiança e respeito à sociedade (BRASIL, 1994b).

Outrossim, consoante o pensamento de Berger e Luckmann (1964), é a interação social e a interpretação da realidade, feita pelo indivíduo que traduz uma instituição. Os indivíduos governam seus atos e comportamentos, nas interações sociais, pelos hábitos. Contudo, esse comportamento é regulado pelo contexto social de interação ao qual está exposto.

Por fim, o instrumento de pesquisa colocou à discussão, um questionamento que também continha o intuito de sondar as consequências advindas da percepção que se tem do cumprimento ou não, das normas éticas. O item 5.3 questionou aos respondentes se vale a pena agir de acordo com as normas éticas, mesmo que a maioria das pessoas não o faça.

O que marcou os resultados referentes a essa questão foi o fato de não ter havido resposta negativa para o item. As respostas “nunca” ou “quase nunca” não foram escolhidas por nenhum dos participantes da pesquisa. Escolheram a opção neutra, 3,58% das pessoas, ou seja, 96,42% delas acreditam que, mesmo estando no caminho inverso ao da maioria, vale a pena agir de acordo com as normas éticas. Este número representa, na verdade, 100% das pessoas que se consideraram seguras para responder sobre o tema. O Gráfico 8 representa as respostas dada ao item em questão.

Os números encontrados indicam a existência, na comunidade universitária do CCBS, mesmo que no campo da teoria, de uma consciência sobre o valor da conduta ética e a vontade de que ela seja cumprida. De acordo com a teoria kantiana essa vontade é característica da razão humana que, podendo agir de forma diversa, escolhe, pela constrição, derivar suas ações das leis, pois a vontade, nada mais é que a razão prática. Noutras palavras, as ações são regidas pelo imperativo categórico (KANT, 1993).

Gráfico 8 - Representação das respostas ao item 5.3.

Fonte: dados da pesquisa (2018).

Nesse último grupo de questões percebe-se que, a despeito dos muitos vícios patrimonialistas que ainda estão presentes na Administração Pública, o que contribui para a construção de uma imagem desacreditada, perante a sociedade, essa teoria não pode ser generalizada. Os números gerados a partir da percepção da comunidade universitária sinalizaram que as práticas antiéticas no CCBS, se ocorrem, são situações excepcionais. Em consequência disso, os usuários dos serviços públicos prestados pelo Centro afirmaram que se sentem incentivados a agir de acordo com os preceitos da ética.

5. PROPOSIÇÃO

Desde que foi criado, o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, através do Decreto nº 1.171/94, e, posteriormente, com a instituição do Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, através do Decreto nº 6.029/07, todos os órgãos da Administração Pública Federal, direta e indireta, foram orientados a criar suas próprias Comissões de Ética, com o fito de orientar e aconselhar sobre as questões éticas, no exercício do cargo ou função pública.

Uma Comissão de Ética própria foi instituída na UFCG, através da Resolução nº 03/2014, do Colegiado Pleno do Conselho Universitário. A esta Comissão de Ética coube o dever de zelar pelo cumprimento do Código de Ética supramencionado, em todos os setores desta instituição. Também é dever da Comissão, atuar juntamente com a Ouvidoria da UFCG, a fim de ampliar a divulgação das normas éticas, orientando e tomando as medidas cabíveis para evitar ou sanar possíveis desvios éticos.

Contudo, resta claro que o conhecimento e o cumprimento do Código de Ética, não é exclusividade das Comissões de Ética. É dever de cada pessoa detentora de cargo ou função pública, na Administração Pública Federal, conhecer e cumprir as normas éticas constantes no referido Código.

Através dos resultados obtidos com a presente pesquisa vários aspectos deficitários puderam ser identificados, tanto na promoção da norma, quanto no cumprimento desta, por parte dos servidores do CCBS. Não obstante, o número de pessoas que afirmaram que as normas éticas são costumeiramente violadas ser proporcionalmente inferior aos que declararam que estas normas são frequentemente cumpridas, a essência do Código de Ética se revela com um caráter mais pedagógico e menos estatístico, indo além da correção do ato já praticado. Um de seus principais objetivos é conscientizar o servidor público de sua importância, para que o adote como guia de conduta profissional e pessoal.

Considerando-se que o homem é um animal político por natureza e que os ensinamentos da ética apontam, justamente, para o bem-estar coletivo (ARISTÓTELES, 2003), a ética pode ser considerada a quintessência da vida humana, da busca pelo bem viver em sociedade. Assim, os ensinamentos e as discussões sobre o tema deveriam integrar todos os aspectos da vida humana, sobretudo nos ambientes de ensino, os quais, mais do que profissionais, têm o dever de formar cidadãos.

Assim, considera-se bastante enriquecedor para toda a comunidade universitária, tanto do CCBS, quanto dos demais Centros, que a Administração Superior da UFCG, juntamente

com a Comissão de Ética, busque proporcionar ações de disseminação do tema, visando atingir todas as pessoas que compõem esta IES, absolutamente. Destarte, o trabalho em tela propõe algumas formas de se promover a ética na instituição, aperfeiçoando as condutas e, conseqüentemente, construindo uma cultura organizacional de acordo com os ditames da moral.

5.1 CURSOS DE CAPACITAÇÃO QUE ABORDEM A ÉTICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O alcance de todos os outros objetivos propostos pelo próprio Código de Ética, parte da disseminação da ética. As pessoas somente serão capazes de desenvolver senso crítico sobre as questões éticas, identificar transgressões cometidas, denunciá-las e agir de acordo com o que está sendo exigido, na medida em que absorverem o conhecimento necessário sobre a ética e sobre as normas que regem a instituição. Pois, se uma pessoa ler o código de ética, apresenta quase três vezes mais chances de cumpri-lo do que as pessoas que não o leram. Ademais, o fato de o indivíduo reconhecer a importância do código de ética como guia de conduta está diretamente ligado à sua propensão a cumpri-lo (ALVES et al, 2007).

Nesse contexto, verifica-se que a promoção da ética dentro da UFCG, deverá passar, inicialmente, pelo aspecto educativo. As pessoas precisam conhecer a ética, familiarizarem-se. É necessário o estabelecimento de uma cultura ética para que as pessoas sejam envolvidas por ela e pratiquem-na naturalmente. Desta forma, evita-se que os processos de apuração ética, com sua função punitiva, sejam a face mais visível da promoção da ética, anulando-se assim, a verdadeira essência da ética (MENDES, 2014).

Intervenção: uma das possibilidades viáveis para a promoção da ética na UFCG seria a criação de cursos de capacitação voltados para os servidores da instituição, que abordassem a questão da ética no serviço público. Estes cursos representam uma boa opção nesse sentido, pois, além de promover discussões sobre o tema, podem ser utilizados para mudança de posição na Matriz Hierárquica dos Padrões de Vencimento, podendo atingir assim, um número bastante expressivo de servidores (BRASIL, 2005).

Além do mais, poderia ser feito um levantamento na UFCG, a fim de se criar um banco de talentos. Muitos dos servidores da instituição possuem habilidades específicas, essas habilidades poderiam ser identificadas e catalogadas para, posteriormente, serem aproveitadas na realização desses cursos de capacitação. Aproveitando esse conhecimento

existente dentro da própria Universidade, a realização dos cursos de capacitação teriam um custo extremamente reduzido.

5.2 CURSOS NA MODALIDADE À DISTÂNCIA

Outra opção disponível é a Escola Nacional de Administração Pública, a ENAP, que oferece gratuitamente, em seu sítio na internet, o curso denominado Ética e Serviço Público, na modalidade à distância, direcionado a servidores e agentes públicos dos três poderes e das três esferas de governo e cidadãos interessados. O servidor da UFCG, ao participar do curso terá a oportunidade de reconhecer implicações éticas em sua prática profissional, pautados nos valores e princípios que regem o exercício da função, com abordagem voltada para a conduta individual do servidor, buscando a consolidação da cidadania e do Estado Democrático de Direito (ENAP, 2017).

Intervenção: poderiam ser utilizadas técnicas de divulgação e incentivo à participação dos servidores nesses cursos oferecidos pela Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, especialmente os servidores que ocupam cargos de gestão na instituição, os que compõem comissões de avaliação e julgamento, bem como aqueles que de uma forma ou de outra, participam das tomadas de decisões importantes.

5.3 REALIZAÇÃO DE EVENTOS VOLTADOS PARA A COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA, QUE TRATEM SOBRE A ÉTICA

Considerando o constante no Art. 2º, IX, da Resolução nº 03/2014, do Colegiado Pleno do Conselho Universitário da UFCG, através da qual, foi instituída na Universidade, sua própria Comissão de Ética, mais uma opção viável seria a realização de seminários, palestras e eventos correlatos, abertos ao público, cujo tema a ser abordado seja a ética, tanto de forma geral quanto especificamente voltada para a Administração Pública. Uma boa oportunidade para tal seria a inclusão do tema na programação do Encontro dos Servidores da UFCG, evento anual, promovido pela SRH, que em 2017 esteve na sua terceira edição. O Encontro é dirigido a servidores docentes e técnico-administrativos e tem a programação composta por oficinas, mesas redondas, palestras, entre outros (UFCG, 2014a).

Intervenção: a Comissão de Ética, bem como a Ouvidoria da Universidade poderiam desenvolver fóruns e seminários voltados para a ética no serviço público, que seriam realizados periodicamente, com o intuito de conscientizar a comunidade universitária sobre a

importância do tema, visando ainda à formação de multiplicadores na instituição, iniciando-se assim, uma reação em cadeia que alcançaria todos os setores da UFCG.

5.4 DIVULGAÇÃO ATRAVÉS DE PLATAFORMAS ELETRÔNICAS

Considerando a evolução dos meios eletrônicos de informação, que muito facilitou, tanto na quantidade de pessoas que atinge quanto na velocidade que as informações chegam ao público alvo, seria bastante eficaz a divulgação da Comissão de Ética da UFCG em seu sítio eletrônico.

Outra forma de se explorar o meio eletrônico seria através das mídias conhecidas como redes sociais. Recentemente, a UFCG lançou um perfil oficial na plataforma eletrônica denominada Instagram, uma rede social online de compartilhamento de fotos e vídeos entre os usuários, que, segundo notícia publicada no sítio eletrônico da UFCG, atualmente conta com 50 milhões de usuários ativos em todo o mundo. Além da plataforma citada, a Universidade já possui perfil oficial ativo no Facebook e no Twitter.

Explorando esses meios de comunicação modernos, informações e campanhas de conscientização sobre as questões éticas podem ser divulgadas com muito mais facilidade e a uma velocidade inimaginável. Em pesquisa publicada em 2017 pelo jornal Folha de São Paulo, 9,3 milhões de residências no Brasil possuem conexão móvel à internet. Com isso, 61% dos brasileiros a partir dos 10 anos já estão com acesso à internet, dos quais, 78% utilizam redes sociais (FORTUNA, 2017). A partir desses dados é possível se ter uma noção do uso que se pode fazer dessa ferramenta.

Intervenção: Dentre as informações constantes na home page da UFCG, poderia haver um link para uma página específica da Comissão de Ética, onde poderia constar a composição da Comissão, o local onde está sediada, a legislação voltada ao tema, esclarecimentos gerais à comunidade, dentre outros assuntos. A partir daí, poderia ser criado um espaço público de comunicação entre a sociedade e a Comissão de Ética, através da plataforma eletrônica.

Além desse meio, outra forma viável para comunicação direta com a Comissão de Ética que poderia ser utilizado seriam as redes sociais. Considerando que, atualmente, esses meios de comunicação representam a forma mais utilizada para a circulação de informações gerais e acadêmicas, a utilização dessas mídias para se promover a ética na UFCG pode se configurar extremamente eficaz, haja vista a capacidade de alcance das redes, bem como a velocidade com que as informações são disseminadas.

5.5 REALIZAÇÃO DE EVENTOS DE AMBIENTAÇÃO PARA NOVOS SERVIDORES

Mais uma medida que pode ser considerada interessante, na promoção da ética, seria a realização de eventos de ambientação para novos servidores. Com isso, no momento de ingresso na Instituição, os servidores já seriam submetidos a um contato inicial acerca da complexidade e da importância da ética no serviço público, desenvolvendo a sensibilidade necessária ao exercício de sua função, pautada nos ditames da moralidade administrativa.

Dessa forma, pode ser considerado fundamental o contato com as normas éticas no início do exercício funcional, fazendo com que o servidor construa sua carreira no serviço público federal, tendo consciência de que o cumprimento do ordenamento ético não é opcional, mas dever de todo servidor.

Intervenção: seria adequado que os servidores da UFCG, por ocasião da posse, fossem inseridos num programa de ambientação, no qual poderiam ter a oportunidade de conhecer as particularidades do órgão, as normas éticas que regem a profissão, as rotinas administrativas, os direitos e deveres, dentre outras coisas.

Um evento de ambientação pode ser considerado oportuno para o desenvolvimento da sensibilidade ética necessária ao agente público, sobretudo no início de sua vida funcional. O evento poderia ser realizado num período de um a dois dias, podendo ser utilizado como forma de acolhimento aos novos servidores ao mesmo tempo em que serviria como ferramenta para a disseminação de toda essa temática relacionada à ética na Administração Pública, dada a importância do tema.

5.6 IMPRESSÃO E DISTRIBUIÇÃO DO CÓDIGO DE ÉTICA PROFISSIONAL DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL DO PODER EXECUTIVO FEDERAL

Na Exposição de Motivos do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, Romildo Canhim, presidente da Comissão Especial, criada pelo Decreto nº 1.001/93, recomenda que o referido Código de Ética deva integrar o compromisso de posse de todo e qualquer candidato a servidor público, inclusive, sendo-lhe entregue uma cópia no momento da posse. Atualmente, o compromisso solene é prestado de maneira simplória e, basicamente, em sentido formal, correndo sério risco de passar despercebido pelo compromissando, conforme verificado nos resultados desta pesquisa.

Intervenção: embora o texto final do Código de Ética não tenha formalizado a exigência de se entregar cópia do referido Código ao servidor recém empossado, considera-se adequado que a UFCG providenciasse versão impressa do Código de Ética, a fim de distribuí-lo, não só aos ingressantes, mas a toda a comunidade universitária, em todos os sete *campi* da Universidade.

5.7 ELABORAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE UMA CARTILHA EDUCATIVA

Considera-se adequado também, que a UFCG providencie a elaboração de uma cartilha baseada no Código de Ética, a fim de que seja distribuída a toda Universidade, com o objetivo de prestar esclarecimentos sobre situações complexas e delicadas, que fazem parte do dia-a-dia da Instituição.

Alguns órgãos públicos já adotaram essa medida como forma de divulgação e conscientização dos servidores, assim como dos usuários dos serviços públicos, acerca da conduta ética, a exemplo do Ministério de Estado da Fazenda e o Ministério Público do Estado de Goiás, dentre outros órgãos.

O método em questão pode representar uma forma muito pedagógica de se propagar as informações contidas no Código de Ética, alcançando e estimulando um número muito expressivo de servidores, a observar com mais cuidado os preceitos éticos, fixando os conhecimentos e sendo capazes de identificar eventuais desvios éticos de que tomem conhecimento. Esse procedimento poderia incentivar o servidor a buscar conhecer mais sobre o tema, sendo capaz de orientar outros servidores e encorajando-os a denunciar qualquer atentado contra as normas éticas.

Intervenção: poderia ser elaborada pela Comissão de Ética ou pela Administração Superior da UFCG, uma cartilha educativa, com uma linguagem simples e direta, apresentando ilustrações em situações hipotéticas, até mesmo de maneira lúdica, abordando as questões éticas de forma divertida. O presente método pode ser considerado adequado na disseminação do conhecimento necessário acerca do modelo de conduta da Administração Pública Federal.

5.8 CRIAÇÃO DE UMA NORMATIZAÇÃO INTERNA DE CONDOTA ÉTICA NO ÂMBITO DA UFCG

Cada órgão público tem suas particularidades, e num país de dimensões continentais, como é o Brasil, isso fica evidenciado em diversos aspectos, como a cultura, as condições climáticas e sociais, as influências internacionais que foram historicamente diferentes em cada parte do país, o desenvolvimento econômico, tanto do órgão quanto do meio social no qual está localizado, entre outros.

De acordo com a Resolução nº 10/2008 da Comissão de Ética Pública da Presidência da República, os entes públicos podem elaborar códigos específicos para adequar suas condutas, porém, a maioria dos órgãos públicos ainda utiliza apenas o Código instituído pelo Decreto nº 1.171/1994, como é o caso específico da UFCG.

Uma normatização interna de conduta ética na UFCG poderia ser mais um auxílio ao servidor na tomada de decisão no exercício de sua função. Poderia servir, inclusive, para fortalecer o controle social, assegurando as garantias do Estado Democrático de Direito, melhorando a imagem da Universidade e contribuindo para o crescimento do respeito do qual goza a Instituição, perante a sociedade.

Intervenção: pode ser considerado um fator positivo, que muito contribuiria para a promoção da ética na Instituição, a criação de uma normatização interna de conduta ética própria da UFCG. Poderia ser criada uma comissão específica, a fim de que seja realizado um estudo sobre as especificidades do órgão e, posteriormente, desenvolvido o texto a ser aprovado pelas autoridades competentes.

A normatização em questão seria elaborada na forma de Resolução, sendo aplicada de forma subsidiária ao Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, referente ao Decreto nº 1.171/94, ao Sistema de Gestão da Ética, conforme o Decreto nº 6.029/07, bem como às resoluções da Comissão de Ética Pública da Presidência da República.

Considerando o baixo nível de conhecimento acerca das normas éticas, constatado no presente estudo, a Resolução sugerida, dentre outros temas, poderia determinar formas concretas de promoção da ética dentro do órgão, estabelecendo diretrizes nesse sentido, a serem seguidas, tanto pela Comissão de Ética, quanto pelos Centros de Ensino e os Órgãos Superiores da instituição.

Poderia ser delineada também a forma de prestação de compromisso solene de acatamento e observância das regras estabelecidas pelo Decreto nº 1.171/94. De acordo com os resultados da pesquisa, grande parte da comunidade universitária desconhece a prestação desse compromisso no âmbito da UFCG, o que sugere um descumprimento do Código de Ética federal.

Por fim, cabe ressaltar que todo esse procedimento de divulgação e conscientização acerca da ética deve ter caráter permanente, haja vista a rotatividade que ocorre naturalmente, entre os servidores docentes e os servidores técnico-administrativos nas IES. No caso dos discentes de graduação, a rotatividade é ainda maior, considerando que os cursos têm duração entre 3,5 anos e 6 anos.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisar a ética no atual contexto político e social brasileiro se mostrou bastante desafiador. Os altos índices de corrupção e os casos frequentes de mau uso do patrimônio público, inevitavelmente, culminam na falta de confiança nas instituições públicas e na construção de uma imagem reprovável, que é agravada pela falta de perspectiva de melhora a curto prazo.

Na busca pela sensibilização geral no serviço público e pela formação de uma consciência baseada nos princípios e valores éticos, é de extrema importância a existência de instrumentos adequados para se promover discussões sobre o tema, não só no serviço público, mas em toda a sociedade. Um agente público, antes de mais nada, pertence ao convívio social, meio no qual é formado o seu caráter. Para se alcançar alguma mudança política na Administração Pública, portanto, deve-se idealizar primeiramente, uma transformação no seio da sociedade, o que, analisado pelo viés aristotélico, pode ser determinante na conquista daqueles valores éticos.

O Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, embora seja um instrumento limitado, pode ser considerado oportuno, mormente porque seu surgimento marcou um período de desconfiança e instabilidade política, decorrente de um processo de impeachment do então Presidente da República. A atual conjuntura política do país, muito se assemelha à dessa época, visto que, em consequência de um novo processo de impeachment, uma crise dos valores morais tomou conta de boa parte das instituições públicas.

O objetivo geral da pesquisa, de analisar a percepção da comunidade universitária do Centro de Ciências Biológicas e da Saúde, da Universidade Federal de Campina Grande, acerca da ética na Administração Pública foi atingido. Partindo de um ponto de vista mais generalizado, a amostra pesquisada considerou que, a comunidade universitária do CCBS age em conformidade com as normas éticas que regem o serviço público federal.

Os participantes da pesquisa puderam expressar suas opiniões, objetivamente, sobre diversas situações práticas, de fácil observância na rotina diária do órgão objeto de estudo. Uma característica a ser destacada, com relação aos resultados da pesquisa, é a sensatez e seriedade demonstradas nas respostas dos participantes da pesquisa. Não obstante se tenha atingido um número elevado de respostas neutras, o que por si só, já reflete a cautela por parte do respondente, um número satisfatório de pessoas se posicionaram acerca das diversas questões, de maneira resoluta, muito embora tenham demonstrado certa resistência em dar

respostas peremptórias “sempre” ou “nunca”, preferindo responder, ao opinar sobre determinada questão, com “quase sempre” ou “quase nunca”.

Levando em consideração o pensamento de La Taille (2010), como consequência da grande frequência de ocorrência das ações antiéticas, seria mais fácil ao respondente identificar, justamente, as transgressões éticas praticadas pelos que compõem o local objeto da pesquisa.

No entanto, de maneira geral, os resultados indicaram uma percepção relativamente positiva da comunidade universitária do CCBS acerca da prestação do serviço público no Centro, bem como a adequação da conduta dos servidores às normas éticas existentes. Considerando as muitas críticas direcionadas diuturnamente pela sociedade em geral, ao serviço público, grande parte delas merecidas, identificar a percepção dos próprios usuários deste serviço, reconhecendo o empenho e zelo com a coisa pública, mesmo que em pequena escala, sem dúvida alguma, pode ser considerado um estímulo para que se continue a trilhar o caminho da ética.

É certo que esses dados estão longe de alcançar o nível ideal. No entanto, não se vive num mundo ideal. Pelo contrário, vive-se num mundo que atravessa uma profunda crise ética, sobretudo na Administração Pública. Portanto, cada esforço no sentido inverso deve ser reconhecido e incentivado.

Por outro lado, deve ser destacado o baixo índice de conhecimento acerca do Código de Ética e da Comissão de Ética da instituição. Em sua maioria, os discentes e os próprios servidores do CCBS, admitiram desconhecer as normas éticas referentes ao Decreto nº 1.171/94, a existência da Comissão de Ética setorial, bem como a instauração de processos de apuração de falta ética, no âmbito da UFCG. Ressaltando-se que boa parte dos servidores ingressou no serviço público antes mesmo do surgimento do Código de Ética mencionado.

A falta de conhecimento acerca das normas éticas existentes representa um dos principais obstáculos na promoção da ética na Administração Pública. Os resultados obtidos revelam, portanto, a falência de uma das funções prioritárias do Código de Ética, a sua função pedagógica. Desta forma, restou demonstrada a necessidade de empenho efetivo por parte dos atores responsáveis pela disseminação da ética no serviço público federal.

Nesse sentido, da pesquisa surgiram algumas proposições que podem ser colocadas em prática a fim de auxiliar na promoção da ética dentro da instituição. Dentre elas pode-se citar a realização de cursos de capacitação que abordem o tema da ética na Administração Pública; a divulgação do tema através das plataformas eletrônicas, a exemplo das redes sociais; a elaboração e distribuição de uma cartilha educativa abordando a temática; a criação de uma

normatização interna de conduta ética no âmbito da UFCG, como forma de subsidiar a aplicação do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal.

Vale salientar que o objetivo central de toda essa normatização ética é instaurar uma grande discussão sobre o tema, sensibilizando o agente público e a sociedade e proporcionando uma reflexão sobre a moralidade na Administração Pública, a fim de que o máximo possível de pessoas o conheça e o adote como guia de conduta durante o exercício profissional.

É importante mencionar também que, de forma idealizada, o intuito de se criar uma consciência ética no servidor público federal, através de uma lei escrita, seria, futuramente, não precisar nem mesmo da própria lei que estabeleceu as regras. A ética pressupõe capacidade de recriar pensamentos e sentimentos, não se restringindo ao dever ser, mas, porque é autônoma, transcendendo ao seu próprio conceito, sendo socialmente assimilada e subjetivamente incorporada (LEFF, 2008).

Com relação à coleta dos dados foram identificadas limitações no que se refere à obtenção da quantidade de participantes proposta. Muito embora um dos servidores técnico-administrativos tenha se recusado a participar da pesquisa, no geral, a categoria foi de fácil acesso, visto que quase todos possuem locais fixos de trabalho no CCBS. No entanto, para a aplicação dos questionários aos discentes, algumas dificuldades se apresentaram, a exemplo do baixo número de pessoas presentes em sala de aula. Somado a isso o fato de que alguns docentes negaram a permissão para utilizar o tempo de sua aula com a aplicação do questionário proposto. Como consequência, foi necessário o comparecimento em 17 das 32 turmas que compõem os 3 cursos de graduação do CCBS, a fim de se alcançar o número ideal de respondentes.

No que se refere aos docentes, além da visitação nas Assembleias das Unidades Acadêmicas, foi necessária a abordagem de forma aleatória nos ambientes reservados para os docentes, e também nas salas de aula, durante a aplicação do questionário aos discentes. Em todos os casos, o tempo médio despendido para completar as respostas do questionário foi de 15 minutos.

Em suma, as limitações surgidas não impediram o alcance dos objetivos propostos. Assim, a presente pesquisa proporcionou a identificação dos principais elementos críticos que atuam como obstáculos na promoção da ética na Administração Pública, servindo como objeto de análise, o Centro de Ciências Biológicas e da Saúde da UFCG. Foi identificado ainda, que a comunidade universitária do Centro possui uma boa imagem acerca do

cumprimento das normas éticas no órgão, o que é refletido na conduta dos agentes públicos e, conseqüentemente, no desenvolvimento de uma consciência sobre o valor da conduta ética.

Como forma de instigação científica, visando à execução de estudos futuros, sugere-se a aplicação dessa pesquisa em outros Centros de Ensino da Universidade, como forma de expansão e aprofundamento nos resultados obtidos, o que poderia subsidiar a Administração Superior da UFCG, na adoção das medidas cabíveis, visando à promoção da ética na Administração Pública.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. **O impacto do modelo gerencial na administração pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente.** Brasília: Enap, 1997.

ALONSO, F. R.; LÓPEZ, F. G.; CASTRUCCI, P. L. **Curso de ética em administração: empresarial e pública.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

ALVES, F. J. S.; LISBOA, N. P.; WEFFORT, F. J.; ANTUNES, M. T. P. Um estudo empírico sobre a importância do código de ética profissional para o contabilista. **Revista Contabilidade & Finanças.** São Paulo, v.18, n. spe, jun. 2007. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rcf/article/view/34224>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

ALVES, R. M. G. O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. **Colloquium Humanarum, Presidente Prudente,** v. 6, n. 2, p. 28-37, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://revistas.unoeste.br/revistas/ojs/index.php/ch/article/viewFile/456/445>>. Acesso em: 27 jan. 2018.

AMORIM, S. N. D. Ética na esfera pública: a busca de novas relações Estado/sociedade. **Revista do Serviço Público.** v. 51, n. 2, abr./jun. 2000. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/327>>. Acesso em: 29 nov. 2017.

APPOLINÁRIO, F. **Metodologia da ciência: filosofia e prática da pesquisa.** 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

ARISTÓTELES. **A ética: textos selecionados.** Tradução: Cassio M. Fonseca. 2. ed. Bauru: EDIPRO, 2003.

_____. **Ética a Nicômaco.** Tradução: Leonel Vallandro e Gerd Bornheim. 4. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1991.

BANDEIRA DE MELO, C. A. **Curso de direito administrativo.** 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BASTIANI, M. de. **O sentido do humano como responsabilidade pelo outro no pensamento de Levinas.** 2008. 90 f. **Dissertação (Mestrado em filosofia).** Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Pontífca Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008. Disponível em: <<http://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/2805>>. Acesso em: 10 out. 2017.

BERGER, P. L.; LUCKMANN, T. **A Construção Social da Realidade**. 29. ed. Petrópolis: Vozes, 1964.

BERNARDES, J. T.; FERREIRA, O. A. V. A. **Direito Constitucional e Constituição**. São Paulo: Saraiva, 2012.

BITTAR, E. C. B. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática da monografia para os cursos de direito**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

BITENCOURT NETO, E. Transformações do Estado e a Administração Pública no século XXI. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 207-225, jan./abr. 2017. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/rinc/article/view/49773>>. Acesso em: 12 jun. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 06 dez. 2017.

_____. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. **Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De10200.htm>. Acesso em: 25 abr. 2017.

_____. Decreto nº 1.001, de 06 de dezembro de 1993. **Cria Comissão Especial, com âmbito de atuação na Administração Pública Federal direta e indireta, e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D1001.htm>. Acesso em: 25 abr. 2017.

_____. Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994. **Aprova o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1171.htm>. Acesso em: 27 abr. 2017.

_____. Decreto nº 1.867, de 17 de abril de 1996. **Dispõe sobre instrumento de registro de assiduidade e pontualidade dos servidores públicos federais da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1867.htm>. Acesso em: 05 jan. 2018.

_____. Decreto nº 6.029, de 01 de fevereiro de 2007. **Institui Sistema de Gestão da Ética do Poder Executivo Federal, e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6029.htm>. Acesso em: 05 jan. 2018.

_____. Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. **Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em: 07 jan. 2018.

_____. Exposição de Motivos do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal. **Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994.** Disponível em: <http://www.dme.ufcg.edu.br/uame/administrativo/legislacoes_usuais/CodEtica.htm>. Acesso em: 03 mai. 2017.

_____. **Histórico da Comissão de Ética Pública.** Disponível em: <<http://etica.planalto.gov.br/sobre-a-cep/historico>>. Acesso em: 25 abr. 2017.

_____. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. **Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8112cons.htm>. Acesso em: 07 jan. 2018.

_____. Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992. **Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L8429.htm>. Acesso em: 02 jan. 2018.

_____. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. **Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L8987cons.htm>. Acesso em: 18 jan. 2018.

_____. Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. **Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências.** Disponível em: <<https://www.google.com.br/search?q=11091&oq=11091&aqs=chrome..69i57j0l5.993j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8>>. Acesso em: 25 jan. 2018.

_____. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em: 29 jan. 2018.

_____. Resolução nº 10, de 29 de setembro de 2008. Presidência da República, Casa Civil, **Comissão de Ética Pública**. Disponível em: < <http://etica.planalto.gov.br/sobre-a-cep/legislacao/etica512>>. Acesso em: 24 nov. 2017.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, p. 2-28, jan./abr. 1996.

BRUNI, A. L. **Estatística aplicada à gestão empresarial**. São Paulo: Atlas, p. 388, 2007.

CAMPINA GRANDE. Lei Municipal nº 02, de 29 de janeiro de 1965. **Dispõe sobre a doação de terreno à Sociedade Mantenedora da Faculdade de Medicina de Campina Grande e dá outras providências**. Disponível em: < <http://191.253.16.179:8080/ConsultaLei/Default.aspx?numero=3014>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

CARVALHO, M. **Manual de direito administrativo**. 3. ed. Salvador: JusPODIVM, 2016.

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

CHANLAT, J. F. A caminho de uma nova ética das relações nas organizações. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 32, n. 3, p. 68-73, jul./ago. 1992. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rae/v32n3/a08v32n3>>. Acesso em: 12 fev. 2018.

CORTELA, M. S.; BARROS FILHO, C. de. **Ética e vergonha na cara**. Campinas: papiros 7 mares, 2014.

COSTA, R. G. S.; COLESANTI, M. M. A contribuição da percepção ambiental nos estudos das áreas verdes. **RA´E GA**, Curitiba, v. 22, p. 238-251, 2011. Disponível em: < <http://revistas.ufpr.br/raega/article/view/21774>>. Acesso em: 02 jul. 2017.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Tradução: Magda Lopes. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DAFT, R. L. **Organizações**. Teorias e projetos. Tradução: 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. Disponível em: <http://www.cnpq.br/documents/10157/44888/encontro_meios_fins_1.pdf/01f98b10-6557-4f59-83f5-956c4e7b4853>. Acesso em: 12 fev. 2018.

DI PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DRUMOND, A. M.; SILVEIRA, S. F. R.; SILVA, E. A. Predominância ou coexistência? Modelos de administração pública brasileira na Política Nacional de Habitação. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro 48 (1), p. 3-25, jan./fev. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122014000100001&script=sci_abstract&tlng=es>. Acesso em: 30 mar. 2017.

ENAP. Escola Nacional de Administração Pública. **Ética e Serviço Público**, 2017. Disponível em: <http://www.enap.gov.br/pt/web/pt-br/sobre-curso?p_p_id=enapvisualizar_detalhescurso_WAR_enapinformacoescursosportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_r_p_564233524_idCurso=337>. Acesso em: 03 jan. 2018.

FAORO, R. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 9. ed. São Paulo: Globo, 2 v, 1958.

FIGUEIRÊDO, C. M. C. Ética na gestão pública e exercício da cidadania: o papel dos tribunais de contas brasileiros como agências de accountability. O caso do Tribunal de Contas de Pernambuco. In: **VII Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública**, Lisboa, Portugal, oct. 2002. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0044116.pdf>>. Acesso em: 01 fev. 2018.

FORTUNA, B. **Smartphone impulsiona crescimento da internet no Brasil, diz pesquisa**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/09/1915950-smartphone-impulsiona-crescimento-da-internet-no-brasil-diz-pesquisa.shtml>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

FRANCALANCI, C. A ética, ou a ação de julgar entre o bem e o mal: reflexões arendtianas em torno a Billy Budd. **Viso**. Cadernos de estética aplicada. n. 17, jul./dez. 2015, p. 92. Disponível em: <http://revistavisocom.br/pdf/Viso_17_CarlaFrancalanci.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2018.

FREITAS, A. C.; DIEHL, C. A.; MACAGNAN, C. B. A percepção sobre ética de estudantes de curso de graduação em Ciências Contábeis. **Revista de educação e pesquisa em contabilidade**, v. 5, n. 1, art. 2, p. 21-49, jan./abr. 2011. Disponível em: <<http://www.repec.org.br/index.php/repec/article/view/228>>. Acesso em: 03 mai. 2017.

GALA, P. A Teoria Institucional de Douglass North. **Revista de Economia Política**, v. 23, n. 2 (90), abr./jun. 2003. Disponível em: < <http://www.rep.org.br/pdf/90-6.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2018.

GASPARINI, D. **Direito Administrativo**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GIANNETTI, E. **Vícios privados, benefícios públicos?** A ética na riqueza das nações. São Paulo: Cia das Letras, 1995.

GIBBS, G. **Análise de dados qualitativos**. Tradução: Roberto Cataldo Costa. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GILES, T. R. **Dicionário de Filosofia**: termos e filósofos. São Paulo: EPU, 1993.

GODOY, A. S. **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais**: paradigmas estratégias e métodos. In: SILVA, A. B.; KLEINÜBING, C.; BANDEIRA-DE-MELLO, R. (Org.). 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GOMES, A. de O.; GUIMARÃES, T. A. Desempenho no Judiciário. Conceituação, estado da arte e agenda de pesquisa. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 47, n. 2, mar./abr. 2013. Disponível em: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8063>>. Acesso em: 27 jan. 2018.

GOMES, F. B. **Elementos de Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GOMES, N. F. Ética na administração pública: desafios e possibilidades. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro 48(4):1029-1050, jul./ago. 2014. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122014000400011&script=sci_abstract&tlng=es>. Acesso em: 05 mai. 2017.

HEGEL, G. W. F. **Principios de la filosofía del Derecho**. Barcelona: Edhasa, 1988.

JAPIASSÚ, H.; MARCONDES, D. **Dicionário Básico de Filosofia**. 5. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

KANT, I. **Fundamentos da metafísica dos costumes**. Tradução: Lourival de Queiroz Henkel. Rio de Janeiro: Ediouro, p. 63, 1993.

KLEIN, A. Z.; SILVA, L. V.; MACHADO, L.; AZEVEDO, D. **Metodologia de pesquisa em administração**: uma abordagem prática. São Paulo: Atlas, 2015.

KÖCHE, J. C. **Fundamentos de metodologia científica**: teoria da ciência e iniciação à pesquisa. 28. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

KOURY, S. E. C. A ética no serviço público. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro. v. 220, p. 183-194, abr./jun. 2000. Disponível em: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47534>>. Acesso em: 05 ago. 2017.

LA TAILLE, Y. de. Moral e ética: uma leitura psicológica. **Psicologia: teoria e pesquisa**, v. 26, n. especial, p. 105-114, 2010. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/ptp/v26nspe/a09v26ns.pdf>>. Acesso em: 07 mai. 2017.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Técnicas de pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

_____. **Metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LEFF, E. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.

LENZA, P. **Direito Constitucional Esquematizado**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

LIPOVETSKY, G. **A sociedade pós-moralista**: o crepúsculo do dever e a ética indolor dos novos tempos democráticos. Tradução: Armando Braio Ara, Barueri: Manole, 2005.

LOBO, V. M. Corporativismo à Brasileira: entre o autoritarismo e a democracia. **Estudos Ibero-Americanos**, Porto Alegre, v. 42, n. 2, p. 527-552, mai./ago. 2016. Disponível em: < <https://pt.scribd.com/document/343712922/Corporativismo-a-Brasileira-Entre-o-Autoritarismo-e-a-Democracia>>. Acesso em: 03 jan. 2018.

MACHADO, L. M. C. P. **A percepção do Meio Ambiente como Suporte para a Educação Ambiental**. Departamento de geografia, Instituto de Geociências e Ciências Exatas. UNESP,

Campus de Rio Claro, 1999. Disponível em: <<http://www.lb.usp/liminologia/perspectiva>>. Acesso em: 19 mar. 2017.

MACIEL, C. M.; SILVA, A. F. da. Gerenciando Pessoas Utilizando Modelos Holísticos. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 12, n. 1, p. 35-58, jan./mar. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rac/v12n1/a03v12n1.pdf>>. Acesso em: 07 nov. 2017.

MAIA, A. F. Apontamentos sobre ética e individualidade a partir da mínima morália. **Psicologia USP**, v. 9, n. 2, p. 152-166, 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-65641998000200006&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 05 out. 2017.

MARCONI, M. A. **Metodologia Científica**: para o curso de direito. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MARCUSE, H. **Eros e civilização**. São Paulo: Círculo do Livro, 1982.

MARIN, A. A. Pesquisa em educação ambiental e percepção ambiental. **Pesquisa em educação ambiental**, v. 3, n. 1, p. 203-222, 2008. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/pea/article/view/30047>>. Acesso em 19 ago. 2017.

MARINELA, F. **Direito Administrativo**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MARIZ, D. Justificação e fundamentação racional da ética em Henrique Cláudio de Lima Vaz. **Revista de Filosofia**, v. 10, n. 2, dez. 2014. Disponível em: <<https://www2.ufrb.edu.br/griot/images/vol10-n2/3.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MARTINS, M. F. Uma “catarsis” no Conceito de Cidadania: do cidadão cliente à cidadania como valor éticopolítico. **Revista de ética**, v. 2, n. 2, p. 106-118, 2000. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/237400827_UMA_CATARSIS_NO_CONCEITO_DE_CIDADANIA_DO_CIDADAO_CLIENTE_A_CIDADANIA_COM_VALOR_ETICO-POLITICO>. Acesso em: 14 ago. 2017.

MATIAS-PEREIRA, J. Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas no Brasil, EUA e União Europeia. **Revista de Administração Pública**, v. 42,

n. 1, p. 61-82, jan./fev. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n1/a04v42n1>>. Acesso em: 18 dez. 2017.

_____. **Manual de administración pública: enfoque en gobernanza, transparencia y ética en la gestión pública.** São Paulo: Atlas, 2013.

_____. **Manual de metodologia da pesquisa científica.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MATURANA, H. R.; VARELA, F. **A árvore do conhecimento: as bases biológicas do entendimento humano.** Tradução: Jonas Pereira dos Santos. Campinas: Editorial Psy II, 1995.

MAZZA, A. **Manual de Direito Administrativo Brasileiro.** 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

MEIRA, F. B. **O processo de burocratização da ética ou como se produz a ética na própria empresa.** In: XXIX EnANPAD - Encontro da ANPAD, Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad2005-eorb-2957.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro.** 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELAZO, G. C. Percepção ambiental e educação ambiental: uma reflexão sobre as relações interpessoais e ambientais no espaço urbano. **Olhares & Trilhas**, Uberlândia, ano VI, n. 6, p. 45-51, 2005. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/olhasesetrilhas/article/view/3477/2560>>. Acesso em: 18 mai. 2017.

MELO, F. L. S. **Ética na Pesquisa em Turismo: Percepções de Discentes de Programas de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Turismo – UFRN, UCS e UNIVALI.** 2012. 109 f. **Dissertação (Mestrado em Turismo).** Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufrn.br/jspui/handle/123456789/18159>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

MELO, G. T.; HELAL, D. H. Estratégia e Teoria Institucional: convergências, divergências e perspectivas de pesquisa. **Gestão Contemporânea**, Porto Alegre, n. 15, jan./jun. 2014. Disponível em: <<http://seer4.fapa.com.br/index.php/arquivo/article/view/425>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

MENDES, A. V. C. **A Administração Pública e o Sistema de Gestão da Ética: uma análise da política de promoção da ética no Poder Executivo Federal.** 2014. 285 f. **Tese (Doutorado em administração).** Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.repositorio.unb.br/handle/10482/17022>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

_____, A. V. C.; ANDRADE JUNIOR, H. Administração Pública Federal: a percepção dos servidores sobre a ética. **Acta Scientiarum. Human and Social Sciences**, Maringá, v. 32, n. 2, p. 115-125, 2010. Disponível em: <<http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/ActaSciHumanSocSci/article/viewFile/8994/8994>>. Acesso em: 05 mai. 2017.

MERLEAU-PONTY, M. **Fenomenologia da percepção**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

MEZZAROBA, O.; MONTEIRO, C. S. **Manual de metodologia da pesquisa no direito**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MORIN, Edgar. **O Método 6: ética**. Porto Alegre: Sulina, 2005.

NASCIMENTO, G. C.; RODRIGUES, V. J. R. J.; MEGLIORINI, E. Conceitos da teoria institucional: fonte propulsora de evolução para a gestão de desempenho. In: **XVII Congresso Brasileiro de Custos** – Belo Horizonte, MG, Brasil, 03 a 05 nov. 2010. Disponível em: <<https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/download/761/761>>. Acesso em: 02 fev. 2018.

NÓBREGA, T. P. da. Corpo, percepção e conhecimento em Merleau-Ponty. **Estudos de Psicologia**, v. 13 (2), p. 141-148, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-294X2008000200006>. Acesso em: 17 jun. 2017.

NOVELINO, M. **Manual de Direito Constitucional**. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014

OCDE-Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Principles for managing ethics in the public service**. OECD Recommendation, 1998. Disponível em: <<http://www.oecd.org/gov/ethics/oecdprinciplesformanagingethicsinthepublicservice.htm>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

OLIVEIRA, R. C. R. **Administração Pública, concessões e terceiro setor**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

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

PAULA, A. P. P. de. Administração Pública Brasileira Entre o Gerencialismo e a Gestão Social. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, p. 36-49, jan./mar. 2005. Disponível em: <<http://rae.fgv.br/rae/vol45-num1-2005/administracao-publica-brasileira-entre-gerencialismo-gestao-social>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

PECI, A. A nova teoria institucional em estudos organizacionais: uma abordagem crítica. **CADERNOS EBAPE. BR**, v. 4, n. 1, mar. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cebape/v4n1/v4n1a06>>. Acesso em: 02 fev. 2018.

PEREIRA, F. A. de M. A evolução da teoria institucional nos estudos organizacionais: um campo de pesquisa a ser explorado. **Organizações em contexto**, São Bernardo do Campo, ano 8, n. 16, jul./dez. 2012.

PROCOPIUCK, M. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública: análise e avaliação, governança e redes de políticas, administração judiciária**. São Paulo: Atlas, 2013.

REALE, M. **Lições preliminares de direito**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

RACHELS, J. **Os elementos da filosofia da moral**. Tradução: Roberto Cavallari Filho. Barueri: Manole, 2006.

RICOEUR, P. **O si-mesmo como um outro**. Tradução: Lucy Moreira César. Campinas: PAPIRUS, 1991.

ROCHA, J. M. de S. **História do direito no Ocidente: Oriente, Grécia, Roma e Ibéricos: antiguidade**. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

ROLNIK, S. À sombra da cidadania: alteridade, homem da ética e reinvenção da democracia. **Seção Ponto e Contraponto, Boletim de Novidades, Pulsional, Centro de Psicanálise**, ano V, n. 41, p. 33-42. São Paulo, set. 1992.

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, p. 6.

SILVA, E. A.; PEREIRA, J. R.; ALCÂNTARA, V. C. Interfaces epistemológicas sobre administração pública, institucionalismo e capital social. **CADERNOS EBAPE.BR**, v. 10, n. 1, artigo 2, Rio de Janeiro, mar. 2012.

STAKE, R. **Pesquisa qualitativa: estudando como as coisas funcionam**. Tradução: Karla Reis. Porto Alegre: Penso, 2011.

STRECK, L. L. **Hermenêutica Jurídica e(m) Crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

SZSANIASKI, E. **Direitos da Personalidade e sua tutela**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

TAVARES, A. M. B. N.; AZEVEDO, M. A.; MORAIS, P. S. A Administração Burocrática e sua Repercussão na Gestão Escolar. **HOLOS**, ano 30, vol. 02, 2014.

TUAN, Yi-Fu. **Topofilia**: um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente. São Paulo: Difel, 1980.

TVERSKY, A. e SHAFIR, E. **Choice under conflict**: the dynamics of deferred decision, *Psychology Science*. n. 6, p. 358–361, 1992.

VIEIRA, K. M.; DALMORO, M. **Dilemas na Construção de Escalas Tipo Likert: o Número de Itens e a Disposição Influenciam nos Resultados?** Anais do Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 32, set. 2008.

UFCG, Centro de Ciências Biológicas e da Saúde. **Histórico**. Disponível em: <http://ccbs.ufcg.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=3>. Acesso em: 07 jan. 2018.

_____, Centro de Ciências e Tecnologia. **III Encontro dos Servidores da UFCG Começa Nesta Quarta**. Disponível em: <<http://www.cct.ufcg.edu.br/noticias/iii-encontro-dos-servidores-da-ufcg-comeca-nessa-quarta/>>. Acesso em: 07 jan. 2018.

_____, **Estatuto da Universidade Federal de Campina Grande**. Campina Grande: EDUFCG, 2004.

_____, **Regimento Geral da Universidade Federal de Campina Grande**. Campina Grande: EDUFCG, 2005.

_____, **Relatório de Gestão do Exercício de 2016, da Universidade Federal de Campina Grande**. Disponível em: <http://www.ufcg.edu.br/prt_ufcg/relatorio-gestao/UFCG_Relatorio_deGestao2016.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2018.

_____, Resolução n° 03/2014. **Institui a Comissão de Ética da Universidade Federal de Campina Grande – UFCG e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.ufcg.edu.br/~costa/resolucoes/res_12032014.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2018.

_____, Resolução n° 05/2014. **Aprova o Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI da UFCG, e dá outras providências.** Disponível em: < http://www.ufcg.edu.br/administracao/documentosOficiais/PDI%20da%20UFCG_outubro%20de%202014.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2018.

VÁZQUEZ, A. S. **Ética.** Tradução: João Dell’Anna. 22. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.