



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.
ISSN: 2594-5688
secretaria@sbap.org.br
Sociedade Brasileira de Administração Pública

Ética e Integridade Permanecem como Fundamentação Prática para Melhoria da Gestão Pública: Análise de casos concretos que beiram a corrupção

José Walmir Monteiro Da Silva

[ARTIGO] GT 10 Controle social e combate à Corrupção na Administração Pública

Ética e Integridade Permanecem como Fundamentação Prática para Melhoria da Gestão Pública: Análise de casos concretos que beiram a corrupção

Resumo

Este artigo analisa criticamente a ética e a integridade na gestão pública, a partir de atos praticados por gestores em momentos e governos distintos, tentando responder como um modelo estruturante de ética pública pode ser construído em um ambiente ainda persistido por modelos de administração característicos de um passado não universalista e não tão democrático? A metodologia qualitativa é instrumentalizada pela análise crítica de casos citados, sob a luz de diversos dispositivos legais que disciplinam o tema, de modelos teóricos de gestão como a Gestão Social e o Gerencialismo, além das éticas utilitarista e kantiana, relacionadas às premissas e perspectivas da tradição, da religião e das práticas clientelista-patrimonialistas herdadas do passado gerencial brasileiro. Como resultado foram particularizados vários mecanismos dissimulados que ainda são utilizados para justificar práticas de exceção e sugerido que a dimensão ética seja incorporada aos modelos públicos de gestão, em especial, à Gestão Social.

Palavras-Chave: Governança Pública. Ética Pública. Moralidade e Integridade Pública. Transparência Pública

1. Introdução

O objetivo deste trabalho é discorrer criticamente sobre a ética e a integridade pública a partir da análise de casos concretos praticados por gestores do primeiro escalão, que indicam a persistência de modelos gerenciais característicos de um passado não republicano, não universalista e não tão democrático, afrontando as aspirações de uma sociedade que busca a construção de um modelo de governança pública mais íntegro, ético, eficiente e transparente, que sobreponha como instrumento cidadão para melhoria dos processos de gestão e consequente fortalecimento da própria democracia deliberativa.

O trabalho se mostra relevante ao verificarmos que passados mais de oitenta anos desde a criação do DASP - Departamento de Administração do Serviço Público -, em 1938, criado para dinamizar o processo de modernização da estrutura administrativa pública federal, visando, sobretudo, sepultar em definitivo o modelo anterior, denominado de Patrimonialista, ainda se observam inúmeros atos questionáveis, praticados por servidores públicos que se utilizam do cargo para produção de algum benefício para si ou para aqueles com quem compartilham certa simpatia, cumplicidade ou proximidade afetiva, constituindo-se em uma das heranças mais perniciosas remanescente do período da administração colonial portuguesa.

A criação do DASP e a subsequente “implantação” do modelo Burocrático na administração pública federal visava, ainda, romper com as práticas de corrupção, o clientelismo, o nepotismo e a desproporcionalidade das ações públicas características do modelo Patrimonialista vigente, contrariando os interesses de uma nova classe de cidadãos que começava a ganhar corpo: a classe urbana (DRUMOND, SILVEIRA e SILVA, 2013).

Com o nascimento da burocracia institucionalizada emerge a ideia de combate efetivo à corrupção (pública, unicamente) e ao nepotismo já há várias décadas distanciados do

Estado monárquico totalitário – findado pela República -, reforçando-se a crença de que a administração das coisas públicas, inclusive seus recursos imateriais, necessita estar legalmente amparada por normas estabelecidas, ser operacionalizada por agente público íntegro e capaz, inserido em uma estrutura técnica, racional, imparcial e efetivamente eficiente que, nas palavras de Bresser-Pereira (2005, apud SETTI, 2013, p. 26) “seria a instituição administrativa que usa, como instrumento para combater o nepotismo e a corrupção, os princípios de um serviço público profissional e de um sistema administrativo impessoal, formal e racional”.

Esse raciocínio sugeria, a princípio, que os grandes problemas da administração pública nacional à época seriam uma combinação perversa entre corrupção e nepotismo e que, combatendo-se esses males, a gestão pública, assim como as políticas fundamentais para estruturação técnica e operacional do Estado e o consequente resultado social produzido teriam muito mais eficiência, efetividade, consistência, economia e, principalmente, amparo ético e legal, em uma sociedade onde o chamado “jeitinho” e a “carteirada” só eram percebidos como imorais pelo meio acadêmico mais elitizado (BUARQUE DE HOLANDA, 1936).

A expansão do modelo burocrático auxiliou enormemente a administração pública em várias dimensões, corrigindo algumas anomalias e estruturando de forma mais organizada e controlada as interações do Estado com a sociedade, assim como as relações dos servidores públicos com seus cargos, competências, limitações e vedações, contribuindo, de certa forma, para construção de uma proposta ideacional de integridade e conformidade públicas anteriormente negligenciada ou desvirtuada por argumentações discriminatórias e excludentes.

Contudo, a excessiva burocratização das instituições do Estado, inclusive aquelas de cunho meramente assistenciais, o surgimento de “anéis burocráticos” (CARDOSO, 1982; FILGUEIRAS, 2018) distanciados da realidade cotidiana da população mais carente e a insuficiência na prestação de serviços públicos essenciais resultaram na progressiva pressão pela desmobilização do defasado aparato burocrático, emergindo a ideia de construção de um serviço público ainda mais “profissional”, com foco principal no resultado prático para o cidadão – eficiência e eficácia -, na modernização de processos, na inserção de novas tecnologias, na criação de mecanismos de avaliação mais precisos, além do compartilhamento com atores externos dos serviços públicos com maior potencial de retorno financeiro.

Esse movimento denominou-se Gerencialismo, ou Nova Gestão Pública – NGP - e, em suma, elencava uma maior profissionalização da alta administração, a melhoria da transparência, a descentralização da execução dos serviços públicos, a desconcentração organizacional nas atividades exclusivas do Estado e a orientação para o controle de resultados” (LEITE, 2016, p. 85), sem contudo, inicialmente, incutir em seus propósitos os componentes

mais necessários para validação de qualquer processo de gestão: a ética e a integridade, tanto em relação à finalidade que fundamenta a ação pública, quanto às diretrizes que envolvem a orientação ou indicação de um caminho prático a seguir (CAVALCANTE, 2017).

Contudo, apesar das mudanças introduzidas, não se consegue destruir por completo algumas práticas do passado apenas com boas ideias e intenções, ou embasando-se exclusivamente em decisões técnicas. Assim, a sociedade brasileira chega às primeiras décadas do século XXI ainda emparedada por várias ações que permanecem excessivamente clientelistas e não éticas, além daquelas que se conservam como não universais e não democráticas, resultando na exigência fundamentada para construção de um modelo de gestão que seja pautado pela ótica dos próprios beneficiários da ação, a partir da criação de espaços para discussões institucionais que estimulem o diálogo entre os cidadãos e o Estado, como meio para resolução de problemas comuns, de forma deliberativa (TENÓRIO, 2008; OLIVEIRA, 2015). Esse modelo ainda está em construção e tem sido denominado de Social, ou Societal.

Ainda, apesar da relevância do tema, verifica-se que a maioria dos trabalhos recentes sobre Gestão Pública tem-se direcionado mais à discussão de modelos gerenciais e das dimensões estruturais que lhes dão suporte – Gestão Social e NGP - assim como dos mecanismos destinados à prevenção, controle e punibilidade a determinadas práticas, do que ao fortalecimento das competências funcionais tendentes a construir um modelo de ética e de integridade pública paradigmático, que sirva de orientação interna e externa (BARRETO, VIEIRA, 2021; GABARDO, LAZZAROTTO e WATZKO, 2021; MAIA, CORREIA, 2022)

Assim, a análise de casos concretos ainda praticados por gestores públicos tendentes a enfraquecer a ética e a integridade pública, visa contribuir para ampliação da compreensão sobre como a ética pública, longe de ser absoluta, muitas vezes é customizada para acomodar de forma “pacificada” ações e omissões que contrastam com várias premissas reclamadas por modelos gerenciais mais democráticos, éticos e transparentes, como os vislumbrados pela Gestão Social e pela NGP, por exemplo.

Da mesma forma que Aristóteles nos advertia que não investigamos essas questões apenas para conhecer o que é ou pode ser a excelência ética e moral dos homens (OLIVEIRA, 2015), ou com intuito de denunciar seus defeitos, este trabalho se justifica por tentar construir um modelo de fundamentação interpretativa para ações que envolvem questões éticas, visando contribuir para expansão da integridade como ferramenta indissociável do processo de gestão pública, pois, se não almejarmos tal fim, esta ou outras investigações se tornam desnecessárias.

Para tal, o trabalho é analítico-qualitativo e se constitui a partir da análise crítica dos casos apresentados em consonância com o referencial conceitual apresentado sobre

tradição, religião, ética, Gestão Social, Gerencialismo e outros dispositivos legais relativos aos códigos de ética dos servidores públicos, estruturando-se pela introdução, relato dos casos, historicidade, análise crítica sob várias perspectivas e conclusão.

2. Os Casos – Autoridades públicas levam família, parentes e amigos em jatos oficiais

Diversas autoridades brasileiras de todos os governos e poderes e em várias épocas e lugares utilizam aviões da FAB (Força Aérea Brasileira) para dar carona a esposas, filhos, amigos, parentes e assessores em eventos que participarão como autoridades ou fora da agenda oficial. Muitos deles, ao serem descobertos e expostos por tais atos, anunciam “não haver prejuízo ao erário público” ou que “procederão à devolução de eventuais valores pagos pelas passagens”.

Em todos os casos o *modus operandi* é basicamente o mesmo, dando-se a partir da requisição de aviões da FAB para deslocamento de autoridades públicas com compromissos agendados em eventos oficiais no Brasil ou no exterior, quando então, incluem-se na lista de passageiros do mesmo voo uma gama de “agregados” das autoridades requisitantes, sem que os mesmos tenham qualquer vinculação como o evento em si, com a pasta representada ou capacidade técnica para participação no evento. Outros, no entanto, requisitam as aeronaves sem que tenham qualquer compromisso oficial, indicando que percebem os bens públicos do país como se fossem seus.

Alguns dos casos utilizados para análise crítica estão disponíveis em:

<https://congressoemfoco.uol.com.br/projeto-bula/reportagem/jornais-ministro-levou-familia-a-cuba-em-jato-oficial/>

<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/10/ministros-de-bolsonaro-levam-familiares-pastor-e-lobistas-em-voos-oficiais.shtml>

<https://www.cartacapital.com.br/politica/ministros-da-defesa-levam-parentes-e-filho-de-bolsonaro-em-voos-da-fab/>

<https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/09/19/ministro-da-saude-usou-voos-da-fab-para-transportar-mulher-e-filhos-mostram-registros-oficiais.ghtml>

2. Moralidade, Integridade e Legalidade Pública: uma construção escassa

Uma das primeiras obras escritas conhecidas contendo críticas às práticas de corrupção e clientelistas da administração pública em terras brasileiras foi o Sermão do Bom Ladrão, de autoria do padre Antônio Vieira em 1655. Na obra, Padre Vieira, que viveu no Brasil entre 1619 e 1640, considerava haver na máquina pública portuguesa uma oportunidade para a corrupção e o enriquecimento ilícito, e advertiu à elite lusitana que a participação, a permissividade e a cumplicidade com a corrupção consistiam em graves pecados, além de resultar de um comportamento absolutamente imoral da nobreza em geral (VIEIRA, 2013, OLIVEIRA, 2015).

Mais de 200 anos depois, um viajante inglês que viveu no país chamado Thomas P. Bigg-Wither fez os mesmos relatos sobre a cultura da ilicitude presente no Brasil Império, tanto

no que se refere “à administração pública em si, quanto ao trato do dinheiro público concedido a particulares, assim como à mentalidade dos empresários de auferir o maior lucro possível em curto espaço de tempo” (BRAGA, 2006, p. 169).

Em ambos os casos percebia-se a elite política e empresarial luso-brasileira como imensamente corrupta e despreocupada com a coisa pública. No caso do Padre Vieira, sua indignação também se dava pelo fato da Igreja Romana ainda dispor de um poder moral há muito fortalecido na América ibérica, “em uma época onde os hospitais eram criados pela Igreja para cuidar dos enfermos e as escolas mantidas pelas ordens religiosas asseguravam a transmissão do conhecimento sistematizado” (ibidem, p. 15), ao passo que as instituições do Estado imperial tinham como finalidade principal a promoção da felicidade, do prazer e do bem-comum exclusivo para a realeza e os amigos próximos, à custa, inclusive, da apropriação da vida de um contingente de escravos negros e índios mantidos vivos apenas para lhes servir.

Entre idas e vindas, Padre Vieira veio a falecer em 1697, em Salvador, sem ver nascer no país um modelo de gestão pública que fosse pautado pela moralidade, pela ética e pela integridade, mesmo que, conforme assegura Braga (2006, p. 48), “moralidade e legalidade estivessem presentes em nosso ordenamento jurídico desde o Brasil Império, constando expressamente em todas as Constituições”.

É importante ressaltar que a moralidade e a integridade públicas emergem no ordenamento jurídico nacional apenas como instrumentos do Estado que buscam restringir os desvios de conduta pessoais através da responsabilização criminal dos servidores que incorressem em atos tipificados como crimes administrativos, não havendo qualquer orientação de cunho moral, que não a punibilidade, para construção de um modelo de ética pública que servisse de exemplo e inspiração para a sociedade civil como um todo.

A mera criminalização de atos sem o disciplinamento de condutas e comportamentos visavam muito mais coibir os desvios patrimoniais cometidos por servidores, tendentes a diminuir as próprias receitas do imperador e de sua família, já que o Estado era personalista, limitando a consolidação de um modelo de moralidade entre aqueles que se relacionavam com as instituições públicas: gestores, servidores, cidadãos e excluídos.

Décadas se passaram e com elas emergiram vários matizes políticos e econômicos decorrentes das vertentes administrativo-gerenciais que foram instituídas como novas maneiras para estruturação organizacional do Estado, assim como para estruturação de novos processos de gestão e de disciplinamento organizacional-funcional. Contudo, as disposições pertinentes à ética e à moralidade permaneceram subentendidas apenas no campo disciplinar, não evoluindo para construção de uma cultura consagrada por alto consenso, alta intensidade e integridade.

Edson Nunes (1997), em sua análise sobre os modelos de interação entre o Estado e a sociedade brasileira, a partir da institucionalização da burocracia pública na década de 1930, afirma que prevaleceram nessas relações quatro “gramáticas” principais, que se mesclaram em maior ou menor grau em todos os governos estabelecidos no período, sendo elas o clientelismo, o corporativismo, o insulamento burocrático e a universalidade de procedimentos. Cada uma dessas “gramáticas” continha sua própria ideia sobre ética, integridade e moralidade públicas, que muitas vezes contrastavam com a própria essência das democracias liberais: a igualdade de tratamento, de acesso e de questionamento justo junto às instituições do Estado.

Assim, se o sistema jurídico e gerencial da administração pública não conseguiu implementar e consolidar uma cultura organizacional pautada pela ética e pela integridade, restou à sociedade, através dos constituintes de 1988, a introdução de princípios tendentes a reforçar as práticas e condutas consideradas necessárias para efetivação da moralidade administrativa, a partir da constitucionalização de “referenciais” ético-morais a serem observados nos atos praticados por toda administração pública, como o princípio da impessoalidade, que reforça a premissa da igualdade e da universalidade de tratamento; da moralidade, “condicionando as ações do Estado e dos seus agentes aos valores morais recorrentes da sociedade; além do princípio da eficiência” (BRAGA, 2006, p. 72 e 73), que só foi introduzido no ordenamento constitucional em 1998.

A disposição de princípios constitucionais, especialmente da moralidade, resultou na criação do Código de Ética dos Servidores Públicos da União, através do Decreto no 1.171, de 1994, que se inicia pela enumeração de Regras Deontológicas, que expressam o conjunto de princípios e regras de conduta ou deveres de uma determinada categoria ou profissão (OLIVEIRA, 2015), destacando-se logo no seu inciso I, da 1ª Seção “que a dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais são primados maiores que devem nortear o servidor público, seja no exercício do cargo ou função, ou fora dele” (BRASIL, 1994), e que “o servidor público não poderá jamais desprezar o elemento ético de sua conduta” (ibidem, II), resultando que não se deve apenas decidir entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, mas principalmente entre o honesto e o desonesto, posto que, “a moralidade da Administração Pública não se limita apenas à distinção entre o bem e o mal, devendo ser acrescida da ideia de que o fim é sempre o bem comum” (ibidem, III), sendo o equilíbrio entre a legalidade e a finalidade que deverá consolidar a moralidade do ato administrativo, e por conseguinte, da própria ética pública.

Com isso, o Estado pretendeu construir um modelo de ética pautado pela moralidade e integridade, mas mantendo os tradicionais mecanismos de criminalização das

condutas tipificadas como crimes praticados contra a administração pública, denunciados desde o século XVII por cidadãos como o grande padre Antônio Vieira.

4. Costumes, Tradição e Ética Cristã

Justiça, ética e moral como ideais humanos direcionados à construção de uma convivência harmônica entre pessoas distintas são proposições presentes ou reclamadas em quase todas as épocas e lugares onde dois ou mais indivíduos decidiram compartilhar uma existência pautada em propósitos definidos, com perspectiva de crescimento mútuo e expansão das condições de sobrevivência de ambos, ou como meio efetivo para construção de uma prosperidade desejada.

A moral pode ser conceituada como “um conjunto de práticas cristalizadas pelo costume e convenção social, enquanto a ética compreende os princípios teóricos que lhe servem de fundamentação ou de crítica” (SUNG e SILVA, apud BRAGA, 2006, p. 181). Contudo, mesmo que as proposições éticas idealizadas desde a antiguidade clássica, reclamem para si um ideal comportamental para além dos valores, das crenças e das manifestações ideacionais mais representativas de um determinado grupo, elas se vinculam e se misturam a outras proposições, trazidas do passado ou ressignificadas no presente, que também reclamam para si algumas das posturas e perspectivas representativas do mesmo grupo, sob outras considerações e premissas, como a tradição, os costumes dominantes, os tabus, os símbolos sociais valorizados, a visão de mundo preponderante e a herança ideológica e religiosa institucionais mais enraizadas.

Dentre as várias particularizações que resultam em perspectivas e normas sobre a conduta humana, a tradição judaico-cristã, por exemplo, reclama severamente pela obediência e respeito à hierarquia originária da criação divina: Deus, avós, pais e mães, e não aos princípios seculares estabelecidos pelo Estado ou por visões baseadas puramente em experiências individuais que eventualmente se contraponham àquela hierarquia, posto que, para essa visão, a continuidade da criação, assim como a moral patriarcal herdada e as leis ditadas pelo próprio Deus seriam suficientes para justificação de vários atos humanos, e não aqueles resultantes de interpretações “defeituosas” e pessoais produzidas em determinada época e contexto.

Assim, pela tradição cristã, os atos praticados pelos gestores públicos poderiam ser no sentido de que eles, ao invés de serem criticados, deveriam, no mínimo, ser respeitados, pois cumpriram um dos mandamentos principais do judaísmo-cristão onde, após a devoção a Deus, deve-se honrar a família, pais e mães, estando aqueles que não o fazem incorrendo em grave desvio moral perante Deus. Logo, se o Deus poderoso abençoou a família, o julgamento dos homens não tem qualquer relevância, restando que, os fatos em si, devam ser vistos como exposições desnecessárias da intimidade dos gestores e de suas famílias, sendo mais um tipo

concreto de ação “que está desfigurando a esfera pública, assim como a imagem dos agentes públicos, de toda sua substância que não seja a do lugar em que as aflições individuais são confessadas e expostas” (BAUMAN, 2001, p. 63), ao invés de direcionadas para coisas práticas.

Assim, pela tradição cristã, excluindo-se as aflições e os sensacionalismos necessários para venda de notícias, os atos citados, longe de serem antiéticos, representam apenas uma forma singela de respeito e amor à própria família cristã, tão valorizada por Deus.

Ainda, considerando-se a força dos costumes como disciplinadora da conduta esperada pelos gestores em geral, os atos poderiam ser percebidos como parte da tradição mais latente do povo brasileiro: a cordialidade, no sentido de se respeitar, acolher e ajudar incondicionalmente as pessoas a sua volta, e que isso, assim como outras ações de respeito e amor ao próximo, fazem com que o Brasil continue sendo uma das nações mais pacíficas do mundo, confirmando que o sentimento e a ação “cordial” são coisas bastante comuns entre todos os brasileiros, inclusive aqueles ocupantes de cargos mais elevados da administração pública, sendo esta cordialidade uma das características marcantes do povo brasileiro que deve ser valorizada, seguida e conservada (FREYRE, 1933).

Muitas das justificativas baseadas na tradição cristã tendentes a isentar gestores públicos e outros “pecadores” da possível prática de uma ação antiética, choca-se fortemente contra as perspectivas das Gestões Gerencial e Social, cujas premissas são a de que o bem-estar coletivo é pré-condição para o bem estar individual, e não o seu contrário, posto que, “ao defender primeiramente os interesses coletivos, em última instância, os indivíduos estão defendendo seus próprios interesses” (CANÇADO, TAVARES e DALLABRIDA, 2013, p. 321), enquanto que a defesa ou manutenção de privilégios particulares tende a reforçar o caráter da exclusão e da desigualdade patrocinadas pelo próprio Estado, através de processos decisórios autenticamente autoritários e desprovidos de moralidade, mesmo que não ilegais.

Sob as perspectivas da Gestão Social, como sendo um processo gerencial dialógico no qual a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação (TENÓRIO, 2008; TENÓRIO e ARAUJO, 2020), poder-se-ia argumentar que, mesmo que as ações em questão não se enquadrem na literalidade daquele conceito, pelo fato dos participantes diretos da ação positiva recebida serem os próprios gestores e seus familiares, e não a sociedade como um todo, os atos devem ser fortemente repudiados por não permitirem que a própria sociedade se manifeste sobre sua validade, marginalizando-se as considerações éticas contrárias. Já pela ótica Gerencialista, uma ação que visa o bem comum se dá a partir da universalidade de procedimentos e de tratamento, e não por suas limitações e particularizações pessoais.

Ainda, para casos semelhantes, seria justo questionarmos que proposições éticas devem ser observadas nos processos públicos de gestão, quando os princípios da Gestão Social ou Gerencial não forem especificados em sua plenitude? Ou, considerando que não deve haver espaço na governança pública para ações desprovidas de propósito inerente ao bem comum ou fora de uma perspectiva ética e íntegra, poderíamos arguir se a questão ética deve ser acrescentada nas premissas teóricas da Gestão Social, além da dialogicidade, da transparência e do agir comunicativo? Se sim, que modelo ético deveria ser considerado?

5. A Ética e suas Versões Representativas nas Organizações

Mesmo fazendo parte de um campo comportamental da racionalidade humana cujos escritos já acumulam muito mais de dois mil anos, o certo e o errado, o bom e o mau e a conduta íntegra podem ser – e são – interpretados de diferentes maneiras e situações, dependendo dos hábitos, costumes e significados simbólicos representativos de uma determinada cultura (OLIVEIRA, 2015). Contudo, isso não significa que uma cultura pautada na licitude possa emergir de forma espontânea em qualquer circunstância de interpretação e contexto, pois o que diferenciam culturas são as ações e os comportamentos resultantes das interpretações dos valores e das práticas predominantemente estabelecidas em contextos distintos, relativos ou não.

O processo de globalização e o subsequente choque de culturas que passaram a conviver em um mesmo espaço organizacional disperso pelo planeta, ajudaram na dinamização de modelos conceituais específicos para a conduta ética e comportamental em qualquer contexto cultural, construídos a partir de dimensões definidas como fundamentais, maleáveis mas inegociáveis. Nesse sentido, várias das proposições éticas consideradas universais migraram do campo individual para o campo institucional, impondo-se – pelo menos no papel – como fundamentação e direcionamento do ser e do agir organizacional onde quer que a organização se faça presente, e independentemente das considerações pessoais ou do comportamento cultural anterior do indivíduo que a representa na prática, como questões relativas ao assédio sexual, ao trabalho infantil, ao racismo e à diversidade, por exemplo.

Nesse contexto globalizado, Kofman (2018) pontua que uma cultura ética eficiente é edificada por um alto nível de consenso, que é o grau em que as pessoas concordam com os valores e as normas estabelecidas em um determinado meio, e alta intensidade, como sendo a força com que os membros de um grupo sustentam esses valores e normas em suas relações dinâmicas. Ainda, em uma cultura ética e íntegra, o consenso e a intensidade alinham-se às considerações não literalmente normatizados ou que se apresentam desprovidas de proibições ou permissões impositivas. Alto consenso e alta intensidade resultam em alta integridade e alta

disposição para perceber o outro em seu eu absoluto (NEIZA, 2012), e a comunidade, ou a organização, como meios confiáveis para promoção do bem comum pretendido para si e para os outros, que são fundamentos precípuos dos Estados modernos, guiados pela ética utilitária.

A ética utilitarista inglesa, que muito provavelmente influenciou os primeiros pensadores da economia clássica, de Adam Smith – com sua mão invisível utilitária – a Stuart Mill e Ricardo, considera que o agir (ético) deve sempre estar inclinado a produzir a maior quantidade de bem-estar e satisfação possível. Bem-estar este que basicamente se resume à promoção de um prazer-feliz sem dor e nada mais. Para Correa (2012, p. 174), “no pensamento utilitário, a definição da moralidade dependerá precisamente da articulação entre sensibilidade e racionalidade prática destinada à promoção do bem comum”.

Para o caso analisado, e em consonância com a própria essência da ética utilitarista, o bem-estar considerado é sempre o coletivo ou, fazendo alusão às palavras do próprio Adam Smith, em sua teoria do valor, o termo mais correto seria aquele socialmente disponível, e não o particular apropriado apenas por um pequeno grupo de forma furtiva. Nesse sentido, a ação ética, quando precedida por escolhas pessoais, vincula-se necessariamente à finalidade social desejada: o bem comum, como sendo aquele que “indo além da simples satisfação de impulsos e desejos autorreferendados, requer um trabalho conjunto da sociedade e do indivíduo” (CANDIDO, 2011, p. 30), para que ambos se realizem e prosperem.

Assim, se por um lado a ação praticada pelas autoridades pode ser considerada como promoção de felicidade e prazer – satisfação – por outro, não produziu qualquer efeito positivo socialmente percebido, constituindo-se apenas em ação de si para si e para os seus. Logo, pela ótica utilitarista, tal ação seria considerada não ética e desprovida de motivação para construção do bem comum, posto que, “o corolário fundamental dos pressupostos utilitaristas se encontra no fato de que a matematização inerente a ele só permite pensar o bem público a partir da fórmula da soma, e jamais da síntese e da subtração” (CORREA, 2012, p. 184).

A ética utilitarista, mesmo limitando-se às questões materiais, tem como grande distinção a premissa de considerar o impacto das ações e decisões humanas na totalidade de uma determinada coletividade – pública ou empresarial - sendo, neste aspecto, semelhante às aspirações da própria gestão pública, considerando-se que a função final do Estado, nos atos de gestão, é justamente a promoção da justiça e do bem comum acima de qualquer outra.

Já o grande filósofo prussiano, Immanuel Kant, que certamente é um dos teóricos atualmente mais influentes sobre o tema, considerava que uma das dimensões humanas mais distintas seria justamente a capacidade de poder renunciar aos desejos e “instintos naturais”

imediatos e agir preponderantemente em função da razão, sendo esta, o principal processo biológico a nos distinguir dos outros animais que conosco compartilham o mesmo planeta.

Para Kant, as ações ora citadas seriam absolutamente antiéticas, por subjugar a razão dos praticantes que agiram motivados pelo puro instinto emocional do amor fraterno e parental...amor este que é lindo, defendido e desejável, mas considerado não ético para o resultado pretendido, pois, para a ética kantiana, a universalidade de tratamento, a transparência e a prática da justiça inclusiva são os meios mais adequados para construção do bem comum pretendido e “programado”. Quando Kant discorre sobre seu modelo ético, ele reiteradamente preconiza a justiça e a transparência como fundamentais, afirmando “que todas as ações relativas ao direito de outros homens cuja máxima não seja suscetível de publicidade são injustas” (KANT, 2008, p. 46). Ou seja, tudo aquilo que não pode ser tornado público sem constrangimento pessoal, distanciado está dos princípios éticos e morais por ele vislumbrados.

Oliveira et al (2015) afirmam que desde os primórdios do pensamento ocidental, os filósofos já nos ensinavam que a maior riqueza não provém do poder do vil metal ou da posse exclusiva de determinadas condições políticas, mas dos valores morais do indivíduo como ser em constante relação consigo e com o mundo que condiciona o seu viver, de forma justa, ética, transparente e inclusiva. Se o poder se exerce, como afirma Foucault, então, ele também pode ser exercido pelo comportamento moral disciplinante.

Assim, considerando-se que a ideia de constituição de um comportamento ético em bases humanistas, diferentemente das proposições religiosas ou tradicionais, visa produzir um nível de integridade, de equilíbrio e de convivência diversa e inclusiva cuja finalidade é o bem-estar comum incondicionado, os casos citados devem ser considerados imorais e não éticos.

6. A Ética Pública para uma Gestão Deliberativa Eficiente

Muitas justificativas proferidas por gestores públicos em casos correlatos lembram à que Aristodemo fez a Apolodoro, descrita em O Banquete, de Platão, quando encontrou Sócrates na via pública calçado com suas sandálias, e lhe perguntou para onde iria, tão elegante, posto que, conforme segue a narrativa, Sócrates andava quase sempre descalço. Certamente, Aristodemo, na ocasião, não percebeu que Sócrates levava consigo àquele banquete algo muito mais valioso do que suas próprias sandálias, levava a possibilidade de construção de um modelo de comportamento ideal que, de certa forma, precedia em dois mil anos a Gestão Social: “a dialogicidade dialética” (íntima), o entendimento comunicativo de si mesmo e a própria emancipação humana, a partir de uma perspectiva sobre como se deve entender os verdadeiros fundamentos morais pessoais que dão sentido à vida humana desenrolada em sociedade.

Segundo Valls, (apud BRAGA, 2006, p. 179) “Sócrates foi chamado, muitos séculos depois, o fundador da moral porque a sua ética não se baseava nos costumes do povo, na herança ou na tradição herdada dos seus ancestrais”, assim como na mera submissão velada a leis ou crenças, mas sim na convicção pessoal, adquirida através de um processo de consulta ao seu demônio interior, buscando compreender a justiça e a “identidade” das leis” (ibidem).

Sócrates, no fundo, inaugurava na cultura ocidental uma comunicação transparente consigo mesmo.

A leitura histórica, ético-teórica e legal dos fatores (demônios) que envolvem situações vivenciadas por gestores públicos do primeiro escalão nos fornece um manancial imenso para compreensão de inúmeros aspectos práticos relacionados à estruturação da governança pública, além de como essa gestão influencia diretamente a forma como a sociedade se dispõe a se relacionar com ela: desconfiada, distanciada, e não deliberada que, para Murilo de Carvalho (2001) faz persistir o império do “cidadão em negativo”, como sendo aquele que quando se relaciona com os vários aspectos importantes da administração pública, o faz apenas para reclamar ou protestar, e não para dialogar, deliberar e apontar soluções concisas para vários problemas comuns, indicando claramente sua opção apenas como contraponto ao Estado, e não, como protagonista de um processo interativo e deliberativo de participação dialética direcionado a si mesma.

Esse distanciamento cívico serve ainda para permitir a aparente inocência de algumas ações antiéticas praticadas, inclusive, aquelas que invocam religião, Deus, a força da tradição, a cordialidade do brasileiro ou algumas normas legais básicas, resultando, como afirma Edson Nunes (1997) que as gramáticas mais representativas dos modelos público de gestão – clientelismo e patrimonialismo – continuem estruturadas e dispersas pelos vários níveis gerenciais da administração, apesar da emergência de leis específicas, da construção de um código de ética e da necessidade cada vez maior de combate à exclusão e à exclusividade. Para aquele autor, as instituições formais e inúmeros gestores públicos ainda “parecem estar totalmente separados da verdadeira sociedade, como se o país fosse uma formação social esquizofrênica, composta por realidades paralelas e horizontalmente separadas” (ibidem, 1997, p. 41), onde uns possuem direitos e são amparados pelo código civil, enquanto aos outros, restam-lhes apenas os deveres e as implicações do código penal (CARVALHO, 2001).

A princípio, os casos relatados parecem ser apenas algo praticado ingenuamente por inúmeros gestores dos vários níveis da administração pública pertencentes ao “estado esquizofrênico”. Contudo, o “mito” da carona a parentes e amigos nos dá uma indicação precisa sobre a persistência do clientelismo-patrimonialismo na administração pública nacional,

devendo-se olhar além do publicitado, na intenção de se produzir uma compreensão mais ampla acerca desses e de outros fatos, relacionando-os, inclusive, a diversos “desvios” funcionais cuja “carona” se dá por outros meios e mecanismos, esmagando a certeza de que integridade e ética, em qualquer organização, começam pela prática da justiça, da moralidade, da legalidade, da universalidade de tratamento, da preponderância da verdade e da supremacia da transparência, da clareza e por que não, da dialogicidade e da comunicação inclusiva e justa.

Como afirma Bergue (2011) a administração pública nacional tem se transformado aos ciclos, apresentando diferentes formatos, mas preservando os elementos fundamentais de sua essência, dentre os quais, o clientelismo que, marginalizando os ideias de justiça, tem priorizado o indivíduo ao cidadão, resultando que o indivíduo se constitua como o pior inimigo do cidadão, pois, “o cidadão é uma pessoa que tende a buscar seu próprio bem-estar através do bem-estar da cidade – enquanto o indivíduo tende a ser morno, cético ou prudente em relação à causa comum, ao bem comum...e à sociedade justa” (TOCQUEVILLE, apud, BAUMAN, 2001, p. 45), preferindo os contatos certos, para as ocasiões certas ao invés da equidade.

Conforme se acredita, os bens públicos são valores econômicos, humanos ou simbólicos construídos e custeados por todos os cidadãos, devendo obrigatoriamente estar à disposição de todos aqueles em situação comum, independentemente de qualquer consideração que não seja a promoção da justiça coletiva e a garantia moral para efetivação do bem-estar comunitário, considerando-se, ainda, que esse bem-estar buscado pelo modelo pretendido para uma NGP, precisa reivindicar a dimensão da conformidade ética e legal como valores fundamentais (RODRIGO, BARRETO, 2019), tanto quanto os resultados.

Esse mecanismo de exclusão, para Braga (2006), resultou em uma das grandes contradições do sistema político moderno, que pretendia pôr fim ao poder individual absolutista da monarquia e inaugurar o poder de todos, do povo, resultando que a democratização da política significaria a democratização do próprio poder e a subsequente consolidação de uma governança pública orientada eminentemente para o bem comum, a partir da própria deliberação dialógica, ética, transparente e cidadã, porém...

O que ocorreu foi que essa formalização propiciou o afastamento do povo das principais decisões em virtude do fortalecimento da burocracia estatal e da democracia indireta, fazendo com que questões políticas se transformassem em meras questões técnicas operacionalizadas exclusivamente pela burocracia estabelecida, mantendo-se afastada a grande maioria da população das discussões e decisões em matéria de políticas públicas (BRAGA, 2006, p. 182)

As dimensões dialógica, inclusiva, deliberativa e cidadã, que a Gestão Social busca resgatar, assim como o aumento da profissionalização da administração pública com foco nos

resultados práticos, na inovação e na eficiência, defendidos pelo Gerencialismo, são insuficientes para construção de um modelo de governança pública direcionado verdadeiramente à promoção do bem comum universal se não estiverem ancorados em uma intensidade ética que lhes sirva de suporte, principalmente se não forem suficientes para banir “as caronas” habituais que alguns gestores estão acostumados a dar e receber na vida pública.

Por isso, mesmo sendo uma democracia retardatária, mesmo vivenciando uma cidadania em negativo (CARVALHO, 2011) e mesmo que alguns gestores públicos continuem tentando se apropriar sordidamente das riquezas do Estado, devemos intensificar as discussões e massificar as denúncias sobre os desvios éticos tendentes a comprometer o processo de gestão e o conseqüente resultado social pretendido, integrando as considerações éticas à “ideologia” humana que mais se aproxima dos objetivos pretendidos pela república brasileira: de construir uma sociedade livre, justa e solidária (BRASIL, 1988).

7. Conclusão

A moralidade administrativa começa pela certeza de que as ações públicas são transparentes, éticas e visam o bem comum. Assim, para os casos analisados, mesmo que não houvesse qualquer disposição legal em contrário ou que se alegasse que elas não implicaram em qualquer ônus ou prejuízo financeiro ao erário público, a utilização de bens públicos para benefício próprio, cujas despesas são custeadas por muitos outros cidadãos, deve ser considerada imoral e não ética, além de que, certamente havia outros cidadãos desejando receber o mesmo serviço – transporte aéreo -, havendo, ainda, outros meios de transportes particulares que poderiam produzir o mesmo efeito da ação praticada, custeados por quem efetiva e diretamente recebesse o benefício, e não, às custas da própria comunidade tributária que, naquele momento, permaneceu marginalizada ao benefício particular obtido pelos parentes e amigos.

A ação imoral de uso indevido de bens públicos constitui-se um grave desvio ético – considerando-se a ética sob várias dimensões – mesmo que por outras proposições possa se visualizar como algo bom, singelo ou trivial, mas certamente não se constitui em algo justo e correto, e de maneira alguma contribui para tornar o mundo um lugar melhor para se viver, exceto o próprio mundo dos envolvidos, produzindo-se uma subtração ao invés da soma. A função precípua do gestor público não pode ser a de tornar apenas o seu mundo um lugar melhor para se viver, sendo, em alguns casos, justamente o oposto: assume-se um sacrifício pessoal para construção de um bem coletivo maior, onde a liderança se torna uma forma particular de sacrifício.

As tomadas de decisões tendentes a impactar na vida dos outros começam pelas respostas às questões fundamentais sobre se a ação praticada é útil, boa, justa e correta? E para quem? No caso da gestão pública, a resposta é óbvia: para a coletividade, mesmo que não totalizante mas, fundamentalmente não excludente. Ao limitar a ação às poucas pessoas em função da proximidade relacional, exclui-se sem qualquer critério a possibilidade da coletividade receber o mesmo benefício, cujo preço ela está pagando, além de distanciar-se dos valores necessários para construção de uma liderança pública embasada pelo dever de servir.

Nenhuma cultura ética perdura de forma consistente sem alto consenso, alta intensidade e alta integridade, fundamentações negadas nos casos relatados, induzindo, em certa medida, que a própria sociedade, percebendo-se como vítima desse modelo desleal e injusto, conduzido pelos próprios gestores públicos, veja-se autorizada a negligenciar a observância de outros princípios éticos, como o tributário e o eleitoral, tão reclamados pelo Estado como valores máximos da ética cidadã.

A ética, como construção humana, exige um modelo de reflexão permanente, para que suas fundamentações mantenham-se em consonância com as práticas continuadas de interação, além de confirmarem que tais proposições só se constroem coletivamente.

A análise crítica ora apresentada procurou demonstrar o quanto a gestão pública e alguns de seus partícipes principais continuam afastados dos princípios morais e das considerações éticas inerentes às suas funções, e que o discurso sobre prerrogativas do cargo e de função continuam servindo, a grosso modo, para perpetuar o favorecimento a certos grupos e para justificar privilégios pessoais discriminatórios, imorais e absolutamente injustos.

Com base na consistência da análise produzida, consideramos que o trabalho conseguiu concretizar os seus objetivos, resultando, ainda, em uma contribuição singela para estruturação prático-teórica sobre uma das questões mais sensíveis da administração pública nacional em todas as épocas: a capacidade de entregar ao país um modelo de ética pública que reflita uma situação verdadeira, que sirva de exemplo para o resto da sociedade e que contribua para melhoria da qualidade dos serviços prestados, assim como para o definitivo sepultamento do clientelismo, do nepotismo e da prática da exclusão público e da corrupção privada.

Como contribuição teórica, consideramos a necessidade de inserção nos modelos de gestão pública pretendidos a ideia de construção de um alto consenso e alta intensidade como condições fundamentais e irrenunciáveis para determinação da qualidade da governança pública, cientes de que não são apenas os resultados, a eficiência e a eficácia que devem ser perseguidos, mas sim, as considerações éticas sobre como e para quem as entregas sociais devem ser feitas, e quais os modelos éticos devem ser intensivamente defendidos.

Referências

- ARISTOTELES. *Ética a Nicômaco*. Tradução de Leonel Vallandro e Gerd Bornheim. 1a. ed.. - São Paulo: Editora Nova Cultural, 1991. Disponível em <https://abdet.com.br/site/wp-content/uploads/2014/12/%C3%89tica-a-Nic%C3%B4maco.pdf>. Acesso em 05/12/2022.
- BARRETO, R. T. S.; VIEIRA, J. B. Os programas de integridade pública no Brasil: indicadores e desafios. *Cad. EBAPE.BR*, v. 19, n° 3, Rio de Janeiro, Jul./Set. 2021 ISSN 1679-395. Disponível em <https://www.scielo.br/j/cebape/a/H9SvPr5XZP9TdJnp7nsMYgf/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 11/02/2023.
- BAUMAN, Z. *Modernidade Líquida*. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.
- BERGUE, S. T. Modelos de Gestão em Organizações Públicas: teorias e tecnologias para análise e transformação organizacional. *Caxias do Sul: EDUCS*, 2011. Capítulo 1 (pp. 15 a 69). Disponível em Acesso em
- BRAGA, P. *Ética, direito e administração*. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de edições Técnicas, 2006.
- CANÇADO, A. C.; TAVARES, B.; DALLABRIDA, V. R. Gestão Social e Governança Territorial: interseções e especificidades teórico-práticas. *G&DR* • v. 9, n. 3, p. 313-353, set-dez/2013, Taubaté, SP, Brasil. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/282248220_Gestao_Social_e_Governanca_Territorial_interscoes_e_especificidades_teorico-praticas. Acesso em 02/12/2022.
- CANDIDO, A. P. *Ética na Gestão Pública*, 2. ed. – Florianópolis: Publicações do IF-SC, 2011.
- CARDOSO, Fernando Henrique. Os regimes autoritários na América Latina. In: COLLIER, David (Org.). *O novo autoritarismo na América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. p. 41-62. Disponível em <https://ria.ufrn.br/jspui/handle/123456789/1523>. Acesso em 20/01/2023
- CARVALHO, J. M. *Cidadania no Brasil, Um longo caminho*, 14ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.
- CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS 1824 - 1967. Disponível em https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/137569/Constituicoes_Brasileiras_v1_1824.pdf. Acesso em 02/12/2022
- CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Versão on-line. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 05/12/2022.
- Controladoria-Geral da União. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Manual para implementação de programas de integridade. Brasília, DF, 2017. Disponível em https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual_profip.pdf. Acesso em 27/01/2023.
- CORREA, L. C. Utilitarismo e Moralidade: Considerações sobre o indivíduo e o Estado. *Revista Brasileira de Ciências Sociais - VOL. 27 N° 79* – 2012. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/kDyxYDw7pXhHgXcCRMBZjdb/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 06/12/2022
- DRUMOND, A. M.; SILVEIRA, S. F. R.; SILVA, E. A. Predominância ou Coexistência? Modelos de administração pública brasileira na Política Nacional de Habitação *Rev. Adm. Pública* — Rio de Janeiro 48(1):3-25, jan./fev. 2014. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rap/a/fsJhVDkhWY3n3HYXpJwCT9d/?lang=pt>. Acesso em 24/11/2022.
- FILGUEIRAS, F. Indo além do gerencial: a agenda da governança democrática e a mudança silenciada no Brasil. *REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA* | Rio de Janeiro 52(1):71-88, jan. - fev. 2018. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rap/a/PryL9JzmYhyVBTrdG3GGxsr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 30/11/2022.

FOUCAULT, M. *Microfísica do Poder: organização e tradução de Roberto Machado*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 4^a Edição, 1984. Disponível em <http://www.cidadaniaereflexao.com.br/uems2018/Microfsica%20do%20Poder.pdf>. Acesso em 20/10/2022.

FREYRE, G. *Casa Grande & Senzala: formação da família brasileira sob o regime de economia patriarcal*. Rio de Janeiro: Maia & Schmidt, 1933.

GABARDO, E.; LAZZAROTTO, G. S.; WATZKO, N. A. M. Ética pública e parcialidade no combate à corrupção: o caso *The Intercept Brasil vs. Operação Lava Jato*. *International Journal of Digital Law*, Belo Horizonte, ano 2, n. 1, p. 151-198, jan./abr. 2021. Disponível em <https://journal.nuped.com.br/index.php/revista/article/view/gabardo2021>. Acesso em 20/01/2023.

GARCIA, A. C. R. Início e evolução do direito administrativo e os princípios constitucionais da administração pública. Disponível em <https://jus.com.br/imprimir/96571/inicio-e-evolucao-do-direito-administrativo-e-os-principios-constitucionais-da-administracao-publica>. Acesso em 05/01/2023

KANT, I. *A paz perpétua*. Trad. de Artur Morão, Covilhã: Lusosofia, 2008. Disponível em <https://www.marxists.org/portugues/kant/1795/mes/paz.pdf>. Acessado em 04/12/2022.

KOFMAN, F. *Liderança e Propósito: O novo líder e o real significado do sucesso*. Rio de Janeiro: Harper Collins, 2018.

LEITE, J. Q. Reflexões teóricas sobre modelos de Gestão Pública: o paradigma weberiano, a New Public Management e o Estado Neo-Weberiano. Disponível em <https://periodicos.unb.br/index.php/rp3/article/view/16827>. Acesso em 03/01/2023.

MAIA, T. S. V.; CORREIA, M. A. R. DESAFIOS DA IMPLEMENTAÇÃO DA NOVA GESTÃO PÚBLICA. *Lex Humana*, Petrópolis, v. 14, n. 2, p. 121-138, 2022, ISSN 2175-0947. Disponível em *DESAFIOS DA IMPLEMENTAÇÃO DA NOVA GESTÃO PÚBLICA*. *Lex Humana*, Petrópolis. Acesso em 20/01/2023.

MÁRCIA NÉA, O. P. C.; ODERLENE, V. O. C. Práticas de Governança Pública Adotadas pela Administração Pública Federal Brasileira *Administração Pública e Gestão Social*, vol. 11, núm. 2, 2019. Universidade Federal de Viçosa, Brasil. Disponível em <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=351558326007>. Acesso 20 /01/2023

MILL, S. *Princípios de Economia, Com algumas de suas aplicações à filosofia Social*. São Paulo: Nova Cultural, 1996. Disponível em <https://www.rbgdr.net/revista/index.php/rbgdr/article/view/1131>. Acesso em 05/01/2023.

MUZZIO, H.; SILVA, G. J. A.; ROSÁRIO, S. A. F. governo em 3D – patrimonialismo, burocracia e nova gestão pública: uma análise da percepção de servidores públicos municipais.

NUNES, E. *A Gramática Política do Brasil: clientelismo ao insulamento burocrático*, Brasília; ENAP, 1997

OLIVEIRA, S. B. *Instrumentos de Gestão Pública*. São Paulo: Editora Saraiva, 2015.

OLIVEIRA, R. V.; ALEXANDRINO, T. P. Do Patrimonialismo ao Gerencialismo: um **breve** histórico da administração pública no Brasil

PLATÃO. *O Banquete*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2017.

SETTI, G. Do Patrimonialismo ao Gerencialismo: características, avanços e retrocessos da administração pública brasileira. VII Congresso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Bogotá, 25 al 27 de septiembre de 2013. Disponível em <https://alacip.org/cong13/266-setti-7c.pdf>. Acesso em 25/11/2022

VIEIRA, A. *Sermões*. Coleção Pocket. Porto Alegre: Editora L&PM, 2013.

VIEIRA, J. B.; RODRIGO, T. S. B. *Governança, gestão de riscos e integridade*. Brasília; Enap, 2019.