

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS**  
**Faculdade de Direito**  
**Curso de Especialização em Direito Administrativo**

Rafael Lara Camargos Diniz

**ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRÁRIAS ÀS EVIDÊNCIAS  
CIENTÍFICAS, EM FACE DO PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA**

Belo Horizonte

2021

Rafael Lara Camargos Diniz

**ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRÁRIAS ÀS EVIDÊNCIAS  
CIENTÍFICAS, EM FACE DO PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA**

Monografia de especialização  
apresentada à Faculdade de Direito da  
Universidade Federal de Minas Gerais,  
como requisito parcial à obtenção do título  
de Especialista em Direito Administrativo.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Tereza  
Fonseca Dias

Belo Horizonte

2021

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Meire Luciane Lorena Queiroz - CRB-6/2233.

D585a           Diniz, Rafael Lara Camargos  
                  Análise das políticas públicas contrárias às evidências científicas, em  
                  face do princípio da moralidade administrativa [manuscrito] / Rafael Lara  
                  Camargos Diniz. - 2021.

28 f.

Monografia (especialização) - Universidade Federal de Minas Gerais,  
Faculdade de Direito.

Bibliografia: f. 26 - 28.

1. Direito administrativo. 2. Moralidade (Direito). 3. Políticas públicas.  
I. Dias, Maria Tereza Fonseca. II. Universidade Federal de Minas Gerais -  
Faculdade de Direito. III. Título.

CDU: 35:17 (81)



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
FACULDADE DE DIREITO  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO ADMINISTRATIVO

### FOLHA DE APROVAÇÃO

**Análise das políticas públicas contrárias às evidências científicas,  
em face do princípio da moralidade administrativa.**

**RAFAEL LARA CAMARGOS DINIZ**

Monografia submetida à Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Curso de ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO ADMINISTRATIVO, como requisito para obtenção do certificado de Especialista em DIREITO ADMINISTRATIVO, área de concentração DIREITO ADMINISTRATIVO.

Aprovada em 10 de setembro de 2021, pela banca constituída pelos membros:

Prof.<sup>a</sup> Maria Tereza Fonseca Dias - Orientadora  
Universidade Federal de Minas Gerais

Prof. Eurico Bitencourt Neto  
Universidade Federal de Minas Gerais

Prof. Breno Longobucco  
Universidade Federal de Minas Gerais

Belo Horizonte, 10 de setembro de 2021.



Documento assinado eletronicamente por **Maria Tereza Fonseca Dias, Professora do Magistério Superior**, em 14/09/2021, às 09:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Breno Longobucco, Usuário Externo**, em 14/09/2021, às 14:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543](#).



de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Eurico Bitencourt Neto, Professor do Magistério Superior**, em 15/09/2021, às 11:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Daniela Mello Coelho Haikal, Professora do Magistério Superior**, em 15/09/2021, às 16:50, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 5º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.ufmg.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.ufmg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador 0956157 e o código CRC 1A7BF356.

## Resumo

O objetivo deste artigo é verificar se as políticas públicas formuladas contrariamente às evidências científicas estariam a violar, por esse motivo, o princípio da moralidade administrativa. A hipótese é de que haveria a violação ao referido princípio, entendido como dever de boa administração. O estudo adotou como marcos teóricos os sistemas construídos por Diogo de Figueiredo Moreira Neto (1992) e Thiago Marrara (2017) para a análise de moralidade e a noção de “Políticas Públicas Baseadas em Evidências” (PPBEs). Foi empreendida pesquisa qualitativa, de vertente jurídico-dogmática e de gênero eminentemente teórico, posto que a solução ao problema formulado foi procurada nos textos doutrinários (levantamento bibliográfico). Ao final, conclui-se que a política pública contrária às evidências científicas viola o princípio da moralidade administrativa porque o objeto do ato administrativo que consubstancia essa política não está adequado ao interesse público específico que se pretenderia realizar por meio dele.

Palavras-chave: Políticas públicas. Moralidade administrativa. Princípios. Evidências científicas. Políticas Públicas Baseadas em Evidências (PPBEs).

## **Abstract**

The purpose of this paper is to verify whether public policies formulated in opposition to scientific evidence would violate, for this reason, the principle of administrative morality. The hypothesis is that there would be a violation of that principle, understood as a duty of good administration. The study adopted as theoretical frameworks the systems built by Diogo de Figueiredo Moreira Neto (1992) and Thiago Marrara (2017) for the analysis of morality and the notion of “Evidence-Based Public Policies” (PPBEs). The research is qualitative, legal-dogmatic and its genre is eminently theoretical, since it looks for a solution to the problem in the doctrinal texts (bibliographic survey). In the end, it was possible to conclude that the public policy formulated in opposition to scientific evidence violates the principle of administrative morality because the object of the administrative act that substantiates this policy is not suited to the specific public interest that would be pursued through it.

**Keywords:** Public policies. Administrative morality. Principles. Scientific evidence. Evidence-Based Public Policies.

## LISTA DE SIGLAS

CEPEDISA	Centro de Estudos e Pesquisas de Direito Sanitário
FSP	Faculdade de Saúde Pública
OMS	Organização Mundial da Saúde
PNPIC	Política Nacional de Práticas Integrativas e Complementares
PPBEs	Políticas Públicas Baseadas em Evidências
SUS	Sistema Único de Saúde
USP	Universidade de São Paulo

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>2. AS POLÍTICAS PÚBLICAS E AS EVIDÊNCIAS CIENTÍFICAS .....</b>	<b>13</b>
<b>3. POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITO ADMINISTRATIVO.....</b>	<b>15</b>
<b>4. MORALIDADE ADMINISTRATIVA.....</b>	<b>17</b>
4.1 Proteção constitucional e instrumentos de controle.....	17
4.2 Conceito.....	18
4.3 Objeto impossível, objeto desconforme, objeto ineficiente e vício de inadequação .....	20
<b>5. CONCLUSÃO: ANÁLISE DA (I)MORALIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRÁRIAS ÀS EVIDÊNCIAS CIENTÍFICAS .....</b>	<b>23</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>26</b>

## 1. Introdução

As decisões políticas são influenciadas por diversos fatores, como os listados por Philip Davies: a) experiência, expertise e senso dos tomadores de decisão; b) recursos; c) valores, ideologias, crenças políticas; d) hábitos e tradições; e) atuação de lobistas, grupos de interesse e consultores; e f) o pragmatismo da vida política e as contingências que não se pode prever. (DAVIES, 2004, p. 4-6). Dessa forma, muitas políticas públicas, cuja instituição depende de processos decisórios complexos, acabam sendo formuladas e implementadas sem a devida consideração às evidências científicas já conhecidas.

Nesse sentido, foram levantadas críticas, por exemplo, à Política Nacional de Práticas Integrativas e Complementares no Sistema Único de Saúde (PNPIC), que institucionalizou, em 2006, práticas como a Medicina Tradicional Chinesa/Acupuntura, Medicina Antroposófica, Homeopatia, Plantas Medicinais e Fitoterapia, Termalismo Social/Crenoterapia, Arteterapia, Ayurveda, Biodança etc. A Dra. Natalia Pasternak, do Instituto Questão de Ciência, defende que apenas 3 das 29 práticas adotadas na ocasião pelo SUS teriam embasamento científico (PASTERNAK, 2019). Registre-se que a missão do referido Instituto é justamente “trazer a ciência para os grandes diálogos nacionais e globais em torno da formulação de políticas públicas” (INSTITUTO QUESTÃO DE CIÊNCIA, 2021)”.

A questão cresce de importância contemporaneamente na medida em que determinadas políticas públicas, já de antemão desaconselhadas pela ciência, são aptas não apenas a causar dano ao erário – porque ineficazes –, mas também trazem em si o potencial de desencadear a perda da saúde ou de vidas humanas. Aparentemente é o que vem ocorrendo no Brasil, por ocasião do enfrentamento da pandemia da COVID-19, pelo governo federal.

Um estudo empreendido pelo Centro de Estudos e Pesquisas de Direito Sanitário (CEPEDISA) da Faculdade de Saúde Pública (FSP) da Universidade de São Paulo (USP) (VENTURA; REIS, 2021), a partir da análise de atos normativos, atos de governo e propaganda coletados entre fevereiro de 2020 e maio de 2021, pôde confirmar a hipótese de que o governo federal tem promovido sistematicamente uma estratégia de disseminação da COVID-19 no território nacional. Essa estratégia federal de suposto enfrentamento da crise sanitária é

baseada na tese da imunidade de rebanho, que todavia não encontra validação nas diretrizes da Organização Mundial da Saúde (OMS), essas últimas pautadas por critérios científicos e também de natureza ética. Ainda conforme o estudo do CEPEDISA, essa atuação do governo federal, que consiste em estimular a exposição das pessoas à infecção pelo vírus causador da doença para que obtenham imunidade natural, também encontra espeque na suposta existência do chamado “tratamento precoce” (ou *kit* COVID) que, embora tenha sido objeto de políticas públicas, também não tem a sua eficácia cientificamente comprovada e tampouco é recomendado pela OMS.

As ações e omissões do governo federal no enfrentamento da Pandemia da COVID-19 no Brasil estão atualmente sendo apuradas por Comissão Parlamentar de Inquérito em funcionamento no Senado (BRASIL, 2021). Também o Ministério Público Federal ajuizou ação de improbidade administrativa contra o ex-ministro da Saúde Eduardo Pazuello, dentre outros motivos, em função da “indicação do “*kit* COVID” para tratamento precoce da doença” (BRASIL, 2021). Dessa forma, sabemos que os danos provocados pela adoção de políticas públicas contrárias às evidências científicas, no caso referido, poderão encontrar, em tese, por meio das vias jurídicas adequadas, alguma sorte de reparação, ainda que seja indelével a perda das vidas humanas.

Diante deste contexto, a questão que se coloca neste estudo, é a conformidade ou não de uma política pública com o princípio da moralidade administrativa, desde o momento do nascimento dessa política, e independentemente de seus resultados, considerando apenas o fato de ela ter sido formulada em contrariedade às evidências científicas consolidadas no momento em que foi elaborada e implementada.

A opção pelo princípio da moralidade administrativa como parâmetro para a análise deve-se, em primeiro lugar, à falta de norma legal que genericamente coíba a formulação de políticas públicas contrárias às evidências científicas. A existência de princípio ou regra mais explícita nesse sentido, embora não dispensasse o estudo da questão sob o prisma da moralidade, revelaria talvez um caminho mais evidente para a verificação da conformidade dessas políticas com o Direito, como um todo. Não havendo princípio específico, e não sendo possível o recurso ao princípio da legalidade, o princípio da moralidade, especialmente ao considerá-lo sob o aspecto da “boa administração”, oferece chaves importantes para o enfrentamento do tema.

Além disso, é natural que a investigação recaia sobre um princípio de Direito Administrativo, considerando que boa parte das políticas públicas são formuladas e executadas no âmbito do Poder Executivo, que tem como sua função típica, a função administrativa.

Assim, a hipótese é de que uma política pública que fosse formulada contrariamente às evidências científicas consolidadas, como, por exemplo, uma política de defesa ou de exploração espacial que não considerasse a esfericidade (ou quase) da Terra, demonstrada por Eratóstenes já na Antiguidade, estaria, por esse motivo, infringindo o princípio da moralidade administrativa, insculpido no *Caput* do art. 37 da Constituição da República.

O estudo adotou como marco teórico dois textos relativos ao princípio da moralidade. O primeiro, da lavra de Diogo de Figueiredo Moreira Neto (1992), reputa imoral o ato administrativo cujo objeto afigura-se impossível, desconforme ou ineficiente em relação ao interesse público buscado. Da mesma forma, serve de base para a pesquisa o artigo de Thiago Marrara (2017), segundo o qual a aferição da moralidade de um ato administrativo passa pela análise de sua adequação fática em relação ao interesse público a ser concretizado por meio daquele ato. Foi empreendida pesquisa qualitativa, de vertente jurídico-dogmática e de gênero eminentemente teórico, posto que a solução foi procurada nos textos doutrinários (levantamento bibliográfico).

A seção 2 do estudo trata do papel das evidências científicas na formulação de políticas públicas. Foi apresentado o movimento intitulado “Políticas Públicas Baseadas em Evidências” (PPBEs) e feitas considerações sobre o conceito de evidências e também uma distinção entre evidências “de dentro” e “de fora” da Administração. Ainda nesta seção, foram discutidos os resultados de uma série de entrevistas a gestores públicos conduzidas por uma socióloga e uma antropóloga a fim de verificar que lugar eles atribuíam ao conhecimento científico na formulação de políticas públicas. Por derradeiro, foram noticiadas possíveis inovações em relação ao tema no Brasil, inclusive um projeto de lei de iniciativa do Senado Federal.

A seção 3 dedica-se a traçar uma aproximação entre o tema das políticas públicas e o Direito Administrativo, valendo-se para tanto da obra da Professora Maria Paula Dallari Bucci.

A seção 4 trata do princípio da moralidade administrativa: os dispositivos constitucionais dedicados à sua tutela, os instrumentos de controle previstos e sua

evolução conceitual. Há um tópico específico nessa seção para tratar da análise de moralidade a partir dos elementos do ato administrativo, especialmente o seu “objeto”.

A seção 5 traz as conclusões do presente trabalho, relacionando a imoralidade do ato administrativo por vício no objeto com o problema das políticas públicas contrárias às evidências científicas.

## **2. As políticas públicas e as evidências científicas**

Embora seja natural, desde sempre, que os governantes procurem todo o conhecimento disponível para informar as suas decisões, houve uma valorização, a partir da década de 1980, do conhecimento científico como lastro para a formulação de políticas públicas.

Um movimento considerado bem-sucedido no campo da Medicina, especialmente nos Estados Unidos, propunha que, nas decisões clínicas individuais dos médicos, fossem utilizadas as diretrizes médicas baseadas em evidências científicas. Essa prática conhecida como “Medicina Baseada em Evidências” foi importada para o campo da Administração Pública, tendo recebido o nome de “Políticas Públicas Baseadas em Evidências” ou PPBEs (PINHEIRO, 2020, p. 15-20, CARNEIRO, SANDRONI, 2018, p.43 e também CORTES, OLIVEIRA e LARA, p. 437-438).

Conforme ensina Maurício Mota Saboya Pinheiro (PINHEIRO, 2020, p. 15-20), as PPBEs ganharam dimensão maior sobretudo com as reformas administrativas empreendidas por Tony Blair, no Reino Unido e também foram adotadas em vários outros países. Para Pinheiro, essa nova abordagem carrega valores iluministas e foi francamente impulsionada pela globalização e pela revolução da informática, já que a partir de então tornou-se possível levantar e processar maiores quantidades de informações a serem aproveitadas no processo de formulação das políticas públicas.

Pâmela de Rezende Côrtes, André Matos de Almeida Oliveira e Fabiano Teodoro de Rezende Lara (CORTES, OLIVEIRA e LARA, 2018, p. 436-437) ressaltam que essas evidências que baseiam as políticas públicas no contexto das PPBEs podem ser “de dentro” ou “de fora”. No primeiro caso, a decisão do gestor

será tomada a partir da análise sistemática de políticas já implementadas anteriormente, com larga utilização das ferramentas desenvolvidas pelas ciências sociais. Já as evidências “de fora” consistem na produção acadêmica, à qual a administração também deve recorrer.

Maurício Mota Saboya Pinheiro, ao buscar o conceito de “evidências” no contexto das PPBEs, conclui que o mesmo “é irremediavelmente vago, impreciso e multidimensional” (PINHEIRO, 2020, p. 37). Conclui ainda que estamos demasiado próximos desse conceito para termos um entendimento lógico (Ibidem, p. 35) e que ele é “revelado gradualmente pelo uso que se faz dele” (Ibidem, p. 36).

A antropóloga Maria José Teixeira Carneiro e a socióloga Laila Thomaz Sandroni conduziram uma série de entrevistas (CARNEIRO, SANDRONI, 2018) com gestores do Ministério do Desenvolvimento Agrário e do Ministério do Meio Ambiente no ano de 2013, a fim de verificar que lugar eles atribuíam ao conhecimento científico na formulação de políticas públicas.

Diante das respostas obtidas, as pesquisadoras não puderam encontrar explicações satisfatórias no quadro teórico subjacente às PPBEs, que pressupõe uma separação rígida entre os campos da ciência e da política. Recorreram então à ideia de “idioma de coprodução”, assumindo que cultura, política e ciência estão imbricadas e se produzem de maneira conjunta, interferindo mutuamente umas nas outras. Assim, numa democracia moderna, a racionalidade científica é muito valorizada, constituindo critério de verdade. Exemplo disso é a recorrente exigência de formação técnico-científica para ocupação dos cargos de gestão dentro da Administração Pública.

Não obstante essa valorização, os gestores entrevistados não costumam buscar os centros de pesquisa ou as bases de dados disponíveis ao formularem as políticas públicas, tal como se pretenderia nas PPBEs. O recurso à ciência e às titulações acadêmicas têm para eles antes a utilidade de conferir legitimidade social às decisões da administração. Para os gestores ouvidos, a ciência costuma colocar-se distante dos problemas com que eles têm de lidar. O tempo exigido para a obtenção de resultados, o hermetismo da linguagem científica e a extrema especificidade dos problemas de pesquisa são apontados como fatores que contribuem para que a participação da ciência seja menor no processo de formulação das políticas.

Pâmela de Rezende Côrtes, André Matos de Almeida Oliveira e Fabiano

Teodoro de Rezende Lara destacam duas “possíveis aberturas, no cenário brasileiro, para a importância do uso de evidências nas políticas públicas” (CORTES, OLIVEIRA e LARA, 2018, p. 440) .A primeira delas é o documento produzido pela Casa Civil da Presidência em conjunto com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, no ano de 2018, intitulado “Avaliação de Políticas Públicas: guia prático de análise *ex ante*”. O guia prescreve a apresentação de evidências tanto para que se alcance, a princípio, a natureza, a dimensão e a evolução do problema a ser solucionado, quanto no momento seguinte, para fundamentar a tomada de decisão. Além do guia, merece destaque um projeto de lei em matéria de Legística. O Projeto de Lei nº 488/2017 (BRASIL, 2017), de iniciativa do Senado, pretende alterar a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, para dispor sobre o encaminhamento de proposições legislativas que instituem políticas públicas. Nos termos daquele Projeto deverá haver o “registro da motivação e do conjunto de evidências que embasam a escolha das políticas públicas” (Art. 17-B, Inciso VIII). Além disso, os projetos de lei que instituem políticas públicas deverão ser acompanhados de uma “avaliação prévia de impacto legislativo, com o intuito de garantir a economicidade, a eficácia, a eficiência e a efetividade das ações públicas” (art. 17-C). Para os três autores referidos, a aprovação desse Projeto favoreceria a utilização de evidências no planejamento governamental. Atualmente, o Projeto de Lei Nº 488/2017 encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados como Projeto de Lei Complementar do Senado nº 494/2018.

### **3. Políticas públicas e Direito Administrativo**

A professora Maria Paula Dallari Bucci, no artigo “Políticas Públicas e Direito Administrativo” (BUCCI, 1997), explica que as políticas públicas são originalmente um objeto de estudo da teoria política, a que só recentemente o Direito voltou os olhos. Segundo Bucci, como o Estado de Direito foi estruturado em moldes liberais, de modo a atender sobretudo as preocupações com as liberdades individuais, o instrumental jurídico de que se dispõe não se adequa ao perfil prestacional e de gestão que se observa atualmente, tampouco ao dinamismo das políticas públicas. O fundamento das políticas públicas é justamente a existência dos direitos sociais (políticas de saúde, habitacionais etc), ou a ideia de desenvolvimento (políticas de

energia, transportes etc). Traçando um paralelo, a Professora relembra que o Direito Administrativo, enquanto ramo autônomo, tem origem relativamente recente, e diretamente ligada à criação dos serviços públicos, na segunda metade do século XIX. Por sua vez, as políticas públicas, verificadas depois da Segunda Guerra, refletem os direitos dos grupos sociais e os direitos econômicos que o Estado social passava a reconhecer. As políticas públicas correspondem a uma ampliação do conceito de serviço público, “[...] que abrange também funções de coordenação e de fiscalização dos agentes públicos e privados” (Ibidem, p. 90).

Para Bucci, enquanto as grandes linhas das políticas públicas devem ser traçadas pelo Legislativo, cabe ao Executivo a sua realização concreta. Essa realização inclui vários poderes de iniciativa quanto aos meios, pessoal, métodos etc e “[...] implica a permanência de uma atividade “formadora” do direito nas mãos do governo” (Ibidem, p. 96), de modo a tornar menos nítida a clássica separação de poderes. Essa participação do Executivo justifica o estudo do tema pelo Direito Administrativo, que é incentivada por Bucci especialmente por entender que o sucesso da política pública depende da qualidade do processo administrativo que precede a sua realização.

Em outra obra, a professora Maria Paula Dallari Bucci dedica um tópico à investigação do que são as políticas públicas para o Direito (BUCCI, 2002, p. 252-258). Ela apresenta as políticas públicas como programas de ação, que assinalam metas coletivas e que estão no centro do Estado-providência, este último fundado sobre objetivos. Nesse sentido, as políticas representariam uma “evolução em relação à ideia de lei em sentido formal” (Ibidem, p. 252), que tradicionalmente tem ocupado essa centralidade no Estado. Porém, ao procurar entender qual a forma exterior assumida pelas políticas públicas no sistema jurídico, a professora verifica que algumas estão consubstanciadas em leis, outras em emendas constitucionais, outras ainda em normas emanadas por conselhos, e há ainda aquelas que são encontradas em atos ou combinações de atos administrativos. Bucci conclui que não se pode identificar um “padrão jurídico uniforme”, o que acaba até mesmo gerando dúvidas acerca do caráter vinculativo dessas políticas e da possibilidade de o seu cumprimento ser exigido em juízo.

Assumindo que a Administração tem uma enorme participação na formulação e na implementação das políticas públicas, e ainda que boa parte dessas políticas se consubstancia justamente em atos administrativos, justifica-se a análise sob o

prisma dos princípios constitucionais que a vinculam, dentre eles o princípio da moralidade administrativa.

#### **4. Moralidade administrativa**

##### **4.1 Proteção constitucional e instrumentos de controle**

Caio Tácito (TÁCITO, 1999, p. 1) registra que a primeira “norma de equivalência constitucional” a tratar da moralidade administrativa no Brasil foi o Decreto nº 19.398 de 11 de novembro de 1930, que instituiu no país um governo provisório, mas que, contudo, foi a Constituição de 1988 que elevou o tema a um dos “pressupostos máximos” do sistema.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (DI PIETRO, 2015, p. 111-112) pontua que a Constituição de 1967 já considerava crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentassem contra a probidade administrativa, mas que a Constituição de 1988 avançou na matéria, ao estatuir a moralidade entre os princípios que vinculam a Administração (Art. 37, *Caput*). Além disso, a Constituição vigente: a) continuou a considerar crime de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentassem contra a probidade administrativa (art. 85, V); b) determinou a punição dos atos de improbidade administrativa (art. 37, § 4º); c) estabeleceu a hipótese de perda ou suspensão de direitos políticos no caso de improbidade administrativa (art. 15, inciso V); d) previu a possibilidade de ação popular para anular atos que ofendam a moralidade administrativa (art. 5º, inciso LXXIII); e e) colocou a moralidade administrativa e a probidade como valores a serem tutelados ao se instituírem os casos de inelegibilidade (art. 14, § 9º, com a redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 04, de 07/06/1994).

José Guilherme Giacomuzzi (GIACOMUZZI, 2003, p. 1) anota que nenhuma das constituições que exerceram influência sobre a brasileira continham a expressão “moralidade administrativa” e que só tem notícia de que a Constituição da Colômbia contenha previsão semelhante.

Rafael Carvalho Rezende Oliveira (OLIVEIRA, 2017, p. 39) lista como instrumentos de controle da moralidade administrativa presentes no ordenamento jurídico brasileiro a ação de improbidade, a ação popular, a ação civil pública, as

hipóteses de inelegibilidade previstas na Lei Complementar nº 64/1990 (com as alterações da Lei da Ficha Limpa) e as sanções previstas na Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013).

## 4.2 Conceito

O advogado português Antônio José Brandão, em importante artigo publicado no Brasil, no ano de 1951 (BRANDÃO, 1951), ressalta que houve muita resistência para que o tema da moral fosse considerado pelos juristas, habituados que estavam às lições kantianas e à tradição positivista. Conta que a brecha para a inserção do tema foi encontrada precisamente ao se revisitar a figura do abuso de direito, presente já no Direito Romano, espalhando-se depois o estudo da moral por outros institutos de Direito Civil, como o “não-locupletamento à custa alheia” e a “obrigação natural”. Foi apenas num segundo momento que a discussão teria alcançado o Direito Público, ao enfrentar-se a questão do “desvio de poder”. Para Brandão, tanto no abuso de direito, no âmbito do direito privado, quanto no desvio de poder, no direito público, o que se verifica é a “imoralidade da intenção do agente, levando à escolha de fim metajurídico irregular” (Ibidem, p. 464).

Brandão destaca o pioneirismo de Maurice Hauriou na formulação do conceito de moralidade administrativa, seguido por outros como Henri Welter e Lacharrière. Conta que Hauriou trabalhou a noção de moralidade como um conjunto de regras a serem observadas dentro da Administração, uma espécie de “disciplina interna”, ou “direito natural” que deveria reger os agentes daquela instituição estruturada para desempenhar a função administrativa, sendo que essa disciplina mostrava-se inclusive mais ampla que as regras legais, vindas de fora. Welter, por sua vez, contribuiu com a diferenciação entre moral administrativa e moral comum, e também tocou na enigmática figura da “boa administração”, que depois Lacharrière definiu como uma “noção complexa, em que entram, a par de certas regras da moral vulgar, prescrições de caráter técnico” (LACHARRIÈRE *apud* BRANDÃO, 1951, p. 460).

Esse artigo de Antônio José Brandão é fortemente criticado por José Guilherme Giacomuzzi em seu “A Moralidade Administrativa – História de um Conceito” (GIACOMUZZI, 2003). Para ele, algumas das definições e expressões utilizadas pelos referidos autores franceses teriam sido de certa forma descontextualizadas naquele artigo e, dada a sua enorme repercussão no Brasil,

teriam tido o efeito de deslocar a discussão sobre a moralidade administrativa para um lugar diferente. Para Giacomuzzi, os franceses, ao estudarem a moralidade administrativa, sempre estiveram falando apenas sobre “desvio de finalidade”, ilicitude cuja verificação, inclusive, ocorreria dentro de um juízo de legalidade, havendo apenas uma diferenciação entre legalidade interna e externa do ato.

Giacomuzzi sustenta que, embora a constitucionalização do tema – um fenômeno quase exclusivo brasileiro - tenha suscitado muitas discussões, a moralidade referida no art. 5º, inciso LXXIII da Constituição, a ser tutelada por meio de Ação Popular, refere-se justamente à hipótese de desvio de finalidade ou legalidade interna do ato, de que já se ocupava desde antes a Lei de Ação Popular. Aduz, por outro lado, que a moralidade constante do *caput* do art. 37, estatuída como princípio que a Administração, deve observar, visa principalmente a trazer, para o Direito Público, uma cláusula geral de boa-fé, ou de proteção da confiança, com todos os benefícios já verificados pela inclusão do instituto da boa-fé objetiva no âmbito do Direito Privado.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro (DI PIETRO, 2015, p. 112), o enquadramento do “desvio de poder” como ato ilegal não impede o reconhecimento de um princípio autônomo de moralidade administrativa, capaz de obrigar não apenas o administrador público mas também os particulares que se relacionam com a Administração. No seu entendimento, afrontará o referido princípio o comportamento que, embora esteja em conformidade com a lei, ofenda “a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a ideia comum de honestidade” (Ibidem).

Diogo de Figueiredo Moreira Neto (MOREIRA NETO, 1992, p.15-16) entende que o ponto central do estudo deste tema é precisamente o “dever de boa administração”. Para ele, cada ação administrativa visa a alcançar um “interesse público específico”. Quando o agente “não atende a esse interesse público específico, seja de modo absoluto, seja pelo modo grosseiro ou precário de fazê-lo, ele viola o dever da boa administração” (Ibidem, p.15). Explica que nesse caso, fica o ato sujeito a anulação pelo Judiciário, em juízo que não se confunde com o de legalidade. Também esclarece que não se cuida de julgar a intenção do agente, se boa ou má, mas simplesmente a adequação do ato ao atingimento do interesse público específico: o ato deve justificar-se “finalisticamente”.

Camila Laurentino Lopes (LOPES, 2017, p. 42-47), após traçar uma espécie

de panorama da doutrina acerca do tema, aduz que há certa dificuldade na tarefa de alcançar um conceito mais “tangível” de moralidade e também ao tentar fixar o elemento do ato administrativo onde se localizaria o vício relativo à moralidade. Ela anota que Antônio José Brandão enxerga infração à moralidade não apenas na violação da moral comum mas até mesmo nos vícios de competência, o que “em muito dista da ideia inicial de controle dos móveis subjetivos do agente público” (Ibidem, p. 44). Por sua vez, Diogo de Figueiredo Moreira Neto, ao localizar a moralidade no motivo e no objeto do ato administrativo, e não na intenção do agente, estaria buscando evitar que fosse perscrutada a moral comum, onde incide enorme subjetivismo. Maria Sylvia Zanella Di Pietro, adotando concepção mais abrangente, sustenta que a moralidade deva ser identificada “na intenção do agente, nos meios de ação escolhidos por ele, no objeto/conteúdo do próprio ato administrativo e, por fim, na sua interpretação” (Ibidem, p. 45-46). Haveria ainda um terceiro grupamento identificado por Camila Laurentino Lopes, de autores como Celso Antônio Bandeira de Mello, Juarez de Freitas e Carmem Lúcia Antunes da Rocha que remetem o conteúdo da moralidade administrativa a outros institutos como boa-fé ou mesmo a valores sociais como honradez, honestidade etc.

#### **4.3 Objeto impossível, objeto desconforme, objeto ineficiente e vício de inadequação**

Conforme já visto, Diogo de Figueiredo Moreira Neto (MOREIRA NETO, 1992) retira a análise da moralidade administrativa do campo da intenção do agente, fazendo-a incidir sobre os elementos do ato administrativo, mais especificamente, o motivo e o objeto.

Nesse ponto, Camila Laurentino Lopes (LOPES, 2017, p. 45) levanta a possibilidade de os vícios de motivo e objeto terem sido causados não por atuação desonesta, mas por “equivocos ou inabilidades do gestor”, circunstância que não seria levada em consideração na análise demasiado objetiva de Moreira Neto. A autora afirma, neste sentido que:

[...] ao tentar restringir a análise da moralidade administrativa a fatores “objetivos”, desvinculados dos móveis subjetivos do agente público, Moreira Neto deixa de considerar, por exemplo, a possibilidade de tais vícios serem causados por equivocos ou inabilidades do gestor. Dessa forma, pode-se concluir que a construção teórica de Moreira Neto, assim como a de Antônio Brandão, ao tentar fugir ao subjetivismo da matéria, cai num objetivismo que ignora a intenção do agente público, não diferenciando sua consciência e

vontade, afastando-se da noção de imoralidade proposta por Hauriou, no sentido de desonestidade do agente público amparado pela lei formal. (Ibidem).

Note-se, contudo, que essa ponderação mostra-se bastante razoável ao se buscar, num segundo momento, a responsabilização do gestor pelo ato reputado imoral, medida que se afigura plenamente possível nas esferas cível, administrativa e criminal, mediante o recurso aos diversos instrumentos de controle de moralidade já mencionados. Por outro lado, a discussão é inócua se o que se está a verificar é a licitude do ato, e a sua existência/validade no mundo jurídico. Quer dizer, independentemente da verificação da desonestidade do gestor, deve ser extinto o ato praticado cujo motivo ou objeto não se coaduna com o interesse público que com ele especificamente se pretenderia concretizar. Nesse sentido:

Observe-se que o juiz não estará julgando a intenção do agente. Se ela era boa ou má, isso é juridicamente irrelevante para anular um ato da Administração Pública. O que importa é, objetivamente, o seu direcionamento finalístico. Se, ao confrontá-lo com o interesse público específico que deveria ser satisfeito, o juiz concluir que o ato foi, dentro dos limites do razoável, inadequado, deverá anulá-lo, pois a ordem jurídica repudia o uso do Poder estatal, senão quando se justifique finalisticamente. O juiz, em consequência, ao considerar nulo um ato, por desatender ao interesse público específico, não está emitindo um julgamento de moral comum, mas, apenas, reconhecendo que seu agente o praticou com violação do seu dever deontológico de atendê-lo. O agente infringiu o dever interno de bem administrar o interesse cuja satisfação lhe foi cometida. Mas não é o agente que estará sendo julgado, mas o seu ato. A responsabilidade funcional do agente se sucederá como decorrência. (MOREIRA NETO, 1992, p.16).

Seguindo metodologia de análise indicada por Manoel de Oliveira Franco Sobrinho, Moreira Neto (Ibidem, p. 9-15) relaciona, esmiuçadamente, os possíveis vícios de motivo e objeto que podem aparecer ao se perscrutar o ato administrativo sob o prisma da moralidade (mais amplo que o da legalidade), isto é, tendo-se sempre como parâmetro a finalidade pública específica buscada por aquele ato. Nessa perspectiva, o ato é imoral quando fundado em motivo: a) inexistente; b) insuficiente; c) inadequado; d) incompatível; ou e) desproporcional. Também será imoral caso seu objeto seja: a) impossível, fática e/ou juridicamente; b) desconforme; ou c) ineficiente.

No que importa especialmente à presente análise, registre-se que Moreira Neto reputa imoral o ato administrativo de objeto "impossível", que se verifica quando "o resultado jurídico visado pelo agente não se compatibiliza com o ordenamento jurídico (Ibidem, p, 13)" ou ainda quando, numa perspectiva física, "os

resultados materiais normalmente esperados não puderem ser alcançados" (Ibidem). Também seria considerado imoral o ato cujo objeto é "desconforme", ou seja, pela lógica, não é capaz de conduzir ao resultado almejado pelo interesse público. Moreira Neto dá o exemplo do prefeito que, por estar insatisfeito com a qualidade da educação pública, fecha as escolas até que se realize a contratação de novos professores. Note-se que, embora o motivo seja legítimo, o objeto do ato – fechamento das escolas – contraria o interesse público específico, que seria o de prestar educação de qualidade. Se o caso, contudo, é de o interesse público ser pouco ou mal atendido, com desproporção entre os resultados e os custos assumidos, então estaríamos, segundo Moreira Neto, diante de um ato "ineficiente" e, também por isso, imoral: "atender de forma grosseira, canhestra, desastrada, numa palavra ineficiente, o interesse público, caracteriza a modalidade mais disseminada de imoralidade administrativa" (Ibidem, p. 14).

Num contexto de maior normatividade e reconhecimento do princípio da moralidade administrativa, Thiago Marrara utiliza três vetores para analisá-lo (MARRARA, 2017). De acordo com a sua abordagem, para atender ao princípio, o ato estatal deverá ser, ao mesmo tempo probo (de boa-fé, correto), razoável (adequado, necessário, proporcional) e cooperativo (internamente, com outras instituições públicas e com o cidadão).

Verifica-se que Marrara (Ibidem), ao trabalhar especificamente os componentes da razoabilidade, resgata essa ideia de que a verificação da moralidade administrativa passa pela análise de adequação – leia-se adequação fática - do ato ao fim buscado. O autor afirma que:

A adequação do ato estatal consiste em sua aptidão para o fim público que orienta sua prática. Se o Estado existe em função de interesses públicos e, por conseguinte, se os atos estatais (legislativos, executivos e judiciais) são praticados no intuito de atender a esses interesses, então um ato estatal somente se mostra moralmente aceitável e legítimo na medida em que, faticamente, seja capaz de promover um determinado interesse público no caso concreto. A regra da adequação configura, portanto, um mandamento de correlação lógica entre o ato estatal (ato administrativo, normativo ou ato material) e a finalidade pública que o justifica. (Ibidem).

Marrara (Ibidem) aduz que a análise de moralidade sob o aspecto da razoabilidade, diferentemente da moralidade-probidade, concentra-se no conteúdo das atividades e ações estatais e não na conduta dos agentes, sendo portanto, dispensável adentrar na esfera da intenção. Tem aqui especial significado a opção pela expressão "atos e ações estatais", já que o autor entende que moralidade-

razoabilidade vincula não apenas as atividades administrativas, mas igualmente as legislativas, posto que nessas últimas também existe “poder de escolha ou uma margem de discricionariedade” (Ibidem).

Enquanto Diogo de Figueiredo Moreira Neto falara de imoralidade diante do ato que tem o seu objeto impossível, desconforme ou ineficiente, Marrara vai no mesmo sentido ao dizer do ato imoral, porque inadequado aos fins a que se destina. Também há coincidência nas duas abordagens, ao entender que, em casos como esses, a intenção do agente não precisa ser necessariamente considerada para a caracterização do ato imoral.

Essas duas obras, ao incluírem na análise de moralidade as noções de possibilidade fática, conformidade, eficiência e adequação, e ao afastarem, de certo modo, a inquirição da intenção do agente, oferecem, como se verá a seguir, a chave para o enfrentamento do problema proposto, qual seja, a suposta infração ao princípio da moralidade administrativa por políticas públicas que contrariam evidências científicas.

## **5. Conclusão: análise da (i)moralidade das políticas públicas contrárias às evidências científicas**

Conforme se pôde verificar, existe um movimento de valorização do conhecimento científico como lastro para a formulação de políticas públicas, que tem a sua maior expressão numa abordagem intitulada Políticas Públicas Baseadas em Evidências, ou PPBE's. Para efeito das PPBE's, é considerado evidência não apenas o resultado da análise sistemática das políticas já executadas pela Administração (evidências de dentro), mas também o conhecimento produzido pela Academia (evidências de fora).

Nas democracias contemporâneas, a ciência constitui verdadeiro critério de verdade, e os gestores não raro recorrem a ela – e aos títulos científicos - para conferir legitimidade às suas decisões políticas. Não obstante, por vários motivos, esses mesmos gestores nem sempre buscam ou acolhem as evidências científicas no processo de formulação das políticas públicas que estão a seu encargo. Disso decorre que algumas dessas políticas, mais que apenas desalinhadas com a ciência, são instituídas de forma a desafiar frontalmente evidências científicas já consolidadas.

As políticas públicas têm papel extremamente relevante no Estado-providência, focado em objetivos, e em todas as etapas do ciclo dessas políticas observa-se uma enorme participação do Poder Executivo, detendo poderes de iniciativa que chegam a sugerir a inadequação do modelo da separação clássica de poderes. Essa participação do Executivo, bem como o fato dessas políticas, em grande parte, expressarem-se juridicamente em atos administrativos os mais diversos, são fatores que justificam a análise das políticas públicas em face de princípios de Direito Administrativo.

Embora sejam sinalizadas algumas inovações, como o Projeto de Lei nº 488/2017, fato é que não se verifica a existência de regras vigentes que, genericamente, proibam o gestor de formular as políticas públicas contrariamente às evidências científicas, o que de certa forma explica a opção do princípio da moralidade como parâmetro para a análise, sobretudo se considerado como “dever de boa administração”.

Não se pretende, contudo, extrair do princípio da moralidade a obrigação de que o gestor esteja sempre a aplicar o que se encontra nas publicações científicas mais recentes. Isso seria, naturalmente, desejável. Mas talvez essa exigência diga respeito mais ao princípio da eficiência do que propriamente à moralidade administrativa<sup>1</sup>. Além disso, os conceitos que envolvem o instituto da moralidade administrativa, como “boa fé”, “boa administração”, “honestidade”, e inclusive o próprio conceito de “moralidade” implicam um nível considerável de indeterminação, de modo que é preciso zelar para não sacrificar mais do que o necessário a razoabilidade, a segurança jurídica e a discricionariedade do administrador.

O problema que se enfrenta aqui, todavia, tem seus contornos mais definidos: é o do ato que, frontalmente, contraria evidências científicas já consolidadas, sendo notório que os resultados anunciados simplesmente não serão alcançados, por impossibilidade fática, de certeza matemática. O que se sugere é que um ato como esse estaria contrário ao preceito de boa administração.

Ao examinar os elementos desse ato administrativo tendo-se em mente o interesse público específico que se quer realizar por meio dele, ou seja, ao empreender-se uma análise de moralidade administrativa, percebe-se que o seu

---

1 Vide na obra de Moreira Neto (MOREIRA NETO, 1992, p. 16) um repúdio à ideia de “melhor administração”, segundo a qual só haveria uma escolha possível para o administrador, ao invés da “boa administração”, que cuida apenas de que o interesse público seja atendido em grau satisfatório.

objeto, a teor da evidência científica, pode se mostrar faticamente impossível, ou logicamente desconforme em relação ao fim buscado, ou ainda que não poderá atender satisfatoriamente esse fim. Usando o sistema desenhado por Marrara, também pode-se dizer que o ato esbarra na moralidade-razoabilidade, sob o aspecto da adequação.

Assim, um ato administrativo, ou um ato ou atividade estatal – como quer Marrara – que instituísse uma política espacial baseada em postulado terraplanista, que incorporasse ao sistema de saúde prática integrativa cuja ineficácia já fora largamente demonstrada, ou ainda que, diante de um vírus mortal, propagasse a contaminação como estratégia para aquisição da imunidade coletiva, estaria, em tese, inquinado de vício de moralidade, por inadequação.

Registre-se, por derradeiro, e com base nos dois autores citados, que a constatação da infringência ao princípio da moralidade, nessa situação, não passa pela verificação da intenção – honesta ou desonesta – do agente, mas apenas pela análise da adequação em relação ao fim público almejado com a realização daquele ato.

## REFERÊNCIAS

BRANDÃO, Antônio José. Moralidade administrativa. **Revista de Direito Administrativo**, 25, 454-467 (1951). Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/12140>. Acesso em: 03 ago. 2021.

BRASIL, MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **MPF propõe ação de improbidade contra ex-ministro da Saúde Eduardo Pazuello**. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/df/sala-de-imprensa/noticias-df/mpf-propoe-acao-de-improbidade-contra-eduardo-pazuello>. Acesso em: 08 jul. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 03 ago. 2021.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Avaliação de políticas públicas : guia prático de análise ex ante, volume 1**. Brasília: Ipea, 2018. v. 1. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180319\\_avaliacao\\_d\\_e\\_politicas\\_publicas.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/180319_avaliacao_d_e_politicas_publicas.pdf). Acesso em: 05 ago. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **CPI da Pandemia**. Disponível em <https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?codcol=2441>. Acesso em 08 jul. 2021.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei Complementar do Senado nº 488 de 2017** – Texto final. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com o intuito de estabelecer normas e diretrizes para encaminhamento de proposições legislativas que instituam políticas públicas, propiciando melhor responsabilidade gerencial na Administração Pública. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/131852>. Acesso em: 21 mai. 2021.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas e direito administrativo. **Revista de Informação Legislativa**, v. 34, n. 133, p. 89-98, (jan./mar. 1997). Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/198>. Acesso em: 28 ago. 2021.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CARNEIRO, Maria José Teixeira; SANDRONI, Laila Thomaz. Ciência e política pública na perspectiva dos gestores: clivagens e confluências. **Revista Sociedade e Estado**, v.33, Iss. 1, (Jan/Apr 2018). Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/FcXQPv7tYjyJQTpZHvfK7kH/abstract/?lang=pt>. Acesso em 08 ago. 2021.

CÔRTEZ, Pâmela de Rezende; LARA, Fabiano Teodoro; OLIVEIRA, André Matos de Almeida. Políticas públicas baseadas em evidências comportamentais – reflexões a partir do projeto de lei 488/2017 do Senado. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, 8(2). 2018. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3260732](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3260732). Acesso em: 25 mar. 2021.

DAVIES, Philip. **Is evidence-based government possible?** London: Jerry Lee Lecture, 2004. Disponível em: <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.545.364&rep=rep1&type=pdf>. Acesso em: 30 ago. 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

GIACOMUZZI, José Guilherme. A Moralidade administrativa: História de um conceito. **Revista do Ministério Público**, V. 1. N. 49 (2003) Disponível em: [http://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista\\_artigo/arquivo\\_1274904378.pdf](http://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista_artigo/arquivo_1274904378.pdf). Acesso em: 03 ago. 2021.

INSTITUTO QUESTÃO DE CIÊNCIA. **Sobre o ICQ**. Disponível em: <https://iqc.org.br/quem-somos/iqc/>. Acesso em: 20 mai. 2021.

LOPES, Camila Laurentino. **A moralidade administrativa no contexto democrático brasileiro: desencontros da doutrina administrativista e da jurisprudência do STF**. 2017. 117 fls. Dissertação (Mestrado em Direito) - Centro de Ciências Jurídicas/Faculdade de Direito do Recife, Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/28347?mode=full>. Acesso em: 05 ago. 2021.

MARRARA, Thiago. **O conteúdo do princípio da moralidade: probidade, razoabilidade e cooperação**. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2017/12/14/principio-da-moralidade-probidade-raoabilidade-cooperacao/>. Acesso em 25 mar. 2021.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Moralidade administrativa – do conceito à efetivação**. **Revista De Direito Administrativo**, 190, 1-44. (1992). Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45405>. Acesso em: 03 ago. 2021.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo**. 5 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.

PASTERNAK, *Natalia*. **Medicina integrativa: melhor de "dois mundos"?** Disponível em: <https://www.revistaquestao-deciencia.com.br/questao-de-fato/2019/05/18/medicina-integrativa-melhor-de-dois-mundos>. Acesso em: 20 mai. 2021.

PINHEIRO, Maurício Mota Saboya. *Políticas Públicas baseadas em evidências (PPBEs) Delimitando o problema conceitual*. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 2020. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9915/1/td\\_2554.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9915/1/td_2554.pdf). Acesso em: 25 mar. 2021.

TÁCITO, Caio. Moralidade administrativa. **Revista de Direito Administrativo**, 218, 1-10. (1999). Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47451>. Acesso em 05 ago. 2021.

VENTURA, Deisy de Freitas Lima; REIS, Rosana. **A linha do tempo da estratégia federal de disseminação da covid-19**. Disponível em: <https://cepedisa.org.br/publicacoes/>. Acesso em: 08 jul. 2021.