



A Transição de Governo como Viés da Atuação Ética na Administração Pública

Mírian Lucia Pereira^{*1}; Francisco Ricardo Duarte²

Resumo: Este artigo tem por objetivo evidenciar as transições governamentais, tendo a ética como viés norteador da atuação dos agentes públicos. Por meio de uma reflexão bibliográfica, destacam-se conceitos afetos ao gerenciamento da *res publica* e a aspectos da Ética da Responsabilidade e da Convicção, bem como da sua relevância para a realização dos processos de Transição Governamental. Assim, desenha-se esta estrutura: inicialmente, realiza-se uma contextualização desses conceitos; em seguida, discutem-se a execução das transições, evidenciando-se as TGs municipais realizadas em Pernambuco em 2016. Por sua vez, os aspectos metodológicos são abordados no terceiro tópico. Finalizando, apresentam-se ponderações acerca da necessidade de que a Ética da Responsabilidade possa inspirar os processos de passagens de gestão e que estes sejam inseridos na agenda da Administração Pública como política pública de estado.

Palavras-chave: Ética, Transição governamental; Transição em Pernambuco; Continuidade Administrativa.

Government Transition as a Bias of Ethical Performance in Public Administration

Abstract: This article aims to highlight government transitions, with ethics as the guiding bias of the performance of public agents. Through a bibliographic reflection, concepts related to the management of responsibility and aspects of the Ethics of Responsibility and Conviction are highlighted, as well as their relevance for carrying out Government Transition processes. Thus, this structure is designed: initially, these concepts are contextualized; then, the execution of the transitions is discussed, highlighting the municipal TGs carried out in Pernambuco in 2016. In turn, the methodological aspects are addressed in the third topic. Finally, considerations are made about the need for the Ethics of Responsibility to inspire management change processes and for these to be placed on the Public Administration agenda as a public policy of the state.

Keywords: Ethics, Government transition; Transition in Pernambuco; Administrative Continuity.

* Recorte da dissertação dos autores (Programa Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (Profiap) na Universidade Federal do Vale do São Francisco – UNIVESF).

¹ Mestra em Administração Pública pelo Programa Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (Profiap) na Universidade Federal do Vale do São Francisco (Profiap/Univasf). Especialista em Transição Governamental. Cofundadora do Observatório Nacional de Transição Governamental. Servidora Pública Federal na Univasf. <https://orcid.org/0000-0001-8495-1847>, E-mail: mirian.pereira@univasf.edu.br;

² Doutor em Difusão do Conhecimento pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Professor da Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf), credenciado junto ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (Profiap). Cofundador do Observatório Nacional de Transição Governamental. <https://orcid.org/0000-0002-9102-8273> E-mail: francisco.duarte@univasf.edu.br

Introdução

O senso comum classifica a *res publica* (coisa pública) como coisa alheia; aquilo de quem não se identifica a propriedade por estar sob o domínio e fruição de todos; coisa de ninguém. Essa classificação, entretanto, revela equívocos nos processos formativos, na construção dos sujeitos-cidadãos, tornando-se fundamental a ruptura com esses antigos formatos e, de modo oposto, a necessidade de investimento na disseminação de conhecimento político para que essa coisa pública possa ser compreendida como algo universal, portanto, devendo estar sob o desvelo da coletividade. Trata-se, assim, de cuidar daquilo que é público, como sinônimo do que é comum a todos e, que, pertencendo à coletividade, dá existência à política. Conforme assinala Matias-Pereira:

Para Santo Tomás de Aquino (1984), por exemplo, a política é mediação do bem comum. Tendo com referência que o Estado deve objetivar o bem comum, o termo política deve ser entendido [...] como a atividade em que se busca a conciliação de interesses conflitantes dentro de uma unidade de governo determinada, concedendo-lhe uma parcela de poder proporcional a sua importância para o bem-estar e a sobrevivência do conjunto da comunidade (MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 17).

Pertencendo ao coletivo – mas não podendo ser dirigida por todos – necessita que seja designado um ente político a quem seja conferida a atribuição de geri-la, contudo, preservando-se a propriedade comunitária. A Administração Pública (AP), em seu sentido amplo, recebe esta incumbência. Alexandrino e Paulo (2016) sinalizam que à AP, em função disso, são concedidas algumas prerrogativas em razão da sua atuação como gestora deste patrimônio coletivo. Porém, em proporcional medida, são impostas limitações. Dentre elas, a indisponibilidade do interesse público, ou seja, da propriedade do bem comum. Estes autores afirmam que:

estas limitações decorrem do fato que a administração pública não é proprietária da coisa pública, não é proprietária do patrimônio público, não é titular do interesse público, mas sim o povo. [...] A disponibilidade é característica do direito de propriedade (ALEXANDRINO; PAULO, 2016, p. 12).

É em função da indisponibilidade que os agentes públicos estão vinculados aos princípios administrativos, como o da legalidade, da finalidade, da impessoalidade, da ética, da continuidade dos serviços públicos, da transparência. E são estes que determinarão suas atuações, buscando atingir o interesse coletivo, contribuindo para atender as necessidades das comunidades às quais servem, sendo conduzidos por um agir político pautado na ética.

A par disso, olhando para a Administração Pública e para os regramentos éticos que devem ser observados, no desempenho dos seus serviços e na implementação das políticas públicas - ainda que não seja uma especificidade do poder executivo, mas, ao contrário, deva alcançar a todos os agentes públicos - o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal prescreve que “o servidor público não poderá jamais desprezar o elemento ético de sua conduta” (BRASIL, 2008, p. 10). Prossegue estabelecendo que “a moralidade da Administração Pública não se limita à distinção entre o bem e o mal [...]” e que a conduta do agente público deve ser caracterizada pelo equilíbrio entre a legalidade e a finalidade para, a partir dessa paridade, consolidar a moralidade dos atos administrativos (BRASIL 2008, p. 10).

Faz-se oportuno trazer uma distinção entre ética e moral, pois, apesar de serem termos empregados, costumeiramente, como sinônimos, guardam diferenças nas suas acepções. A moral, por exemplo, para Foucault, constitui-se em um [...] conjunto de valores e regras de ação propostas aos indivíduos e aos grupos por intermédio de aparelhos prescritivos diversos, como podem ser a família, as instituições educativas, as igrejas, etc. (ASSMANN 2012, p. 85 APUD FOUCAULT, 1984, p. 26). A ética, por sua vez, é compreendida como a “teoria da moral, como filosofia da moral [...] o estudo racional sobre a experiência moral dos seres humanos” (ASSMANN, 2012, p. 85).

Poder-se-ia, assim, afirmar que a ética tem um sentido universal, contemplando todos os seres, sendo caracterizada pela liberdade de escolha com vistas a promover uma convivência social equilibrada. Já a moral tem sentido restrito, sendo caracterizada pela consciência individual acerca dos princípios que compõem esses seres. Para haver o equilíbrio entre os comportamentos individuais, a convivência carece ser protegida por meio da ética, que será o fundamento para identificar os desvios singulares em prol da coletividade.

Nesse sentido, percebe-se a necessidade de que a Administração Pública, e todos seus agentes, sob a perspectiva da ética, exerçam suas funções para atingir a finalidade máxima que é equalizar conflitos, atender interesses coletivos de modo impessoal e probo, essencialmente, empreendendo a necessária separação entre os interesses públicos e os privados. A esse respeito, Brasil (2008, p. 8) assevera:

A promoção da ética incorporou novos conceitos a partir da década de 90, alicerçando-se nas disposições da Constituição. Foram lançadas as bases para a formulação de uma postura ética integral por parte da Administração Pública. [...] como saudável consequência da postura aventada, o Estado brasileiro se legitimará perante os seus representados, a partir da atuação dos agentes que o compõem, na busca de credibilidade nas instituições públicas, lastro indispensável da construção do Estado Democrático de Direito.

Pondera-se que analisar essa TG revela sintonia com os pressupostos da Nova Gestão Pública (NGP) os quais, dentre outros, estabelecem que as ações de todo gestor público devem estar pautadas na compreensão da existência do valor público, que se manifesta no bem-fazer administrativo e na consecução de resultados que contemplem a todos, que promovam e satisfaçam o bem comum de modo impessoal, responsável, transparente e participativo. Ademais, segundo Seixas (2013):

A transição, como um processo que prevê uma lei, com preenchimento de planilhas com dados locais e relatórios de uma gestão que finda, é só uma semente para o futuro de governos sustentáveis, democráticos e transformadores em que decisões não são unilaterais e sim compartilhadas com todos os grupos e indivíduos interessados (SEIXAS, 2013, p. 18).

Refletimos, ainda, que denota preocupação com realização dos processos de TG, desejando que estudos como este contribuam para que as entidades preparem suas passagens de gestão, sistematizem suas atividades, avaliem seus processos, compartilhem o aprendizado. Agindo assim, poder-se-á estimular alterações no comportamento dos gestores de modo a atuarem, com desvelo, na condução do patrimônio público, interrompendo o ciclo histórico de descabros e dilapidação deste.

Fundamentos Teóricos: Ética da Convicção e a Ética da Responsabilidade

Desse modo, interessa-nos refletir sobre a Ética da Convicção e a Ética da Responsabilidade, notabilizadas por Marx Weber, no século XX, objetivando compreender em que medida a AP está sintonizada com uma e com a outra ou com ambas as perspectivas. De acordo com Assmann (2012, p. 97 APUD WEBER, 1979, p. 85):

Temos que ver com clareza que qualquer ação eticamente orientada pode ajustar-se a duas máximas, fundamentalmente diferentes entre si e irremediavelmente opostas [...] não quer isto dizer que a ética da convicção seja idêntica à falta da ética da responsabilidade, ou a ética da responsabilidade à falta de convicção. [...] mas há realmente uma diferença abissal entre agir segundo as máximas de uma ética da convicção [...] ou segundo uma máxima ética da responsabilidade.

Ao se projetar a Administração Pública, e os agentes públicos, ante esses prismas weberianos, poder-se-á inferir que a Ética da Convicção representa os valores e normas que compõem e balizam as ações desses agentes, no âmbito privado, não havendo, assim, preocupação efetiva com o resultado das suas escolhas. De modo contrário, a Ética da

Responsabilidade se configura como o composto de normas e valores que deve conduzir as suas ações e decisões, tendo como perspectiva o lugar que ocupam na AP, em qualquer posição da cadeia hierárquica, objetivando o alcance do resultado que contemple e beneficie a coletividade.

Percebe-se, desse modo, que a integração entre esses dois panoramas deve funcionar como bússola na execução dos atos político-administrativos - com preponderância da ética da responsabilidade, e seu fundamento coletivo, em detrimento da ética da convicção e a preocupação com os anseios pessoais - em razão de o agente público ter o dever de representar a AP dentro e fora das instituições públicas. Ratifica-se o argumento por meio de Brasil (2008, p. 10):

A função pública deve ser tida como exercício profissional e, portanto, se integra na vida de cada servidor público. Assim, os fatos e atos verificados na conduta do dia a dia em sua vida privada poderão acrescer ou diminuir o seu bom conceito na vida funcional.

Entretanto, o que se constata na Administração Pública, ainda que haja movimentos para promover alteração nesse componente histórico, é uma quase naturalizada atuação na qual prevalece a ética da convicção, o atendimento aos interesses particulares, de grupos de sustentação política, e o descompromisso com a coletividade. São diversos os exemplos cotidianos de descabros no âmbito da AP, sendo o desvio de finalidade, alimentando pela corrupção, um imenso “guarda-chuva” quem tem abrigado mazelas sociais obtendo como consequência a ratificação da desigualdade social e o recrudescimento da violência.

A transição de governo como viés da atuação ética na Administração Pública

Especificamente, no âmbito do poder executivo, um exemplo dessas más atuações pode ser constatado nas passagens de gestões político-administrativas, as denominadas transições governamentais, especificamente, nas alternâncias da ocupação dos cargos de chefes desse poder: prefeitos, governadores, presidentes. Para se delinear as pretensões desse texto, dada a amplitude do tema, far-se-á dois recortes.

No primeiro, tem-se como limite os governos municipais. O segundo, recorte se fundamenta na dimensão geográfica brasileira, contemplando 5.568³ municípios, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o que, provavelmente, inviabilizaria

³ O Arquipélago de Fernando de Noronha e o Distrito Federal (DF) não estão contemplados neste número.

sua elaboração. Desse modo, destacar-se-á o processo de transição governamental do estado de Pernambuco, especialmente, alguns aspectos das eleições municipais ocorridas em 2016.

Inicialmente, sob o ponto de vista semântico, o dicionário Aurélio online define transição como sendo um substantivo feminino que designa “[...] passagem de um lugar, assunto, tom ou estado para outro” (AURÉLIO, 2016). Por sua vez, o processo de transição governamental – que compreende o período em que o resultado oficial da eleição é divulgado até a posse do novo ocupante do cargo - remete às atividades que se utilizam de procedimentos, instrumentos, comportamentos que objetivam salvaguardar a continuidade na prestação dos serviços de uma instituição, aos seus públicos, com base no conhecimento do cenário institucional, visando diminuir os impactos – especialmente, os negativos – na passagem das gestões (PEREIRA; DUARTE, 2016, p. 2).

Sinalizando para o aspecto ético que deve demarcar essas passagens de gestão, a consultora da Confederação Nacional de Municípios, Elena Garrido (NEXO JORNAL IMPRESSO, 2016) destaca:

A transição é uma ação democrática, ética, que deve ser desenvolvida entre os governos que concluem seus mandatos e os novos. Ela existe na tentativa de preparar o caminho de quem está chegando para que um dos princípios da administração pública, que é a continuidade do serviço público, não seja prejudicado pela mudança do governo.

Assim, revelando compromisso ético com a coletividade que o elegeu, o gestor eleito deve assegurar que a transição governamental permita a manutenção das políticas públicas que, estando contempladas no plano de governo, da gestão anterior, não poderão sofrer discontinuidades, com o seu término, mas, de modo inverso, deverão auxiliar na construção do planejamento estratégico para implementação de outras ações ou programas, do governo que inicia, promovendo uma mudança responsável, almejando-se que ocorra “[...] a passagem ordenada de poder, sem perda de ritmo, da continuidade e do comando da ação governamental, em que as administrações que se sucedem demonstram ser capazes de se organizar em relação ao interesse público” (FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA - CEPAM⁴, 2012, p. 7).

Essa mudança de atitude que revela cuidado com a comunidade é considerado um fenômeno contemporâneo que vem se firmando, ao longo do tempo, como imprescindível à

⁴ O Cepam – Fundação Prefeito Faria Lima – constituiu-se como o Centro de Estudos e Pesquisas de Administração Municipal, vinculado à Secretaria de Planejamento e Gestão, do estado de São Paulo. Com atuação, durante 47 anos, colaborou na articulação das cidades paulistas com o estado, apoiando os municípios no aprimoramento da gestão e no desenvolvimento de políticas públicas. Iniciou suas atividades em 1968 e foi extinto, em 2015, no início do governo de Geraldo Alkmin (LINKED IN).

ordem pública. Num período recente da história brasileira, o que se constatava era uma prática arraigada para desconstruir cenários que pudessem atribuir, ao sucessor, os méritos alcançados através das ações planejadas e empreendidas pelo sucedido. De acordo com o que é apresentado em Brasil (2002):

não existiam nem regras ou normas, formais nem informais, que balizassem as formas e mecanismos concretos que deviam adquirir a troca de administrações. A experiência evidencia que a passagem do poder era um processo aleatório, cujas particularidades estavam em função do viés pessoal do Presidente de turno (BRASIL, 2002, p. 10).

Com dada frequência, a existência de um comportamento deliberadamente desinteressado em colaborar para que a nova gestão se inicie com tranquilidade, detendo o conhecimento essencial ao funcionamento dos primeiros dias e à execução do seu plano de governo. A par disso, por exemplo, o Fórum de Combate a Corrupção – Focco-PE⁵ vem executando ações para que os processos de transição se tornem a regra e não a exceção.

Dentre as irregularidades já verificadas pelo Focco-PE, estão as demissões em massa, interrupção na prestação de serviços de saúde e educação, desaparecimento de documentos, de computadores e outros bens. ‘Com os documentos em mãos, os gestores não vão poder falar judicialmente que não sabiam, porque eles foram comunicados. O cidadão não tem nada a ver se o prefeito não foi reeleito ou não fez o sucessor. Ele quer a continuidade administrativa, que os serviços sejam mantidos’, explicou o procurador regional da República Fábio George Cruz da Nóbrega (G1, 2012).

Seja pela inabilidade em administrar estrategicamente, seja pelo desejo (re)velado de que a gestão subsequente não obtenha êxito, na implementação de ações, especialmente, se estas forem originárias da gestão anterior, o que vêm se acumulando são registros de descasos nos meses que antecedem o fim das gestões, promovendo prejuízos à sociedade e, em dada medida, subsidiando a tendência de inação de alguns governantes no início de seus mandatos.

Ratificando o exposto, Coelho (2014) afirma que não havendo a transição de governo, o que aguarda a nova gestão são pendências em contratos de prestação de serviço; deleção de dados dos sistemas de informática; desaparecimento de documentos e materiais de trabalho; inexistência de informações sobre convênios, finanças e pessoal, levando à improvisação das ações no início da gestão, por vezes, resultando em prejuízos difíceis de serem revertidos. Logo, é de se perceber que a ausência de uma travessia governamental sistematizada,

⁵ O Focco é um grupo de combate permanente à corrupção integrante de uma rede nacional de combate à corrupção. É composto por diversas instituições e órgãos públicos que desempenham atividades vinculadas à administração dos recursos públicos. O grupo foi constituído para discutir e implementar ações que otimizem o combate à corrupção, em Pernambuco, e conta com o apoio e a colaboração de diversas entidades da sociedade civil organizada (PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA DA 5ª REGIÃO, 2008).

comumente, promove danos, intencionais ou não, à continuidade das ações públicas planejadas pela administração que se finda. E, assim, por vezes, os embaraços são impostos por esta – para que não seja atribuído o êxito de seus planos à gestão futura - ou pela que se inicia para expor, seja legítima ou não, a intenção, os prováveis descalabros do governante anterior.

A transição governamental em Pernambuco de 2016: alguns aspectos relevantes

No estado de Pernambuco, em 07 de janeiro de 2014, foi sancionada a Lei Complementar nº 260/2014 – Lei de Responsabilidade de Transição, estabelecendo direitos e deveres dos chefes do poder executivo que deixam o cargo, bem como do(a)s que assumirão a gestão subsequente. Essa Lei estabelece:

[...] normas de finanças públicas complementares à Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000, e à Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, com o objetivo de garantir a observância dos princípios de responsabilidade e transparência da gestão fiscal nas transições de governo no âmbito do Estado de Pernambuco.

A sua existência, entretanto, não tem assegurado que as transições governamentais ocorrem sem prejuízos a alguns municípios pernambucanos. Para diminuir os impactos negativos e promover ajustes de condutas comprometidas com a ética e a moralidade públicas, o Ministério Público do Estado (MPPE), com a participação de outros atores jurídicos e sociais – Tribunal de Contas do Estado, Polícia Federal, Ministério Público do Trabalho, entre outros - deflagrou, em 2016 – ano das eleições municipais -, a operação “Terra Arrasada” que teve como finalidade:

[...] impedir e inibir que gestores não candidatos à reeleição e/ou que seus indicados não venham a ser eleitos pratiquem a política da terra arrasada, deixando uma dívida pública, zerando o cofre público, destruição dos documentos, entre outras ações, nesses últimos três meses do mandato (MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO, 2016).

Essa Operação apresentou os primeiros números dos quais 56 municípios estavam sob a vigilância do MPPE por promoverem processos de transição conturbados. Até abril de 2017 - de acordo com os dados obtidos, em junho de 2018, no Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça (Patrimônio Público e Entidades do Terceiro Setor (Caop Patrimônio Público/MPPE)) – foram expedidas 94 Recomendações, 18 instaurações de Inquéritos, 27 Ações Cíveis Públicas, 04 representações, além de realizadas duas audiências e 08 reuniões para ajustes nas condutas dos gestores.

Esse material é uma radiografia que tem mudado a cada dia. A recomendação é o primeiro aviso sério aos prefeitos para alertá-los. Se eles não disserem o que vão fazer para se adequar à situação, podem responder por atos de improbidade administrativa ou por uso de meios para se apoderar do dinheiro público (MINISTÉRIO PÚBLICO DE PERNAMBUCO, 2016).

Já o Tribunal de Contas do Estado (TCE-PE), especificamente, para as eleições de 2016, desenvolveu um aplicativo, denominado Pardal⁶, que teve como objetivo principal estimular e ampliar o controle social, possibilitando que qualquer pessoa, sem quaisquer entraves burocráticos, pudesse denunciar irregularidades detectadas, no seu município, referentes à transição de mandato (TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PE, 2016).

Conforme a Ouvidoria do TCE-PE, no período de outubro de 2016 a fevereiro de 2017, foram recebidas 284 denúncias de possíveis irregularidades, algumas sendo canceladas por representarem duplicidade ou por não estarem associadas à transição, sendo: 185, por meio do Pardal, 19 pelo Portal do TCE, 09 por e-mail e 02 por telefone. Essas denúncias apontaram para a possível ruptura da prestação de serviços essenciais como a falta de coleta de lixo, de médicos e de medicamentos, de professores, de merenda e de transporte escolar, bem como de comportamentos descompromissados com a AP, como destruição de bens públicos, o extravio de computadores e/ou de arquivos, sonegação de documentos e informações; a realização de licitações irregulares, conforme demonstrado, no Quadro 1 / Figura 1, na sequência deste texto.

Quadro 1 - Possíveis irregularidades denunciadas, no Estado de Pernambuco, no período de outubro de 2016 a fevereiro de 2017.

Irregularidades (assuntos)	Quantidade
Atraso no pagamento de salários	105
Danificação e extravio computadores e/ou de arquivos	04
Demissões	16
Destruição de bens públicos	14
Distribuição de cestas básicas	01
Educação	02
Falta de coleta de lixo	26
Falta de dentistas	01
Falta de medicamentos	40
Falta de médicos	48
Falta de merenda escolar	11
Falta de professores	08
Falta de transporte escolar	11
Licitação	03
Nomeação em final de gestão	02
Paralisação de obras	02
Sonegação de documentos e informações	02
TOTAL	296

Fonte: Autoria própria (2018).

⁶ Em 2020, o aplicativo foi atualizado para subsidiar as eleições municipais, recebendo o nome de Pardal: denúncias eleitorais.

Pelas informações expostas, pode-se concluir que continuam acontecendo as indesejáveis rupturas na prestação de serviços às comunidades e que os assuntos são antigos, mas se mantêm nas gestões contemporâneas. O total de 296, diferentemente das 284 referenciadas, assinala que uma mesma denúncia conteve mais de um assunto. Apesar de o período compreender meses posteriores ao período de transição, as denúncias de possíveis irregularidades se referiram às gestões anteriores. Das informações, pode-se perceber que o atraso no pagamento de salários – sinalizando descompromisso com os colaboradores das prefeituras, e com os reflexos negativos que isso pode representar no feitio das suas atividades, inclusive, na paralisação delas - exprime um número significativo do total.

Na Figura 1, tem-se um mapa com a divisão geopolítica estadual (Região Desenvolvimento), que aponta as regiões e destaca as cidades com maior número de denúncias. Não foram registradas delações na capital pernambucana: Recife.

Figural - Possíveis irregularidades denunciadas, durante o processo de transição de Pernambuco, em 2016, por região e cidades, com maior quantidade de ocorrências.



Fonte: Autoria própria (2018).

Reflete-se, a partir da observação do Quadro 1 e da Figura 1, sobre o fato de nem todas as cidades terem sido citadas; sobre o número de denúncias ainda ser incipiente, considerando-se a quantidade de municípios do estado de Pernambuco, 184; sobre a atuação contumaz de órgãos como o Tribunal de Contas do Estado e do Ministério Público de PE, bem como da sociedade que compõem essas comunidades. Da reflexão, também, pode-se inferir, ainda, que se algumas cidades não surgiram no mapa, necessariamente, não significa

a inexistência de irregularidades, mas que estas não foram registradas, seja por desconhecimento dos canais a serem utilizados pela população, seja por desinteresse dessa comunidade.

Por outro lado, é salutar ponderar que pode assinalar a possibilidade de algumas transições de gestões terem ocorrido com êxito prescindindo de denúncias de possíveis desatinos político-administrativos, nas localidades, vez que esse tipo de atitude vem sendo combatido pelos órgãos já citados, como os Tribunais de Contas e o Ministério Público. Esses atores, inclusive, disponibilizam, nos encerramentos de mandatos, cartilhas e manuais com caráter orientador, visando sistematizar as informações necessárias à passagem de gestão governamental democrática, munindo os gestores dos conhecimentos relevantes para pautarem as atividades, próprias dessas circunstâncias, com os princípios que regem administração pública brasileira, buscando a continuidade dos serviços e das políticas públicas

A partir da disponibilização de um instrumental específico caberá às gestões contemporâneas operacionalizar suas mudanças de governo, adotando-o como referência em momentos futuros. Agindo, dessa forma, as chances de garantir a continuidade dos serviços destinados à comunidade representará um percentual importante a ser buscado, revelando, assim, com essas atitudes, o vínculo à Ética da Responsabilidade.

Aspectos Metodológicos

Uma pesquisa deve ser reduzida às suas ideias fundamentais de modo a possibilitar seu conhecimento, pelos pesquisadores, para que desenvolvam um plano de estudo ao mesmo tempo abrangente e criterioso, buscando e/ou confirmando esse conhecimento (Creswell, 2010, p. 16). As transições governamentais, rompendo com as antigas práticas de descontinuidade das gestões, constituem-se como um fenômeno novo do campo de Públicas, revelando carência de estudos científicos que promovam reflexões sobre os compromissos dos gestores com a Administração Pública e com o povo, argumento reforçado por Cruz et al. (2017) sobre a incipiência desse tipo de estudo: “[...] o fenômeno da presença, insuficiência ou ausência de interação entre a gestão que termina um mandato e o novo governo eleito, no período entre o pós-eleição e a posse, não constitui uma agenda de pesquisa estruturada/consolidada” (Cruz et al., 2017, p. 251).

Assim, realizou-se revisão bibliográfica e pesquisa documental, por meio do mecanismo de busca do *Google*, utilizando-se termos que remetessem à transição

governamental. Inicialmente, o foco eram as transições de governo, no Brasil, e em um segundo momento, no estado de Pernambuco.

Resultados e Considerações

Ainda que por meio de um processo lento, a necessidade de um agir político pautado na ética vem se acentuando no cenário da Administração Pública brasileira e promovendo mudanças importantes nesse sentido. Estão sendo empreendidos esforços para a implantação de mecanismos que estimulem as boas práticas administrativas, bem como buscando romper costumes de gestores que, além de se apropriarem dos cargos para atender aos desejos pessoais e de grupos particulares, dilapidarem o patrimônio público, reforçando a imagem de um Estado destituído do valor público, que se espera como resultado das suas ações, omissos e patrocinadores da impunidade.

A criação de comissões de ética, nas entidades e órgãos públicos, como componente de um Sistema de Gestão de Ética, enfatiza a preocupação com a prevenção dessas posturas desalinhadas com o respeito aos limites éticos, pois, compreende-se que há uma maior participação e controle social, além de uma expectativa da sociedade para que os seus representantes atuem com probidade almejando a satisfação do bem comum destinado à coletividade.

Essas ações orientadas pela ética pretendem promover uma alteração na perspectiva de atuação dos gestores públicos, distanciando-se da aplicação da Ética da Convicção – que é caracterizada pela não preocupação com os resultados ou tem seu foco no espectro individual – e buscando a aproximação com a Ética da Responsabilidade, a qual orienta os agentes públicos a atuarem de modo que suas escolhas revelem resultados focados na satisfação coletiva, repercutindo positivamente no cotidiano dos administrados, produzindo mudanças significativas na vida da comunidade, especialmente, inspirando-os na hercúlea tarefa de desmistificar a desigualdade social como um fenômeno crônico, com o qual é necessário conviver sem que haja soluções definitivas.

Pondera-se que é sob o prisma da Ética da Responsabilidade que as transições governamentais vêm se configurando como um movimento ratificador da tradição republicana, que denota o cuidado com a coisa pública, e dos compromissos dos gestores com as comunidades que o elegeram. Conquanto haja histórico de descontinuidade com os serviços e políticas públicas, na passagem de uma gestão para outra, provocando a inação das gestões

iniciantes e transtornos a essas comunidades, percebe-se, também, que o Estado vem buscando, por meio dos seus órgãos de controle, coibir a cristalização de antigos modelos de atuação, orientando posturas e introduzindo instrumentos que, muito mais que desejar a punição, ao fim e ao cabo, prospectam a conscientização dos gestores para ratificar um agir político comprometido com a ética.

Referências

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 24ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

ASSMANN, Selvino Jose. **Filosofia e Ética**. 2ª. ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração. Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), 2012.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Transição e democracia: institucionalizando a passagem do poder**. Brasília, 2002.

BRASIL. Presidência da República. Comissão de Ética Pública. **Código de Conduta da Alta Administração da República**. 4ª ed. rev. e atual. Brasília: 2008.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil – Subchefia de Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 7.221 de 2010**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7221.htm. Acesso em: 10 dez. 2020.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). **Presidente do TSE destaca papel do aplicativo Pardal no combate à corrupção eleitoral**. Tribunal Superior Eleitoral, TSE, 2016. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2016/Agosto/tse-lanca-nesta-quinta-18-aplicativo-pardal-para-as-eleicoes-2016>. Acesso em: 12 de dez. 2020.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria Regional da República da 5ª Região. Sala de imprensa. Notícias. **Criado Fórum Permanente de Combate à Corrupção em Pernambuco**. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/regiao5/sala-de-imprensa/noticias-r5/reuniao-orgaos-publicos-criam-forum-permanente-de-combate-a-corrupcao-em-pernambuco>. Acesso em: 02 dez. 2020.

COELHO, Fernando de Souza. **Transição de Governo: realidade ou utopia? Governança & Desenvolvimento**. Brasília, nº 22, ano 10, p. 10-15, nov. 2014.

CRUZ, Maria do Carmo Meirelles Toledo *at al.* **Transição de Governo na Administração Pública Municipal: descrição e análise dos resultados de uma pesquisa aplicada em municípios paulistas nas eleições de 2012. Revista de discentes de Ciência Política da UFSCAR**, vol. 5. n. 3, p. 249-277, 2017. Disponível em: <http://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/152>. Acesso em: 07 dez. 2020.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário do Aurélio Online**. Disponível em: <https://dicionariodoaurelio.com/transicao>. Acesso em: 13 dez. 2020.

FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA - CEPAM. **A Transição de governo nos municípios paulistas: projeto-piloto**. São Paulo: Cepam, 2012. v. 1. Disponível em:

https://issuu.com/cepam/docs/transicao_de_governo_nos_municipios_paulistas LINKED IN. **Cepam– Fundação Prefeito Faria Lima**. Disponível em: <https://www.linkedin.com/in/cepam-funda%C3%A7%C3%A3o-prefeito-faria-lima-7448a1b1>. Acesso em: 02 dez. 2020.

G1. Eleições 2012. **Fórum cria diretrizes para transição em prefeituras de Pernambuco**. Disponível em: <http://g1.globo.com/pe/eleicoes/2012/noticia/2012/10/forum-cria-diretrizes-para-transicao-em-prefeituras-de-pernambuco.html>. Acesso em 10 dez. 2020.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea**. 3ª edição, São Paulo: Atlas, 2010.

NEXO JORNAL EXPRESSO. **Como funcionam as equipes de transição de governos de prefeituras**. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/11/18/Como-funcionam-as-equipes-de-transi%C3%A7%C3%A3o-de-governo-nas-prefeituras>. Acesso em: 10 dez. 2020.

PERNAMBUCO. Tribunal Regional Eleitoral (TRE). **Aplicativo Pardal lançado para as Eleições 2020**. Disponível em: <https://www.tre-pe.jus.br/imprensa/noticias-tre-pe/2020/Setembro/aplicativo-pardal-lancado-para-as-eleicoes-2020> Acesso em 17 dez. 2020.

PERNAMBUCO. Ministério Público do Estado de PE. Comunicação. Notícias. Operação Terra atrasada. Operação Terra Arrasada. Disponível em: <http://www.mp.pe.gov.br/mppe/comunicacao/noticias/6759-mppe-inicia-operacao-terra-arrasada-e-requer-na-justica-o-afastamento-de-prefeito-secretarios-e-controlador-geral-do-municipio-de-ribeirao>. Acesso em: 05 dez. 2020.

PEREIRA, Mírian Lucia; DUARTE, Francisco Ricardo. **Transição Político-administrativa de gestão**: relato de uma experiência na Universidade Federal do Vale do São Francisco. In: Congresso Nacional de Mestrados Profissionais em Administração Pública, I. 2016. Curitiba. Anais do I Congresso Nacional de Mestrados Profissionais em Administração Pública. Curitiba: Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR-CT). Disponível em: <http://www.profiap.org.br/profiap/eventos/2016/i-congresso-nacional-de-mestrados-profissionais-em-administracao-publica/anais-do-congresso/41330.pdf>. Acesso em: 16 dez. 2020.

SEIXAS, Silvia Maura Trazzi. In: **VI Congresso Consad de Gestão Pública**. A importância das informações no processo de transição. Brasília: 2013.

Como citar este artigo (Formato ABNT):

AVELINO, José Araujo. A informalidade no trabalho rural na região sisaleira do estado da Bahia viola direitos trabalhistas. **Id on Line Rev. Mult. Psic.**, Dezembro/2020, vol.14, n.53, p. 678-691. ISSN: 1981-1179.

Recebido: 14/12/2020;

Aceito: 18/12/2020.

