MORAL E MORALIDADE ADMINISTRATIVA — ASPECTOS ONTOLÓGICOS

UBERGUE RIBEIRO JÚNIOR*

Considerações preliminares — 1.0. Introdução — 2.0. Da moral propriamente dita — 2.1. Moral, convencionalismos e direito — 3.0. Da moral extensiva, universal e do direito natural — 3.1. Da moral extensiva — 3.2. Da moral universal — 3.3. Do direito natural — 4.0. Da moral jurídica e da ética — 5.0. Da moralidade administrativa — 5.1. Formação e doutrina — 5.1.1. Os sistematizadores. Hauriou, Renard, Welter e Lacharrière — 5.1.2. Uma breve palavra sobre Bergson — 5.1.3. Fragmentos de uma nova perspectiva sobre moralidade administrativa — 5.2. Composição. elementos constitutivos — 5.3. Conceito — 6.0. Conclusão.

Considerações preliminares

Falar de moral, adentrar no campo das virtudes é hoje, indubitavelmente, uma *pretensão*. Nestes tempos em que o mundo se encontra cada vez mais absorvido por todas as generalizações e massificações da natureza humana, ilidindo peculiaridades, pensamentos e, conseqüentemente, levando o homem a ser apenas *mais um* em detrimento a todos os “grandes” mitos, a exceção, ou a diversidade, me parece viver num eterno desterro.

Atualmente, vislumbra-se, acima de tudo e de todos, o mito. Ícones que exprimem e refletem os anseios e aspirações de uma massa sedenta por sucesso. O foco, a atenção, o *status*, passou a ser sinônimo de idolatria. Infelizmente, a mentira do ídolo já tomou o lugar do homem, a genialidade cede ao pragmatismo e o respeito se entrega à nova ordem mundial de comportamento.

Nesses tempos, aqueles que resistem às imposições deste axioma, mais do que simples exceções são verdadeiros proscritos. O exílio não é materialista, mas abs-

* Advogado e Assessor Jurídico da Procuradoria Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte. (urj@uol.com.br).

trato. Gira em torno da dificuldade de transformar-se “no ser apenas mais um”, em deixar dominar-se por todos os estereótipos e máximas da superficialidade, perdendo assim, toda sua liberdade e razão.

Ao proscrito cabe, contudo, uma consolação, e ninguém melhor que o grande poeta francês VICTOR HUGO, para significar com uma singela exposição este lenitivo: “Um homem de tal modo arruinado que não tem mais que sua honra, de tal modo despojado que não tem mais que a sua consciência, de tal modo isolado que só tem consigo a equidade, de tal modo abjurado que só tem consigo a verdade, de tal modo lançado às trevas que não lhe resta mais que o sol, eis o que é um proscrito”.¹

O mundo seria mais fácil se houvessem proscritos em maior quantidade.

Entretanto, é em parâmetros daquela ordem que a humanidade caminha. Exalta-se o imediato e o sucesso é constantemente preferido aos valores. Difunde-se a subcultura de que o semelhante, por ser igual, precisa ser derrotado; o “ato de concorrer” ultrapassa largamente os limites do razoável.

Neste conspecto, aponta BATALHA: “O século XX é o século do inconformismo e da angústia (...), o século dos mitos, das tomadas de posição, das intransigências e das lutas (...), vivemos o século da dúvida. E por isso mesmo, vivemos o século da angústia”.²

O reflexo dessa dúvida e angústia é a perda de identidade, a amálgama de conceitos e o desvio de interpretação por qual objeto se deveria primar e investir. Não se prima pela vida, não se cresce como ser humano, não se investe mais no homem.

MIGUEL REALE em primoroso e percuciente manuscrito intitulado “*A Civilização do Orgasmo*”, assim entende: “Somos uma pobre humanidade perplexa à beira do terceiro milênio, exausta, sem rumos certos, procurando agonicamente abrir seu caminho entre os restos das ideologias destruídas pelos incêndios de duas guerras universais. Vivemos, pois, desprovidos de um sentido comum e ideal de vida, em assustadora disponibilidade. O pior é que, quando se julga estar fazendo uma opção fundamental, o que na realidade ocorre é a repetição de antigos equívocos, como, por exemplo, os dos que pretendem subordinar as atividades da mente ou do espírito a supostas pré-determinações reveladas pela nova biologia. *Deposita-se na engenharia biológica a esperança de construção de uma nova humanidade...*”.³

A partir de todo este quadro é que vem a dificuldade extrema de se falar do homem e sua moral, e, desta, quando posta na gerência da coisa pública. Diante de tal óbice, tentei estabelecer um modo, um caminho, um verdadeiro processo que liga *Homem e Moral*, observando os elementos que por muitas vezes ficaram esquecidos,

1 Apud Victor Hugo, *Gigantes da Literatura Universal*, coletânea de textos — Extratos de atos e palavras, 1862; carta a Hetzel, 6 de fevereiro de 1853; *O ano terrível, 1871; perspectivas sobre o passado*, 1875.

2 CAMPOS BATALHA, Wilson de Souza. *A Filosofia e a Crise do Homem*. São Paulo: Editora Revista dos tribunais, 1968.

3 REALE, Miguel. *Paradigmas da Cultura Contemporânea*. São Paulo: Saraiva, 1996.

até este mesmo homem e a moralidade administrativa. Segui o exemplo de FRANZ KAFKA⁴, que numa jóia de sua literatura, fala de um *Processo*, não do modo como é conhecido juridicamente, mas como uma caminhada, que ultrapassa os corredores do judiciário e se confunde com a própria vida, posto que esta também é um processo, apenas com mais laudas, com mais beleza, e, porque não dizer, com mais complexidade.

A Ciência de um modo geral e principalmente as ciências humanas, não podem mais, sob o argumento de um processo hoje desvirtuado e confuso, substituir a razão de seus estudos. Com esta deixa, é que procurei analisar de uma forma crítica a moralidade administrativa tendo por base um plano jurídico e filosófico.

Assim, percorrendo os caminhos da Jusfilosofia, perquiri o sentido de ir além do que a doutrina dogmatizou – a partir do teorema de HAURIOU – acerca da moralidade administrativa. Aliás, foi justamente a *cômoda unanimidade* em torno desse conceito, o ponto propulsor de todo entusiasmo pela pesquisa e comparações.

De qualquer forma, creio que a moralidade administrativa não pode ser tão-somente o que está posto nos compêndios de Direito Administrativo, ou seja, um conceito formal, repetitivo e excludente dos fatores exógenos indissociáveis no seu estudo.

Neste ponto a controvérsia assume sua caracterização mais marcante. Decerto, a inexauribilidade da vida e do pensamento torna a controvérsia salutar e essencial, inspirando, inclusive, GIUSEPPE CAPOGRASSI a conceder um grande magistério: *“Questa inesauribilità della vita questo continuo realizzarsi in nuove posizioni in nuovi problemi in nuove soluzioni si presenta prima di tutto ed essenzialmente con la controversia: e proprio nella controversia la scienza comincia ad esercitare la sua funzione di ridurre all'unità e alla continuità dell'esperienza i continui salti e le fratture della vita. La controversia non finisce. E la controversia, e cioè il problema di trovare nel conflitto delle situazioni la situazione legittima, quella che vale di fronte alle altre, è proprio il segno della inesauribilità, della vita ed insieme della inesauribilità del principio del Diritto, dell'esigenza essenziale da cui nasce l'esperienze giuridica e l'unità di questa esperienza”*.⁵

A este propósito, em toda sua sã loucura, NIETZSCHE deixa o seguinte legado: “Não nos deixaríamos queimar por nossas opiniões: não estamos tão seguros delas. Mas, talvez, por podermos ter nossas opiniões e podermos mudá-las”.⁶

Eis a lição para todos aqueles que se aventuram nos meândricos da Ciência. Seus estudos, seus conceitos, principalmente quando se tratam de ciências humanas, não constituem para sempre uma verdade absoluta. A soberania do tempo e aquela mesma inexauribilidade há de assim os convencer.

4 KAFKA, Franz. *O Processo*. 6ª edição. São Paulo: Editora Brasiliense, 1995.

5 Conforme anotação de José Salgado Martins *A função criadora da jurisprudência* — Giuseppe Capogrossi, opere, Milano, A Giuffrè, 1959 — na obra *Estudos em homenagem a Miguel Reale*. Organização e seleção: Teófilo Cavalcanti Filho. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1977.

6 NIETZSCHE, Friedrich. *Humano, Demasiado Humano*. Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1980

O certo é que procurei numa interação entre a Jusfilosofia e o Direito Administrativo, demonstrar as bases fundamentais desta obra. Isso porque, LEONARDO VAN ACKER, no mais alto grau de sapiência, receitava que “sem jusfilosofia a ciência jurídica é cega; sem ciência jurídica a jusfilosofia é vã”. E achando pouco ainda comentava: “*sin filosofia la ciencia no se comprende a si misma*”.⁷

De inteiro teor, sigo as palavras do mestre WILSON DE SOUZA CAMPOS BATALHA quando aduz: “Esperamos ardentemente, porém, que jamais serão abalados os fundamentos básicos de nossa civilização, que não pereceu em milênios de lutas e devastações, ostentando sua vitalidade imperecível, como os velhos tempos destruídos que persistem, vivos símbolos inapagáveis da fé, através de todas as vicissitudes históricas e que o homem saberá convencer-se de que afinal não pode ser mero instrumento de ideologias materialistas, supra-individualistas e coletivizantes, mas que no homem, em cada homem, devem ser guardados e preservados, antes de tudo e acima de tudo, o seu destino e a sua eminente dignidade, contra os mitos inumanos e contra a massificação das inteligências”.⁸

O espírito livre, paradoxalmente preso ao respeito, entenderá a posição adotada neste trabalho. Os proscritos me compreenderão, pois a eles dedico e renovo esta pesquisa, para eles deixo esta mensagem, esta verdadeira *pretensão*.

1.0. Introdução

Enigmática, irresistível, intrigante, o tema da Moral nos acompanha e exerce em todos um considerável fascínio. Na verdade, a Moral seria uma das fontes mais autorizadas para se compreender o tempo e sua influência no homem e em seu comportamento. Por esta variante (tempo), vê-se a História, e, por isso, falar de Moral, e compreendê-la através de seus pensadores é, antes de tudo, entender a época e o momento que os homens atravessavam.

Esta riqueza discursiva contribuiu para que sua faceta intrigante se tornasse mais acentuada, posto ser unanimidade o fato de que é mais fácil entender a Moral por nossas próprias emanações axiológicas do que por qualquer composição intelectual já construída.

Por tal constatação, não imagino sistematizar algo que o tempo e seus gênios não conseguiram. Todavia, pela necessidade de se partir de um ponto, percebo a Moral como a reunião de parâmetros íntimos e particulares de uma pessoa, de suas individuais tendências e conclusões valorativas, no que tange à vida e ao homem, como um ser que vive e que se relaciona com seus iguais, refletindo, portanto, na sua conduta e comportamento. Vejo que ela não caminha para o absoluto, mas sim, à relatividade em si mesmo exposta, na variação entre tempo e grupo social enquanto

7 Apud DINIZ, Maria Helena. *Compêndio de Introdução à Ciência do Direito*. 5ª edição. São Paulo: Saraiva, 1993.

8 CAMPOS BATALHA. Wilson de Souza. *A Filosofia e a Crise do Homem*. São Paulo: Editora RT, 1968.

aspecto influenciador de cada homem. De qualquer maneira, é inegável notar que alguns valores se identificam nesta relação — tempo e grupo social — subsistindo com o passar dos anos como indicativo cultural idealizado, e estes, jamais podem ser negligenciados em qualquer estudo sobre a Moral.

Em face dessas considerações, o presente estudo foi elaborado tendo como pressuposto central o tema da Moral amplamente considerada, e os antecedentes aspectos ontológicos que contribuem para a formação do conceito de moralidade administrativa a que particularmente defendo.

Para isso, o objetivo foi traçar um *iter*, um caminho, que liga a Moral, nascida e autêntica do homem, à moralidade administrativa, idealizada como manifestação cultural desse mesmo homem. Assim, resume-se como pontos discursivos: *Da Moral Propriamente Dita; da Moral Extensiva, Universal e do Direito Natural; da Moral Jurídica e da Ética; da Moralidade Administrativa*.

Com efeito, a intenção foi dar um enfoque mais amplo a esta última (moralidade administrativa), partindo para isto, dos aspectos filosóficos que a antecedem, e que são essenciais para a construção de uma nova perspectiva de entendimento.

Desta forma, a idéia desse estudo não visa renegar o famoso conceito de HAURIU⁹, mas tão-somente, tentar ampliá-lo, trazendo à baila elementos que não podem deixar de ser verdadeiramente reconhecidos no conceito de moralidade administrativa.

Assim, o caminho tomado foi justamente o inverso. É como dizer, *do conceito de moralidade administrativa hoje predominante para trás*, retroagindo aos suportes verdadeiros e que são compositores da essência, para assim, iniciar uma reflexão sobre a Moral, chegando, por conseguinte, ao conceito de uma moralidade administrativa como já referido.

A par dessas assertivas, a Moral é vista em seu primeiro aspecto como unicidade, fonte e ontologia. É a Moral Propriamente Dita do homem e de cada homem enquanto ser, subjetivismo e diversidade. Não se poderia jamais compreender os modos de exteriorização da Moral, alijando a riqueza personalista de cada indivíduo como unidade de referência e centro de vontades. Configura, a saber, o ponto de partida, o fundamento propulsor, básico e real de toda a peregrinação proposta neste estudo.

Consequentemente, se verá essa mesma Moral quando ultrapassa os limites de cada individualidade, expandindo-se entre os homens, e formando com o tempo, os pressupostos objetivos de comportamento. Fala-se, portanto, da Moral Extensiva.

Mas, quando aquela Moral Propriamente Dita estende-se do “eu” e do “meu” e passa a integrar e convergir o “nosso”¹⁰ como forma extensiva e objetiva de comportamento (Moral Extensiva) ela tende a se aproximar, como manifestação

9 A Moralidade Administrativa como aquela extraída dos próprios quadros da administração. (Hauriou)

10 Todavia, esta moral do “eu” e do “meu” pode não integrar “o nosso” em função do tempo e do modo comportamental. O “eu” e o “meu” pode não está condizente com determinada época, e aí a “minha” moral não integrará mais o “nosso”, posto que a partir daí será a moral “deles” (os outros) em detrimento a “minha”.

cultural de uma certa coletividade numa relação *espaço — tempo*, a algo querido ou pelo menos idealizado como fim maior de conduta. Ora, como ninguém quer para si (ou para os seus) valores mezinhos, a formação idealizada é construída sob um alicerce de princípios universais, como por exemplo, a busca da verdade, a honestidade, a justiça etc.

Se toda esta carga axiológica existe enquanto integrante de uma Moral Propriamente Dita, e, se estende como critério objetivo de busca comportamental, passando a convergir com a do outro, reconhecendo desde muito tempo esses mesmos valores como virtude, fica claro que já se está diante de uma Moral Universal.

Esses são exatamente os valores que precisam ser levados à Administração Pública, e para isso, o meio mais viável, motivo pelo qual incluiu-se, conjuntamente com a Moral Extensiva e Universal no ponto 3.0 (três), é o Direito Natural.

De outra parte, apesar das inúmeras diferenças entre Moral e Direito, a partir do momento que se aproxima o Direito Natural da Moral Universal, passa-se a encontrar entre eles, mais do que nunca, um apoio, um centro comum de unidade ética e deontológica.

Valores como boa fé, busca da verdade, honestidade, justiça etc., pertencem ao arcabouço de estudo, tanto de um, como do outro, e a forma de se ligar a Moral dos homens à Administração Pública, como objeto do Direito Administrativo, é tão-somente através do Direito Natural. Por isso, o item 3.0 (três) desse trabalho, serve acima de tudo, como um elo de ligação entre a Moral e o Direito, uma ponte que vai levar uma Moral com dimensões maiores “... *daquela que se tira dos próprios quadros da Administração*” para estes mesmos quadros.

Penso, não em uma Moral que se *tira*, mas que se *leva* aos quadros públicos administrativos. Este talvez seja o desiderato maior deste estudo e, por que não dizer, propriamente o seu espírito.

Isto porque – e aí se chega ao ponto 4.0 (quatro) denominado “*Da Moral Jurídica e da Ética*” – o que se *extrai* dos quadros da administração não é exatamente Moral, mas sim a Ética. A única Moral que podemos tirar de alguma coisa é a “*moral da estória*”, própria do livro dos contos. A Moral, como disse, em se tratando de serviço público, não se tira, se leva através do agente público que irá aplicar a legalidade, a oportunidade e a conveniência em suas decisões. Disto insurge que, esta Ética, aliás, ética administrativa, posto se tratar de Administração Pública poderia também ser uma ética médica, caso se tratasse de Medicina. Como se está diante de Ciência Jurídica, diga-se então, ética jurídica.

O fato, é que cada Ciência irá extrair uma Ética característica e não uma moral científica ou uma moralidade própria diametralmente oposta do que seja Moral. O desembocar deste teorema, pode-se adiantar, revela a fragilidade da expressão “moralidade jurídica”, posto que a Moral do ordenamento jurídico, antes de ser a Moral dos juristas é, sobretudo, a Moral dos homens e de sua época.

A partir desse momento se estabelece uma discussão entre Moral e Ética, Filosofia e Ciência. A respeito do desprestígio concedido hodiernamente a tais temas e, principalmente, à Filosofia, MÚCIO VILLAR RIBEIRO DANTAS expõe o pro-

blema: “Muitos autores acham que a filosofia já desempenhou a missão e esgotou seu conteúdo, o papel dela, dizem eles, cabe hoje à ciência”.¹¹ E continua de forma magistral quando adequa a citação de BERTRAND RUSSEL: “A filosofia deve ser estudada não pelas respostas concretas aos problemas que propõe, posto que, em geral, nenhuma resposta precisa pode ser conhecida como verdadeira, senão mais bem pelo valor dos problemas mesmos; porque estes problemas ampliam nossa concepção de possível, enriquecem nossa imaginação intelectual e diminuem a segurança dogmática que cerra o espírito à investigação; porém, antes de tudo, porque pela grandeza do Universo que a filosofia contempla, o espírito se faz, por sua vez, grande, e chega a ser capaz da união com o Universo que constitui seu supremo bem.”

E com uma sapiência digna dos grandes mestres, MÚCIO VILLAR RIBEIRO DANTAS conclui em parágrafo seguinte da mesma obra: “A verdadeira filosofia, como vemos, é Sabedoria, isto é, conhecimento das causas, experiência das coisas e percepção da verdade. Opõe-se, assim, à ignorância, arbitrariedade, ao casual e ao demagógico. Ela é luz, calma, domínio, força e poder. Proceder com sabedoria é proceder com consciência, com conhecimento e técnica; é agir de acordo com a inteligência e a razão, e não se deixar dominar pelos instintos e impulsos irracionais. A ciência e a filosofia, pois, completam-se”.

Após todo esse galgar, chega-se enfim à Moralidade Administrativa (ponto 5.0) e esta, justamente por ser área de alcance de todo um universo principiológico é que, entendo, não pode jamais ser estudada sem a tendência de análise a preceitos de ordem filosófica.

Sabendo das artimanhas que os maus administradores se utilizam para driblar os preceitos normativos, é que se precisa de um *plus*, não de um *minus* traduzido por conceitos próprios, dogmatizados e herméticos, utilizados muitas vezes como meio de evasão para os maus administradores. Precisa-se sim, de uma legislação moderna e eficaz, como também de uma ética administrativa serena e atuante. Precisa-se também, mais do que nunca, buscar nestas fontes legais o sentimento da Moral Universal e do Direito Natural, do bom, do justo, do honesto. Se tudo isso é tão necessário no dirigismo de cada vida particular, em tese com atividades decisórias tão mais singelas, como negá-los no cotidiano daqueles a que o destino de toda uma coletividade é conferido? Como afastá-los diante da complexidade que é harmonizar interesses diversos dentro de um seio social cada vez mais complexo?

Outrossim, como este mesmo ente subjetivo vai poder proporcionar critérios de decisão para distinguir discricionariedade, arbitrariedade, justiça e conveniência, sem ter as concepções mínimas de valores, princípios, e daquilo que se convencionou chamar, Direito Natural?

Como pode um homem que tenha uma Moral diferente desta Moral Universal difundida através de todo o ordenamento jurídico, por princípios e manifestações

11 DANTAS, Múcio Vilar Ribeiro. *Introdução ao Direito — aspectos e reflexões sobre o estudo do direito*. Natal: Nossa Editora, 1996.

axiológicas de Direito Natural, assumir o papel que lhe fora tutelado pelo interesse público, se ele diverge deste mesmo interesse, como fim e valor maior?

Por fim, após toda esta orientação, ficam as perguntas juntamente com o sentido definidor que entendo ser adequado para a moralidade administrativa encontrado no último ponto deste trabalho.

Alguns dirão taxativamente que as idéias contidas nessa obra não refletem especificamente o pensamento da doutrina, em face de toda carga legalista que se tem notícia quando o assunto ainda é moralidade administrativa. A eles, lembro FRIEDRICH VON SCHILLER: “A voz da maioria não é prova da justiça da causa”.

2.0. Da moral propriamente dita

É de todo compreensível o entendimento que, enquanto se estiver no campo de atuação da Moral Propriamente Dita, no íntimo de cada ser humano, pode-se estabelecer diferentes interpretações de Moral, ou seja, o que possivelmente pode ser entendido como conflitante com a Moral para uma certa pessoa, para outra, certo ato ou comportamento, pode estar devidamente adequado aos mais variados critérios de aceitação.

Este é o aspecto primordial de sua gênese e, indiscutivelmente, seu campo maior de atuação. No âmago de cada pessoa é que ela existe, e é ali, onde ela encontra suas mais profícuas raízes ontológicas.

MONTAIGNE, em peculiar e intimista magistério, reforça: “O fundamento de meu ser e de minha identidade é puramente moral: ele está na fidelidade à fé que jurei a mim mesmo. Não sou realmente o mesmo de ontem; sou o mesmo unicamente porque eu me confesso o mesmo, porque assumo um certo passado como sendo meu, e porque pretendo, no futuro, reconhecer meu compromisso presente como sempre meu”.¹²

Mesmo em sumária análise, não se precisa de maiores esforços para verificar a clara predominância do *eu*, *do meu* e *do sou* enquanto fonte orientadora. Com a base fundamentológica da própria personalidade voltada para critérios de Moral, MONTAIGNE coloca-se na justaposição de admitir a continuidade de sua exteriorização enquanto pessoa, em face da confissão, do compromisso e reconhecimento de um estado que é univocamente seu. É a genuína¹³ retroatividade de idéias e comportamentos que ele assume num estado atual, num tempo presente, que torna possível a continuidade deste mesmo ente físico, fazendo com que, ao não se abandonar o

12 Apud COMTE-SPONVILLE, André. *O Pequeno Tratado das Grandes Virtudes*. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

13 Genuína enquanto legítima, sendo uma expansão da própria, querida e espontânea vontade pessoal. “...quando o nosso comportamento se conforma a uma regra e nós a recebemos espontaneamente, como regra autêntica e legítima de nosso agir, o nosso ato é moral”. REALE, Miguel. *Filosofia do Direito*. 10ª edição. São Paulo: Saraiva, 1983.

passado, tenha ele condições de alcançar, dentro dos mesmos parâmetros pessoais, e em tempos vindouros, uma contínua identidade¹⁴.

Não há de se duvidar que o que impulsiona esta concepção de apego, ao trazermos para nossas individualidades essa responsabilidade de sermos sempre nós mesmos, pelo comportamento e pela autopreservação, é, dentre outras, mas principalmente, aquilo que temos de mais nosso, de mais particular, ou seja, a nossa Moral. Aquela eminentemente subjetiva, sempre marcante e presente em nossas vidas e que ninguém nos tira. Na verdade, só os filósofos com a capacidade inata de abstração e observação, e no momento que o fazem, distanciam-se um pouco desta realidade, mas não se vive eternamente “abstraído”, e, logo mais, no amargo regresso, encontram novamente *o eu, o meu — “o nosso”, o sou*.

HEGEL, em difundida obra, ao tratar de moralidade subjetiva consigna: “(...) É este regresso da vontade a si bem como a sua identidade que existe para si em face da existência em si imediata e das determinações específicas que neste nível se desenvolvem, que definem a pessoa como sujeito”.¹⁵

Vê-se, claramente, que o tema da Moral não é simplesmente a conduta e o comportamento. Todos aqueles que se gabaritam no tema são uníssonos em indicar o ponto de partida desta Moral: o homem, sua identidade, a vontade de ser e o reconhecimento desta personalidade (consciência), atravessando toda uma esfera abstrata de intimidade para só então chegar ao valor e, conseqüentemente, ao comportamento. A Moral Propriamente Dita ou subjetiva não é o reflexo porque é a fonte, ela está no homem e não fora dele. O comportamento sim é o reflexo, mas não apenas o reflexo do ser e da sua moral (talvez, nesses tempos, muito mais o reflexo das dúvidas, das aspirações, dos erros e das incertezas), por isso, o comportamento, penso, por mais que seja um inegável indicativo da Moral, não pode ser tido como ponto absoluto desta. Esta equivalência – Moral-comportamento – só será plena quando a conduta livre de cada sujeito for legitimamente compatível com seu caráter e com os seus verdadeiros valores¹⁶.

É evidente que não menciono as particularidades de situações a que todos os homens estão expostos. Não será em ocasiões eventuais que se poderá pré-definir a moral de um homem, como se tal julgamento, fosse um mero exercício de insensibilidade humana, totalmente indiferente a complexidade do estudo que envolve a Moral.

14 “...a reumanização do homem solitário em busca das verdades pelas quais deseja viver e morrer, das verdades que sejam verdades *para ele*, que sejam *por ele* vividas, com as quais se ache “comprometido” ou “empenhado”. BATALHA, Wilson de Souza Campos. *A Filosofia e a Crise do Homem*. São Paulo: Editora Revista dos tribunais, 1968.

15 HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. *Princípios da Filosofia do Direito*. Coleções de Filosofia e Ensaios. Lisboa: Guimarães Editores.

16 LOUIS LAVELLE, em seu *Traité des Valeurs*: “o ato pelo qual o eu assume o seu ser próprio é que funda o valor de si mesmo, e, concomitantemente, de todos os objetos a que se aplica, de todos os fins que se propõe atingir”. E depois conclui: “É na relação do eu com o todo que reside a origem mesma do valor”. Apud REALE, Miguel. *Filosofia do Direito*. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 1983.

A Moral diz respeito à vida, diz respeito ao tempo. Querer conhecê-la é tentar compreender o homem, e junto a ele, retornar às questões primeiras e fundamentais que esses mesmos homens vêm se debruçando desde que começaram a exercitar a arte de pensar e, acima de tudo, de perguntar.

Mas em nada surpreenderia que a Moral um dia, pudesse dizer: “só um homem me compreende, e nem ele...”¹⁷. Decerto que a esta idéia de todo, projeta-se o tempo e, com ele, todo o poder sobre o homem e seus valores. A Moral modifica-se com o tempo e os valores com esta moral transformada. Tal mutabilidade é por assim dizer, inexaurível em qualquer seio social. Por isso o tempo, o valor, e sua importância como condição indissociável no estudo da Moral. As sociedades de um modo geral, com base nas variações e transformações do tempo, fizeram com que a Moral, através dessa carga axiológica, se transformasse numa coluna firme de controle social. Daí o porquê de *normas morais* ou *dever moral*. Como se pode perceber, essas expressões não são formuladas com base nos aspectos ontológicos da Moral, mas porque serviram de parâmetro histórico justificativo do argumento comportamental de um *dever ser* em determinada época.

Contudo, este é assunto para uma abordagem futura, ínsita ao ponto 3.0 (Da Moral Extensiva). Por hora, é melhor ficar apenas com a Moral Propriamente Dita, fonte de todas as demais espécies, conforme outrora mencionado.

2.1. Moral, convencionalismos e direito

Com efeito, conjuntamente a essa perspectiva controladora da Moral, encontra-se os convencionalismos sociais e o Direito. É legítima, penso, a assertiva de que os convencionalismos oferecem uma maior fragilidade quanto ao seu grau de importância e de função.

A influência destas regras, quando colocadas em aproximação com a Moral e o Direito, toma rumos superficiais. Estas convenções nada mais são do que o trato social, a forma de conduta, a etiqueta, muitas vezes consistindo na constante preocupação de uma certa parcela da sociedade em “ditar” os valores e o modo de extravasar os mesmos. São verdadeiros estereótipos sociais que contribuem para a inclusão ou exclusão de um ser estranho aos seus pré-determinados conceitos e julgamentos, é a fonte principal de toda a hipocrisia social. Falo aqui, não dos meios necessários de organização de uma sociedade, mas sim, daqueles distorcidos, nefastos, excludentes, e que servem apenas para perpetuar uma estrutura de poder econômico e social.

17 Embora de autenticidade duvidosa atribuem a Hegel tal frase, a incluindo na seguinte estória: “Certa vez, um francês pediu a Hegel que explicasse a sua filosofia numa única frase; ele não se saiu tão bem quanto ao monge que, solicitado a definir o cristianismo enquanto se equilibrava em um pé só, disse simplesmente: “Ama o próximo como a ti mesmo”. Hegel preferiu responder em dez volumes; e quando foram escritos e publicados, o mundo todo falando sobre eles, ele reclamou que “só um homem me compreende, e nem ele”. Apud DURANT, Will. *A História da Filosofia*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Record, 1996.

Daí por que fica tão confuso falar de Moral. Esta, se já não bastasse a sua considerável dificuldade, seja pela diversidade de interpretações, seja pelos tantos meios de encará-la, ainda sofre essa amálgama com filigranas incansavelmente ditadas por grupos que se vêem no direito de invadir a vida alheia, utilizando-se de pseudoconceitos de Moral (falso moralismo), para julgar sob a égide de um *dever-ser* distorcido todos aqueles que não possuam os requisitos anteriormente definidos neste padrão de vontade. Por mais que se diga que a Moral influi estes convencionalismos, (até porque toda a construção voluntária do homem está dinamizada e interagindo) não se pode, em nenhuma instância, conceber ou confundir Moral com convenções sociais.

Insisto em tal assunto por acreditar ser este um dos grandes malfeitores que promovem a deturpação da questão moral. FRIEDERICH NIETZSCHE, em sua festejada obra, *"Humano Demasiado Humano"*, transmite uma das maiores lições para não se confundir Convencionalismos e Moral, renovando mais uma vez, a total desproporção deste sofisma. No § 33 de sua obra, NIETZSCHE traz a seguinte proposição: *O querer ser justo e querer ser juiz*. E logo depois preceitua: "... O filósofo tem, pois de dizer como Cristo," não julgueis", e a última distinção (dentre muitas) entre as cabeças filosóficas e as outras, seria que as primeiras querem ser justas, as outras querem ser juízes."

Por isso existir, não raramente, mais "juízes" nas rodas sociais que num bom tribunal.

Já com o Direito é diferente, não é este apenas um simples controle social. Todavia, não cabe aqui trazer conceitos e definições acerca do Direito. Tantos assim o já fizeram, resta pouco ou quase nada para se falar ou se entender, conceitualmente, sobre o mesmo.

De outra parte, a primazia da filosofia grega ao estabelecer uma relação de coexistência com o Direito era invariavelmente pela Moral. Os gregos a entendiam como a ciência geral das ações humanas, ao passo que o Direito seria um mero matiz desta mesma atividade humana.

No entanto, esta fração, dentro de toda uma universalidade, ainda pode encontrar pontos de convergência que torne o Direito um pouco mais próximo àquela "*ciência*" geral. Neste diapasão, não há de se negar que Direito e Moral possuem uma certa fundamentação ética quanto aos seus pressupostos de proximidade.

Afastando os preceitos postos da Ética, parece que, apesar de todas as diferenças, o que fica, o que resta é, mais uma vez, *o homem*. É sobre ele – a fonte criadora – que tanto a Moral quanto o Direito, tem seu campo de atuação definido, ou seja, no final, ambos não passam de meras manifestações para proteger, e melhor tentar compreender, a própria fonte criadora.

Destarte, é que o saudoso mestre VICENTE RÁO aludia: "Na verdade, se ambas têm por objeto os atos humanos, uma, a moral, os encara, por modo predominante, em seu momento interno, volitivo, ao passo que a outra, o Direito, os regula, precipuamente, quando se exteriorizam, isto é, quando revestem realidade física, não incidindo, aliás, na esfera do Direito, todos os atos humanos, mas tão-somente os que precisam ser protegidos ou regulados, para o fim de se manter a livre coexistência

das faculdades atribuídas ao homem e, por esta via, a própria comunhão social”¹⁸. E com insuperável autoridade, o eminente catedrático ainda menciona: “Por modo *predominante e precípua*, dissemos, e não por modo *exclusivo*, porque também interessa à Moral a prática exterior dos atos humanos, quanto interessa ao Direito a formação da vontade do agente.”

São lições e legados como este que alguns homens compactuam com a humanidade e que os fazem insuperáveis. Esta derradeira asseveração será de extrema utilidade quanto ao ponto ulterior. Esse interesse da Moral pela exteriorização, vai e muito, se apresentar no que doravante virá.

3.0. Da moral extensiva, universal e do direito natural

3.1. Da moral extensiva

Vivemos em sociedade. Como dizia ARISTÓTELES, o homem é naturalmente um animal político. CÍCERO, em seus significantes discursos, também assim entendia: “A primeira causa da agregação de uns homens a outros é menos a sua debilidade do que um certo instinto de sociabilidade em todos inato. A espécie humana não nasceu para o isolamento e para a vida errante, mas com uma disposição que, mesmo na abundância de todos os bens, a leva a procurar o apoio comum.” Nesse sentido, DEL VECCHIO também se posiciona: “A sociedade é um facto natural determinado pela necessidade que o homem tem de viver com os seus semelhantes”. E por fim, na conclusão de GRÓCIO, que o homem tem um *appetitus societatis* natural.¹⁹

Reportando-se a esta atmosfera naturalista dos homens em sociedade, não basta a diretiva de que, como animais, aqueles passaram a viver em grupos como corolário único de um instinto. A este impulso determinante, e causa mor do *appetitus sociea-tatis*, deve-se perceber outros elementos indissociáveis como a vontade e a inteligência. Qualquer sociedade, na sua composição originária, cinge-se na trilogia impulso/vontade/inteligência, necessária às aspirações do todo e de cada parte individualizada.

Nesta significativa coexistência, aquele “animal político natural” jamais haveria de desenvolver uma barreira intransponível, alcançando, destarte, um estado de indiferença em relação aos seus iguais. O que pretendo dizer, é que os homens não encontraram na auto-suficiência uma particularidade máxima, plena e absoluta, posto que vão sempre depender do impulso, da vontade e da inteligência, um dos outros, para oferecerem à sociedade, e recebem dela, *naturalmente*, uma fantástica e *necessária* cadeia de *vontade e inteligência*.

18 RÁO, Vicente. *O Direito e a Vida dos Direitos*. 3ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1991.

19 DEL VECCHIO, Giorgio. *Lições de Filosofia do Direito*. 5ª edição. Coleção Studium, Coimbra, 1979.

Com base neste enunciado, a Moral Propriamente Dita começa a tomar novos contornos. A partir desta reciprocidade, ela extrapola, expande, extravasa, os limites de cada sujeito, sem, contudo, perder sua fonte ou sua natureza. Com isso, alcança seu caráter extensivo enquanto proporcionador de um fim: a autoconservação.

Desta maneira, a Moral Extensiva é aquela comumente vislumbrada através do comportamento, resgatando seu fim precípua, conforme dito, na autoconservação. Sua natureza está na existência e seu momento na conduta. Todavia, esta Moral Extensiva, penso, pode se desdobrar em duas vertentes: pode ela exprimir apenas uma manifestação de conveniência, hipocrisia, vaidade, moldando-se tão-somente a critérios pré-definidos de comportamento de uma determinada época, como pode também, a partir de uma realidade subjetiva, representar parâmetros comportamentais de boa-fé, verdade, honestidade, liberdade, justiça etc.

Quando estes últimos valores são legitimados pela vontade livre do homem em poder assim reconhecê-los, consistindo no fim a ser alcançado, então já pode começar a falar em uma Moral Universal.

3.2. Da moral universal

Conforme dito anteriormente, a Moral Extensiva – principalmente quanto a primeira vertente – tem o condão de pressupor normas de conduta e indicar comportamentos. Num trocadilho poder-se-ia dizer que a Moral Propriamente Dita está para o caráter assim como a Moral Extensiva está para a conduta, e com base no desdobramento acima apontado, pode esta última ficar direcionada para a Moral Universal e seu ideário de virtude, pois toda conduta, tende ou pretende, ser correta, honesta e calcada nos verdadeiros princípios formadores do caráter.

Em meio a todo este universo, as demonstrações espontâneas de busca por estes valores, parecem, muitas vezes, algo até ingênuo.

Registre-se, no entanto, que não me refiro especificamente às ações, ao modo de comportamento ou de conduta ao longo dos tempos. Talvez, parando para realizar uma detalhada e hipotética estatística, por todo um mutante processo histórico, com certeza, ter-se-ia um só resultado: a intolerância, os massacres, a hipocrisia, a vaidade, o egoísmo, se sobressaem, tomam adeptos no mundo todo e avançam as trincheiras do cotidiano.

Nossas conquistas foram construídas com base nestes elementos, e o que é pior, os nossos erros continuam os mesmos²⁰. O livre espírito de altruísmo sucumbe a cada dia.

Abstraindo tais considerações, quero então me referir ao sentimento que persiste e continua sendo modelo idealizado como fim, apesar da dura realidade, muitas vezes, querer convencer do contrário.

A excelência desses valores é que ainda mantém viva a crença na humanidade. Quando a mentira conseguir iludir a todos de que a vida é um simples detalhe, a

²⁰ A Compensação por todos os enganos surge na lição de SPINOZA que assim entendia: “É melhor ensinar as virtudes, do que condenar os vícios”. Apud COMTE-SPONVILLE.

liberdade apenas um adereço e a justiça uma doce ilusão, aí a Moral com o fim de virtude haverá perecido, e neste dia, não se poderá mais falar de uma Moral Universal.

São, portanto, todas essas idéias difundidas e suas inexplicáveis raízes que me faz acreditar num sentimento idealizador universal enquanto virtude e excelência. Valores, sentimentos, características, independentes de qualquer personalidade ou credo, universal, ou universalmente perseguido, que sabemos o que é, mas ainda não sabemos de onde vem ou como explicar fora do alcance espiritualista.

Perfilar tal enunciado, aproximando-o a gêneros de explicação teológica, não parece, *in casu*, tarefa das mais sensatas. A proposta desta obra não permite adentrar nos caminhos traçados pela fé.

De toda forma, frise-se bem o asserto outrora mencionado: “*que sabemos o que é, e que temos conosco*”. Forçoso não é verificar, adotada tal linha de interpretação, que a Moral Universal está intimamente ligada à Moral Extensiva, advindo, ambas, como um processo humano, consequência daquela Moral Propriamente Dita.

Ora, se sei a natureza do meu gênio, as bases da minha Moral Propriamente Dita e reconheço em mim, critérios que não são mais tão exclusivos meus, mas são meus ou perseguidos por mim, e são também universais ou perseguidos globalmente, não posso me furtar em também reconhecer uma Moral Universal ou extensivamente universal²¹.

É a partir desta universalidade de meios de se entender um ideário geral de virtude, deste infinito conjunto de relações humanas exteriores, que não é cognoscível primar pela existência de uma moral simplesmente exteriorizada como o Direito, mas sim, de uma Moral (Propriamente Dita) que se estende (Moral Extensiva) do âmago de cada um, encontrando, na do outro, a excelência valorativa entendida ou perseguida universalmente como virtude (Moral Universal).

Tudo aquilo que é bom, que é virtude, é proclamado como o que *deveria ser*, e isso não é um entendimento restrito, é universal. Ninguém quer para si ou para os seus, algo supostamente maléfico.

Destarte, tudo isso constitui apenas um reflexo daqueles valores e princípios que se formam, tomam corpo e encontram aquilo que sabemos que temos, mas não sabemos de onde vem, daquela idéia do bom, do justo, e implica, enfim, do que se convencionou chamar, no desencadear dos tempos, de Direito Natural.

3.3. Do direito natural

Chegando a este ponto, CARMEM LÚCIA ANTUNES ROCHA enfatiza: “A influência da moral no direito mostrou-se, então, permanente na sequência histórica da humanidade. As normas jurídicas encontraram nas normas morais a sua vertente

21 Nesse sentido, lembrar da questão do *eu*, do *meu*(do *nosso*) e do *sou*. Aqui, com o seguinte desdobramento: Do *eu*, enquanto sabedor de minha moral; do *meu* conhecimento enquanto *nostros* princípios universais, e do *sou* enquanto sujeito que busca esta deontologia e este reconhecimento, do íntimo e do universal.

social natural, daí por que o Direito Natural sempre foi considerado como sendo deduzido da Moral”.²²

De acrescer, por mais que se conheça a natural oposição entre Direito e Moral, a partir do momento que se observa o Direito Natural e a Moral Universal, aquelas diferenças parecem diminuir.

Em sua peculiar sabedoria, BOBBIO traz um exemplo magistral: “Na Itália, CARLO ANTONI, pouco antes de morrer em 59, publicou um livro intitulado *La restaurazione del diritto di natura*, reivindicando o valor do jusnaturalismo: “A idéia do direito natural significa a exigência de uma influência da moral ideal universal sobre a legislação positiva. Trata-se de um momento eterno do espírito humano que exige caráter humano nas leis que governam a vida civil, e não apenas nas leis ditadas pela força. A justiça, a grande virtude dos príncipes, o fundamento dos reinos, é a correspondência entre a legislação positiva e as instâncias da ética. Não se trata da falsa idéia da qual o jovem Benedetto Croce se declarava liberado (...) mas sim de uma exigência que o espírito humano não pode suprimir e sem a qual não se pode explicar a história da civilidade”.²³

A história do Direito Natural²⁴ parece ser quase a história dos próprios homens.

Não obstante predominar na Antigüidade a figura dos tabus, das crenças religiosas e dos castigos divinos, mesmo nesta época, os homens já se perguntavam sobre certos sentimentos que pareciam não ter uma fonte ou uma origem tão clara. E mais, imaginavam de onde podiam tirar tanta força, para em detrimento a uma norma já posta, e que sabiam, por ter consigo tais sentimentos, ser injusta, sobrepor seus comportamentos a tais iniquidades.

Na *Antígona* de SÓFOCLES se encontra um bom exemplo do que se considerava como a maior apuração do jus natural: Creonte — “E mesmo assim tiveste a audácia de transgredir essas leis?” Antígona — “Sim. Não julguei que teus editos tivessem bastante força para dar a um ser mortal o poder de infringir os decretos divinos, que jamais foram escritos e que são imutáveis: existem não de hoje ou de ontem. São eternos e ninguém sabe quando tiveram origem. Não quero, de medo às ordens de um só homem, merecer o castigo divino”.

22 ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. *Princípios Constitucionais da Administração Pública*. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 1994.

23 BOBBIO, Norberto. *Locke e o Direito Natural*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.

24 Nesse sentido, expõe Machado Neto: “Desde as representações primitivas de uma ordem legal de origem divina, até a moderna filosofia do direito natural de Stammler e Del Vecchio, passando pelos sofistas, estóicos, padres da Igreja, escolásticos, ilustrados e racionalistas dos séculos XVII e XVIII, a longa tradição do jusnaturalismo se vem desenvolvendo, com uma insistência e um domínio ideológico que somente a idéias grandiosas e os pensamentos caucionados pelas motivações mais exigentes poderiam alcançar”. A este propósito Veja-se Grocius, Pufendorf e Locke; “Hobbes”, Spinoza e Rosseau, Kant. Depois das críticas ao jusnaturalismo feitas pelo historicismo, sociologismo e positivismo jurídico, veio o moderno jusnaturalismo nas idéias de Del Vecchio e Stammler. Mais recentemente vide considerações de Carlos Cossio e Bobbio, além de Goffredo Teles Jr., (o direito quântico). (Apud DINIZ, Maria Helena. *Compêndio de Introdução à Ciência do Direito*, 5ª edição, São Paulo: Editora Saraiva, 1993).

Primando pela proporcionalidade de tais asseverações, a idéia de Direito Natural sempre envolve um ideal, um sentimento de justiça, que segundo GIORGIO DEL VECCHIO “(...) representa um dos mais altos valores espirituais, senão o mais alto junto ao da caridade. Sem ele perde a vida todo o valor”.

O homem de um modo geral, por mais que suas atitudes o levem a se distanciar deste sentimento de justiça, ainda procura este fim. Por mais que a humanidade muitas vezes assuma comportamentos absurdos e inimagináveis, este sentimento ainda há de prevalecer, pois o mundo precisa dele para continuar de pé.

RECANSÉNS SICHES, neste propósito, aduz: “*Cuando Aristóteles, en su Política quiere definir lo que distingue el hombre de todos los demás animales, dice ser específicamente propio del ser humano el sentido de lo justo e de lo injusto.*”²⁵

ALAIN, sendo citado por ANDRÉ COMTE-SPONVILLE, afirmava: “A justiça não existe, a justiça pertence à ordem das coisas que se devem fazer justamente porque não existem. A justiça existirá se a fizermos. Eis o problema humano”. E o segundo autor acrescenta, “Muito bem, mas que justiça? E como fazê-la, sem saber o que ela é ou deve ser?”.

Dentro desta perspectiva, ousa acreditar que, no fundo, os homens já conheçam estas respostas. As próprias feridas da humanidade, os seus insuperáveis e infinitos erros, já seriam suficientes para trazer uma noção entre o justo e o injusto.

Se não se faz um bom emprego dessa *experiência*, é outra coisa.

Se sabemos por nossas próprias vicissitudes o que é a injustiça, e se ainda temos e reconhecemos uma capacidade inata de indignação e irritabilidade quando nos deparamos com algumas situações emergentes, já não podemos então estar tão perdidos quanto a esse ideário de justiça.

A justiça, para ULPIANO, “é a constante e permanente vontade de dar a cada qual o que lhe pertence”. O caráter privatístico já não aparece no entendimento de ARISTÓTELES, que a denominava “virtude completa”, e no de COMTE-SPONVILLE quando afirma: “A justiça não é uma virtude como as outras. Ela é o horizonte de todas e a lei de sua coexistência. Todo o valor a supõe; toda humanidade a requer. Não é, porém, que ela faça às vezes da felicidade; mas nenhuma felicidade a dispensa”.²⁶

É em cumprimento a esse saber que vejo a estreita ligação entre o Direito Natural e a Moral Universal. Porém, esta ligação não está basicamente consignada na literalidade dos preceitos legislativos, mas sim, em sua carga principiológica como verdadeiro suporte de todo e qualquer ordenamento jurídico.

JOSÉ PEDRO GALVÃO DE SOUZA, jusfilósofo e presidente das Primeiras Jornadas Brasileiras de Direito Natural, ao tratar sobre o tema, concede um grande magistério: “Sem o Direito Natural não há Estado de Direito. Pois a submissão do Estado à ordem jurídica, com a garantia dos direitos humanos, só é verdadeiramente

25 *Estudos em homenagem a Miguel Reale*. Organização e seleção: Teófilo Cavalcanti Filho. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1977.

26 COMTE-SPONVILLE, André. *O Pequeno Tratado das Grandes Virtudes*. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1997.

eficaz reconhecendo-se um critério objetivo de justiça, que transcende o Direito Positivo e do qual este depende. Ou a razão do direito e da justiça reside num princípio superior à vontade dos legisladores e decorrente da própria natureza, ou a ordem jurídica é simplesmente expressão da força social dominante”.²⁷

Os princípios sempre existiram e estão a disposição faz um bom tempo. No entanto, com o passar dos anos, deu-se uma enorme importância à exacerbação da produção legiferante em detrimento a deontologia jurídica. Um bom exemplo disto ocorreu com o Direito Processual Civil, que alcançou um alto teor de tecnicismo (o que não deixou de ser extremamente relevante), mas hoje vive uma fase crítica, de verdades sociais irrefutáveis, que obrigam um reestudo de alguns de seus institutos.

Dentro de toda essa ótica, é válida a atenção para o enunciado de RECASÉNS SICHES: *“ya Sócrates al fundar la concepción ideal del mundo reconoció en el corazón del hombre la imagen de la justicia in universal; y este principio, acogido en el sistema platónico, no desaparece en lo sucesivo de los horizontes de la especulación, si bien haya sido varialmente entendido y modificado al correr de los siglos por aquellos mismos que a él se atuvieron”*.

Isto posto, não restam dúvidas que os caminhos da Moral Universal, do Direito Natural e sua idéia de equidade e justiça perfazem traços entre si harmoniosos, principalmente, enquanto se estiver nos seus aspectos filosóficos como bem sugere este trabalho. Porém, honestidade, sentimento de justiça, espírito público e tantos outros princípios não são atributos ou valores exclusivos de um ou de outro (Moral Universal e Direito Natural), são de ambos, para que juntos, possam fortalecer o alicerce do serviço público.

Tal incentivo, além de tentar trazer um conspecto mais convincente no campo da Moral, serve também como base de argumentação imprescindível a ser aplicada junto à moralidade administrativa.

De toda forma, tudo o que fora até aqui dito e repetido não vem pretensiosamente atribuir respostas. Vem apenas sustentar que todos aqueles rígidos e sistemáticos “encaixes” do modo de pensar, não mais se adequa à constante complexidade das relações intersubjetivas.

Se todos os sistemas fechados e magistralmente elaborados, não deram respostas em momentos bem menos conturbados, não será agora, em tempos como este, que eles conseguirão.

Ainda assim, com base em toda essa complexidade característica do mundo moderno, só resta indagar: Até onde o século da angústia e da informação nos distanciará do conhecimento do próprio homem? Vale realmente acreditar em algo universal, ou somos, ao contrário, naturalmente perversos e a virtude enquanto universalidade não passa de uma simples criação fantástica?

Por fim, a tal deixa, faço minhas as palavras do gênio LEONARDO DA VINCI: “Por natureza, os homens bons desejam saber.”²⁸

27 Primeiras Jornadas Brasileiras de Direito Natural. *O Estado de Direito*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1980.

28 Numa crítica corrosiva contra aqueles que, sem qualquer sensibilidade, criticavam suas obras, Da Vinci rebatia: “(...) Sei que muitos dirão que isso é um trabalho inútil, e estes serão aqueles

4.0. Da moral jurídica e da ética

A admissão dos ditames postos anteriormente, é preciso que se diga, não acarreta conseqüentemente uma espécie de contradição quanto ao modo de enxergar a Moral. Não há pois, que se falar em apostasia, já que não houve nenhum abandono de posição. Moral é Moral e ponto final; é palavra ampla, plurívoca, genérica, entendida de acordo com os direcionamentos postos na introdução desta obra.²⁹

Contudo, apesar de ser essencialmente personalíssima, ela ultrapassa os limites da subjetividade, e a partir daí, desse processo gradativo de exteriorização (*Moral Propriamente Dita — Moral Extensiva — Moral Universal*), penso, pode-se estabelecer um critério mais acessível de entendimento, construídos a partir dos seguintes prismas: *quanto ao momento, quanto as suas características, quanto a sua natureza e quanto ao fim a que se destina.*

Nessa mesma linha de pensar, é preciso dizer que não concebo essas “morais” como manifestações discrepantes ou antagônicas, mas sim, como simples espécies que, sem contrariar o gênero, se destacam de um determinado ponto subjetivo, e adentram num processo espontâneo e extensivo de valores inatos ou perseguidos, como uma forma mais expansiva de compreensão do seu fenômeno de atuação no homem e na vida.

Com efeito, partindo para uma demonstração das assertivas anteriores, erige-se o seguinte quadro exemplificativo:

MORAL PROPR. DITA	MORAL EXTENSIVA	MORAL UNIVERSAL
Momento: caráter	Momento: conduta	Momento: difuso
Características: inafastável, própria e autônoma, porém não absoluta, haja vista os fatores do tempo e da época, mas verdadeira em cada subjetividade.	Características: Aparente, condicionante e temporal (se fundada no bem, caminha a ser universal).	Características: reconhecimento legítimo e espontâneo do bom e do justo (valores superiores).
Natureza: essência.	Natureza: existência	Natureza: valor.
Fim: verdade do homem e para. O homem (o eu, o meu, e o sou)	Fim: autoconservação	Fim: virtude

dos quais *Demétrios* disse que não havia diferença entre o vento que em sua boca produzia as palavras e aquele que lhes saía pela parte inferior”. (...) “E freqüentemente, quando vejo alguns deles com tal obra nas mãos, fico em dúvida se vão levá-la ao nariz, como fazem os macacos, ou me perguntar se é de comer”. (DA VINCI, Leonardo. *Obras Literárias, Filosóficas e Morais*. Edição bilíngüe. Apresentação Carmelo Distante. Editora Hucitec: São Paulo, 1997.)

²⁹ A tal propósito, reitera-se o disposto na p. 07: “....percebo a Moral como a reunião de parâmetros íntimos e particulares de uma pessoa, de suas individuais tendências e conclusões valorativas no que tange à vida e ao homem, enquanto um ser que vive e que se relaciona com seus iguais, refletindo, portanto, na sua conduta e comportamento. Vejo que ela não caminha para o absoluto, mas sim à relatividade em si mesmo exposta, na variação entre tempo e grupo social enquanto aspecto influenciador de cada homem. De toda forma, é inegável notar que alguns valores se identificam nesta relação — tempo e grupo social — subsistindo com o passar dos anos como indicativo cultural idealizado, e estes, jamais podem ser negligenciados em qualquer estudo sobre a Moral.”

Todavia, a existência harmônica deste modo de encarar a Moral, ao que penso, não se aplica quando o assunto deixa de ser a Moral Propriamente Dita, e suas espécies destacadas acima, e passa a ser a Moral e sua aplicação na Ciência.

Os autores, inclusive HAURIUO, são claríssimos em afirmar a predominância de uma moral jurídica que se contrapunha à moral comum.

Surge desta cisão – moral jurídica e moral comum – uma observação primária que pode ser traduzida com o advento das seguintes indagações: Existe então várias morais? Tipos científicos de morais? Quantas “*morais*” se pode conhecer? Moral jurídica, administrativa, política, e quem sabe também moral econômica? Pode a Moral, neste prisma, utilizar-se de tal taxinomia, ou não será que todas estas ramificações na verdade constituem uma ficção daquilo que poderíamos chamar exclusiva e simplesmente de Moral, consistente em sua unicidade, atuando nas mais variadas relações humanas? Teríamos como definir uma moral jurídica, médica, econômica, diferente e autônoma deste conceito uno de Moral, ou, da mesma forma, não seria mais conveniente atribuir à Ética dentro de cada ciência, tais traços característicos?

Admitida a caracterização abstrata deste modo de conceber a Moral, não significa que esta mesma disposição venha a ser aplicada ao jurídico, ao político, ao econômico.

Aqui, dentro dos quadros de cada ciência, nada mais atinge a Moral que a sua verdadeira *ficção*. Que fique bem claro: esta ficção não deve ser entendida em sentido hipotético tomando características de inexistência. Não é isso. Ficção, sob a ótica doutrinária de que a Moral não pode se afastar nem muito menos renegar a moral dos homens, não pode esta “moral científica”, com o escopo de que a ciência serve ao homem, negar ou ir de encontro às questões dos mesmos.

É pois, assim, que não consigo imaginar o que seria a moral jurídica, econômica, ou de qualquer outra ciência, com critérios diversos ou afastados, daquela idéia acima mencionada.

Qual a razão para falar-se de uma Moral específica em cada campo da Ciência? Cada ciência com sua própria Moral? Uma Moral, diversa e “específica”? Uma moral autônoma e como todas as disciplinas, dotadas de autonomia “legislativa”, “científica”, “doutrinária” e “principiológica”?

À guisa destas vicissitudes, passo a concordar inteiramente se o termo empregado for a *Ética*, como por exemplo, a ética jurídica, ética médica, ética administrativa, mas uma moral jurídica de per si? Uma moral médica?

Adotando tal forma de pensar, não vislumbro a legítima e independente existência de diversas “morais científicas” e, principalmente, dentro destes pressupostos de especificidade, a sobreposição de alguma desta “moral específica” em detrimento às demais.

A tradução mais legítima desta última assertiva está representada no tratamento que a doutrina confere a expressão *moral jurídica ou moralidade jurídica*. A impressão que passa, é que apenas a moral jurídica é uma moral autônoma, ou seja, como se apenas numa Ciência, *in casu*, o Direito, o tema da Moral recebesse uma forma de observação diferenciada.

Ao que penso, trata-se, pois, não de moralidade jurídica, mas de ética jurídica. Por mais que a Ética estude a Moral, como se sabe, elas não se confundem.

Todavia, que se abra aqui um enorme e importantíssimo parêntese: não nego, como jamais poderia, a existência do tema moral dentro das ciências, e muito menos, dentro da Ciência do Direito. Sabendo que as normas jurídicas advieram das concepções morais,³⁰ jamais poderia fazer tal diferença. Concebo plenamente o que se denomina por moral jurídica, mas sendo ela, como já disse, uma *ficção*. Uma ficção inegável e necessária criada pelos homens. Enquanto realidade específica, pura, depurada, diferente e independente, dentro dos aspectos técnicos e científicos do âmbito jurídico, é que não reconheço. Moral é simplesmente Moral e, conseqüentemente, penso que a moral do direito é a moral dos homens. Quando uma norma diz que é proibido contratar um objeto ilícito, não é ilícito porque os doutos assim disseram, mas porque os homens assim valoraram, e aqueles apenas reconheceram. Um sistema jurídico não se torna legítimo pela só vontade dos cientistas, e a moral que estes sistemas reconhecem, pois quando legitimados pelo povo, não podem jamais se afastar do homem comum.

Ademais, em que critérios se basearia a construção de uma moral jurídica com objeto diverso, possuindo caracteres próprios, capazes de defini-la como independente e, de conseqüente, afastando-se daquela moral comum ou da moral universal? Não seria mais prudente e razoável encarar a moral jurídica como o resultado *ficto* – inegável e necessário para fins didáticos, posto ser uma expressão já consagrada – mas improvável como componente ontológico?

Adiantando algumas asseverações, entendo que a moralidade administrativa jamais poderá negar ou afastar-se – assim como todo o universo jurídico – do bem comum e dos valores consortes da Moral Universal e do Direito Natural.

Conseqüentemente, é que desde já aparecem óbices para que se entenda a moralidade administrativa como o resultado de uma moral jurídica considerada ontologicamente, posto que, ao se negar uma “moral jurídica própria”, consegue-se construir um arco de entrada para uma série de elementos exógenos a integrar o conceito de moralidade administrativa.

Dito isto, acredito que, só por tolerância em face da consagração do vocábulo — moral jurídica — se poderia permitir tal uso.

Lembre-se, portanto, que Direito é fato, valor e norma. Estes três elementos dão margem para que o Direito se constitua num universo, se perfaça num Cosmos reconhecido doutrinariamente por todos os grandes autores.

LUIGI BAGOLINI, sobre esta infinidade, deixa um singular e brilhante magistério: “*Al cosmo giuridico (“Kosmos des Rechts”) appartengono inoltre “valori morali” e principi quali “l’eguaglianza”, “la fiducia”, “la buona fede”, “il rispetto della dignità umana”, che sono interessi qualsiasi accanto ad altri. Tali valori, come dice COING, sono gli elementi ordinatori veramente decisivi del diritto privato (e, più ancora, naturalmente del diritto penale e di settori del diritto pubblico) essi no stanno accanto, ma al di sopra della fattispecie da regolamentare.*”³¹

30 A esse respeito vide afirmação de José Augusto Delgado: “Não há condições de se analisar qualquer norma jurídica fora dos pressupostos de moralidade. Essa verdade é intocável.” (RT, 680, 35)

31 *Estudos em homenagem a Miguel Reale*. Organização e seleção: Teófilo Cavalcanti Filho. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1977.

Continuando em suas proposições ainda consigna: “*In quanto se abbia coscienza di ciò che si dice quando se parla di diritto, anche il diritto implica tali forme (conoscere, sentire e volere) le quali se identificano psicologicamente, o meglio “coscienzialmente” com le dimensioni del tempo (passato, presente, futuro).*”

Assim, é por estar o Direito tão voltado a tais fatores – até porque, se assim não estivesse, perderia sua função de bem servir ao homem – de estar perfeitamente entrelaçado com o *conoscere, sentire e volere* (*conhecer, sentir e querer*): *conhecer os fatos, sentir os valores e querer a norma*, que não posso compactuar com a idéia de um Direito puro, destituído de valores reais e legítimos.

JOSÉ SALGADO MARTINS, quanto a esta questão valorativa consagra: “Perpassará, então, por todo o ordenamento jurídico um sopro axiológico, e o Direito não será uma disciplina estanque, incomunicável com a vida e com as outras ciências” (...). Haverá, ao contrário, um profundo relacionamento entre a ciência jurídica e as outras ciências humanas, sem prejuízo da determinação metodológica e dos lindes de cada ciência.”³²

É nesse trâmite – do verdadeiro sentido do “*conhecer, sentir e querer*” – que não vislumbro essa purificação jurídica. Acontecido um fato em meios sociais, este mesmo acontecimento passa então a ser valorado pela sociedade antes de virar uma norma positiva. Será que o valor, enquanto pressuposto de Direito, antes de transformar-se em norma, abstrai-se do âmago social, purificando-se de modo tão intenso? Deixa de ser um valor da sociedade, por ser também jurídico? Por pertencer a uma Ciência? Serão talvez esses valores purificados, “limpos”, que condicionam a independência da moral jurídica?

Pela lição que se tira dos mestres citados, e de tantos outros, não é possível pela simples condição de um fato ou valor ter sido posto à categoria de norma jurídica, se fazer essa espécie de ablução normativa.

O relacionamento entre a Ciência do Direito e as demais ciências humanas, em nenhum momento irá afetar, como ficou bem claro, a cientificidade uma da outra; pelo contrário, todas devem estar sempre atentas à complexidade da condição humana, que a todo tempo, exige conceitos, estudos, aprimoramentos e modernizações, que são variavelmente conseguidas alhures.

Com base nessa amálgama entre todas as ciências humanas, pensar numa moral jurídica e mais especificamente uma moral administrativa diferente, que renegue ou afasta-se da Moral Universal e do Direito Natural, me parece distanciar a Ciência de seu objeto e dos fins para os quais fora criada.

Acreditada, portanto, a ética jurídica como substitutivo da moral jurídica (sendo esta uma ficção conforme explicado), o que seria afinal a moralidade administrativa? Qual a sua pauta de validade e sob que bandeira estaria exposta?

32 *Estudos em homenagem a Miguel Reale*. Organização e seleção: Teófilo Cavalcanti Filho. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1977.

5.0. Da moralidade administrativa

5.1. Formação e doutrina

A construção de um conceito de moralidade administrativa, mais do que uma simples dificuldade é uma verdadeira peregrinação. A dificuldade conceitual mencionada pelos autores revela esse temor.

CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELO, começava sua brilhante exposição no X Congresso de Direito Tributário, trazendo com absoluta propriedade uma exemplificação, transcrita *ipsis litteris*, do que significa esta real dificuldade: “Quando a si próprio se perguntou um eminente filósofo o que é a justiça, ele respondeu a si próprio: eu sempre soube ou julguei saber, dentro de certa medida, o que é justo e o que é injusto; mas, quando se me pergunta o que é justiça, eu já não sei mais se sei a respeito desse tema. A mesma coisa se pode dizer da moralidade. Todos nós temos uma sensação clara de que sabemos que certos comportamentos são imorais e que certos comportamentos são morais; mas responder o que é a moralidade — e a moralidade administrativa — é algo extremamente difícil”.³³

De igual teor e forma, CELSO RIBEIRO BASTOS também deixa o seguinte enunciado: “Não é fácil dizer em que consiste este princípio da moralidade. Os que escreveram a respeito põem-se de acordo em admitir que não se trata da moral comum ou geral, mas, sim, daquela que se extrai da própria disciplina interna da Administração Pública.”³⁴

Essa, pelo menos, vem sendo a posição da doutrina quando o assunto é moralidade administrativa. Partindo do princípio de que todos são categóricos em afirmar tal posicionamento, poder-se-ia então julgar a moralidade administrativa taxativamente como um princípio dotado do mais puro sentido endógeno (um princípio puro, interno e incomunicável). Concordando com tal posicionamento, indubitavelmente, estar-se-ia alijando toda uma gama de fatores exógenos que necessitam, num estudo mais aprofundado sobre o tema, ser considerados.

Todavia, a moralidade administrativa não nasceu nesse berço de aparente comodidade. Sua formação doutrinária é fruto, não de uma indiferença nos pressupostos de investigação, mas sim, corolário do brilhantismo, percepção intelectual e dinamismo de um grupo de estudiosos que, contrariando a corrente legalista de seu tempo, afastaram qualquer posição de comodidade e inseriram nesta esfera legal a discussão de que a auto-suficiência da legalidade já não os serviriam mais. Era preciso formar um conceito de atuação e alcance para um novo Direito que ensaiava seus passos contra o rígido e insensato exarcebo legal.

ANTÔNIO JOSÉ BRANDÃO, mentor de uma das mais consagradas obras sobre *Moralidade Administrativa*, esclarece que no fim século XIX existiam duas premissas calcadas em critérios puros de veracidade: “A primeira, filha da tradição Kan-

33 X Congresso Brasileiro de Direito Tributário, Legalidade e Moralidade, (mesa de debates). Revista de Direito Tributário, RDT 69/180.

34 BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Administrativo*. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 1996.

tiana, consistia em considerar a Moral e o Direito como irmãos desavindos, que se não cumprimentavam, mas se observavam de sosláio; a segunda, alimentada pelo positivismo, então triunfante e ambicionando ser a única forma de conhecimento refletido, levava a identificar a ciência jurídica com a verificação experimental dos fenômenos ditos jurídicos”.³⁵

Segundo o citado autor, foi a partir desse contexto histórico que juristas como SALEILLES agitaram o mundo jurídico com o grito “*pelo código, sim, mas para além do código!*”.³⁶ No mesmo sentido, outros expoentes como CRUET, GENY e RIPERT, embarcaram também no desiderato de ampliar os horizontes da Ciência do Direito além das emanções legislativas.

A legalidade, embora essencial, precisava de um consorte.

No dizer de BRANDÃO, foi deste modo que, “a postura legalista, até então por todos seguida, começou a ser rejeitada ou posta em dúvida por jurisconsultos de reconhecida autoridade”.³⁷

Ainda sob tal égide analítica, é interessante notar que apesar da moralidade administrativa ser objeto de estudo do Direito Público, foram os civilistas com a doutrina do exercício abusivo dos direitos e, consequentemente, com o não locupletamento à custa alheia e a obrigação natural, os precursores do tema. Foi o Direito Civil, o *Jus gentium* do homem comum, que trouxe ao mundo jurídico toda essa discussão, e que posteriormente, já como moralidade administrativa, iria influenciar o setor público, os meios administrativos e combater a nova figura que tomava corpo: o desvio de poder.

Anote-se que toda essa composição de ordem intelectual desenvolveu-se num clima de profunda adversidade. Por tal motivo, e por tantos outros, é que mencionei nas considerações preliminares deste estudo a *controvérsia* e a *diversidade* como salutar e imprescindível em qualquer forma de discussão doutrinária, até porque, novas idéias, são sempre sinônimos de *diversidade* e *controvérsia*.

Se, mesmo com a progressão natural e histórica dos conceitos, ideologias e instituições, ainda hoje alguns autores entendem que a moralidade administrativa está completamente absorvida pelo conceito de legalidade, imagine-se então, o quanto não foi difícil, naquele tempo, auge do positivismo, conceituar moralidade administrativa.

Ainda na notável pena de BRANDÃO, pode-se compreender melhor os traços dessa época quanto à aproximação dos valores morais ao Direito: “ (...) como sempre acontece às elevadas aspirações, às verdades recém-descobertas, de início produziu o efeito de uma terrível blasfêmia, de um erro crasso. Como sempre, também, não

35 BRANDÃO, Antônio José. *Moralidade Administrativa*. RDA 25.

36 Apud BRANDÃO, Antônio José. *Moralidade Administrativa*. RDA 25.

37 Neste mesmo patamar, Antônio José Brandão, ainda na mesma obra, traz a seguinte e percuente observação: “E não por acaso, antes devido à íntima conexão espiritual dos vários setores culturais, a mudança de rota surge no preciso momento em que se inicia com Helmholtz e Herz, na Alemanha, Poincaré, Duhem, Meyerson e Le Roy, em França, o processo de revisão superadora do conceito positivista de ciência.”

faltou a dar-lhe as boas-vindas o sorriso desdenhoso e descrente dos sábios: para sensacional artigo de revista, era tema insinuante; quanto a valor científico, irremediavelmente nulo; e curta seria decerto a sua carreira, destinada de antemão a durar, como as novidades da moda feminina, o lapso efêmero de uma estação”. E depois conclui: “Mas, contrariando os vaticínios dos sábios, o desejo persistiu, veio a transformar-se lentamente em uma das tendências mais características do pensamento jurídico contemporâneo”.

Como se está a ver, contra a soberba sarcástica e corrosiva dos doutores, a legalidade não apenas cedeu seu espaço, mas permitiu que com ela outros elementos pudessem caminhar, para que o Direito, sem perder sua cientificidade, estivesse cada vez mais apto a atingir os fins para os quais fora proposto. A Moral e o Direito, embora diferentes, encontravam um ponto comum em suas bases principiológicas e axiológicas: a ética, e com ela, todos os derivados do bom e do justo.

O próximo passo era trazer ao Direito Público estas idéias, ou seja, sistematizar a moralidade administrativa.

5.1.1. Os sistematizadores: Hauriou, Renard, Welter e Lacharrière

Indubitavelmente, pertence a MAURICE HAURIOU o referencial doutrinário da moralidade administrativa. Coube a seu espírito de vanguarda, tanto a abordagem específica sobre o assunto, quanto sua sistematização teórica.

A partir da observação primorosa de que os atos administrativos devem refletir a legalidade e os princípios consagradores da “boa administração” contra o desvio de poder, HAURIOU pôde construir uma formulação além da órbita normativa que, como visto, era predominante naquela época.

Foi com este impulso que em seu *Précis de Droit Administratif*, ele definiu a moralidade administrativa como o “conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração” (primeira conclusão). Em edição posterior e com caráter de definitividade, o próprio HAURIOU indicava que também implica saber distinguir não só o bem e o mal, o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, mas também entre o honesto e o desonesto.

Esta segunda conclusão será de extrema importância para os propósitos deste trabalho.

Com efeito, apesar do período negativo para difusão em larga escala de tais asseverações, HAURIOU encontrou boa recepção em grandes juristas que se tornaram propriamente seus seguidores, dispostos a aprofundar o estudo iniciado pelo precursor.

RENARD, embora não se dedicando em primeiro plano a moralidade administrativa, preferindo reunir forças acerca da teoria da instituição de HAURIOU, teve como discípulo WELTER, que em 1930 publicou seu *Le contrôle juridictionnel de la moralité administrative*. Além da boa administração e da perspectiva geral iniciada por HAURIOU, percebe-se nas postulações de WELTER a caracterização de uma moralidade especial posta na administração pública (gestão administrativa).

LACHARRIÈRE, em *Le contrôle Hierarchique de l'Administration dans la forme juridictionnelle*, por conseguinte, determina que moralidade administrativa: “é o conjunto de regras que, para disciplinar o exercício do poder discricionário da

Administração, o superior hierárquico impõe aos seus subordinados. Semelhantes regras não se confundem, porém, com as regras da Moral comum: são regras de boa administração”.³⁸

Não é forçoso verificar que existe toda uma identidade semântica entre os autores mencionados. A diferença é que cada um traz novas perspectivas e novas descobertas no campo da investigação científica. O grande mérito de LACHARRIÈRE foi buscar nas fontes filosóficas a base para justificar seu argumento Moral.

Assim, envolvido nas indagações sobre moralidade administrativa e moral comum, LACHARRIÈRE recorreu a BERGSON encontrando o abrigo que precisava na obra *Les Deux Sources de la Morale et de la Religion*. Com esta leitura, LACHARRIÈRE se depara com duas morais — uma aberta e outra fechada — para justificar seus propósitos de total distinção entre moralidade administrativa e moral comum. Esta, fruto de uma moral aberta, aquela de uma moral especializada e por isso mesmo fechada.

Na verdade, o fato é que a razão acompanha BRANDÃO, quando mais uma vez sentencia em seu primoroso artigo: “Parece-me assim que tanto a sua versão (Lacharrière) como a de Welter apenas procurou melhor exprimir o que Hauriou descobrira: a idéia da honestidade profissional dos administradores, a qual reclama destes não só uma atividade moralmente admissível, mas também respeitadora da especialização institucional de cada organização ou serviço”.

Em suma, todos buscaram soluções para as necessidades e problemas de sua época, tendo como ponto de apoio o ingresso da moralidade no campo administrativo. Através de uma “moral fechada” construíram o teorema de que existia na administração uma *moral* caracterizada, depurada, extraída. Com isso, trouxeram brilhantemente a discussão moral para cada gestão administrativa.

Todavia, diante do quadro de realidade existencial de nossas novas necessidades, não haveríamos que, partindo dos mesmos fatos e dos mesmos argumentos, chegarmos, não diria a *outras* completamente opostas, mas simplesmente a *novas* conclusões?

Não que isto represente uma espécie de incompatibilidade às disposições dos mestres, significa apenas que, naquela época, era preciso realmente impor limites a definição de moralidade administrativa, até mesmo, para se poder dar o primeiro passo na aceitação geral.

Por esta aceitação, construíram barreiras. O nosso desafio é saber se ainda hoje precisamos delas.

5.1.2. Uma breve palavra sobre Bergson

HENRI BERGSON (1859 — 1941), o filósofo da intuição intelectual³⁹, nasceu em Paris tendo ascendência francesa e judia. “Foi um estudante brilhante com

38 Apud BRANDÃO, Antônio José. *Moralidade Administrativa*. RDA 25.

39 Bergson, segundo Wilson de Souza Campos Batalha, partiu da consideração de que, se a metafísica é possível, só o é mediante um esforço de intuição. Rompe, definitivamente, a tradição cartesiana e destrona a *raison raisonnée*, instaurando o intuicionismo e o vitalismo.

grandes qualidades para a ciência, principalmente Física e Matemática, mas que ao se deparar com a problemática metafísica por detrás dos enunciados científicos encontrou na Filosofia sua opção de morada, e que pela sua precocidade, o faria notar como um dos maiores nomes da contemporaneidade”.⁴⁰

Viu-se que LACHARRIÈRE foi buscar na argumentação filosófica de BERGSON a fundamentação que entendia cabível para sustentar uma moralidade administrativa especializada, ou seja, fechada. Este elo entre a doutrina jurídica de um e a filosofia do outro, precisa ser levado em consideração, posto que, desta ponte de ligação, vários desdobramentos podem surgir.

Partindo diretamente ao ponto que realmente interessa, é de extrema importância notar que BERGSON coloca num dualismo (aberto e fechado) tanto a sociedade, a religião, como a moral. A esta última, objeto do presente estudo, BERGSON assegura existir uma identidade do que ele chama moral aberta com a moral subjetiva, e a moral fechada com a moral tida como social, objetivamente considerada. A primeira busca um crescimento individual podendo encontrar obstáculos que a façam contrapor-se a moral da época. A segunda traduz-se num estado psicológico firmado no próprio seio social como forma de autoconservação.

Foi desta última que LACHARRIÈRE inspirou-se para, na mesma linha de HAURIU, justificar moralidade administrativa como “a extraída dos próprios quadros da administração”, obtendo, portanto, seu caráter “fechado”, como adiante se irá analisar criticamente.

5.1.3. Fragmentos de uma nova perspectiva sobre moralidade administrativa

Tomando a ousadia em traçar analogicamente um paralelo entre a obra de BERGSON com o que foi exposto neste trabalho, poder-se-ia concluir, num primeiro instante, que a intitulada *moral propriamente dita* se aproximaria harmoniosamente à moral aberta mencionada por BERGSON e seguida por LACHARRIÈRE. A dificuldade que vejo, é no tocante ao termo “moral fechada” e, de conseguinte, sua aplicação como expressão social de moralidade administrativa conforme previu LACHARRIÈRE.

Numa exposição demonstrativa este seria o modelo seguido por tais autores:

MODELO PROPOSTO POR BERGSON E ADEQUADO POR LACHARRIÈRE:

MORAL ABERTA		MORAL FECHADA
(MORALIDADE ADMINISTRATIVA)		

Como disse anteriormente (vide especificamente ponto 2.0), a Moral Propriamente Dita dentro de um complexo existencial humano, atinge a exteriorização através do vínculo que forma a Moral Extensiva e, desta, para a virtude enquanto fim, que é a Moral Universal. “Os homens não se vinculam em seu agir apenas por

40 DURANT, Will. *A História da Filosofia*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Record, 1996.

valores de transcendência, mas também se ligam por algo que está neles mesmos ou então nos outros homens.”⁴¹

Por esta razão, se passo a defender que existe um processo exteriorizante da Moral, com o entrelaçamento da *Moral Propiamente Dita – Moral Extensiva – Moral Universal*, não posso, de consequência, entender que haja uma moral objetivamente fechada.

Se dentro também do que se falou neste estudo, os homens, a partir do *impulso* em associar-se, dão a sociedade e recebem dela *naturalmente* uma fantástica e *necessária* cadeia de *vontade* e *inteligência*, influenciando uns aos outros, e se, de igual modo, parto do princípio em não concordar com uma moral isolada, segregada, desse processo interativo, chego ao ponto de agora discordar de LACHARRIÈRE quando este sustenta que a moralidade administrativa é uma espécie de moral fechada.

É justamente com esta deixa, que agora, convém perquirir: Se a moralidade administrativa não pode ser *somente* aquela extraída dos próprios quadros da administração, não sendo, portanto, uma espécie de “moral fechada”, sob que argumento estaria ela comprometida?

5.2. Composição. Elementos constitutivos

Visto os aspectos antecedentes da moralidade administrativa, sua formação doutrinária e os conceitos que até hoje integram qualquer compêndio de Direito Administrativo, é preciso, nesta oportunidade, adentrar ao mérito compositor do que acredito estar mais adequado à conceituação de moralidade administrativa.

Sem delongas, torna-se inafastável a constatação de duas proposições:

1.	2.
Bases condicionadoras capazes de proporcionar o surgimento da moralidade adm. como princípio.	Estruturas compositoras de um conceito.

Por esse motivo, penso que a moralidade administrativa está composta de elementos constitutivos dispostos da seguinte maneira: Bases Condicionadoras, como aspectos antecedentes ao seu surgimento, e Estruturas Conceituais, como aspectos essenciais ao seu conceito:

LEGITIMIDADE →	→ BASES CONDICIONADORAS → ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO
ESTRUTURAS CONCEITUAIS →	→ ORDEM LEGAL → ÉTICA ADMINISTRATIVA → VALORES COMUNS DA MORAL UNIVERSAL E DO DIREITO NATURAL

41 REALE, Miguel. *Filosofia do Direito*. 10 edição. São Paulo: Saraiva, 1983.

Como elemento constitutivo *antecedente*, as bases condicionadoras propiciam à moralidade administrativa o suporte necessário para que ela possa surgir e ter aplicação. Jamais haveria de existir, num regime autoritário, preceitos de ordem deontológica que se preocupassem realmente com a moralidade no serviço público. Quando o próprio Estado não se submete às emanções legislativas e principiológicas por ele mesmo editadas, prorroga ao agente público a condição de atuar com desvio de finalidade ou abuso de poder. Agindo desta sorte, a legitimidade dos seus atos fica comprometida, por mais que ainda sejam considerados os diplomas legais. A legalidade, *prima facie* de nosso ordenamento jurídico, só será assegurada, se antes de tudo, o Estado submeter-se a esse mesmo ordenamento que haverá de estar calcado na legítima representação dos anseios comuns. Inexistindo tal situação fática e jurídica, nada há que se falar sobre moralidade administrativa.

Já as estruturas conceituais são elementos cristalizadores e imanentes à própria moralidade administrativa. Conforme já se referiu tantas vezes, não basta mais dizer que a moralidade administrativa é aquela encontrada dentro dos próprios quadros da Administração Pública, quando para formação destes mesmos quadros, levou-se em consideração todo um amplo sistema principiológico, toda uma moral universalmente perseguida e um direito, que, naturalmente, tornou-se imanente ao próprio homem (Direito Natural).

Não basta só a Legalidade. A Ética Administrativa, sozinha, também não resolverá o problema. Como se verifica, é através desta comunhão de elementos que o conceito de moralidade administrativa deve, doravante, ser edificado e consentido.

A propósito, CARMEM LÚCIA ANTUNES ROCHA em seu festejado *Princípios Constitucionais da Administração Pública*, explica: “A relação entre o Direito e a Moral, que se mostrou sempre objeto de atenção e estudos da doutrina, viu-se não apenas mais debatida atualmente, mas os seus termos acompanham a mudança de atitude filosófica e política observada. Como asseverado (...) o Direito mudou, porque o Estado mudou, porque o mundo mudou. A vida, que é matéria do Direito e da Moral, mudou. Não poderia aquela relação não sofrer discussões e alterações deste quadro.”

Se o Direito mudou com HAURIOU, WELTER, LACHARRIÈRE, no que pertine ao Direito Administrativo e, especificamente, em relação a moralidade administrativa, penso ser hora de mudar de novo, e ampliar o entendimento do que seja realmente moralidade administrativa dentro das novas exigências do mundo contemporâneo.

Como bem assevera JOSÉ JAPPUR, em sua obra *O controle integrado do ato administrativo* (RDA 123): “A ossificada civilização das formas cede lugar à consciência crítica da verdade na sua globalidade”.

Nesse passo, a complexidade das relações jurídica aumentou em tal proporção, que as soluções ou singularidades de épocas passadas não parecem hoje, conferir mais respostas.

De forma magistral, continua JAPPUR no mesmo trabalho: “Cada época teve sua tônica. No tempo de Cícero bastava a justiça; no de Sócrates, a virtude; no de Tomás de Aquino, o bem; no de Descartes, o método; no de Roneau, o raciocínio; no de Comte, a experiência; no de Bergson, a intuição; no de Blondel a ação. Na atualidade, é necessário o complexo de todos esses valores.”

E é justamente da perspectiva dessa unicidade que também se passa a interpretar o enunciado de CELSO RIBEIRO BASTOS, quando se refere à imoralidade de um

ato administrativo: “Isso ocorre quando o conteúdo de determinado ato contrariar o *senso comum* de honestidade, retidão, equilíbrio, justiça, respeito à dignidade do ser humano, à boa fé, ao trabalho, à *Ética* das instituições. A moralidade exige proporcionalidade entre os meios e os fins a atingir, entre os sacrifícios impostos à coletividade e os benefícios por ela auferidos; entre as vantagens usufruídas pelas autoridades públicas e os encargos impostos à maioria dos cidadãos.”

Quando essas mesmas decisões opuserem-se a *honestidade, justiça, respeito à dignidade do ser humano, à boa fé...*, neste exato momento se indaga: será que tudo isso é algo peculiar, exclusivo, e que se extrai na mais esplêndida autonomia da administração pública? Ou não será que todos essa carga axiológica são virtudes universalmente perseguidas pelo *senso geral*, compondo a moral desejada pelos homens, tanto na sociedade, na Administração Pública, como em todas as ciências?

Se partirmos do pressuposto de confirmação de que tanto a honestidade, respeito, dignidade da pessoa humana, sentimento de justiça etc., são princípios pertencentes à Moral Universal e ao Direito Natural, e se reconhecemos os mesmos como necessários dentro da Administração Pública, como então podemos dizer que a moralidade administrativa é aquela baseada e extraída dentro dos próprios corredores da administração, negando este imenso e rico elemento exógeno que a própria vida nos oferece?

Entretanto, o mais intrigante a toda esta temática é que os próprios autores, inclusive HAURIUO, afirmam que nesta moralidade administrativa não pode faltar elementos como justiça, honestidade, equilíbrio, bom senso, boa fé etc.

Daí, resta apenas mais algumas perguntas: *se não podem faltar, por que então negá-los como componente conceitual?* Ora, se são elementos assim tão imprescindíveis, por que não levá-los à estrutura específica de um conceito de moralidade administrativa?

Levando em consideração que um ato administrativo, para não contrariar o princípio de moralidade administrativa, precisa estar de acordo com aqueles princípios gerais – próprios da Moral Universal, do Direito Natural e de todo e qualquer ordenamento jurídico baseado num Estado Democrático de Direito – por que então não considerá-los enquanto influência externa natural e principiológica, advinda que é da Moral Propriamente Dita, Extensiva e Universal, reconhecendo-os explicitamente no conceito de moralidade administrativa?

O que quero dizer é que a moralidade administrativa não é realmente apenas a moral comum ou a moral universal, mas sim, um elemento integrado, que não pode afastar, isolar ou excluir do seu conceito, as dimensões axiológicas da moral comum ou da moral universal.

Posto desta maneira, o que se pode perceber numa comparação analítica, é que a maioria dos autores que se dedicaram, integral ou parcialmente ao estudo do tema, inclusive o próprio HAURIUO, não descartaram essas mesmas dimensões axiológicas.

Contudo, o que aparenta pela análise doutrinária, é uma espécie de resistência para se reconhecer essas particularidades, posto que estes elementos da moral comum, da moral universal e do direito natural só aparecem nas entrelinhas, e de forma velada e implícita, mas não no conceito propriamente dito de moralidade administrativa, haja vista que esta sempre termina naquela célebre definição de HAURIUO.

No intuito de mostrar esta percepção, procurei através de quadros demonstrativos expor o pensamento de alguns autores, isolando alguns pontos que, acredito, estão em perfeita consonância com tudo o que foi mencionado neste estudo. Sendo

assim, tais quadros são compostos de duas partes: uma, para mostrar o conceito desses autores, e a outra, para sublinhar todos aqueles elementos a que venho me referindo, e que demonstram, irrefutavelmente, que todos eles são imprescindíveis na análise do conceito de moralidade administrativa.

HELly LOPES MEIRELES: *

CONCLUSÃO	ELEMENTOS ANALISADOS
“Cumprir simplesmente a <i>lei</i> na frieza de seu texto não é o mesmo que atendê-la na sua letra e no <i>seu espírito</i> . A administração, por isso, deve ser orientada pelos <i>princípios do Direito e da Moral</i> , para que ao legal se ajunte o <i>honesto</i> e o conveniente aos interesses sociais. Desses princípios é que o Direito Público extraiu e sistematizou a teoria da moralidade administrativa.” p. 86	1 - Lei 2 - Espírito da lei 3 - Princípios de Direito e da Moral 4 - Honesto

* MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 23 ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

JOSÉ AUGUSTO DELGADO: **

CONCLUSÃO	ELEMENTOS ANALISADOS
“A obediência ao princípio da moralidade administrativa impõe ao agente público que revista todos os seus atos das características <i>de boa fé, veracidade, dignidade, sinceridade, respeito, ausência de emulação, de fraude e de dolo</i> . São Qualidades que devem aparecer, de modo explícito, em todos os atos administrativos praticados, sob pena de serem considerados viciados e sujeitos aos efeitos da nulidade.”	1 - Boa fé 2 - Veracidade 2 - Dignidade 3 - Respeito 4 - Ausência de emulação, fraude e dolo

** DELGADO, José Augusto. *O Princípio da Moralidade Administrativa e a Constituição Federal de 1988*. RT 680/34

DEMÓCRITO RAMOS REINALDO: ***

CONCLUSÃO	ELEMENTOS ANALISADOS
“A moralidade, portanto, é a condizente à moral comum, a do homem médio, a que está em consonância com a cultura, costumes e hábitos sociais. Atos morais são os acatados pela sociedade, porque se fundam em regras comuns e iguais a todos, são de interesse geral e se afinam com o respeito à ordem natural das coisas. A sociedade repudia, sempre, os provimentos administrativos personalizados, individualizados, que se sabe, <i>prima facie</i> , protecionistas de pessoas ou grupos e não isonômicos. A motivação do ato, o desvio de finalidade e o dano do interesse público constituem, todavia, elementos informadores e adjutórios na aferição da moralidade administrativa.”	1 - Moral comum (homem médio) 2 - Cultura, 3 - Costumes 4 - Hábitos sociais 5 - Respeito à ordem natural das coisas

*** REINALDO, Demócrito Ramos. *O Princípio da Moralidade na Administração Pública a Liceidade do Limite Erário para Acesso aos Cargos Públicos*. RT 711/17.

ANTÔNIO JOSÉ BRANDÃO: *

CONCLUSÃO	ELEMENTOS ANALISADOS
<p>“...a atividade dos administradores, além de traduzir a vontade de obter o máximo de <i>eficiência administrativa</i>, terá ainda de corresponder à <i>vontade constante de viver honestamente, de não prejudicar outrem e de dar a cada um o que lhe pertence — princípios de Direito Natural</i> já lapidarmente formulados pelos juristas romanos. À luz dessas idéias, tanto infringe a moralidade administrativa o administrador que, para atuar, foi determinado por fins imorais ou desonestos como aquele que desprezou a ordem institucional (...).”</p> <p>87.</p>	<p>1 - Eficiência administrativa (Ética) 2 - vontade constante de: 3 - viver honestamente 4 - de não prejudicar a outrem 5 - dar a cada um o que lhe pertence 6 - Princípios de Direito Natural</p>

** BRANDÃO, Antônio José. *Moralidade Administrativa*. RDA 25.

MARIA ZANELLA SILVIA DI PIETRO: **

CONCLUSÃO	ELEMENTOS A SEREM ANALISADOS
<p>Em resumo, sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente embora em consoância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e equidade, a idéia comum de honestidade, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa.”</p>	<p>1 - Lei 2 - Moral 3 - Bons costumes 4 - Regras de boa administração (Ética) 5 - Princípios de justiça e equidade 6 - Idéia comum de honestidade</p>

*** DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 9ª edição. São Paulo: Editora Atlas, 1998.

MAURICE HAURIUO: ***

CONCLUSÃO	ELEMENTOS ANALISADOS
<p>“Conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da administração”; indicando que também implica saber distinguir “não só o bem e o mal, o legal e o ilegal, o justo e o injusto</p>	<p>o conveniente e o inconveniente, mas também entre o honesto e o desonesto”</p>

*** Apud DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 9ª edição. São Paulo: Editora Atlas, 1998.

Percebe-se afinal, que em todos os pensamentos existe uma idéia comum de honestidade, princípios de justiça, equidade, boa fé, veracidade, dignidade, bons costumes, sinceridade, respeito etc. Desse modo, o que falta então para se reconhecer tais elementos no âmbito conceitual, legitimando os mesmos não como aspectos próprios da administração, mas como extensão de valores comuns da Moral Universal e do Direito Natural, como corolário da vida, do tempo e da história?

Após todas estas colocações, é imperioso concluir que todos aqueles elementos não são propriamente privilégios da Administração Pública tecnicamente falando. Não são extraídos tão-somente dos quadros internos, mas, *também*, dos seus aspectos exógenos, da vida, das pessoas, da comunicação que se estabelece entre o interior da administração e a exteriorização de seu universo.

5.3. Conceito

Por todas essas razões, entendo que moralidade administrativa é o princípio que orienta, dentro de um Estado de Direito, o agente a dirigir suas decisões administrativas de forma legítima ao interesse público, fundando-as impreterivelmente na Lei e na Ética Administrativa, esta sim, extraída dos próprios quadros da administração, sem, contudo, olvidar os valores que se estendem da Moral dos homens e tornam-se comuns à Moral Universal e ao Direito Natural, como forma de reconhecer, dentro do serviço público, e como um fator cultural preponderante, o fim maior a ser perseguido de tudo o que é bom e justo.

6.0. Conclusão

À guisa de ilação, após todo esse caminho desde a Moral Propriamente Dita até a Moralidade Administrativa, chega-se enfim às seguintes conclusões posteriormente simplificadas:

1. Moral Propriamente Dita: Sua natureza está na essência, no íntimo de cada homem, busca sua verdade e reflete a subjetividade inafastável de sua razão, formação e espírito. (o eu, o meu e o sou). Própria e autônoma, porém, é apta às transformações de tempo e lugar, afastando assim um caráter absolutista e impenetrável.

2. Moral Extensiva: Corolário de um processo exteriorizante, esta é baseada na existência. Como o homem vive em sociedade, esta moral atua na conduta de cada participante do todo, possuindo, como aspecto teleológico, a autoconservação.

3. Moral Universal: De extensa natureza valorativa, seu fim está na virtude como algo difundido e idealizado, reconhecidamente como valores legítimos e espontâneos do bom e do justo.

MORAL PROPR. DITA	MORAL EXTENSIVA	MORAL UNIVERSAL
Momento: caráter	Momento: conduta	Momento: difuso
Características: inafastável, própria e autônoma, porém não absoluta, haja vista os fatores do tempo e da época, mas verdadeira em cada subjetividade.	Características: Aparente, condicionante e temporal (se fundada no bem, caminha a ser universal).	Características: reconhecimento legítimo e espontâneo do bom e do justo (valores superiores).
Natureza: essência.	Natureza: existência	Natureza: valor.
Fim: verdade do homem e para. O homem (o eu, o meu, e o sou)	Fim: autoconservação	Fim: virtude

4. Destarte, embora revelem-se em momentos diversos não são estas “morais” estanques ou incomunicáveis, são espécies que pertencem a um mesmo gênero — Moral — entrelaçando-se assim com a convivência humana, numa integração, num processo que se inicia com a Moral Propriamente Dita, passa pela Moral Extensiva e pela Moral Universal (negando o caráter específico da moralidade jurídica), até desembocar na Moralidade Administrativa, como meio hábil a legitimar a Legalidade, a Ética Administrativa e, principalmente, os valores da Moral Universal e do Direito Natural.

Dessa forma, por esse iter, o princípio da moralidade administrativa se consagra como um princípio aberto, dinâmico, integrado, caracterizado por bases condicionadoras e estruturas conceituais que visem sobretudo o legal, o ético, o bom e o justo.

Como bem diz Bobbio: “A natureza é um livro de enigmas, cada um os decifra a seu modo”

Referências bibliográficas

- BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Administrativo*. 2ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 1996.
- BATALHA, Wilson de Souza Campos. *A Filosofia e a Crise do Homem*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.
- BOBBIO, Norberto. *Locke e o Direito Natural*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1997.
- BRANDÃO, Antônio José. *Moralidade Administrativa*. RDA 25.
- COMTE-SPONVILLE, André. *O Pequeno Tratado das Grandes Virtudes*. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1997.
- CRETELLA JÚNIOR, J. *Direito Romano Moderno*. 6ª edição. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1994.
- DANTAS, Múcio Vilar Ribeiro. *Introdução ao Direito — aspectos e reflexões sobre o estudo do direito*. Natal: Nossa Editora, 1996.
- DEL VECCHIO, Giorgio. *Lições de Filosofia do Direito*. 5ª edição. Coleção Studium, Coimbra: 1979.

- DELGADO, José Augusto. *O Princípio da Moralidade Administrativa e a Constituição Federal de 1988*. RT 680/34.
- DURANT, Will. *A História da Filosofia*. 2ª edição. Rio de Janeiro: Record, 1996.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 5ª edição. São Paulo: Editora Atlas, 1995.
- DINIZ, Maria Helena. *Compêndio de Introdução à Ciência do Direito*. 5ª edição., São Paulo: Editora Saraiva, 1993.
- JAPPUR, José. *Controle Integrado do Ato Administrativo*. RDA 123.
- KAFKA, Franz. *O Processo*. 6ª edição. São Paulo: Editora Brasiliense, 1995.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1993.
- MELO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 7ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 1995.
- MONTAIGNE, Michel de. *Ensaaios*. Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1980
- NIETZSCHE, Friedrich. *Humano, Demasiado Humano*. Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1980.
- _____, *A Genealogia da Moral*. 3ª edição. São Paulo: Editora Moraes, 1991.
- RÁO, Vicente. *O Direito e a Vida dos Direitos*. 3ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1991.
- REALE, Miguel. *Paradigmas da Cultura Contemporânea*. São Paulo: Saraiva, 1996.
- _____, *Filosofia do Direito*. São Paulo: Saraiva, 1983.
- REINALDO, Demócrito Ramos. *O Princípio da Moralidade na Administração Pública e a Liceidade do Limite Erário para Acesso aos Cargos Públicos*. RT 711/17.
- ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. *Princípios Constitucionais da Administração Pública*. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 1994.
- SOBRINHO, Manoel de Oliveira Franco. *O Controle da Moralidade Administrativa*. São Paulo: Saraiva, 1974.
- _____, *As Práticas Administrativas e o Controle da Moralidade*. RDA 115.
- _____, *O Princípio Constitucional da Moralidade Administrativa*, 2 ed. Curitiba: Genesis, 1993.
- ZAFFARONI, Eugênio Raúl. *Poder Judiciário — Crise, Acertos e Desacertos*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995.
- X Congresso de Direito Tributário. *Legalidade e Moralidade — mesa de debates — Revista de Direito Tributário*, RDT 69.
- Estudos em homenagem a Miguel Reale*. Organização e seleção: Teófilo Cavalcanti Filho. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1977.
- O Estado de Direito*. Primeiras Jornadas Brasileiras de Direito Natural. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1980.