

AVANÇO DAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA PÚBLICA PARA IMPLEMENTAÇÃO DE PROGRAMAS DE INTEGRIDADE NA MITIGAÇÃO DA CORRUPÇÃO

Lorrayne Palhares Minguim^a

 <https://orcid.org/0009-0000-3259-2141>
lorrayneminguim@hotmail.com

Mário Roberto Ferreira^a

 <https://orcid.org/0000-0003-4148-9132>
mario.ferreira@uftm.edu.br

Daniela de Castro Melo^a

 <https://orcid.org/0000-0002-8673-6419>
daniela.melo@uftm.edu.br

RESUMO

O artigo apresenta os avanços da governança pública (GP), por meio do princípio da integridade e identifica as normativas e os materiais disponibilizados para implantação de programas de integridade na prevenção e combate à corrupção. Trata-se de artigo decorrente de pesquisa qualitativa, documental e exploratória, sendo utilizado a técnica de análise de conteúdo, bem como busca em sítios eletrônicos da Controladoria Geral da União (CGU) e Tribunal de Contas da União (TCU). Este artigo apresenta a compilação de guias e manuais, além das legislações vigentes, dispostas em quadro síntese referência para a elaboração dos programas e ressalta a necessidade de efetiva institucionalização dos Programas de Integridade na Administração Pública. Além disso, verificou-se que apesar da estruturação do processo de integridade existir na Administração Pública, os índices relativos à corrupção não estão avançando satisfatoriamente.

Palavras-Chave: Corrupção; Governança Pública; Integridade, Programas de integridade; Controladoria Geral da União; Sistema de Integridade Pública do Poder Executivo Federal.

ABSTRACT

The article presents the advances in public governance (GP), through the principle of integrity and identifies the regulations and materials made available for the implementation of integrity programs in preventing and combating corruption. This is an article resulting from qualitative, documentary and exploratory research, using the technique of content analysis, as well as a search on the websites of the Comptroller General of the Union (CGU) and the Federal Court of Accounts (TCU). This article presents the compilation of guides and manuals, in addition to current legislation, arranged in a reference summary table for the preparation of programs and emphasizes the need for effective institutionalization of Integrity Programs in Public Administration. In addition, it was verified that despite the structuring of the integrity process existing in the Public Administration, the indexes related to corruption are not advancing satisfactorily.

Keywords: Corruption; Public Governance; Integrity, Integrity Programs; Comptroller General of the Union; Public Integrity System of the Federal Executive Branch.

^a Mestrado Profissional em Administração Pública da Universidade Federal do Triângulo Mineiro (PROFIAP – UFTM). Uberaba/MG, Brasil.

INTRODUÇÃO

Na esfera pública brasileira, discute-se a necessidade de implementar governança pública de qualidade, destacando o combate à corrupção dentre os seus vários componentes (SILVA, 2021). A integridade pública tem sido destaque como estratégia para o combate à corrupção, com alinhamento coeso e aderente aos valores, princípios e normas éticas comuns com foco no interesse público acima dos interesses privados no setor público (VIOL, 2021).

Com relação à corrupção, o Estado brasileiro foi exposto a diversos escândalos. Dados e índices evidenciam que qualquer organização, como órgãos, autarquias, empresas públicas, entre outras, estão sob risco de corrupção, e também o quanto a gestão pública brasileira necessita aprimorar os seus processos de combate à corrupção. Em pesquisa realizada no ano de 2020, dentre os países da América Latina, a corrupção foi considerada como um importante problema no Brasil (LATINOBARÓMETRO, 2020).

No ano de 2021, em um levantamento produzido pelo Programa Nacional de Prevenção à Corrupção (PNPC) com mais de nove mil instituições públicas dos poderes dos âmbitos federais, estaduais e municipais revelou que mais de 82% dos participantes apresentaram grau muito alto ou alto de exposição à corrupção, contrastando com a quantidade de organizações, em torno de 87%, que apresentaram nível inicial ou básico de adoção de boas práticas para prevenção, detecção e investigação da corrupção (TCU, 2021).

Em 2022, o Brasil obteve a 94ª posição no ranking dos países menos corruptos conforme Índice de Percepção da Corrupção (IPC) elaborado pela Transparência Internacional. Para fins de comparação, o Brasil em 2012 ocupava a 69ª, caindo assim, em 2022, 25 posições, recebendo uma nota de 38 pontos abaixo da média global que foi de 43 pontos (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL, 2022).

No mesmo ano, os especialistas da *Control Risks e Americas Society/Council of the Americas* (AS/COA) publicaram a quarta edição do Índice de Capacidade de Combate à Corrupção (CCC), que avalia a capacidade dos países latino-americanos de detectar, punir e prevenir a corrupção. Com relação ao Brasil o Índice CCC decaiu da 6ª posição em 2021 para a 10ª posição em 2022 e a pontuação geral do país caiu 6% desde o ano passado e 22% desde 2019 (AS/COA, 2022).

O indivíduo não é necessariamente bom ou mau por natureza, mas sim um resultado complexo de diversos fatores, e sua virtude cívica pode ser moldada a partir

de *habitus* e instituições (PETTIT, 1997). Assim, no cenário brasileiro, novas normativas foram publicadas e editadas com intuito de mitigar a corrupção. Nesse contexto, o objetivo deste artigo é apresentar os avanços da governança pública, por meio do princípio da integridade, identificando as normativas e os materiais disponibilizados para implementação de programas de integridade no combate aos atos de corrupção no âmbito da Administração Pública.

No ambiente de fomento da integridade pública, o TCU e a CGU que atuam no combate à fraude e corrupção, têm compilado materiais, como referenciais, boletins, manuais, guias com vistas a atingir boa governança pública considerando a integridade como ferramenta imprescindível para a transparência, responsabilização dos autores dos processos decisórios e principalmente para a prevenção, devido mudança no foco do enfrentamento à corrupção e também objetifica amplitude a efetividade dos programas de integridade dos órgãos federais (CGU, 2021a).

Nesse sentido, a implementação dos programas de integridade “visa a ampliação da prevenção, detecção, punição e remediação de práticas de corrupção e fraude, de irregularidades e de outros desvios éticos e de conduta” (CGU, 2023c). Porém, observa-se pouca articulação entre as instituições para consolidar as normas e controle das ações de forma prática.

GOVERNANÇA PÚBLICA

Desde então diversos documentos sobre Governança Pública foram publicados em todo o mundo. Com o propósito de contribuir para a boa governança no setor público, a *International Federation of Accountants* (IFAC), publicou, em 2001, por meio do seu Comitê do Setor Público (PSC), o *Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective (Study13)*. O *Study 13* estabeleceu princípios de governança e sua aplicação em entidades do setor público, ou governança governamental, com ênfase em três princípios: transparência, integridade e prestação de contas (INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS, 2001)

No Brasil, em 2013 foi publicado pelo TCU, o Referencial Básico de Governança Pública (RBGP), que atualmente se encontra em sua terceira revisão, e tem como objetivo orientar e incentivar a implementação de boas práticas de governança por organizações da Administração Pública e outros entes jurisdicionados ao TCU (TCU, 2020).

Na literatura a Governança Pública é um termo que possui vários significados. A definição abordada pelo TCU (2020, p.36), em seu RBGP, “compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.” Definindo assim, um conjunto amplo de princípios que funcionam como valores interdependentes, que são: capacidade de resposta; integridade; transparência; equidade e participação; *accountability*; confiabilidade; e melhoria regulatória (TCU, 2020).

Em 2017, o Brasil deu o primeiro passo rumo à normatização e formalização da Governança Pública com a publicação do Decreto Federal nº. 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, o qual estabeleceu os princípios básicos para nortear as boas práticas de governança nas organizações públicas (BRASIL, 2017a).

O decreto conceituou governança pública como “o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade” (BRASIL, 2017a). Também estabeleceu as diretrizes e seis princípios, quais sejam, capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, melhoria regulatória, prestação de contas e responsabilidade, e transparência.

Para assegurar a existência das condições mínimas para o bom exercício da boa governança pública, há um conjunto de práticas comportamentais ou de natureza humana como mecanismos de liderança exercidos nos principais cargos das organizações, que sejam: integridade, competência, responsabilidade e motivação (BRASIL, 2017a).

Por conseguinte, o mecanismo da estratégia compreende a definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido, e o mecanismo do controle compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos (BRASIL, 2017a).

PRINCÍPIO DA INTEGRIDADE

A integridade, um dos princípios básicos apresentados pelo TCU, é um componente importante para uma gestão pública eficiente. De acordo com o TCU o alcance dos objetivos da Governança Pública é implementado por meio de práticas que podem ser agrupadas em três mecanismos (liderança, estratégia e controle). A integridade, como observada na Figura 01, está inserida no componente de liderança (TCU, 2020).

Figura 01 - Governança Organizacional Pública.



Fonte: TCU, 2020.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) também destaca que a liderança é elemento crucial para promover a boa governança pública. O envolvimento dos agentes gerenciais e políticos do setor público é condição fundamental e necessária para a boa governança, com entrega de resultados de qualidade à sociedade e assim efetivando mecanismos e práticas contra a corrupção (OCDE, 2020).

O Decreto nº. 9.203/2017, também apresenta a integridade em seu artigo 5º, inciso I, alínea a, no rol taxativo de mecanismos para o exercício da governança pública, como uma das condições mínimas para o exercício da boa governança (BRASIL, 2017a)

Por sua vez, a OCDE conceitua Integridade Pública como “o alinhamento consistente e a aderência a valores éticos compartilhados, princípios e normas para

garantir e priorizar os interesses públicos sobre os interesses privados”. Por isso a importância de implementar um padrão de integridade profissional na administração pública e promover uma cultura de ética e integridade (OCDE, 2020).

O comportamento ético dos agentes públicos é um direito do usuário de serviço público assegurado na Lei nº. 13.460/2017:

Art. 5º O usuário de serviço público tem direito à adequada prestação dos serviços, devendo os agentes públicos e prestadores de serviços públicos observar as seguintes diretrizes: [...] XII - observância dos códigos de ética ou de conduta aplicáveis às várias categorias de agentes públicos; para que os valores de integridade sejam incorporados às práticas organizacionais, é fundamental o comprometimento da liderança da organização (BRASIL, 2017b).

Ademais compete aos gestores públicos elaborar ferramentas capazes de impulsionar a sociedade a progredir, por meio da gestão dos recursos, com planejamento da aplicação, definição de metas e cumprimento dos limites de gastos. Isso só será alcançado com adoção de práticas íntegras, responsáveis, transparentes e com a adequada prestação de contas para a sociedade, além de ações fiscalizadoras que prezam pela eficiência, integridade, comprometimento e ética no setor público (FEITOSA, 2016).

No Brasil, órgãos e entidades públicas têm trabalhado na construção e aperfeiçoamento de políticas e mecanismos de integridade. Nesse processo, estão fortalecendo estruturas que já eram utilizadas na prevenção e combate à corrupção, como comissões de ética, auditorias internas e corregedorias. Também estão atuando no gerenciamento dos riscos para a integridade relacionados a suas atividades e no fortalecimento da cultura de integridade na organização.

No âmbito do Poder Executivo Federal, a CGU é o órgão responsável por realizar atividades relacionadas à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio de ações de auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria (CGU, 2023b). Reforçam Machado e Paschoal (2016), que a CGU é o pivô do enfrentamento da corrupção da Administração Pública federal e o seu desenho tem inspirado a criação de órgãos semelhantes nos estados e municípios.

Por conseguinte, a CGU define integridade como o conjunto de arranjos institucionais, os quais têm por finalidade evitar os desvios da Administração Pública de seu objetivo principal que é “entregar os resultados esperados pela população de forma adequada, imparcial e eficiente”. Um dos exemplos de fatores que atrapalham o

atingimento desses resultados é a corrupção, a qual, em última alçada, reduz a confiança nos órgãos e entidades públicos (CGU, 2023c).

A integridade tradicionalmente representa a busca pela prevenção da corrupção e pelo fortalecimento dos padrões morais de conduta, sendo umas das três finalidades da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, subscrita pelo Brasil em 2003 (BRASIL, 2022b).

CGU E PROGRAMAS DE INTEGRIDADE

A criação da CGU, por meio da Lei nº. 10.683/2003 (BRASIL, 2003) foi uma inovação institucional por diversos motivos, dentre eles a centralização do controle. Para Aranha e Filgueiras (2016), a criação da CGU é derivada de um processo de longo incrementalismo do controle interno, pois, antes de sua criação, vários órgãos da administração pública tinham seu controle interno descentralizado.

As mudanças ocorridas no órgão levaram a sua atuação como indutor da integridade pública, em um viés destacadamente preventivo em relação à corrupção, sendo o programa de integridade do órgão um dos reflexos dessa evolução organizacional. A política de integridade pública foi iniciada pela CGU em 2016 com o Programa de Fomento à Integridade Pública (PROFIP) instituído pela Portaria nº. 784 (CGU, 2016b) e substituída pela Portaria nº. 1.827 (CGU, 2017b).

O programa foi concebido para incentivar e capacitar órgãos e entidades do Poder Executivo federal a implementarem programas de integridade. Segundo Albres et al (2021), o baixo percentual de aderentes que chegaram a publicar seus planos de integridade, teve como um dos principais motivos a dificuldade de lidar com os riscos de integridade e medidas de tratamento.

Em maio de 2016, foi publicada a Instrução Normativa (IN) Conjunta MP/CGU nº. 01/2016, que trata sobre as práticas, no âmbito do Poder Executivo Federal, associadas à gestão de riscos, controles internos e governança (CGU; MP, 2016). Considerando as palavras de Albres et al. (2021 p.53):

a partir do lançamento da IN, CGU e o então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), órgão responsáveis pelo normativo, rapidamente lançaram seus programas de integridade. De início, esses programas atuaram mais como uma carta de intenções, tendo suas estruturas aperfeiçoadas aos poucos após o lançamento, com o apoio fornecido no âmbito do PROFIP.

O tema migrou do fomento para a obrigatoriedade, com a edição e publicação do Decreto Federal nº 9.203/2017 (BRASIL, 2017a), regulamentado pela Portaria CGU nº 1.089/2017 (CGU, 2018c), alterada pela Portaria nº 57/2019 (CGU, 2019b), que definiu diretrizes, etapas e prazos para que os órgãos federais criassem os próprios programas, com mecanismos para prevenir, detectar, remediar e punir fraudes e atos de corrupção.

Para construir um Programa de Integridade é necessário compreender seus eixos. A partir desses eixos é que se desenvolverão as ações e medidas institucionais (prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção) que darão conteúdo ao programa formalizado por meio de um Plano de Integridade. Consoante o Art.19 do Decreto Federal nº 9.203/2017, o Programa de Integridade deve ser estruturado nos eixos de comprometimento e apoio da alta administração, existência de unidade responsável pela implementação no órgão ou na entidade, análise, avaliação e gestão dos riscos associados ao tema da integridade, e monitoramento contínuo dos atributos do programa de integridade (BRASIL, 2017a)

Um programa de integridade tem por objetivo estabelecer processos que tornem o cumprimento das normas e procedimentos parte da rotina e da cultura organizacional, alinhando a gestão às leis e normas regulamentadoras, prevenindo e combatendo a ocorrência de atos ilegais ou ilegítimo e fortalecendo a estruturação interna de procedimentos que garantam a integridade da organização. Sob o ponto de vista da boa governança das agências públicas, a integridade é um princípio central na gestão e estruturação dessas agências que passam a promovê-la por meio de políticas, processos, práticas e a disseminação de valores que integram toda a organização.

Os principais instrumentos de um programa de integridade são diretrizes já adotadas por meio de atividades, programas e políticas de auditoria interna, correição, ouvidoria, transparência e prevenção à corrupção, organizadas e direcionadas para a promoção da conformidade, propondo fazer com que os responsáveis pelas atividades mencionadas e áreas afins trabalhem de maneira coordenada, a fim de garantir uma atuação íntegra, minimizando os riscos de fraude, corrupção, infração aos princípios éticos e aos requisitos legais (CGU, 2016)

De acordo com Albres et al. (2021 p.58), é oriunda do Decreto o entendimento de que os programas devem atuar na prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção e contempla o que a CGU já vinha disseminando por meio do PROFIP e dos guias da Coleção Programa de Integridade, outrossim, a referência ao

apoio à boa governança vem reforçar a noção da integridade como princípio da governança, presente no Decreto e na IN Conjunta n°. 01/2016.

O Decreto 9.203/2017 (BRASIL, 2017a) foi posteriormente alterado pela Portaria CGU n°. 57/2019 (CGU, 2019b), que estabeleceu procedimentos para estruturar, executar e monitorar os programas de integridade do Poder Executivo Federal. Esclarece Albres et al. (2021 p.57) que no lançamento da Portaria “a CGU informou que forneceria materiais e ferramentas de apoio e capacitações para auxiliar os órgãos a estruturarem seus programas de integridade.”

Esta Portaria instituiu que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão instituir Programa de Integridade que demonstre o comprometimento da alta administração e que seja compatível com sua natureza, porte, complexidade, estrutura e área de atuação. E determinou que sejam atribuídas as competências relacionadas aos processos e funções, definindo as normas mínimas a serem cumpridas pelas instâncias de integridade, e estabeleceu procedimentos obrigatórios para estruturar, executar e monitorar programas de integridade a serem cumpridos pelos órgãos e entidades do governo federal (CGU, 2019b).

De modo geral, a Portaria n°. 1.089 fixou a data limite para implementação dos programas de integridade para os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional para 30 de novembro de 2018 (CGU, 2018c). No entanto, tal prazo não foi cumprido. A Portaria n°. 57 prorrogou o prazo para a aprovação dos planos de integridade para o dia 29 de março de 2019, o qual também não foi cumprido (CGU, 2019b).

A partir de então, a promoção da integridade pública, bem como o seu fortalecimento, se alicerça na implementação de programas de integridade, que se tornam a ferramenta principal de gestão da integridade pública e de apoio à boa governança. Assim, em 27 de julho de 2021 foi publicado o Decreto Federal n°. 10.756 que instituiu o Sistema de Integridade Pública do Poder Executivo Federal (SIPEF), no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (BRASIL, 2021a).

O SIPEF é composto pelo órgão central que é a Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção da CGU e pelas Unidades de Gestão de Integridade (UGI), unidades setoriais que são responsáveis pela gestão de integridade dentro dos órgãos e

entidades. São objetivos do Sistema de Integridade Pública, de acordo com o Art. 3º do Decreto, coordenar e articular as atividades relativas à integridade e estabelecer padrões para as práticas e medidas de integridade (BRASIL, 2021a).

A formalização do SIPEF, conferiu ao órgão central do sistema competências para o pleno exercício do monitoramento e fortalecimento do papel das UGI e da gestão de riscos para integridade, além da atribuição normativa e de supervisão técnica em relação aos programas de integridade adotados e geridos pelos órgãos e entidades (BRASIL, 2021a).

Para fins do disposto no Decreto nº. 10.756 considera-se programa de integridade o “conjunto estruturado de medidas institucionais para prevenção, detecção, punição e remediação de práticas de corrupção e fraude, de irregularidades e de outros desvios éticos e de conduta” (BRASIL, 2021a). No setor público, os programas de integridade são o primeiro passo para as organizações mitigarem a corrupção.

De acordo com a CGU, os programas de integridade são um conjunto de mecanismos e procedimentos com o objetivo de prevenir, detectar e remediar a ocorrência de fraude e corrupção nas instituições, pensadas e implementadas de forma sistêmica, com aprovação da alta direção, e sob coordenação de uma área ou pessoa responsável (CGU, 2015a).

Implementar um programa que visa transformar a cultura e mobilizar a organização inteira – tenha ela natureza pública ou privada – no sentido de adotar, de fato, uma postura cada vez mais transparente, lícita, ética e íntegra é um objetivo desafiador e repleto de desafios (GIOVANINI, 2014).

O programa de integridade possui enfoque preventivo, pois visa principalmente à diminuição dos riscos de corrupção em dada organização. Caso haja algum desvio ou quebra de integridade, o programa deve atuar de maneira a identificar, responsabilizar e corrigir tal falha de maneira rápida e eficaz, e agregam um conjunto de mecanismos com vistas a prevenir, identificar e adotar providências relativas a episódios de fraude e corrupção nas instituições enquanto sistemas (BARRETO; VIEIRA, 2021).

Um programa de integridade propõe fazer com que os responsáveis pelas atividades e áreas afins trabalhem juntos e coordenados, para garantir atuação íntegra e minimizar possíveis riscos de corrupção. Esses instrumentos, por serem interdependentes, somente alcançam máxima eficiência e eficácia se utilizados em conjunto (CGU, 2023c).

Nesse sentido, os gestores públicos devem estar conscientes de que desenvolver uma política de integridade pública vai além do mero respeito às normas. As medidas de proteção devem ser pensadas e implementadas de acordo com os riscos específicos de cada órgão ou entidade. O gestor deve conhecer seu órgão, seus processos, seus servidores, os usuários de seus serviços, os grupos de interesse afetados por suas decisões, o contexto em que está inserido. Ter consciência de que a forma como isso tudo está estruturado e relacionado faz com que seu órgão esteja mais ou menos blindado contra a corrupção (CGU, 2023c).

No contexto de fomento da integridade pública, a CGU adotou programa de integridade, instituído por meio da Portaria nº 750, de 20 de abril de 2016 (CGU, 2016a) com o objetivo de fortalecer as instâncias e tratar adequadamente os riscos à integridade do órgão. Tal programa foi operacionalizado por um Plano de Integridade em 2018 (CGU, 2018b), e teve sua 2ª. edição em maio/2021 (CGU, 2021b)

O Programa de Integridade da CGU consiste em um conjunto estruturado de medidas institucionais para a prevenção, detecção, punição e remediação de práticas de corrupção e fraude, de irregularidades e de outros desvios éticos e de conduta. Tem como um de seus objetivos assegurar que dirigentes, servidores e demais colaboradores da organização atuem segundo os valores, princípios éticos e padrões para cumprimento de sua missão, dentro dos limites da legalidade, da eficiência e da moralidade administrativa (CGU, 2023c).

No âmbito da organização, o programa de integridade traz vários benefícios. O primeiro deles é o fortalecimento da gestão, inclusive a gestão dos riscos, o que gera melhores resultados e serviços prestados. No que diz respeito às funções de integridade, também há melhorias, com otimização do diálogo entre elas e maior reconhecimento de sua importância para a organização (CGU, 2023c).

Outro ponto importante é uma mudança positiva na cultura organizacional, cada vez mais pautada pela integridade. Como consequência de outros dos benefícios citados, há também a promoção de uma boa imagem institucional, com reconhecimento pelas partes interessadas e pelos próprios colaboradores (CGU, 2023c).

Assim a CGU publicou manuais, guias e cartilhas para orientar as organizações do Governo Federal na implantação dos seus programas de integridade, possuindo a “Coleção Programa de Integridade” (CGU, 2021a) em que formaliza orientações para a

administração pública federal direta, autárquica e fundacional, visando a estimular a adoção de programas de integridade.

INSTITUIÇÃO DA UNIDADE DE GESTÃO DA INTEGRIDADE (UGI)

A criação da UGI consiste na primeira etapa de instituição do programa de integridade porque será ela a coordenar o restante da estruturação do programa, bem como sua posterior execução, monitoramento e revisão. A necessidade de estabelecimento de UGIs é melhor compreendida no contexto do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017 (BRASIL, 2017a) e das Portarias CGU nº. 1089/2018 (CGU, 2018c) e nº. 57/2019 (CGU, 2019b).

Na primeira fase da instituição do Programas de Integridade, consoante o Art. 4º da Portaria nº 57, os órgãos e as entidades deverão constituir uma UGI, à qual será atribuída competência para coordenação da estruturação, execução e monitoramento do Programa de Integridade, orientação e treinamento dos servidores com relação aos temas atinentes ao Programa de Integridade e promoção de outras ações relacionadas à implementação dos planos de integridade, em conjunto com as demais unidades do órgão ou entidade (CGU, 2019b).

A UGI acompanha a implementação das medidas incluídas no plano de integridade junto às áreas responsáveis por sua aplicação, registrando sua evolução. Como na realização da gestão de riscos para a integridade, o monitoramento também requer um acesso facilitado da UGI às demais unidades do órgão/entidade que desempenhem funções afetas ao programa de integridade para a obtenção das informações necessárias.

As informações obtidas no monitoramento do programa de integridade serão periodicamente reportadas à alta administração do órgão/ entidade, que poderá determinar eventuais revisões nas medidas ou na sua forma de implementação, caso necessário. Além disso, os dados do monitoramento servirão de base para a revisão periódica do plano de integridade, tarefa também prevista na Portaria CGU nº. 57/2019.

As UGIs devem estar disponíveis para sanar dúvidas dos servidores, da alta administração e das partes interessadas de seu órgão/entidade em relação ao programa de integridade que coordena.

No que diz respeito ao treinamento, a UGI deve fornecer diretamente ou buscar facilitadores em relação ao programa de integridade e aos temas que envolve. Assim,

será responsável pelo fornecimento de treinamentos à alta administração e aos servidores sobre o programa de integridade como um todo e seus principais instrumentos.

Com relação à promoção de outras ações relacionadas à implementação do programa de integridade, em conjunto com as demais unidades do órgão ou entidade, uma dessas ações, de muita relevância, é a comunicação do programa de integridade, com a promoção da cultura de integridade que se espera construir. Nesse sentido, a UGI deve realizar campanhas de comunicação relacionadas ao programa de integridade.

Outra ação primordial é a busca pelo engajamento da alta administração do órgão/entidade no programa de integridade, absorvendo e propagando a cultura de integridade. Assim, a UGI não apenas reportará a evolução do programa e treinará a alta administração, mas também realizará diálogos para demonstrar a importância do programa de integridade e da necessidade de patrocínio para que ele funcione efetivamente.

Durante a estruturação, a primeira função da UGI é verificar como estão e, se necessário, tomar medidas para criar ou aperfeiçoar as unidades responsáveis pelos processos e funções de que trata o art. 6º da Portaria CGU nº 57/2019. Quais sejam: Promoção da ética e de regras de conduta para servidores, promoção da transparência ativa e do acesso à informação, tratamento de conflitos de interesses e nepotismo, tratamento de denúncias, verificação do funcionamento de controles internos e do cumprimento de recomendações de auditoria e implementação de procedimentos de responsabilização (CGU, 2019b).

Importante ressaltar que a UGI não será responsável por todas essas funções. Na etapa da estruturação, a UGI deverá apenas verificar se esses processos e funções estão sendo efetivamente implementados e, caso não estejam, notificar a alta administração de que precisa tomar medidas para sua estruturação e aperfeiçoamento.

A UGI deverá ser dotada de autonomia e de recursos materiais e humanos necessários ao desempenho de suas competências, além de ter acesso às demais unidades e ao mais alto nível hierárquico do órgão ou entidade. Ademais, as competências da UGI poderão ser atribuídas a outra unidade ou comitê previamente constituído no órgão ou entidade, desde que seja designado pelo menos um servidor para que atue de forma permanente com relação ao assunto.

O plano de integridade é um documento, aprovado pela alta administração, que organiza as medidas de integridade a serem adotadas em determinado período, devendo ser revisado periodicamente. Na segunda fase, os órgãos e as entidades deverão aprovar seus planos de integridade contendo “caracterização do órgão ou entidade, ações de estabelecimento das unidades de que tratam os art. 4º e 6º desta Portaria, levantamento de riscos para a integridade e medidas para seu tratamento, e previsão sobre a forma de monitoramento e a realização de atualização periódica do Plano de Integridade.” (CGU, 2019b).

Durante a fase seguinte, a UGI coordenará a execução do programa de integridade a partir do planejamento concretizado no plano de integridade. Essa etapa pode incluir a criação ou aperfeiçoamento das unidades responsáveis pelos processos e funções relacionados à integridade (criar uma corregedoria, reformular a estrutura da comissão de ética, etc.).

Contemplará, ainda, uma sequência no trabalho de gestão de riscos para a integridade iniciado, com auxílio às áreas responsáveis pela aplicação das medidas de tratamento e monitoramento e revisão dos riscos e medidas, além de apoio em novos levantamentos que sejam oportunamente realizados.

A UGI deve adotar, ainda, outras medidas que integrarão o programa de integridade (sozinha ou com apoio de outras áreas), como campanhas de comunicação e realização de treinamentos. Por fim, também é recomendável que a UGI aprove e supervisione as medidas relacionadas ao programa de integridade adotadas por outras áreas, como ações de comunicação sobre aspectos específicos do programa realizadas pelas áreas diretamente responsáveis pelas temáticas.

Na terceira fase, consoante o artigo 7º da Portaria nº. 57, os órgãos e as entidades deverão executar e monitorar seu Programa de Integridade, com base nas medidas definidas por seu Plano de Integridade. Devendo expandir o alcance de seu Programa de Integridade para as políticas públicas por eles implementadas e monitoradas, bem como para fornecedores e outras organizações públicas ou privadas com as quais mantenha relação. A CGU monitorará o atendimento das disposições presentes na Portaria pelos órgãos e entidades e publicará periodicamente esses resultados (CGU, 2019b). Este processo pode ser visualizado na Figura 02.

Figura 02 - Instituição do Programa de Integridade.



Fonte: Elaborado pelos autores, 2023.

CORRUPÇÃO

A corrupção não é um fenômeno novo, e sim uma prática antiga que existe desde os primórdios das sociedades e que nem sempre foi considerada um problema. Sekkat e Meon (2005 p.70) relembram que, antes de a corrupção ser considerada “areia nas engrenagens”, ela era interpretada como um incentivo, uma vez que “lubrificava as engrenagens” institucionais, agilizando processos burocráticos.

O tema é bastante amplo e difícil de ser esgotado, pois abrange aspectos históricos, administrativos, jurídicos e sociais. Em virtude de sua complexidade e de seu potencial danoso à sociedade, exige, além de uma atuação repressiva, também uma ação preventiva por parte do Estado. A corrupção provoca grandes prejuízos nos locais onde ocorre. Os custos econômicos e sociais podem ser enormes, pois ela prejudica a concorrência econômica efetiva, inibe o investimento, corrói o Estado de Direito, mina a eficiência da administração estatal e promove a instabilidade política (DEAKIN et al., 2015)

Em consequência do exposto, na contemporaneidade, a corrupção é comumente interpretada como fenômeno mundial, cuja magnitude limita o investimento e o crescimento econômico e social, levando os governos a resultados ineficientes (ROSE-ACKERMAN, 1999). E o prejuízo provocado pela corrupção vai além do déficit financeiro. Ela assola a democracia e a soberania do país. É uma ameaça que traz prejuízos para o desenvolvimento, agravando a situação de pobreza de milhões de pessoas em todo o mundo.

Rose e Ackerman (1999) revelam que a agenda anticorrupção ganhou força no início dos anos 1990, após a Guerra Fria, quando o bloco capitalista, então hegemônico, passou a compartilhar consenso sobre a necessidade de se combater o problema a nível global, o que fomentou diversos tratados internacionais contra a corrupção. Foram esses tratados que impulsionaram a promulgação de leis contra a corrupção no Brasil, como a Lei nº. 12.846 de 1º de agosto de 2013, mais conhecida como Lei Anticorrupção, primeira norma a dispor sobre programas de integridade no Brasil (BRASIL, 2013).

A Lei nº. 12.846/2013 determina que será levada em consideração, na aplicação das sanções a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica. No âmbito do Poder Executivo federal, foi regulamentada pelo Decreto federal nº. 11.129/2022 (BRASIL, 2022a).

O referido Decreto possui todo um capítulo sobre o Programa de Integridade, e tipifica como objetivos o de prevenir, detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e fomentar e manter uma cultura de integridade no ambiente organizacional. Sendo a efetividade do programa de integridade em relação ao ato lesivo objeto de apuração considerada para fins da avaliação. O decreto nº. 11.129 também dispõe sobre os parâmetros em que o programa de integridade será avaliado, quanto a sua existência e aplicação (BRASIL, 2022a).

Na legislação penal brasileira, em sentido estrito, a corrupção se apresenta de duas formas: corrupção ativa e corrupção passiva, que sucintamente significam oferecer ou solicitar alguma vantagem indevida, respectivamente. No cotidiano, contudo, a corrupção é um termo guarda-chuva que abriga diversas outras condutas. A Figura 03 de autoria do Ministério Público Federal (MPF), relaciona as condutas que caracterizam o comportamento corrupto pelo ordenamento nacional, e incluem tanto as infrações penais quanto civis e administrativas.

Figura 03 – Condutas que caracterizam o comportamento corrupto.

Fonte: MPF, 2023.

No ambiente público brasileiro, devido a exposição do Brasil a diversos escândalos relacionados à corrupção está em construção o entendimento sobre a necessidade de uma boa governança pública, a qual envolve questões como, combate à corrupção, transparência e participação social, dentre outras. Como consequência disso, tem se destacado como estratégia pertinente para o combate à corrupção e para atingir uma boa governança a integridade pública. Afirmam Castro e Ziliotto (2018, p. 267) que “a deflagração de operações policiais, que revelaram escândalos de corrupção e elevado desvio de dinheiro público no país, aflorou os anseios da sociedade brasileira por meio de uma atuação pública balizada em preceitos como a integridade, probidade e moralidade”.

Nesse contexto, a Integridade, para a OCDE (2017, p.3) refere-se ao “alinhamento consistente e à adesão de valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados no setor público”. A Transparência Internacional (2019) também afirma que integridade se refere a

comportamentos e ações consistentes com um conjunto de princípios e padrões éticos ou morais adotados por indivíduos e instituições, criando barreira contra a corrupção.

A Integridade, revelam Heywood-Rose, (2015), é parte de um processo contínuo, não é apenas algo que existe em ações temporalmente específicas contra a corrupção, o que requer cuidados na sua gestão para a correta tomada de decisões estruturais que impactem significativamente na resolução do problema. Uma vez que o recurso toma um destino fraudulento, tentar mitigar o dano provocado por um desvio é uma atividade pouco eficiente. O histórico de recuperação desses ativos é desfavorável para qualquer esfera de governo e de poder. Os meios de recuperação são lentos e custosos, obrigando a organização a alocar recursos humanos e, portanto, mais recursos financeiros, para recuperar o recurso desviado, sem garantia de êxito.

Entretanto, a maior perda não está no recurso desviado nem no seu custo de recuperação, porque mesmo que ao fim de um procedimento administrativo ou judicial seja possível recuperar um recurso desviado, o dano provocado pela perda de oportunidades é irrecuperável. Na medida em que um recurso é alocado para atender a uma política pública, um serviço público, uma obra ou algum outro benefício à sociedade e por conta do desvio esse objetivo inicial deixa de ser atingido, a posterior recuperação desse recurso não vai restabelecer o benefício social que deixou de ser proporcionado, gerando uma perda de oportunidade.

Nesse cenário, Sadek (2019) destaca a mudança de enquadramento na interpretação da corrupção pela sociedade, a qual deixou de ser vista apenas como questão moral para ser interpretada como problema social.

Assim, o risco de fraude e corrupção deve ser considerado já nas etapas iniciais de elaboração de políticas, programas, atividades ou processos públicos, para que medidas preventivas sejam concebidas desde a origem. Portanto, a prevenção não só é mais eficiente na preservação do recurso público, mas também confere efetividade ao benefício social que se pretende alcançar com esses recursos. Apontam Castro e Ziliotto (2019 p.30), a evolução crescente, complexa e dinâmica da sociedade brasileira, notadamente no contexto dos escândalos de corrupção, vem exigindo que sejam repensadas algumas formas de atuação estatal, dentre elas a “prevenção versus sanção”.

No Brasil, o combate à fraude e corrupção se dá pela atuação de diversos órgãos, cada um em sua esfera e escopo de atuação, e a Administração Pública brasileira vem aprimorando os mecanismos de controle interno para enfrentamento da corrupção.

Essa evolução pode ser observada na CGU, a qual foi criada como órgão central de controle interno da Administração Pública da União, mas sofreu diversas transformações que tornaram sua atuação múltipla, muito além do controle legalista tradicional (LOUREIRO et al., 2012)

O TCU integra essa rede como um ator importante, uma vez que sempre atuou para combater a fraude e a corrupção via controle externo. Além do papel fiscalizador e sancionador, o TCU reconhece que é importante contribuir com os gestores, dando orientações e assim prevenindo desvios. O controle da corrupção vai além ao afirmar que a abordagem tradicional de enfrentamento à corrupção, baseada na criação de mais regras e na aplicação mais rígida da lei, tem eficácia limitada (OCDE, 2017).

Por esse motivo, o Tribunal elaborou o Referencial de Combate à Fraude e à Corrupção, que já está na segunda edição, inicialmente publicado em dezembro de 2016. Seu propósito é compilar o conhecimento prático que vem sendo aplicado por organizações públicas e privadas, dentro e fora do Brasil, no combate à fraude e corrupção, e disseminá-lo aos gestores públicos de todas as esferas de governo. A experiência mostra que não há medida única, ou desassociada da governança e da gestão, que seja capaz de resolver esse problema por conta própria (TCU, 2016)

A OCDE destacou que nenhum país está imune às violações da integridade. Bem como, reafirmou a importância da integridade pública como estratégia para o enfrentamento contra a corrupção, ratificando que “a integridade é um dos pilares das estruturas políticas, econômicas e sociais e é a pedra angular da boa governança”. O combate a corrupção se faz diariamente, em várias frentes e por todos os elementos organizacionais, sendo necessário estimular a integridade no serviço público para que seus agentes sempre atuem, de fato, em prol do interesse público (OCDE, 2020).

MÉTODO

Inicialmente, foi realizada pesquisa bibliográfica relacionando a Governança Pública, os programas de integridade e a corrupção para construção do arcabouço teórico. Em seguimento, procede-se a pesquisa documental e exploratória por meio da identificação de legislações e documentos publicados por órgãos de controle para fins de promoção do princípio da integridade no contexto da Governança para o setor público e implementação dos programas de integridade.

Para execução da pesquisa preferiu-se pela análise de conteúdo, “esta técnica tem o objetivo de compreender o que se diz sobre determinado assunto, consistindo em uma série de procedimentos que geram indicadores, a partir dos quais são feitas inferências sobre as condições de produção e de recepção das mensagens em estudo” (ALMEIDA, 2014 p.34).

O artigo também possui natureza qualitativa, pois conforme a definição de Vieira (2009, p.5):

Na pesquisa qualitativa, o pesquisador busca, basicamente, levantar as opiniões, as crenças, o significado das coisas nas palavras dos participantes da pesquisa. Para isso, procura interagir com as pessoas, mantendo a neutralidade. A pesquisa qualitativa não é generalizável, mas exploratória, no sentido de buscar conhecimento para uma questão sobre a qual as informações disponíveis são, ainda, insuficientes.

Diante da observação dos resultados dos índices, levantados de fontes secundárias, com a temática corrupção entendeu-se pertinente identificação dos avanços da integridade, como um dos princípios da Governança Pública, por meio das normativas existentes no ordenamento jurídico brasileiro e dos materiais hodiernamente disponibilizados para que a Administração Pública, em geral, consiga implementar seu Programa de Integridade, valioso instrumento de prevenção e combate à corrupção.

Também foram efetuadas pesquisas em sítios eletrônicos, como o da CGU e do TCU buscando atualização das informações sobre integridade e corrupção, funcionamento dos Órgãos, legislações e materiais publicados, ocasião em que se optou por destacar a “Coleção Programas de Integridade” da CGU e os Referenciais do TCU.

Ademais, o artigo caracteriza-se pela temporalidade transversal, no qual definiu-se um interstício de 10 anos, a partir de um dos marcos da Integridade, que é a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, conhecida como “Lei Anticorrupção” e é destinado, além de auditores e controladores, servidores de entidades e órgãos públicos de qualquer hierarquia na organização, uma vez que o combate corrupção é dever de todos que se ocupam da administração pública.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Com base no referencial teórico exposto, foram produzidos dois quadros. O Quadro 1, intitulado progressão da integridade no ordenamento jurídico, relaciona as normativas e suas ementas organizadas por ordem cronológica a partir da Lei nº 12.846,

de 1º de agosto de 2013, a Lei Anticorrupção. Esse primeiro quadro elucida os avanços na legislação brasileira no quesito integridade. O Quadro 2, denominado materiais para implantação de programas de integridade, é um compilado que apresenta os documentos e suas sínteses para que a Administração Pública possa elaborar seus programas de integridade.

Quadro 1 - Ordenamento jurídico sobre Integridade.

NORMATIVA	EMENTA
LEI Nº 12.846, DE 1º DE AGOSTO DE 2013 (BRASIL, 2013)	Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências.
DECRETO Nº 8.420, DE 18 DE MARÇO DE 2015 [REVOGADO] (BRASIL, 2015)	Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências.
PORTARIA CGU Nº 784, DE 28 DE ABRIL DE 2016 [REVOGADA] (CGU, 2016b)	Institui o Programa de Fomento à Integridade Pública da Controladoria-Geral da União (CGU), para a administração pública, autárquica e fundacional do Poder Executivo Federal.
INSTRUÇÃO NORMATIVA CONJUNTA Nº 1 DE 10 DE MAIO DE 2016 (CGU; MP, 2016)	Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal.
LEI Nº 13.303, DE 30 DE JUNHO DE 2016 (BRASIL, 2016)	Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
LEI Nº 13.460, DE 26 DE JUNHO DE 2017 (BRASIL, 2017b)	Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública.
PORTARIA CGU Nº 1.827, DE 23 DE AGOSTO DE 2017 (CGU, 2017b)	Revoga a Portaria nº 784, de 28 de abril de 2016. Institui o Programa de Fomento à Integridade Pública - Profip do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, para órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Traz o Termo de Adesão ao Programa de Fomento à Integridade Pública - Profip.

DECRETO Nº 9.203 DE 22 DE NOVEMBRO DE 2017 (BRASIL, 2017a)	Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
PORTARIA CGU Nº 1.089, DE 25 DE ABRIL DE 2018 (CGU, 2018c)	Estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade e dá outras providências.
DECRETO Nº 9.492, DE 5 DE SETEMBRO DE 2018 (BRASIL, 2018)	Regulamenta a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública federal, institui o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, e altera o Decreto nº 8.910, de 22 de novembro de 2016, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União.
DECRETO N. 10.153, DE 3 DE DEZEMBRO DE 2019 (BRASIL, 2019b)	Dispõe sobre as salvaguardas de proteção à identidade dos denunciadores de ilícitos e de irregularidades praticados contra a administração pública federal direta e indireta e altera o Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018.
PORTARIA CGU Nº 57, de 04 DE JANEIRO DE 2019 (CGU, 2019b)	Altera a Portaria CGU nº 1.089, de 25 de abril de 2018, que estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade e dá outras providências.
DECRETO Nº 9.901, DE 8 DE JULHO DE 2019 (BRASIL, 2019a)	Altera o Decreto nº 9.203, de 22 novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
DECRETO Nº 10.160, DE 9 DE DEZEMBRO DE 2019 (BRASIL, 2019c)	Institui a Política Nacional de Governo Aberto e o Comitê Interministerial de Governo Aberto.
LEI N.º 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021 (BRASIL, 2021b)	Estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
DECRETO Nº 10.756 DE 27 DE JULHO DE 2021 (BRASIL, 2021a)	Institui o Sistema de Integridade Pública do Poder Executivo Federal (SIPEF).
DECRETO Nº 11.129, DE 11 DE JULHO DE 2022	Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

(BRASIL, 2022a)	
PROJETO DE LEI Nº 9.163/2017 [EM TRAMITAÇÃO]	Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
(BRASIL, 2017c)	

Fonte: Elaborado pelos autores, 2023.

Observa-se, no Quadro 1, que vem ocorrendo a estruturação do processo de integridade no ordenamento jurídico brasileiro desde a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que foi a primeira norma a dispor expressamente sobre integridade em seu artigo sétimo. Essa estruturação teve um grande avanço com o advento do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que estabeleceu a integridade como princípio da Governança Pública e dispôs que os órgãos, as entidades da administração direta, autárquica e fundacional instituirão programas de integridade.

A matéria é amplamente discutida, tendo projeto de lei ainda em tramitação, dispondo sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Novas legislações, também têm sido publicadas versando sobre os programas de integridade, como é o caso da nova lei de Licitações, a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que condicionou, nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor.

Os avanços também são observados no fato das legislações apresentadas possuírem alterações e revogações em um curto período de tempo, ou seja, é um assunto que está em constante discussão e atualização. Além de ser uma temática recente.

Ademais, é importante salientar que as legislações compiladas são de âmbito federal e que nas esferas estaduais e municipais existem diversas outras normativas que versam sobre o princípio da integridade e/ou que foram alteradas buscando contemplar a governança pública. Dentre as normativas legais apresentadas destaca-se para a formulação do Programa de Integridade, o decreto nº 9.203 de 22 de novembro de 2017, a portaria CGU nº 57, de 04 de janeiro de 2019 e o decreto nº 10.756 de 27 de julho de 2021.

Quadro 2 – Materiais para Implantação dos Programas de Integridade.

DOCUMENTO (Ano/Instituição)	SÍNTESE
GUIA DE INTEGRIDADE PÚBLICA (CGU, 2015b)	Gestão interna; código de ética ou conduta; seleção e formação dos dirigentes; prevenção de conflito de interesses; transparência; participação social; gestão de riscos; unidade de correição; avaliação da integridade.
GUIA DE IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA DE INTEGRIDADE EM EMPRESAS ESTATAIS (CGU, 2015a)	Estrutura integrada do programa de integridade das empresas estatais; desenvolvimento do ambiente do programa de integridade; análise periódica de riscos; estruturação e implantação de políticas e procedimentos; comunicação e treinamento sobre o programa de integridade; monitoramento do programa de integridade e medidas de remediação e aplicação de penalidades.
MANUAL PARA IMPLEMENTAÇÃO DE PROGRAMAS DE INTEGRIDADE (CGU, 2017a)	Definição do Programa de Integridade; os quatro eixos do programa; elaboração do plano de integridade; aprovação da alta direção; ambiente para implementação; identificação e avaliação de riscos; identificação, avaliação e adequação de medidas; construção do Plano de Integridade; medidas e ações de integridade: categorias e boas práticas; padrões de ética de conduta; comunicação e treinamento; canais de denúncia; medidas de controle e disciplinares; ações de remediação.
GUIA PRÁTICO DE IMPLEMENTAÇÃO DE PROGRAMA DE INTEGRIDADE PÚBLICA. (CGU, 2018a)	Designação da Unidade de Gestão da Integridade; aprovação do Plano de Integridade; Levantamento da situação das unidades e instrumentos de integridade; levantamento dos riscos para a integridade prioritários e estabelecimento de medidas de tratamento; elaboração do Plano de Integridade; modelos: Portaria de designação de Unidade de Gestão da Integridade; planilha de levantamento da situação das unidades e instrumentos de integridade e providências; plano de integridade.
REFERENCIAL BÁSICO DE GESTÃO DE RISCOS (TCU, 2018a)	Fundamentos, modelos, processos e técnicas para a gestão de riscos; liderança para riscos – princípios, responsabilidades, linha de defesa; boas práticas de gestão de riscos – implementação e monitoramento; modelo de avaliação: dimensões (ambiente, processos, parcerias, resultados); determinação do nível de maturidade.
GUIA PRÁTICO DE GESTÃO DE RISCOS PARA A INTEGRIDADE (CGU, 2018a)	Riscos para Integridade; gestão de riscos para a integridade; princípios; institucionalização; teoria e prática: Passo 1: Seleção e estudo do processo, Passo 2: Identificação de riscos, Passo 3: Análise de riscos, Passo 4: Avaliação de riscos, Passo 5: Tratamento de riscos, Passo 6: Comunicação e Monitoramento.
REFERENCIAL DE COMBATE À FRAUDE E CORRUPÇÃO – 2ª EDIÇÃO (TCU, 2018b)	Gestão da ética e integridade; promover a cultura da ética e da integridade na organização; estabelecer comportamento ético e íntegro da alta administração; estabelecer, divulgar e esclarecer o código de ética e de conduta; promover comissão de ética; instituir política de prevenção aos conflitos de interesse; estabelecer condições para lidar com variação significativa de patrimônio; regular o recebimento de presentes e participação em eventos.

<p>GUIA PRÁTICO DAS UNIDADES DE GESTÃO DA INTEGRIDADE</p> <p>(CGU, 2019a)</p>	<p>Papel da CGU no combate a corrupção; estrutura integrada do programa de integridade das empresas estatais; desenvolvimento do ambiente do programa de integridade; análise periódica de riscos; estruturação e implantação de políticas e procedimentos; comunicação e treinamento; monitoramento do programa de integridade e medidas de remediação e aplicação de penalidades.</p>
<p>REFERENCIAL BÁSICO DE GOVERNANÇA PÚBLICA ORGANIZACIONAL - 3ª EDIÇÃO</p> <p>(TCU, 2020)</p>	<p>Práticas para promoção da integridade: definição e promoção; implementação da integridade; incorporação da integridade nas práticas organizacionais, apoio da liderança aos programas e políticas de integridade pública; monitoramento da gestão da integridade; mecanismos de controle.</p>

Fonte: Elaborado pelos autores, 2023.

Na formulação da síntese de cada material, buscou-se descrever apenas os assuntos que estavam relacionados com a integridade, de maneira que sua observância auxiliasse na implantação dos programas de integridade. Desta forma, o tema gestão de riscos é recorrente nos materiais, tanto da CGU, como do TCU, uma vez que, “consiste em uma ferramenta que permite aos agentes públicos mapear os processos organizacionais das instituições que integram” (CGU, 2018a, p. 13).

Considerando os materiais disponibilizados, constatou-se que a CGU possui, através da sua “Coleção Programas de Integridade”, um passo a passo para que os órgãos, as entidades da administração direta, autárquica e fundacional possam elaborar seus programas de integridade, e foi observado que os materiais da coleção foram publicados entre os anos de 2015 a 2019 (CGU, 2021a).

Assim, tendo em vista que o Decreto nº 10.756 de 27 de julho de 2021, que institui o Sistema de Integridade Pública do Poder Executivo Federal, revogou o art. 20-A do Decreto nº 9.203, de 2017 que dispunha que “cabe à Controladoria-Geral da União estabelecer os procedimentos necessários à estruturação, à execução e ao monitoramento dos programas de integridade dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (BRASIL, 2017a).

E por conseguinte, estipulou para as unidades setoriais a competência de “coordenar a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade” (BRASIL, 2021), reflete-se sobre a publicação de materiais recentes e o órgão responsável por essa estruturação, lacuna observada na legislação vigente.

Por fim, evidencia-se a facilidade de acesso e pesquisa dos materiais encontrados nos acervos do TCU e CGU, em sítio eletrônico, e a clareza e objetividade presentes na elaboração dos sintetizados manuais, guias e referenciais mencionados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo foi apresentar os avanços da governança pública, por meio do princípio da integridade, identificando as normativas e os materiais disponibilizados para implementação de programas de integridade no combate aos atos de corrupção no âmbito da Administração Pública.

Foram identificadas 4 leis (BRASIL, 2013), (BRASIL, 2016), (BRASIL, 2017b), (BRASIL, 2021b), x 1 projeto de lei (BRASIL, 2017c), x 8 decretos (BRASIL, 2019a), (BRASIL, 2019c), (BRASIL, 2015), (BRASIL, 2017a), (BRASIL, 2018), (BRASIL, 2019b), (BRASIL, 2021a), (BRASIL, 2022a), x 4 portarias (CGU, 2019b), (CGU, 2016b), (CGU, 2017b), (CGU, 2018c) x 1 instrução normativa (CGU; MP, 2016), relacionadas à integridade no combate aos atos de corrupção no âmbito da Administração Pública.

Além disso foram relacionados 5 guias (CGU, 2015b), (CGU, 2015a), (CGU, 2018a), (CGU, 2018a), (CGU, 2019a), 1 manual (CGU, 2017a), e 3 referenciais (TCU, 2018a), (TCU, 2018b), (TCU, 2020), que dão as diretrizes para a implementação de programas de integridade no combate aos atos de corrupção no âmbito da Administração Pública.

Constatou-se que o Brasil tem avançado nas práticas de governança pública visando a integridade, sobretudo quanto à normatização. A estruturação normativa de orientação para que a Administração Pública implemente programas de integridade vem sendo adotada no decorrer dos últimos anos, inúmeras leis, decretos, portarias foram editadas, principalmente depois da publicação do Decreto nº 9.203, de 2017 que estipulou a instituição do programa de integridade.

É preciso pensar na integridade como um instrumento primordial para que seja alcançada uma boa governança pública, sendo necessária a promoção de ações e medidas que efetivamente institucionalize os programas de integridade, que possuem como objetivo a prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção na Administração Pública, caso contrário, se tornará apenas um programa meramente formal.

A consolidação das normativas, guias, referenciais e manuais para implementação de programas de integridade no combate aos atos de corrupção no âmbito da Administração Pública neste estudo apresentam todo material disponibilizado e base legal necessária para sua elaboração. Dessa forma, este artigo corrobora com os órgãos e entidades da administração pública ao enfatizar a necessidade de formalizar seus programas de integridade, devido à importância e até mesmo obrigatoriedade da implantação do programa, os quadros compilados apresentam todo material disponibilizado e base legal necessária para sua elaboração.

Constatou-se que a corrupção é um fenômeno complexo e importante problema brasileiro, e que os servidores públicos, constantemente, trabalham expostos à corrupção. Por isso, mais que uma atuação repressiva é necessária ação preventiva do governo e bons exemplos por parte dos gestores, dirigentes e autores dos processos gerenciais, os quais a própria lei descreve como alta administração.

Neste estudo, foi impossível estabelecer relação entre integridade e corrupção. Estudos futuros poderiam testar a hipótese se quanto maior o nível de integridade de uma instituição, menor os níveis de corrupção dela. Ampliando, assim, o debate sobre fatores inerentes e/ou carência na articulação entre as instituições e organizações. Além disso, sugere-se pesquisa futura acerca da eficácia real dos programas de integridade em relação à corrupção, com dados atualizados do “Painel Integridade Pública” disponibilizados pela CGU, que atualmente encontra-se em manutenção.

REFERÊNCIAS

ALBRES, Hevellyn; DA VEIGA, Luiz Felipe Tenório; ZENKNER, Marcelo. Programas de integridade na administração pública federal direta, autárquica e fundacional. *Em: TEMAS ESPECÍFICOS DE COMPLIANCE*. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2021. p. 248.

ALMEIDA, Mário de Souza. **Elaboração de Projeto, TCC, Dissertação e Tese: uma abordagem simples, prática e objetiva**. [S. l.: s. n.], 2014.

ARANHA, Ana Luiza; FILGUEIRAS, Fernando. Instituições de accountability no Brasil: mudança institucional, incrementalismo e ecologia processual. <http://www.enap.gov.br/en/web/pt-br/cadernos-enap>, [s. l.], 2016. Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/jspui/handle/1/2561>. Acesso em: 8 maio 2023.

AS/COA. **Índice CCC 2022 mostra relativa estabilidade nos esforços anticorrupção na América Latina**. [S. l.], 2022. Disponível em: <https://www.as-coa.org/articles/indice-ccc-2022-mostra-relativa-estabilidade-nos-esforcos-anticorruptao-na-america-latina>. Acesso em: 30 abr. 2023.

BARRETO, Rodrigo Tavares De Souza; VIEIRA, James Batista. Os programas de integridade pública no Brasil: indicadores e desafios. **Cadernos EBAPE.BR**, [s. l.], v. 19, p. 442–463, 2021.

BRASIL. **DECRETO Nº 9.203, DE 22 DE NOVEMBRO DE 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. 7 abr. 2017a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm.

BRASIL. **DECRETO Nº 9.492, DE 5 DE SETEMBRO DE 2018**. Regulamenta a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública federal, institui o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, e altera o Decreto nº 8.910, de 22 de novembro de 2016, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Brasília, 5 set. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9492.htm. Acesso em: 3 jun. 2023.

BRASIL. **DECRETO Nº 9.901, DE 8 DE JULHO DE 2019**. Altera o Decreto nº 9.203, de 22 novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. 8 jul. 2019a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9901.htm. Acesso em: 3 jun. 2023.

BRASIL. **DECRETO Nº 10.153, DE 3 DE DEZEMBRO DE 2019**. Dispõe sobre as salvaguardas de proteção à identidade dos denunciadores de ilícitos e de irregularidades praticados contra a administração pública federal direta e indireta e altera o Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018. 3 dez. 2019b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10153.htm. Acesso em: 3 jun. 2023.

BRASIL. **DECRETO Nº 10.160, DE 9 DE DEZEMBRO DE 2019**. Institui a Política Nacional de Governo Aberto e o Comitê Interministerial de Governo Aberto. Brasília, 9 dez. 2019c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10160.htm. Acesso em: 3 jun. 2023.

BRASIL. **DECRETO Nº 10.756, DE 27 DE JULHO DE 2021**. Institui o Sistema de Integridade Pública do Poder Executivo Federal. Brasília, 27 jul. 2021a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/D10756.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.

BRASIL. **DECRETO Nº 11.129, DE 11 DE JULHO DE 2022**. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Brasília, 11 jun. 2022a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11129.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 8420 [Revogado]**. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. Brasília, 18 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/D8420.htm. Acesso em: 3 jun. 2023.

BRASIL. **Guia da Política de Governança Pública — Casa Civil**. Brasília, 2022b. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/governanca/comite-interministerial-de-governanca/arquivos/guia-da-politica-de-governanca-publica-versao-defeso.pdf/view>. Acesso em: 7 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº. 10.683, de DE 28 DE MAIO DE 2003**. Brasília, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.683.htm. Acesso em: 7 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº. 13.460, de 26 de junho de 2017**. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Brasília, 26 jun. 2017b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113460.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.

BRASIL. **LEI Nº 12.846, DE 1º DE AGOSTO DE 2013**. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, 1 ago. 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm. Acesso em: 30 abr. 2023.

BRASIL. **LEI Nº 13.303, DE 30 DE JUNHO DE 2016**. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, 30 jun. 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm. Acesso em: 3 jun. 2023.

BRASIL. **LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021 - DOU - Imprensa Nacional**. Portal da Imprensa Nacional do Brasil. Diário Oficial da União. Brasília, 1 abr. 2021b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou>. Acesso em: 3 jun. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 9.163/2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, 23 nov. 2017c. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2163153>. Acesso em: 3 jun. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Burocracia pública e reforma gerencial. **Revista do Serviço Público**, [s. l.], v. 58, p. 29–48, 2007.

CASTRO, Rodrigo P. A. de; ZILIOOTTO, Mirela M. **Compliance nas contratações públicas**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

CGU. **CGU publica nova versão do Painel de Integridade Pública**. [S. l.], 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2021/05/cgu-publica->

nova-versao-do-painel-de-integridade-publica. Acesso em: 8 maio 2023.

CGU. **Coleção - Programa de Integridade Pública - Controladoria-Geral da União**

CGU. Brasília, 2021a. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/colecao-programa-de-integridade-publica>. Acesso em: 1 maio 2023.

CGU. **Controladoria Geral da União (CGU) - Informação Institucional**. Brasília, 2023b.

Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/institucional>. Acesso em: 6 maio 2023.

CGU. **Guia de implantação de programa de integridade nas Empresas Estatais:**

orientações para a gestão da integridade. Brasília, 2015a. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/46633>. Acesso em: 3 jun. 2023.

CGU. Guia de integridade pública - Controladoria Geral da União. Brasília, 2015b.

Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/41665>. Acesso em: 3 jun. 2023.

CGU. **GUIA PRÁTICO DAS UNIDADES DE GESTÃO DA INTEGRIDADE**. Brasília,

2019a. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/unidades-de-gestao.pdf>. Acesso em: 3 jun. 2023.

CGU. Guia Prático de Gestão de Riscos para a Integridade. Brasília, 2018a. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/41665>. Acesso em: 7 maio 2023.

CGU. **Integridade Pública**. Brasília, 2023c. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/campanhas/integridade-publica/integridade-publica/integridade-publica>. Acesso em: 1 maio 2023.

CGU. **MANUAL PARA IMPLEMENTAÇÃO DE PROGRAMAS DE INTEGRIDADE**.

Brasília, 2017a. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual_profip.pdf. Acesso em: 7 abr. 2023.

CGU. Plano de Integridade da CGU [1ª edição]. **Base de Conhecimento da CGU**, [s. l.], 2018b. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/41667>. Acesso em: 7 maio 2023.

CGU. Portaria n. 1.118, de 14 de maio de 2021 [2ª edição do Plano de Integridade da

CGU]. **Boletim de Serviço Eletrônico da CGU**, [s. l.], 2021b. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/65918>. Acesso em: 7 maio 2023.

CGU. **Portaria n. 1.827, de 23 de agosto de 2017**. Institui o Programa de Fomento à Integridade Pública - Profip do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, para órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Traz o Termo de Adesão ao Programa de Fomento à Integridade Pública - Profip. Brasília, 23 ago. 2017b.

Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33466>. Acesso em: 7 maio 2023.

CGU. **Portaria n. 57, de 4 de janeiro de 2019 - Controladoria Geral da União (CGU)**.

Altera a Portaria CGU nº 1.089, de 25 de abril de 2018, que estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica

e fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade e dá outras providências. 4 jan. 2019b. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/41324>. Acesso em: 30 abr. 2023.

CGU. **Portaria n. 750, de 20 de abril de 2016 [Alterada e parcialmente revogada]**. Institui o Programa de Integridade da Controladoria-Geral da União. 20 abr. 2016a. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/41306>. Acesso em: 7 maio 2023.

CGU. **Portaria n. 784, de 28 de abril de 2016 [revogada] - Controladoria-Geral da União (CGU)**. Institui o Programa de Fomento à Integridade Pública da Controladoria-Geral da União (CGU), para a administração pública, autárquica e fundacional do Poder Executivo Federal. Brasília, 28 abr. 2016b. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33996>. Acesso em: 7 maio 2023.

CGU. **PORTARIA Nº. 1.089, DE 25 DE ABRIL DE 2018 - Controladoria Geral da União (CGU)**. Portal da Imprensa Nacional do Brasil. Diário Oficial da União. 22 abr. 2018c. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/11984199/doi-10.2432/2018-04-26-portaria-n-1-089-de-25-de-abril-de-2018-11984195.

CGU; MP. **Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n. 01, de 2016 - Ministério do Planejamento e Controladoria-Geral da União**. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal. 2016. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33947>. Acesso em: 7 maio 2023.

DEAKIN, Simon *et al.* Legal Institutionalism: Capitalism and the Constitutive Role of Law. **Journal of Comparative Economics**, Vol. 45, p. 188, 2015; **University of Cambridge Centre for Business Research Working Paper No. 468**, [s. l.], 2015. Disponível em: https://scholarship.law.columbia.edu/faculty_scholarship/2280.

FEITOSA, Lorena Aragão. **Governança pública, atuação do Tribunal de Contas dos municípios do Estado do Ceará e a percepção sobre o controle social**. [S. l.], 2016.

GIOVANINI, Wagner. **Compliance: a excelência na prática**. São Paulo: [s. n.], 2014.

HEYWOOD, Paul M.; ROSE, Jonathan. Curbing Corruption or Promoting Integrity? Probing the Hidden Conceptual Challenge. *In*: HARDI, Peter; HEYWOOD, Paul M.; TORSELLO, Davide (org.). **Debates of Corruption and Integrity: Perspectives from Europe and the US**. London: Palgrave Macmillan UK, 2015. (Political Corruption and Governance). p. 102–119. *E-book*. Disponível em: https://doi.org/10.1057/9781137427649_6. Acesso em: 7 maio 2023.

INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS (org.). **Governance in the public sector: a governing body perspective: international public sector study**. New York: International Federation of Accountants, 2001. (Study, v. 13).

LATINOBARÓMETRO. **Latinobarómetro - Opinión Pública Latinoamericana - Informes Anuales 2020**. Chile, 2020. Disponível em: <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>. Acesso em: 22 abr. 2023.

LOUREIRO, Maria Rita *et al.* Do Controle Interno ao Controle Social: A Múltipla Atuação da CGU na Democracia Brasileira. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, [s. l.], v. 17, n. 60, 2012. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/3980>. Acesso em: 7 maio 2023.

MACHADO, Máira Rocha; PASCHOAL, Bruno. MONITORAR, INVESTIGAR, RESPONSABILIZAR E SANCIONAR: A multiplicidade institucional em casos de corrupção. **Novos estudos CEBRAP**, [s. l.], v. 35, p. 11–36, 2016.

MPF, Ministério Público Federal. **Portal de Combate à Corrupção**. [S. l.], 2023. Disponível em: <http://combateacorrupcao.mpf.mp.br/tipos-de-corrupcao>. Acesso em: 7 maio 2023.

OCDE. **Policy Framework on Sound Public Governance: Baseline Features of Governments that Work Well**. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2020. *E-book*. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/policy-framework-on-sound-public-governance_c03e01b3-en. Acesso em: 7 maio 2023.

OCDE. **RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO DA OCDE SOBRE INTEGRIDADE PÚBLICA**. OCDE, 2017. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/ethics/recommendation-public-integrity/>. Acesso em: 1 maio 2023.

PEREIRA, Romilson Rodrigues. Governança no Setor Público – origem, teorias, modalidades e aplicações. **Revista do TCU**, Brasília, n. 122, p. 122–133, 2011.

PETTIT, PHILIP. **Republicanism: a theory of freedom and government**. NY: [s. n.], 1997.

ROSE-ACKERMAN, Susan. **Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. *E-book*. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/books/corruption-and-government/94925B501D79FA0357060F5489DE2F1F>. Acesso em: 7 maio 2023.

SADEK, Maria Tereza Aina. Combate à Corrupção: novos tempos. **Revista da CGU**, [s. l.], v. 11, n. 20, p. 8–8, 2019.

SEKKAT, Khalid; MÉON, Pierre-Guillaume. Does Corruption Grease or Sand the Wheels of Growth?. **Public Choice**, [s. l.], v. 122, p. 69–97, 2005.

SILVA, Jacqueline Maria Cavalcante Da. A integridade pública como um caminho para o Brasil alcançar uma boa governança pública. **Ciências Sociais Aplicadas em Revista**, [s. l.], v. 21, n. 41, p. 29–49, 2021.

TCU. **Levantamento traz dados sobre corrupção nas organizações públicas brasileiras | Portal TCU**. Brasília, 2021. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/levantamento-traz-dados-sobre-corrupcao-nas-organizacoes-publicas-brasileiras.htm>. Acesso em: 1 abr. 2023.

TCU. **Referencial Básico de Gestão de Riscos**. Brasília, 2018a. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/referencial-basico-de-gestao-de-riscos.htm>. Acesso em: 3 jun. 2023.

TCU. Referencial de Combate à Fraude e à Corrupção: aplicável a órgãos e entidades da administração pública. **Portal TCU**, [s. l.], 2016. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33149>. Acesso em: 8 maio 2023.

TCU. Referencial de Combate à Fraude e à Corrupção: aplicável a órgãos e entidades da administração pública. **Portal TCU**, Brasília, n. 2^a, 2018b. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/referencial-de-combate-a-fraude-e-corrupcao.htm>. Acesso em: 8 maio 2023.

TCU, Tribunal de Contas da União. **TCU publica a 3ª edição do Referencial Básico de Governança Organizacional | Portal TCU**. Brasília, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-publica-a-3-edicao-do-referencial-basico-de-governanca-organizacional.htm>. Acesso em: 6 maio 2023.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Índice de Percepção da Corrupção 2022**. Brasil, 2022. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>. Acesso em: 16 abr. 2023.

VIEIRA, Sonia. Como elaborar questionários. *Em: COMO ELABORAR QUESTIONÁRIOS*. [S. l.: s. n.], 2009. p. 159–159. *E-book*. Disponível em: <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/biblio-983487>. Acesso em: 7 maio 2023.

VIOL, Dalila Martins. O Farol da Integridade Pública: Um Estudo de Caso sobre o Programa de Integridade da CGU. **Revista da CGU**, [s. l.], v. 13, n. 23, p. 122–141, 2021.