

DIRETRIZES DE GESTÃO DE RISCOS E DE INTEGRIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

MANAGEMENT GUIDELINES FOR RISKS AND INTEGRITY IN PUBLIC ADMINISTRATION

Luciana Cristina de Souza*
Luiz Henrique Prodel Júnior**

Como citar: SOUZA, Luciana Cristina de; PRODEL JUNIOR, Luiz Henrique. Diretrizes de gestão de riscos e de integridade na Administração Pública. *Revista do Direito Público*, Londrina, v. 18, n. 1, p. 26-43, mai.2023 DOI: 10.5433/24157-108104-1.2022v18n1p. 26. ISSN: 1980-511X

*Doutora em Direito pela PUC Minas. Coordenadora do Núcleo de Pesquisa da Faculdade Milton Campos. Professora do Mestrado em Relações Econômicas e Sociais da Faculdade Milton Campos. Professora da linha Estado Democrático e Gestão de Redes da Faculdade de Políticas Públicas da Universidade do Estado de Minas Gerais. Pesquisadora FAPEMIG e CNPq.
E-mail: dralucianacsouza@gmail.com

**Graduando do Curso de Gestão Pública; Bolsista PIBIC - CNPq
E-mail: henriqueprodel@gmail.com

Resumo: Esse artigo retrata parte de pesquisa científica CNPq em andamento na área de Gestão Pública, com o objetivo de analisar o impacto das novas diretrizes sobre integridade das ações do Estado que foram publicadas nos últimos anos. A metodologia usada é a análise documental e comparativa dessas normas em relação às certificações internacionais ISO e COSO sobre *compliance* e gestão de riscos, a partir da formação de um quadro conceitual extraído da revisão bibliográfica. Apresenta, também, um estudo de caso para exemplificar o debate proposto. Defende-se que a existência das normas reguladoras por si só é insuficiente para assegurar a ética pública. Por isso, no âmbito da Constituição vigente da República brasileira de 1988, é imprescindível garantir a transparência das informações pelos gestores públicos e a participação dos cidadãos no controle externo do Estado por meio de instrumentos democráticos, os quais lhes possibilitem colaborar para a proteção da *res publica*.

Palavras-chave: compliance; ética; gestão pública; integridade; regulação.

Abstract: This article reports part of a scientific research CNPq underway in the area of Public Management in order to analyze the impact of the new guidelines on the integrity of State actions that were published in recent years. The methodology used is the documentary and comparative analysis of these rules in relation to the international ISO and COSO certifications on compliance and risk management, based on the organization of a conceptual framework extracted from the literature review. The article also presents a case study to exemplify the debate. It is argued that the

mere existence of regulatory rules is insufficient to ensure public ethics. So, within the scope of the current Constitution of the Brazilian Republic of 1988, it is essential to guarantee the transparency of information by public managers and the participation of citizens in external control of the State through democratic instruments that enable them to collaborate for the protection of the *res publica*.

Keywords: compliance; ethic; public management; integrity; regulation.

INTRODUÇÃO

A noção de Estado que é elaborada a partir do Iluminismo busca, em muitos sentidos, afastar modelos despóticos e poucos transparentes de modo a permitir o desenvolvimento de um paradigma estatal democrático que preserve as liberdades individuais e trate o interesse público como uma agenda comum entre órgãos governamentais e cidadãos. Ela, também, reforça a necessidade de um paradigma burocrático, no sentido racional weberiano (WEBER, 2004), no qual privilégios e decisões particularizadas não tornem o Poder Público refém do *lobby* de alguns segmentos sociais. O foco do Estado de Direito a partir desse período, notadamente do século XIX em diante, era oferecer novos valores políticos em substituição à forma patrimonialista centrada nos monarcas absolutistas e estabelecer limites legais à ação dos gestores da chamada *res publica*. Esse termo, de origem romana quanto à grafia latina, em sua acepção de espaço comum, bens comuns, origina-se na Grécia antiga, que influenciou a cultura romana, advindo da expressão *to koinon*, a qual se referia ao interesse público que se sobrepunha aos interesses particulares nas cidades-Estado (MACHADO, 1995; ROBINSON, 1997). E, ao longo do século XX, essa imparcialidade estatal vai sendo complementada com outros valores que a moldem para a necessidade política de um Estado não somente de direito, mas democrático de direito, como preceitua o Art. 1º da Constituição da República do Brasil promulgada em 1988 (BRASIL, 1988).

A inclusão desse princípio, *res publica*, no repositório iluminista respalda sua correlação com a concepção de Estado de Hegel, segundo a qual Ética e Política deveriam ter uma “unidade ontológica” (VAZ, 2004). A prática dessa “política ética”, segundo o filósofo alemão, depende da relação entre Estado e Sociedade, pois não condiz com o espírito ético construir um mundo apenas para si, mas deve, sim, fazê-lo em uma relação dupla e de equilíbrio com o todo; “o governo deve representar a vontade do povo” para assegurar sua eticidade (HEGEL, 1992, p. 36). Igualmente, contribui para o desenvolvimento, ao longo do século XX e início do século XXI, de teorias que responsabilizam o Estado por seus atos de gestão ao desempenhar o seu dever de zelo em relação a *to koinon*. Por isso hoje se afirma que há questões em que deve haver a supremacia do interesse público para que se possa preservar bens e interesses da comunidade política que seriam prejudicados pela particularização do uso da máquina pública em favor de alguns grupos específicos. Assim como, garantir a transparência pública das informações e da prestação de contas dos órgãos governamentais à população, nesse cenário, é fundamental para a eticidade pública.

Diante de tais expectativas de ética e transparência nas relações entre o poder público e os cidadãos, fica clara a necessidade de que o modelo de gestão pública implementado atenda aos princípios da *res publica* e da transparência. Os administradores públicos não atuam em nome próprio, mas da Sociedade com a qual numa relação de eticidade estabeleceram parâmetros de ação política na condução das demandas que enfatizam a proteção do interesse coletivo. O descumprimento das normas, as quais lhes estabelecem limites de conduta visando a cumprir esse fim, fere a integridade pública deles esperada e enseja sua punição. De modo a evitar que os desvios aconteçam, a participação dos cidadãos no controle das ações do Estado é crucial, devendo-se assegurar a existência

de instrumentos de fiscalização e de diálogo entre o Poder Público e os diversos segmentos sociais.

Incluir esses parâmetros de controle ético das ações públicas é uma postura coerente com o que dispõe a Constituição da República promulgada em 1988 (BRASIL, 1988), que trata da moralidade administrativa e, igualmente, estabelece para o Brasil um modelo de governança democrática segundo o qual o Poder Público deve agir com transparência e responsabilidade perante os cidadãos, a eles prestando conta de seus atos. Além disso, a comunicação entre o Estado e a Sociedade civil (cidadãos, comunidades, microempresários, associações civis, produtores rurais, povos tradicionais, etc.) é fundamental para assegurar que o equilíbrio entre eles seja preservado nos debates públicos sobre orçamento, sobre políticas públicas. O exercício ético da política na gestão pública fortalece o regime democrático assegurado pela Constituição da República de 1988 (BRASIL, 1988) e, igualmente importante, exige que os gestores atuem com transparência e integridade (BRASIL, 2018a), mantendo um diálogo próximo com a Sociedade em nome da qual administram a *res publica*.

Com o intuito de conhecer melhor essa realidade tem sido desenvolvida pesquisa com fomento CNPq visando compreender as novas diretrizes sobre integridade pública que possibilitam preservar o modelo de governança democrática. O objetivo da pesquisa é conhecer e descrever as principais diretrizes que hoje visam a resguardar a integridade do Estado em suas relações com os cidadãos e no cotidiano de suas prestações de serviços. Esse é o motivo de a Administração Pública brasileira hoje adotar como referência os parâmetros estabelecidos pelas certificações da *International Organization for Standardization* (ISO) e do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO) relativas à gestão de riscos e *compliance* (COSO, 2017). Nos últimos anos, o ordenamento jurídico pátrio incorporou diversas conceituações técnicas oriundas da terminologia recomendada por esses documentos, resultando na edição de marcos normativos nacionais, a exemplo da Portaria 1.089/2018 (BRASIL, 2018c) da Controladoria-Geral da União, os quais serão abordados neste texto.

1 FUNDAMENTOS TEÓRICOS

A base da reflexão proposta neste artigo são os conceitos de integridade pública, conformidade (*compliance*), responsabilização (*accountability*), ética e conduta, transparência e gestão de riscos. Seu norte é a democracia deliberativa segundo a concepção habermasiana de construção de uma esfera pública na qual possa ser instaurado um discurso ético entre os envolvidos, *in casu*, Estado e Sociedade civil, buscando o entendimento entre eles e, ainda, o reconhecimento do outro como sujeito que merece respeito (HABERMAS 1987, 1995). Nas situações de verificação da integridade pública, esse reconhecimento acontece ao se garantir a transparência de informações, assim como o dever de prestar contas e de se responsabilizar por suas ações perante os cidadãos, chamada de *accountability* (PINHO; SACRAMENTO, 2009).

Como consequência, para evitar o distanciamento entre o que planejam os agentes da Administração Pública e a vida social deve haver a “reaproximação do Estado e seus fins inseparáveis,

isso é, a realização das pessoas” (HAEBERLIN, 2017, p. 258). O Estado deve ser *meritocrático*, aqui aplicando-se o termo de modo diferente e mais amplo do que o sentido Weberiano de estrita técnica burocrática. Isso importa porque sem considerar a sua dimensão humana, que está na legitimidade de sua interação com os cidadãos, o Estado não conseguirá atingir o interesse público, o qual é apreendido do diálogo para com a Sociedade civil. Por isso o mérito técnico, embora necessário à eficiência administrativa e financeira, é insuficiente para garantir uma noção plena de desenvolvimento da governança democrática como predispõe a norma constitucional.

O Estado Meritocrático, na acepção contemporânea do termo, remedia as “injustiças relacionadas à liberdade natural” a partir da noção de justiça distributiva de Aristóteles, “dando tratamento diferente e privilegiado a pessoas que, por algum motivo relevante, se tornem especiais” (HAEBERLIN, 2017, p. 263). Por exemplo, é questão de democracia atribuir mérito humano aos hipossuficientes nas relações trabalhistas, às pessoas especiais quanto ao direito à acessibilidade urbana, aos cidadãos quanto ao direito de terem poder para controlar as ações estatais que sejam desprovidas de legitimidade. Visando a assegurar o respeito à essa dimensão humana nas relações entre Estado e Sociedade civil, é essencial assegurar que as decisões tomadas pelos órgãos governamentais na gestão da *res publica* sejam realizadas com base nos princípios da probidade e da transparência. A gestão pública deve ser ética.

Nesse cenário, os programas de integridade renovam as formas de participação política e pode-se afirmar que estas são fundamentais no Estado Democrático de Direito de modo a reabilitar a autoridade e a legitimidade das autoridades junto aos cidadãos (CHAIX, 2006). Eles contribuem para se preservar os princípios dispostos pela Constituição da República de 1988 (BRASIL, 1988), tais como, da dignidade humana, da moralidade administrativa, da publicidade, da legalidade e da impessoalidade, dentre outros. Considerando suas diretrizes, pode-se afirmar que os instrumentos de integridade (*compliance*) têm sido criados para que exista uma forma de controle das ações do Estado nos âmbitos interno e externo e para defender a cultura de probidade dos atos administrativos (FORTINI; SHERMAM, 2017). Somente assim se legitima o interesse público ali representado. Da mesma forma, asseguram que o Brasil possa desenvolver um parâmetro democrático de Administração Pública, o qual tenha compromisso com a efetividade da Constituição de 1988 em prol do desenvolvimento tanto econômico quanto em seu aspecto humano, como defendem Sen (1999) e Haeberlin (2017).

Analisar os procedimentos de integridade e aqueles específicos para prevenir fraudes e ilícitos no âmbito da Administração Pública, é necessário para identificar e descrever como essa proposta de cultura da probidade é implementada, principalmente sob um viés qualitativo. A adoção de programas de integridade possibilita: elevar os padrões de gestão, ética e conduta; verificar os controles internos e o cumprimento de recomendações de auditoria; levantar os riscos para a integridade e as medidas para seu tratamento; promover a transparência ativa, o acesso à informação e sistemas de responsabilização. Por exemplo, a ISO *Compliance* e a ISO Antissuborno visam a implementação integrada para uma gestão de riscos completa e eficaz na gestão das organizações. Como também recomendam mecanismos de prevenção à fraudes, desvios e outros ilícitos para

garantir a conformidade jurídica dos processos e, por consequência, evitando sanções administrativas e penais. Isso é crucial para a legitimidade e a transparência públicas no Estado Democrático de Direito.

A integridade política é fundamental para que exista equilíbrio entre Estado e Sociedade civil por meio do estabelecimento de um discurso comunicativo (HABERMAS, 1987), em que as informações e decisões públicas dadas a conhecer aos cidadãos precisam ter presunção de validade. Como já dito, a comunicação válida e transparente entre o Poder Público e os cidadãos é fulcral, visto que ela serve para reforçar o sistema de proteção da ética na gestão pública por meio de regulações, a exemplo das que serão tratadas neste artigo, e aprimorar o modelo de governança, tornando-o mais colaborativo e democrático. O respeito mútuo entre Estado e Sociedade civil assegura aos cidadãos a possibilidade de exercer controle externo sobre as ações públicas que, segundo Souza (2017) e, segundo Hegel (1992), estimula a utilização de formas éticas para o exercício da política. Assim, garantir a transparência pública e a democracia deliberativa no ordenamento político-jurídico nacional torna as relações entre esses dois sujeitos mais adaptáveis às circunstâncias e desafios distintos e constantes que a realidade apresenta. Como Habermas explica, há sempre um pano de fundo normativo a ser levado em conta ao analisar a interação na esfera pública.

No Brasil atual, esse pano de fundo, ou cenário, demanda que a gestão pública seja um modelo administrativo pautado pela governança democrática e pelos requisitos éticos que autorizam a verificação da legitimidade da ação estatal. Para tanto, mister se faz conceber o Estado Democrático de Direito como um Estado Resiliente (SOUZA, 2017), no qual a soberania estatal encontra seu contraponto na soberania popular da qual os cidadãos são os detentores. A partir desse paradigma estatal, aplica-se o “princípio da resiliência estatal” às relações entre Estado e Sociedade civil de modo a corrigir nessa interação inadequações quanto ao equilíbrio de poder no exercício das duas soberanias coexistentes no arcabouço constitucional brasileiro: estatal e popular (SOUZA, 2012).

O Art. 1º da Constituição da República de 1988 (BRASIL, 1988) os estabelece, dentre outros dispositivos da norma fundamental, ao declarar que o Brasil é um Estado Democrático de Direito e que nele o poder é exercido em nome do povo, podendo este usufruí-lo em certas situações de modo direto, inclusive. Tal ocorre em audiências públicas, no orçamento participativo, nos conselhos (estaduais, municipais, etc.), nos fóruns (de educação, de saúde, etc.) e em outros momentos de participação que caracterizam o que Habermas (1995) chama de autonomia cidadã.

Diante desse cenário, a aplicação do princípio da resiliência estatal às relações entre Estado e cidadãos poderia assegurar a efetividade do regime democrático e do exercício da cidadania ativa, visto a relevância das características que apresenta:

1. Reconhece a capacidade dos cidadãos para agir nos processos de tomada de decisões junto ao Poder Público;
2. Atribui-lhes, ainda, poder fiscalizador para que exista um controle externo oriundo da sociedade civil e assim se evite governos autoritários;
3. Exige do Estado transparência em todas as suas ações, motivo pelo qual este

- deve criar mecanismos públicos e de fácil acesso para interagir com o cidadão;
4. Exige novo formato de governança, por causa disso, na qual tanto os aspectos técnicos quanto democráticos são contemplados para se cancelar as ações estatais com o reconhecimento de sua eficiência;
 5. Cria uma nova noção de responsividade, ou seja, o Estado resiliente deve oferecer ferramentas acessíveis e compreensíveis pelas quais responde ao cidadão com agilidade, principalmente se considerados os instrumentos disponíveis em virtude das novas tecnologias, além de assegurar o compromisso com essas respostas, cuja não execução deve sempre ser justificada aos cidadãos, o que pode ser feito pelo aperfeiçoamento dos instrumentos de *accountability* (SOUZA, 2017, p. 208).

As normas jurídicas sobre integridade da Administração Pública publicadas no Brasil têm buscado refletir esses valores éticos. O aspecto mais relevante desta pesquisa tem sido identificar o cenário prospectivo relativo à integridade administrativa e política brasileira com o intuito de reforçar os instrumentos de desenvolvimento da cultura da probidade descritos nesse documento e nas normas nacionais publicadas nos últimos anos sobre *compliance*. A gestão de riscos não é prática comum em todos os órgãos públicos, mas se tornou obrigatória agora com a finalidade de assegurar “a minimum benchmark of good administration, countries should ensure compliance”, como declara o documento *The principles of Public Administration* da Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento (*Organisation for Economic Co-operation and Development* – OECD) (OECD, [2020a]) e cujos valores também constam no *The Directorate for Public Governance* (OECD, [2020b]), do mesmo organismo internacional:

POLICY DEVELOPMENT AND CO-ORDINATION

[...]

Principle 5: Regular monitoring of the Government’s performance enables public scrutiny and ensures that the Government is able to achieve its objectives.

Principle 6: Government decisions are prepared in a transparent manner and based on the administration’s professional judgement; the legal conformity of the decisions is ensured.

[...]

SERVICE DELIVERY

Principle 1: Policy for citizen-oriented state administration is in place and applied.

Principle 2: Good administration is a key policy objective underpinning the delivery of public service, enacted in legislation and applied consistently in practice.

Principle 3: Mechanisms for ensuring the quality of public service are in place.

Principle 4: The accessibility of public services is ensured (OECD, [2020a], p. 26)

No caso do estudo das políticas públicas, significa analisar o controle da integridade administrativa visando a preservar a boa execução daquelas, visto que disso depende a efetividade dos direitos fundamentais constitucionalmente previstos (PONTELO; NEGRÃO, 2014). A corrupção e os atos antieconômicos praticados por gestores públicos, muitas vezes em convergência com

interesses privados, tem potencial para prejudicar o alcance de metas de interesse comum da sociedade e, por isso, devem ser combatidos, já que afetam o equilíbrio político e econômico das relações entre Estado e Sociedade civil. Prejudicam o equilíbrio entre esses dois sujeitos porque fazem com que a balança se incline mais favoravelmente para um ou mais segmentos que recebem, indevidamente, atenção privilegiada do Poder Público. Nesse caso, não se tem resiliência estatal, posto que ela é incompatível com práticas patrimonialistas e nepotistas, as quais geram desigualdades que diminuem a possibilidade de governança democrática de uma política ética, como explicado por HEGEL (1992). É importante destacar que, o gestor público que favorece o interesse de um grupo em particular, mesmo se o fez dentro dos limites que lhe são permitidos pela legislação, ainda sim pode vir a comprometer a integridade administrativa estatal e, como resultado, a qualidade das políticas públicas e do orçamento para elas destinado.

A integridade da Administração Pública é, e deve continuar ser, valor intrínseco ao ordenamento constitucional em relação ao qual urge que se assuma o compromisso de protegê-la por meio dos Comitês de Integridade (*compliance*), da resiliência estatal, do foco no interesse público e da governança democrática. Sendo assim, para assegurar a democracia deliberativa e a cidadania plena, é necessário que sejam estabelecidos fundamentos axiológicos e políticos na relação entre Estado e Sociedade civil que favoreçam uma perspectiva mútua ética entre esses agentes, como na resiliência estatal, onde todos os segmentos sociais são reconhecidos como sujeitos ativos do debate público (SOUZA, 2017). A aplicação do princípio da resiliência nesse cenário de responsabilidade do Estado pelas ações dos gestores públicos é fundamental para assegurar transparência e *accountability*. O Estado precisa responder às consultas e demandas cidadãos, além de fortalecer os instrumentos deliberativos e de fiscalização dos atos do Poder Público tanto no sentido horizontal, pelo controle interno e externo promovido por órgãos estatais como os Comitês de Integridade e o Tribunal de Contas, quanto no sentido vertical, por meio da atuação dos grupos da Sociedade civil (PINHO; SACRAMENTO, 2009).

2 DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA

Para desenvolver a análise exposta no artigo, optou-se pela pesquisa exploratória para investigar e identificar ações relativas aos programas de integridade (*compliance*) no setor público adotadas no último ano, sob a orientação do Tribunal de Contas da União e da Controladoria Geral da União, uma vez que as normas regulatórias são recentes, e os próprios servidores das Controladorias ainda estão passando por treinamentos de capacitação sobre o tema oferecidos pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) (ENAP, 2015). Igualmente realizou-se a análise documental e comparativa dessas normas em relação às certificações internacionais ISO e COSO sobre *compliance* e gestão de riscos, a partir da formação de um quadro conceitual extraído da revisão bibliográfica.

Com o recorte epistemológico feito, foi elaborado um quadro conceitual e distintivo entre *compliance* no setor privado e no setor público, a partir dos princípios democráticos e adminis-

trativos de natureza constitucional que orientam a Administração Pública, da Lei 12.846/2013 (BRASIL, 2013a) e dos Decretos federais 8.420/2015 (BRASIL, 2015) e 9.203/2017 (BRASIL, 2017a). Para compô-lo foi realizada uma revisão de literatura acompanhada da estruturação lógica dos conceitos centrais que explicam o contexto social, político e administrativo de implementação dos programas de integridade. Esse processo metodológico permitiu analisar o conteúdo do quadro, comparativamente, com as ISO 19600/2014 (*Compliance management systems*) (ISO, 2014), ISO 31000/2018 (Gestão de riscos) (ISO, 2018) e a ISO 37001 (Sistema de gestão antissuborno e anticorrupção) (ISO, 2016) nos programas de integridade brasileiros.

Foi desenvolvida, ainda, uma leitura crítica das normas e certificações internacionais relativas às práticas de gestão pública quanto à integridade e quanto à gestão de riscos, visando observar como tem sido feita a sua implementação pelos Programas de Integridade no Brasil. A aplicação prática das diretrizes sobre integridade e gestão de riscos pelo gestor brasileiro foi descrita na análise de dados, por meio de um estudo de caso a respeito do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). O contato com a experiência desse Ministério permite compreender melhor o processo de implementação das normas brasileiras quanto ao tema apresentado e, também, revela sua importância para os dias atuais. Os parâmetros de análise aplicados para estudar esse caso foram aqueles debatidos anteriormente na elaboração do quadro conceitual, sobre o conjunto de normas de integridade vigentes no Brasil que também serão explicadas no próximo tópico.

Com base nas orientações da Portaria 1.089/2018 (BRASIL, 2018c) da Controladoria-Geral da União, a qual dispõe sobre a implementação e estruturação de programas de integridade em órgãos e entidades da administração pública federal, este tópico analisará os conceitos presentes e ausentes em âmbitos institucionais de controle brasileiros, com relação aos conceitos difundidos pelas organizações internacionais de controle, como o Gerenciamento de Riscos Corporativos (COSO), a Organização Internacional para Padronização (ISO) e, também, aos princípios administrativos expressos e implícitos na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Em seguida, um estudo de caso sobre um programa de integridade na administração governamental será narrado, a partir de dados do portal do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Governo Federal. Por fim, será discutida a proteção da *res publica* contra atos lesivos praticados por pessoas jurídicas, no que se refere à Lei Anticorrupção (12.846/2013) (BRASIL, 2013a), ao Decreto nº 8.420, de 18 de Março de 2015 (BRASIL, 2015) e ao papel da Administração Pública perante essas normas.

2.1 CONCEITOS UTILIZADOS PELAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS DE CONTROLE

O Gerenciamento de Riscos Corporativos (COSO) e as ISOs 31000 (Gestão de Riscos) (ISO, 2018), 37001 (Sistema de Gestão Antissuborno) (ISO, 2016) e 19600 (*Compliance*) (ISO, 2014) — representadas no Brasil pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) — abordam conceituações relevantes à compreensão de elementos estruturantes de um programa de integridade. Dessa forma, investigou-se a proximidade desses conceitos nos seguintes órgãos que

desempenham a função de controle dos recursos e patrimônios públicos federais: Controladoria-Geral da União (CGU), Tribunal de Contas da União (TCU) e Ministério da Economia (ME). No que concerne à função *Compliance* (ou conformidade), a disseminação de seu significado é encontrada apenas no sítio virtual da Controladoria-Geral da União, na seção Programa de Integridade.

Diante disso, dentre os significados em torno da cultura de conformidade, a responsabilização (em seu termo original *accountability*) é ilustrada detalhadamente somente nas Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União, uma vez que a Controladoria-Geral da União trata apenas da responsabilização de empresas e pessoas jurídicas que possam corromper agentes públicos, fraudar licitações ou dificultar a fiscalização de órgãos públicos. O Ministério da Economia, por sua vez, não apresenta informações sobre *accountability* ou responsabilização em seu sítio, no que tange à construção de um programa de integridade.

Integridade e integridade pública também são conceitos ausentes nas instâncias virtuais do ME, enquanto que a Controladoria-Geral da União disponibiliza uma cartilha específica que trata sobre a aplicação e o significado dessas definições. Para o TCU (BRASIL, 2018b), a integridade “tem como base a honestidade e objetividade, elevando os padrões de decência e probidade na gestão dos recursos públicos e das atividades da organização.” Sob essa perspectiva as diretrizes divulgadas pelos tribunais de contas e controladorias, em referência à integridade, alinham-se aos princípios constitucionais da impessoalidade, legalidade e da moralidade administrativa, posto que os interesses do agente público devem estar alinhados aos interesses da coletividade, sob uma atuação proba e legítima (PINTO, 2008).

No que se refere aos termos código de ética e código de conduta, a CGU e o TCU (BRASIL, 2018b) definem-nos como um “sistema de integridade valorativo”, que respeitem normas e regulamentos existentes em uma instituição. Por outro lado, o Ministério da Economia acata o Código de Conduta dos agentes públicos do antigo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, atual pasta integrante ao ME. À luz do princípio constitucional da moralidade administrativa, o código trata sobre condutas que devem ser aderidas por servidores e colaboradores, em relação ao público, à execução de tarefas e ao ambiente de trabalho.

Para mais, fundamentado no princípio administrativo da publicidade, o conceito de transparência é abordado, expressamente, somente nas instâncias do TCU e da CGU. No Guia de Integridade Pública, a Lei de Acesso à Informação (LAI) (BRASIL, 2011) é citada em defesa da transparência pública por parte dos entes administrativos diretos e indiretos, no que corresponde as suas decisões, planos, orçamentos, despesas, contratos, transferências e resultados, visando os interesses das partes interessadas (BRASIL, 2015). O Tribunal de Contas da União (2018, p. 146), por seu turno, define a transparência como uma exigência de controle do Estado pela população e organizações da sociedade civil. Além disso, o órgão ressalta que “as informações devem ser completas, precisas e claras para a adequada tomada de decisão das partes interessadas”.

A gestão de riscos, no que lhe diz respeito, é abordada pelo Ministério da Economia a partir da definição utilizada pelo Decreto nº 9.203, de 22 de Novembro de 2017 (BRASIL, 2017a), que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e funda-

cional:

[...] gestão de riscos - processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração, que contempla as atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar a organização, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos (BRASIL, 2017a).

Concernente ao princípio administrativo da eficiência, a Controladoria-Geral da União (BRASIL, 2015), em seu Guia de Integridade Pública, trata o gerenciamento de riscos como “ameaças ao desempenho da organização, permitindo a adequação de seus instrumentos de integridade a novos cenários e atores de forma a reforçar a resiliência da organização a todos de corrupção.” O Tribunal de Contas da União (BRASIL, 2018a) sob os preceitos da Associação Brasileira de Normas Técnicas, define a gestão de riscos como um conjunto de componentes de gestão e recursos a serem aplicados, como procedimentos e competências, em uma sucessão de atividades.

2.2 A PROTEÇÃO DA *RES PUBLICA* CONTRA ATO LESIVO PRATICADO PELO GESTOR PRIVADO

Sancionada em 1º de agosto de 2013, a Lei nº 12.846 (BRASIL, 2013a), conhecida como Lei Anticorrupção ou Lei da Empresa Limpa, dispõe sobre a responsabilização objetiva de pessoas jurídicas, no âmbito administrativo e civil, por atos lesivos praticados contra a Administração Pública. A lei também prevê sanções a dirigentes e administradores, autores ou coautores, dessas empresas (pessoas jurídicas) que praticam atos ilícitos – cabendo à Controladoria-Geral da União a competência de instaurar processos administrativos de responsabilização no âmbito do Poder Executivo Federal.

Dessa maneira a Lei Anticorrupção, regulamentada pelo Decreto 8.420/2015 (BRASIL, 2015), é de suma relevância, pois a probidade dos serviços públicos à população e o patrimônio público devem ser assegurados e preservados. O agente privado, enquanto dirigente ou gestor de uma pessoa jurídica, que prejudica a *res publica* – *res*, como bens, objetos; e *publica*, representando todos os cidadãos, detentores dos bens geridos pelo Estado – deve responder civil e administrativamente por seus atos que atentem contra o bem comum. Isto posto, quando há conflito de interesses entre particulares e Estado, justificam-se prescrições normativas como as citadas para que haja prevalência da vontade coletiva da população, em virtude do princípio da supremacia do interesse público (PINTO, 2008).

À vista disso, análogos aos riscos descritos pelas organizações internacionais de controle (ISO e COSO), o Art. 5º da lei expõe detalhadamente os atos lesivos contra à administração pública, sendo aqueles que tramam contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra os princípios da administração pública expressos no Art. 37 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e contra os compromissos internacionais assumidos pelo país. Dentre eles, destacam-se os seguintes atos: dar vantagem indevida a agente público; financiar ou custear atos ilícitos previstos na lei; fraudar contratos licitatórios ou obter vantagem nestes; e dificultar a fiscalização

ou investigação de órgãos de controle ou de agências reguladoras do sistema financeiro nacional (BRASIL, 2013a).

Em sequência, no Art. 7º, inciso VIII, da Lei Anticorrupção (BRASIL, 2015) é possível verificar a aplicação de conceitos inerentes ao um programa de integridade, levando em consideração, durante a observância da sanção, 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.” Outrossim, a transparência é percebida implicitamente nos artigos 22 e 23 da lei (BRASIL, 2015), que tratam sobre a criação do Cadastro Nacional de Empresas Punidas - CNEP, para fins de publicidade às sanções aplicadas pelas esferas de governo, e a obrigação dos órgãos e entidades dos Poderes de informar e manter atualizado o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, respectivamente (BRASIL, 2013a).

O Decreto nº 8.420 de 18 de Março de 2015 (BRASIL, 2015), no que lhe concerne, regulamenta e operacionaliza a Lei da Empresa Limpa, apresentando a apuração da responsabilidade administrativa prevista na lei supracitada, mediante ao Processo Administrativo de Responsabilização - PAR. Além disso, em seu Capítulo IV, o decreto define o programa de integridade, no domínio de uma pessoa jurídica, como uma série de mecanismos e diretrizes internas que promovam integridade e aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, como também a detecção de desvios, fraudes e atividades ilícitas que atentam contra a administração pública, nacional ou estrangeira (BRASIL, 2015).

Por outra forma, a definição legislativa do programa de integridade espelha-se ao exercício de *compliance*, exigindo-se, com base no decreto, a conformidade com padrões e normas de probidade estabelecidos em uma organização. Ainda assim, segundo a legislação, o programa de integridade no setor privado deve ser bem estruturado, sob características e riscos intrínsecos à pessoa jurídica, que deve garantir a eficácia e a efetividade do programa. Para isso, o Art. 42 do decreto (BRASIL, 2015), em seus incisos, estipula parâmetros de avaliação de desempenho do programa, os quais estão alinhados às diretrizes de gestão de riscos, antissuborno e *compliance*, representadas pelas ISOs 31000, 37001 e 19600 na devida ordem (BRASIL, 2015).

Desse modo, destacam-se os seguintes parâmetros de avaliação: comprometimento da alta direção da pessoa jurídica (inciso I); políticas e padrões de conduta, aplicáveis a todos os cargos da organização e a seus *stakeholders* (incisos II e III); gestão de riscos para realização de adaptações necessárias ao programa (inciso V); controles internos sobre a elaboração de relatórios e demonstrações financeiras (inciso VII); procedimentos para prevenção de fraudes e ilícitos de licitações e contratos administrativos (inciso VIII); canais de denúncia de irregularidades (inciso X); medidas disciplinares em caso de violação do programa (inciso XI); e, por fim, monitoramento contínuo do programa – inciso XV (BRASIL, 2015).

No próximo tópico apresentaremos um estudo de caso para evidenciar como os princípios constitucionais e administrativos até aqui refletidos podem ser aplicados.

3 ESTUDO DE CASO: MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO

Em 22 de novembro de 2017, com a publicação do Decreto nº 9.203 (BRASIL, 2017a), do qual se apoia a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, os programas de integridade tornaram-se obrigatórios nas instâncias da administração pública federal (BRASIL, 2017a). Assim sendo, a Controladoria-Geral da União, mediante a Portaria nº 1.089 de 2018 (BRASIL, 2018c) – atualizada pela Portaria nº 57 de 2019 (BRASIL, 2019a) –, estabeleceu orientações para a implementação dos programas de integridade, a partir de três fases de estruturação: na primeira fase, órgãos e entidades deverão criar uma unidade para a coordenação da estruturação; a segunda refere-se à aprovação do Plano de Integridade; a terceira, por sua vez, consiste na execução e no monitoramento do programa consoante Portaria CGU n. 57 de 2019 (BRASIL, 2019a).

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) participou do projeto-piloto do Programa de Fomento à Integridade da CGU e, acatando as exigências do Decreto 9.203/2017 (BRASIL, 2017a), publicou seu Plano de Integridade em novembro 2017. A implementação do programa (Programa Agro+ Integridade) no Ministério seguiu as fases previstas na Portaria CGU nº 57 (BRASIL, 2019a) e, na primeira fase e na segunda fase, tomaram-se as seguintes medidas: criação do “MAPA ÍNTEGRO”, para a aprimoração dos mecanismos de prevenção, detecção e remediação de ilícitos; fundação do Núcleo de Gestão da Integridade; promoção da ética e regras de condutas entre os agentes do ministério; tratamento de conflitos de interesse, nepotismo e denúncias; gestão de controles internos e de auditorias; e, por fim, fortalecimento de procedimentos de apuração de servidores (BRASIL, 2019b).

Ainda de acordo com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (BRASIL, 2019b), na segunda fase, foram implementadas ações setoriais nas estruturas do órgão. No que toca à ouvidoria, ressaltam-se a criação do Grupo de Tratamento de Denúncias Sensíveis (GTD) e os canais específicos para o recebimento de denúncias gerais e denúncias de corrupção em empresas fiscalizadas pelo Ministério. Tais medidas foram regulamentadas pelas Portarias MAPA nº 1.879 (BRASIL, 2017c) e nº 1.370 (BRASIL, 2018d) respectivamente. No âmbito das ações de transparência e comunicação social, observa-se uma cartilha de prevenção à corrupção, a criação de um canal de respostas a demandas dos cidadãos via SIC (Serviço de Informação ao Cidadão) e a capacitação dos servidores junto aos auditores-fiscais agropecuários.

Em outros setores do Ministério, destacam-se a criação do Código de Conduta do Agente Público do MAPA, regido pela Portaria 249/2018 (BRASIL, 2018e); nova composição do Regimento Interno da Comissão de Ética do Ministério a partir da Portaria MAPA 1.687/2017 (BRASIL, 2017b); implementação do Fluxo de Consulta e Pedido de Autorização para casos de Conflito de Interesse, pela Portaria MAPA 1.687/2017 (BRASIL, 2017b); consentimento de Fluxogramas de Prevenção e Reação à prática do Nepotismo, por meio da Portaria MAPA nº 79, de 30 de abril de 2019 (BRASIL, 2019c); regulamentação do Termo de Ajuste de Conduta para os casos de PAD

(Processo Administrativo Disciplinar) de menor potencial ofensivo, no campo da corregedoria; e, no que concerne ao controle, uma redução de 80% das pendências de respostas (BRASIL, 2019c).

Com relação ao setor privado, o Ministério mostra-se dedicado ao fomento e à premiação de empresas do Agronegócio que adotam medidas de combate e prevenção à corrupção, de responsabilidade social e de sustentabilidade ambiental, reconhecendo-as com o SELO AGRO+ INTEGRIDADE – Portaria MAPA 2.462/2017 (BRASIL, 2017d). Somando-se a isso, criaram-se normas que compreendem a necessidade de demonstração de ações de integridade por parte das Empresas Prestadoras de Serviço do MAPA, que celebram contratos acima de cinco milhões (BRASIL, 2019b).

Findam as primeiras fases de implementação, na terceira fase iniciam-se ações de supervisão e monitoramento das atividades envolvidas à gestão de riscos, operacionalizadas, de acordo com o Ministério, pelas seguintes composições: i) Comitê de Governança, Risco e Controle - CGRC; ii) Núcleo de Gestão de Riscos; iii) Núcleo de Gestão de Integridade (NGI/MAPA); iv) Unidades Gestoras de Riscos e Controles Internos UGRCI; v) gestores de riscos. Ainda conforme o sítio virtual do MAPA, os servidores dessas composições e de diversas áreas participaram da capacitação sobre Gestão de Riscos para a Integridade, ministrada pela Controladoria-Geral da União, que serve como base operacional para a aplicação do *compliance* e o mapeamento e tratamentos de riscos existentes e iminentes ao órgão (BRASIL, 2019b).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises ora apresentadas mostram-nos que uma cultura ética na política de responsabilização do Estado perante seus cidadãos ainda está em desenvolvimento no Brasil. Considerando essas mudanças recentes quanto aos tópicos promovidos pelo Tribunal de Contas da União e pela Controladoria-Geral da União, aqui apresentados, identificou-se a necessidade de continuar o estudo científico em campo, com o objetivo de compreender como está sendo implementada a aplicação das novas normas sobre integridade no cotidiano dos gestores públicos de órgãos e entidades. Nesse sentido, a análise da atual legislação no que se refere ao *compliance* e ao protagonismo da administração pública federal, mais o estudo de caso do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, mostra-nos que órgãos de controle e demais entes administrativos estão comprometidos, em tese, com a aplicação da cultura de probidade a partir das premissas dos programas de integridade.

Equilibrar o poder entre os envolvidos nos processos decisórios sobre a elaboração de políticas públicas evita a governança de má qualidade, pois a aplicação inadequada de verbas públicas faz com que, posteriormente, o problema adiado se torne de maior complexidade e, por consequência, mais caro para o Estado resolver. Por isso é fulcral assegurar a existência de programas de integridades tanto na Administração Pública, quanto em pessoas jurídicas do setor privado, a fim de manter o equilíbrio das relações entre os envolvidos (Estado e Sociedade civil), considerando o quanto que ganhos individuais em excesso podem representar perdas significativas quando se

contempla a *res publica*.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Decreto n. 8.420, de 18 de março de 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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 53, p. 3, 19 mar. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8420.htm. Acesso em: 02 mar. 2020.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Lei n. 12.846, de 1 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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 150, n. 148, p. 1, 2 ago. 2013a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12846.htm. Acesso em: 8 mar. 2020.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. [Brasília]: CGU. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas>. Acesso em: 10 mar. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 126, n. 191-A, p. 1-32, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Guia prático de implementação de programa de integridade pública**: orientações para administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília: CGU, 2018a. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/integridade-2018.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2020.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Portaria n. 57, de 4 de janeiro de 2019. 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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 4, p. 1, 7 jan. 2019a. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41324/1/Portaria_CGU_57_2019.pdf. Acesso em 10 de março de 2020.

BRASIL. Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 224, p. 3, 23 nov. 2017a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9203.htm. Acesso em: 15 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Programa MAPA íntegro**. [Brasília]: MAPA, 2019b. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/integridade/programa-de-integridade>. Acesso em: 11 mar. 2020.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial Básico de Gestão Riscos - 2018**. Brasília:

TCU, 2018b. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/21/96/61/6E/05A1F6107AD-96FE6F18818A8/Referencial_basico_gestao_riscos.pdf. Acesso em: 27 fev. 2020.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Portaria n. 1.089, de 25 de abril de 2018. 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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 80, p. 1-81, 26 abr. 2018c.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII de art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 148, n. 221-A, p. 1, 18 nov. 2011.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Portaria n. 1.370, de 20 de agosto de 2018**. O secretário-executivo do ministério da agricultura, pecuária e abastecimento, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 52, do Anexo I, do Decreto nº 8.852, de 20 de setembro de 2016, e tendo em vista o disposto nos autos do Processo SEI nº 21000.030537/2018-10. Brasília: MAPA, 2018d.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Portaria n. 79, de 13 de maio de 2019. O secretário de defesa agropecuária, do ministério da agricultura, pecuária e abastecimento, no uso da atribuição que lhe conferem os arts. 10 e 42 do Anexo I do Decreto no 7.127, de 4 de março de 2010, tendo em vista o disposto na Lei no 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e o que consta do Processo no 21000.026058/2019-71. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 99, p. 12, 24 maio 2019c.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Portaria n. 1.687, de 25 de julho de 2017**. O ministro de estado da agricultura, pecuária e abastecimento, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição, tendo em vista o disposto no art. 5º do Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007, na Resolução nº 10 da Comissão de Ética Pública, de 29 de setembro de 2008, e o que consta do Processo nº 21000.020322/2017-00. Brasília: MAPA, 2017b.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Portaria n. 249, de 22 de fevereiro de 2018. O ministro de estado da agricultura, pecuária e abastecimento, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição, tendo em vista o disposto no Decreto nº 1.171, de 22 de junho de 1994, no Decreto nº 6.029, de 1º de fevereiro de 2007, e o que consta do Processo nº 21000.052137/2017-76. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 43, p. 2-4, 5 mar. 2018e.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Portaria n. 1.879, de 1 de setembro de 2017**. O ministro de estado da agricultura, pecuária e abastecimento, em exercício, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição, tendo em vista o disposto na Instrução Normativa nº 1 da Ouvidoria Geral da União da Controladoria-Geral da União, de 5 de novembro de 2014, na Portaria nº 705, de 7 de abril de 2017, e o que consta do Processo nº 21000.025973/2017-88. Brasília: MAPA, 2017c.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Portaria n. 2.462, de 12 de dezembro de 2017. O MINISTRO DE ESTADO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I e II do parágrafo único do art. 87 da Constituição, e tendo em vista o quanto consta do Processo nº 21000.024799/2017-56. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 242, p. 7-8, 19 dez. 2017d.

CHAIX, C. Vers un nouvel âge démocratique: celui de la participation?. **La Lettre**, França, v. 22, p. 8-9, 2006.

COSO - COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. **Enterprise risk management integrating with strategy and performance**. [S. l.]: COSO, 2017. Disponível em: <https://www.coso.org/Documents/COSO-ERM-Executive-Summary-Portuguese.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2020.

ENAP - ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. **Controle social**: formas de controle da Administração Pública. Brasília: ENAP, 2015.

FORTINI, Cristiana; SHERMAM, Ariane. Governança pública e combate à corrupção: novas perspectivas para o controle da Administração Pública brasileira. **Interesse Público**, Belo Horizonte, ano 19, n. 102, p. 27-44, 2017.

HABERMAS, Jürgen. **Teoría de la acción comunicativa**: I Racionalidad de la acción y racionalización social II Crítica de la razón funcionalista. Madri: Taurus, 1987.

HABERMAS, Jürgen. Três modelos normativos de democracia. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, v. 36, p. 39-53, 1995.

HAEBERLIN, Martín. **Uma teoria do interesse público**: Fundamentos do Estado Meritocrático de Direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **Fenomenologia do espírito**. Tradução de Paulo Meneses. Petrópolis: Vozes, 1992. v. 2.

ISO - INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **ISO 19600:2014**: Compliance management systems — Guidelines. Geneva: ISO, 2014.

ISO - INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **ISO 31000:2018**: Risk management — Guidelines. Geneva: ISO, 2018.

ISO - INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION. **ISO 37001:2016**: Anti-bribery management systems — Requirements with guidance for use. Geneva: ISO, 2016.

MACHADO, Heloisa Guaracy. De res pública e de república: o significado histórico de um conceito. **Cadernos de História**, Belo Horizonte, n. 1, v. 1, p. 7-15, 1995.

OECD - ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **The principles of Public Administration**. Paris: SIGMA, [2020a]. Disponível em: <http://www.sigmaweb.org/publications/Principles-Public-Administration-Nov2014.pdf>. Acesso em: 04 mar.

2020.

OECD - ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **The Directorate for Public Governance**. [S. l.]: OECD, [2020b]. Disponível em: <http://www.oecd.org/gov/oecd-work-on-public-governance-2020.pdf>. Acesso em: 04 mar. 2020.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português?. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, 2009.

PINTO, Alexandre Guimarães Gavião. Os Princípios mais Relevantes do Direito Administrativo. **Revista da Escola de Magistratura do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 42, p. 130-141, 2008. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista42/revista42_sumario.htm. Acesso em: 14 mar.2020.

PONTELO, Juliana de Fátima; NEGRÃ Célia Lima. **Compliance, controles internos e riscos: a importância da área de gestão de pessoas**. São Paulo: Senac, 2014.

ROBINSON, Eric W. **The first democracies**. Stuttgart: Steiner, 1997.

SEN, Amartya. **Sobre ética e economia**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

SOUZA, Luciana Cristina. Dignidade humana na webesfera governamental brasileira. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 7, n. 3, p. 199-215, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.5102/rbpp.v7i3.4875>

VAZ, Henrique Cláudio de Lima. **Ética e cultura**. 4. ed. São Paulo: Loyola, 2004.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. Brasília: UnB, 2004. v. 2.

Como citar: SOUZA, Luciana Cristina de; PRODEL JUNIOR, Luiz Henrique. Diretrizes de gestão de riscos e de integridade na Administração Pública. **Revista do Direito Público**, Londrina, v. 18, n. 1, p. 26-43, mai.2023 DOI: 10.5433/24157-108104-1.2022v18n1p. 26. ISSN: 1980-511X

Recebido em: 26/03/2020

Aceito em: 24/02/2023