

DIREITO & JUSTIÇA

PROGRAMAS DE INTEGRIDADE PÚBLICA NO BRASIL

BRUNO CLÁUDIO PENNA AMORIM PEREIRA

Professor, consultor jurídico da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, mestre e doutorando em direito público, advogado sócio-fundador do escritório Nogueira Amorim

DANIELA NOGUEIRA DE ALMEIDA

Especialista em direito público, membro da Comissão de Estudos Permanentes sobre Compliance da OAB/MG, advogada sócia-fundadora do escritório Nogueira Amorim

O estudo da ética remonta à filosofia grega, na Antiguidade, destacando-se, naquele período, a abordagem de Aristóteles em sua principal obra sobre o tema: *Ética a Nicômaco*. A distinção entre ética e moral também permeou os estudos dos filósofos ao longo da evolução histórica. Desde a Antiguidade até a modernidade, ética e moral sempre estiveram no centro dos grandes embates filosóficos. Nos dias de hoje, a ética e a moral têm passado por ressignificações, de sentido e de abrangência, tendo sido, inclusive, incorporadas pelo direito em geral e pelo direito público em particular, por meio dos conceitos de boa-fé e de moralidade, esta complementar àquela e, de certa forma, a ela equivalente.

No direito público brasileiro, boa-fé e moralidade administrativa se manifestam na presunção de legalidade, legitimidade e veracidade dos atos administrativos; no dever atribuído ao servidor público de servir com respeito aos administrados; na proibição de locupletamento ilícito por parte do poder público e de seus agentes; no dever imposto ao Estado de indenizar terceiros por prejuízos causados, independentemente de culpa ou dolo; na imputação de crimes de responsabilidade a categorias de agentes públicos que agem de forma ímproba; na configuração de atos de improbidade administrativa por violação direta aos deveres de honestidade e lealdade às instituições públicas; na possibilidade de qualquer cidadão ajuizar ação popular em face de ato praticado por agente público por violação ao princípio da moralidade administrativa.

Além disso, a moralidade administrativa passou a ser princípio constitucional regente da administração pública ao lado da legalidade, impessoalidade, publicidade e eficiência. Tornou-se fundamento, inclusive, para a criação da Súmula Vinculante 13 pelo Supremo Tribunal Federal (STF), pela qual se regulamentou a proibição do nepotismo no âmbito da administração pública nos três poderes do Estado e em todos os níveis federativos.



Também, em nosso país, a moralidade administrativa é um dos fundamentos para o combate de atos de corrupção, tendo como origem as regras aplicadas ao sistema financeiro. O marco legal, entretanto, consiste na promulgação da Lei 12.846/13, conhecida como Lei Anticorrupção, dispoendo sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

O combate a atos de corrupção também perpassa pela adoção de programas de integridade, concebidos, na esfera privada, como um dos pilares da governança corporativa, cujo objetivo é aprimorar os processos de gestão das organizações, incrementando a imagem, reputação e a otimização dos resultados e dos serviços.

No setor público, a adoção de programas de integridade como medida indispensável à governança corporativa e ao combate à corrupção passou a ser exigida das empresas estatais, prestadoras de serviço público e exploradoras de atividade econômica com a promulgação da Lei 13.303/16 (Lei das Estatais).

Esta lei, ao dispor sobre o estatuto jurídico das em-

presas públicas e sociedades de economia mista, e de suas subsidiárias, passou a exigir, em diversos dispositivos, como conteúdo indispensável dos estatutos, a observância de regras de governança corporativa, de transparência, práticas de gestão de riscos e de controle interno, inclusive com a elaboração de Código de Conduta e Integridade e implementação de canal de denúncias, além do monitoramento da qualidade e a integridade dos mecanismos de controle interno.

Nesse sentido, alguns estados, por meio de lei, já exigem a implantação de programas de integridade como condição para as empresas celebrarem contratos e convênios com a administração pública. Tanto na lei do Distrito Federal (Lei 6.112/18) quanto na do estado do Rio de Janeiro (Lei 7.753/17), a obrigatoriedade da adoção de programas de integridade tem por objetivo proteger a administração pública estadual dos atos lesivos que resultem em prejuízos financeiros causados por irregularidades, desvios de ética e de conduta e fraudes contratuais.

Mais recentemente, o avanço dos programas de integridade no âmbito da administração pública passou a ter nova feição com a promulgação da Lei 10.691/18, do estado de Mato Grosso, pela qual se instituiu o Programa de Integridade Pública do Governo do Estado de Mato Grosso, para todos os órgãos e entidades autárquicas e fundacionais do Poder Executivo estadual. Embora a participação no programa de integridade pública seja facultativa, sua adesão pela autoridade máxima competente, mediante termo de compromisso específico, é fundamental para a criação de mecanismos e procedimentos internos de prevenção, detecção e remediação de fraudes, irregularidades e desvio de conduta, contrários ao interesse da administração pública.

De tudo o que foi dito, percebe-se que a implantação de programas de integridade no âmbito da administração pública parece ser irreversível. Da ideia de governança corporativa no setor privado ao combate à corrupção no âmbito do poder público e em suas relações com a iniciativa privada, a adoção de programas de integridade é medida salutar e indispensável para a consagração do verdadeiro espírito republicano estabelecido na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. O objetivo primeiro é garantir que a atuação dos agentes públicos e da sociedade seja pautada pelos princípios aplicáveis à administração pública, corroborando a importância da ética e da moral como valores indispensáveis não apenas para a boa governança, mas também para o respeito à coisa pública.