

UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ

JOILMA FARIAS DE SOUZA

ANÁLISE DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE DO MINISTÉRIO DA SAÚDE

CURITIBA

2024

JOILMA FARIAS DE SOUZA

ANÁLISE DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE DO MINISTÉRIO DA SAÚDE

Analysis of the Ministry of Health's Integrity Program

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Planejamento e Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR).

Orientadora: Profª. Dra. Hilda Alberton de Carvalho

CURITIBA

2024



[4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

Esta licença permite remixe, adaptação e criação a partir do trabalho, para fins não comerciais, desde que sejam atribuídos créditos ao(s) autor(es) e que licenciem as novas criações sob termos idênticos. Conteúdos elaborados por terceiros, citados e referenciados nesta obra não são cobertos pela licença.



**Ministério da Educação
Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Campus Curitiba**



JOILMA FARIAS DE SOUZA

ANÁLISE DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE DO MINISTÉRIO DA SAÚDE

Trabalho de pesquisa de mestrado apresentado como requisito para obtenção do título de Mestre Em Planejamento E Governança Pública da Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Área de concentração: Planejamento Público E Desenvolvimento.

Data de aprovação: 14 de Maio de 2024

Dra. Hilda Alberton De Carvalho, Doutorado - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Dr. Fernando Thiago, Doutorado - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (Ufms)

Dra. Isaura Alberton De Lima, Doutorado - Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Documento gerado pelo Sistema Acadêmico da UTFPR a partir dos dados da Ata de Defesa em 14/05/2024.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à professora Hilda, pela serenidade e paciência na condução e orientação deste trabalho.

A minha família, em especial a minha mãe Mirian que, mesmo distante, sempre compreendeu e apoiou.

Às amigas Iracema e Talita que, mesmo vivenciando, concomitante, a construção de seus respectivos trabalhos de final de curso de mestrado, estiveram abertas e disponíveis a me ouvirem.

Ao Ministério da Saúde por possibilitar a realização deste mestrado.

Utopias
Se as coisas são inatingíveis...ora!
Não é motivo para não querê-las...
Que tristes os caminhos, se não fora
A presença distante das estrelas!

Mário Quintana

RESUMO

O Estado Democrático de Direito materializa-se por meio do papel primordial do Estado que é de servir ao povo. Com o desenvolvimento das sociedades modernas, busca-se cada vez mais o servir para além da disponibilização de serviços básicos, e sim o desenvolvimento da boa governança pública. Ao passo que os princípios da governança pública qualificam os princípios constitucionais, atua também para a solidez e sustentabilidade das instituições públicas, para o resgate da confiança pela população. Neste sentido, a política de governança pública é inserida na administração pública brasileira por meio do Decreto nº 9.203/2017, que dispôs a estruturação da governança, determinando aos órgãos públicos da administração federal, direta, autárquica e fundacional a estruturação da governança. Sendo o Programa de Integridade um dos pilares da governança, o Ministério da Saúde, em atenção ao Decreto, instituiu o Programa de Integridade. Neste sentido, o estudo teve como o objetivo analisar o Programa de Integridade do Ministério da Saúde a partir dos normativos, dos referenciais e da legislação nacional aplicada à boa governança. As questões orientadoras do estudo são: em qual medida o programa de integridade do Ministério da Saúde é efetivo? Quais as contribuições reais identificáveis? Quais as medidas adotadas pelo Ministério da Saúde para minimização dos riscos de integridade em seus processos? Para a condução do trabalho adotou-se a abordagem de pesquisa qualitativa, por meio de análise documental e uso da técnica de análise de conteúdo. Nos resultados encontrados, observa-se que o Ministério da Saúde cumpre o proposto no programa, com atuação ativa para o fortalecimento da cultura de integridade.

Palavras-chave: governança pública; *compliance*; integridade; administração pública.

ABSTRACT

The democratic rule of law is materialized through the primary role of the state, which is to serve the people. With the development of modern societies, service is increasingly sought beyond the provision of basic services, but rather the development of good public governance. While the principles of public governance qualify the constitutional principles, they also act to ensure the solidity and sustainability of public institutions and to restore public trust. In this sense, the public governance policy was introduced into the Brazilian public administration by Decree No. 9.203/2017, which established the structuring of governance, determining that the public bodies of the federal, direct, autarchic and foundational administration should structure their governance. Since the Integrity Program is one of the pillars of governance, the Ministry of Health instituted the Integrity Program in compliance with the Decree. With this in mind, the aim of the study was to analyze the Ministry of Health's Integrity Program based on the regulations, benchmarks and national legislation applied to good governance. The study's guiding questions are: to what extent is the Ministry of Health's integrity program effective? What real contributions can be identified? What measures has the Ministry of Health adopted to minimize integrity risks in its processes? A qualitative research approach was adopted for this study, using document analysis and the content analysis technique. The results show that the Ministry of Health is complying with the program's proposals and is actively working to strengthen the culture of integrity.

Keywords: public governance; compliance; integrity; public administration.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Mapa da cadeia de valor do MS.....	45
Figura 2 - Histórico de governança do MS.....	47
Figura 3 - Estrutura de Governança do MS.....	47
Figura 4 - Lançamento do Sistema de Integridade Pública do Executivo Federal	53
Figura 5 - Modelo das Três Linhas.....	54
Figura 6 - Guia de Gerenciamento de Risco	55
Figura 7 - Código de Conduta Ética do MS	56
Figura 8 - Escala de Probabilidade	57
Figura 9 - Escala de Impacto	57
Figura 11 - Fator de Avaliação dos Controles Internos Existentes	57
Figura 12 - Sementes da Integridade	58
Figura 13 - Ações de Divulgação	59
Figura 14 - Página da Ouvidora do SUS - Canais de comunicação e informação	60
Figura 15 - Condutas que fundamentaram expulsões no MS.....	61

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Princípios da governança	28
Quadro 2 - Conceitos de governança.....	29
Quadro 3 - Marcos legais da governança pública brasileira.....	37
Quadro 4 - Etapas da análise de conteúdo	40
Quadro 5 - Mecanismos de governança.....	41
Quadro 6 - Principais categorias que compuseram a análise.....	42
Quadro 7 - Plano de Ação do Programa de Integridade do MS	49
Quadro 8 - Síntese de mecanismos de governança.....	65

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AudSUS	Auditoria do Sistema Único de Saúde
AECI	Assessoria de Especial de Controle Interno
BIRD	Banco Mundial
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CEMS	Comissão de Ética do Ministério da Saúde
CE-MS	Comissão de Ética do Ministério da Saúde
CEP	Comissão de Ética Pública
CF	Constituição Federal
CGESP	Coordenação Geral de Gestão de Pessoas
CGR	Comitê de Gestão de Riscos
CGSD	Comitê Gestor de Saúde Digital
CGU	Controladoria Geral da União
CIG/MS	Comitê Interno de Governança do Ministério da Saúde
Corisc	Coordenação Setorial de Gestão de Riscos e Integridade
CORREG/MS	Corregedoria Geral do Ministério da Saúde
CRG-MM	Modelo de Maturidade Correcional
CTI	Comitê Técnico de Integridade
DEMAS	Departamento de Monitoramento, Avaliação e Disseminação de Informações Estratégicas em Saúde
DENASUS	Departamento Nacional de Auditoria do SUS
DINTEG	Diretoria de Integridade
DOGES	Departamento de Ouvidoria Geral do SUS
eMAG	Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico
EV	Entidades Vinculadas GP
Febraban	Federação Brasileira de Bancos Modelo de Maturidade Correcional
FMI	Fundo Monetário Internacional
GM/MS	Gabinete do Ministro do Ministério da Saúde
GP	Gestor de processos
IBCG	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
IFAC	Internacional Federation of Accountants
LAI	Lei de Acesso à Informação

LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais
MS	Ministério da Saúde
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OD	Órgãos Diligenciadores
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas MS Constituição Federal
OuviSUS	Ouvidoria-Geral do SUS
PEI	Planejamento Estratégico Institucional
PFPB	Programa Farmácia Popular do Brasil
PGIRC	Política de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão
PPA	Programa Plurianual
SEAS	Secretaria Especial de Articulação Social
SE-GOV-PR	Secretaria de Governo da Presidência da República
SUS	Sistema Único de Saúde
TA	Transparência Ativa
TCU	Tribunal de Contas da União
UG	Unidade Gestora de Integridade
UO	Unidades Organizacionais

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	13
1.1	JUSTIFICATIVA	15
1.2	OBJETIVOS DA PESQUISA	16
1.3	estrutura trabalho	17
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	18
2.1	EVOLUÇÃO DO MODELO DE ESTADO, ASPECTOS ECONÔMICOS E POLÍTICOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA GOVERNANÇA.....	18
2.2	GOVERNANÇA CORPORATIVA	20
2.3	GOVERNANÇA NO CONTEXTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA.....	22
2.4	GOVERNANÇA PARA SUSTENTABILIDADE	27
2.5	SISTEMA DE <i>COMPLIANCE</i> (INTEGRIDADE)	29
2.6	ESTRUTURA NORMATIVA DA GOVERNANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA	33
3	METODOLOGIA	35
3.1	CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA, PROCEDIMENTO METODOLÓGICO E CATEGORIAS DE ANÁLISE	35
4	RESULTADOS E ANÁLISE	41
4.1	ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA – COMPROMETIMENTO E SUPORTE DA ALTA ADMINISTRAÇÃO	47
4.2	ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA – “METODOLOGIA DE ANÁLISE E GERENCIAMENTO DE RISCO”	49
4.3	ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA - CÓDIGOS DE ÉTICA E CONDUTA.....	51
4.4	ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA – “CONTROLES INTERNOS”	

4.5	ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA – “COMUNICAÇÃO E TREINAMENTO”	53
4.6	ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA – “CANALIS DE COMUNICAÇÃO”	55
4.7	ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA – “INVESTIGAÇÃO INTERNA”	56
4.8	ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA – “ <i>DUE DILLIGENCE</i> ”	57
4.9	ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA – “MONITORAMENTO” ..	57
4.10	ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA – “TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL”	58
4.11	ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA – “RETESTE”	58
5	Considerações Finais	61
	REFERÊNCIAS	63

1 INTRODUÇÃO

O ambiente sistêmico das organizações, pública ou privada, está mais interligado e sujeito às mudanças do mercado financeiro, econômico e das decisões políticas. Fatores como a quebra da Bolsa de Valores de New York (1929), crises financeiras, atos de corrupção e fraudes, reafirmam a importância da ética nos negócios, da governança, da gestão de riscos e dos controles internos e da função do *compliance* (Wanderer, 2017, p. 19). Adotar estas medidas é importante nas organizações modernas e determinantes para a sustentabilidade, para a perenidade dos negócios e da inserção positiva das instituições na sociedade (Wanderer, 2017, p. 19).

As práticas da governança como um sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, são mais presentes em instituições privadas, mas é também uma realidade que vem se tornando cada vez mais presente nas organizações públicas (Instituto Brasileiro de Governança Corporativa - IBCG, 2017). Segundo o IBCC a governança atua para além de uma conduta ética, mas também para a reputação das organizações e da geração de valor econômico

No âmbito da administração pública brasileira, a governança é estruturada como uma política de governança pública, instituída pelo Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Segundo o Decreto (Brasil, 2017a), a governança pública é um 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.

A Política de Governança Pública brasileira é pautada na capacidade de resposta; integridade; confiabilidade; melhoria regulatória; prestação de contas e responsabilidade; e transparência. Uma compreensão dos princípios, ainda que superficial, infere que não têm completude se percorridos individualmente. A exemplo disto, apresenta-se o princípio da integridade que, para a realização, tem como desdobramento a instituição de programa de integridade, disposto no Art. 19:

Os órgãos e as entidades da administração direta, autárquica e fundacional instituirão programa de integridade, com o objetivo de promover a adoção de medidas e ações institucionais destinadas à prevenção, à detecção, à punição e à remediação de fraudes e atos de corrupção [...]. (Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017).

Para a realização deste objetivo, os órgãos precisam ter capacidade de resposta, ser transparente, manter a confiabilidade, implantar melhoria regulatória, prestar contas e responsabilização dos responsáveis.

A administração pública moderna, sob a perspectiva da governança, tem estruturado programas de integridade para atuação responsável e responsiva, que presume observância aos padrões éticos, de conformidade às normas e às leis, assegurando o cumprimento dos serviços, conferindo maior segurança no combate à corrupção e à conformidade para alcance do interesse público.

Segundo o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) (2017), há uma forte tendência de caracterizar o *compliance* como uma atividade operacional “estar em *compliance*” e não estratégica “ser *compliant*”, alinhada à identidade organizacional e aos comportamentos éticos. Para o IBGC, estar em *compliance* é cumprir a legislação e as políticas internas por obrigação ou para reduzir eventuais penalidades, caso a organização sofra uma punição. Entretanto, ser *compliant* é o cumprimento consciente e deliberado da legislação e de políticas internas, guiado pelos princípios e valores que compõem a identidade da organização, visando a longevidade (IBGC, 2017, p. 12). A finalidade do sistema de *compliance* não deve se limitar ao sentido estrito das medidas voltadas para a prevenção de ilícitos, conformidade às normas, mas como a coerência entre pensamento, discurso e ação, buscando fortalecer a cultura e a reputação da organização (IBGC, 2017).

Para o desenvolvimento de uma política de integridade nos órgãos públicos e com o objetivo de promover a adoção de medidas e ações institucionais destinadas à prevenção, à detecção, à punição e à remediação de fraudes e atos de corrupção, a literatura sugere que a estrutura para implementar o programa de integridade precisa dispor de: I) comprometimento e apoio da Alta Administração; II) existência de unidade responsável pela implementação no órgão ou na entidade; III) análise, avaliação e gestão dos riscos associados ao tema da integridade; e IV) monitoramento contínuo dos atributos do programa de integridade.

Para Matias-Pereira (2018), o acompanhamento e análise da aderência aos padrões recomendados, a observância para o alcance da missão institucional, dos resultados e entregas dos serviços, merecem ser objeto de análise para não incorrer no formalismo. Neste sentido, os marcos legais da governança pública dispõem que a avaliação dos instrumentos e das políticas públicas é uma prerrogativa para aferir a efetividade das ações, propor as mudanças necessárias e adequação às novas realidades.

Nesta perspectiva, o estudo analisa o Programa de Integridade do Ministério da Saúde a partir dos normativos, referenciais e legislação nacional aplicada à boa governança. Para direcionar o estudo, prosseguiu-se com os questionamentos: em qual medida o programa de integridade do Ministério da Saúde é efetivo? Quais as contribuições reais identificáveis? Quais

as medidas adotadas pelo Ministério da Saúde para minimização dos riscos de integridade nos processos?

Ao considerar o objetivo deste trabalho, adotou-se o conceito de governança pública disposto no Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, para quem a governança pública é 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).

A metodologia adotada foi a abordagem de pesquisa qualitativa, mediante pesquisa documental, com uso da técnica de análise de conteúdo. O *corpus* documental do estudo abarcou o Plano de Integridade do Ministério da Saúde (MS), relatórios, informações prestadas pelo MS quanto ao cumprimento do Plano de Integridade, relatórios de gestão, consultas às leis estruturantes da governança pública, legislação do MS quanto à política de integridade, entre outros documentos, adotando o princípio da pertinência.

1.1 JUSTIFICATIVA

A governança surgiu no meio corporativo e os estudos e boas práticas despertam o interesse dos gestores públicos, assim como o desenvolvimento de governança pública.

O MS, como parte integrante da administração pública federal sujeito ao Decreto nº 9.203/2017, impõe a instituição de programas de integridade pelos órgãos da administração pública federal, autárquica e fundacional. Neste sentido, o Ministério da Saúde, por meio da Portaria nº 3.788, de 28 de novembro de 2018, instituiu o seu programa de integridade, que compreende um conjunto de medidas institucionais voltadas para prevenção, detecção, punição e remediação de práticas de corrupção, fraudes, irregularidades e desvios éticos e de conduta. O Programa de integridade do MS propõe também coibir atos contra o interesse público e objetiva zelar pela entrega dos serviços de qualidade à população, sendo firme na missão de construir um Sistema Único de Saúde (SUS) cada vez mais acessível, com foco no interesse público. Em 2021, o Programa de Integridade do MS foi atualizado por meio da Portaria GM/MS nº 3.376, de 6 de dezembro de 2021, para o biênio (2022-2023).

A instituição de um programa, independente da natureza, não garante o cumprimento ou a efetivação das medidas propostas. Para tanto, a conduta íntegra da gestão da governança precisa ser diligente, atenda aos interesses da sociedade, em contraposição à atuação irregular, fraudulenta ou corrupta, ações que atentam contra o interesse público (Matias-Pereira, 2018). Além disto, o acompanhamento e análise da aderência aos padrões recomendados, a observância

para o alcance da missão institucional, dos resultados e entregas dos serviços merecem ser objeto de análise para não incorrer no formalismo (Matias-Pereira, 2018). Neste sentido, o Decreto nº 9.203/2017, art. 19, IV, dispõe sobre o monitoramento contínuo dos atributos do programa de integridade.

Importante ressaltar que não apenas a área gestora de integridade tenha o olhar contínuo aos atributos do programa, que permite perceber possíveis incoerências e melhorias para o cumprimento do programa. Nesta perspectiva, estudos independentes são importantes e contribuem para melhorias. Segundo Carli (2016), pesquisas já realizadas em empresas verificaram que os programas de *compliance* são um lugar comum para a imagem corporativa das grandes companhias, ainda que os temas sejam tratados sob a moldura de governança corporativa ou da responsabilidade social corporativa. As inúmeras publicações profissionais se dedicam aos programas de *compliance*, a existência de profissionais altamente especializados para a elaboração dos programas, assim como a profusão de artigos acadêmicos em diferentes países que reafirmam a importância do tema (Carli, 2016).

Neste sentido, Souza Filho (2022) avaliou o desenho institucional do programa de *compliance* instituído pelo Estado do Paraná, de acordo com as principais metodologias internacionais. O trabalho verificou a efetividade do programa de *compliance* e a disseminação do instrumento afim de divulgar as práticas da boa governança para permitir aos governos municipais, estaduais e federal a dispor de mecanismo de avaliação e aprimoramento da efetividade das políticas públicas.

Por considerar a importância do tema, e inspirada no trabalho de Souza Filho (2022), bem como a política de integridade do MS estar no segundo biênio, este estudo propôs analisar o Programa de Integridade do Ministério da Saúde a partir dos normativos, dos referenciais e da legislação nacional aplicada à boa governança. Para o direcionamento do estudo, delineou os seguintes questionamentos: em qual medida o programa de *compliance* do Ministério da Saúde é efetivo? Quais as contribuições reais identificáveis? Quais as medidas adotadas pelo Ministério da Saúde para minimização dos riscos de integridade em seus processos?

1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA

Objetivo geral: analisar o Programa de Integridade do Ministério da Saúde a partir dos normativos, dos referenciais e da legislação nacional aplicada à boa governança.

Objetivos específicos: identificar quais características são atendidas no programa de integridade do MS ao analisar as informações contidas nos documentos; identificar as características atendidas; identificar boas práticas para mitigação dos riscos.

1.3 ESTRUTURA TRABALHO

A pesquisa encontra-se estruturada em cinco partes. Nesta primeira, aborda-se o problema, as perguntas, os objetivos e a justificativa do estudo.

A segunda aborda o contexto da pesquisa, e para tratar do tema *compliance* (integridade), o referencial teórico discorre sobre a evolução do Estado, os aspectos econômicos e político para o desenvolvimento da governança, governança corporativa, governança no contexto da administração pública brasileira, governança para sustentabilidade, o sistema de *compliance* (integridade) e a estrutura de normativa da governança na administração pública brasileira.

A terceira descreve o percurso metodológico para a execução desta pesquisa.

Na quarta e quinta parte serão apresentados os resultados e as conclusões da pesquisa, bem como as sugestões para estudos futuros.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 EVOLUÇÃO DO MODELO DE ESTADO, ASPECTOS ECONÔMICOS E POLÍTICOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA GOVERNANÇA

O Estado é resultado do lento processo de evolução histórica e amadurecimento das relações. Trata-se de uma instituição criada ao longo dos séculos para permitir que os seres humanos progridam e alcancem objetivos que individualmente não seriam passíveis de realização (Mota, 2017). Para Mota, o modelo de Estado reflete um determinado contexto histórico e nível de desenvolvimento social.

Segundo Matias-Pereira (2018), a evolução dos modelos de Estado é compreendida a partir do Estado Monárquico, considerando o período mais antigo, o Estado Liberal, na fase moderna, resultante da Revolução Liberal na França e na Inglaterra; o período do Estado moderno, datado no final do século XIX, que surgiu em resposta à incapacidade do Estado Liberal em responder as demandas sociais; e o Estado Democrático Liberal, modelo vigente.

Para Silveira (2020), o processo evolutivo dos modelos de Estado é analisado a partir da perspectiva da prestação de serviços públicos. Segundo o autor, o primeiro modelo de Estado foi o modelo de Estado-nação, que priorizava o cumprimento da lei (comportamentos dos agentes públicos, agentes políticos e administrativos), decisões políticas definiam as políticas, que eram centradas na vontade política. O segundo modelo foi o Estado de bem-estar, em que havia uma relação de interdependência entre os agentes políticos, econômicos e sociais. O modelo tinha como missão a promoção e o acesso aos bens e serviços básicos para as populações que não dispunha de recursos financeiros. Outro modelo definido pelo autor, é o modelo de Estado liberal-social, que tem como característica a cooperação entre diferentes agentes (público ou privado e/ou sociedade de economia mista), exigindo maior coordenação e colaboração, assim como conta com participação da sociedade civil.

Para Kissler e Heidemann (2006) o papel do Estado na estrutura de governança passa pela fase do Estado tradicional, garantidor e produtor de serviços e do bem público; a fase do modelo de Estado ativo, que aciona e coordena outros atores a produzir com ele; e a fase do Estado dirigente ou gestor, em que a atuação do Estado é pela cooperação, que produz o bem público em conjunto com outros atores.

Segundo as perspectivas dos autores citados, a evolução dos modelos de Estado coincide, em que o Estado liberal social, também conhecido como o Estado Democrático de Direito, é o modelo vigente. O Estado Democrático de Direito foi instaurado em meio à crise

econômica (1929 – 1930), em razão da quebra da Bolsa de Valores de Nova York. Os efeitos desta crise reverberaram no mercado econômico e político, em âmbito nacional e internacional, que foram intensificados pela crise do petróleo e pela dificuldade do mercado econômico em se autorrecuperar. Neste período, identificou-se uma crise de Estado, caracterizada por quando o Estado é incapaz de coordenar o sistema econômico, de forma complementar ao mercado e, simultaneamente, tem-se uma crise fiscal, uma crise de intervenção do Estado, uma crise burocrática (aparelho administrativo) e, por fim, uma crise política (Bresser-Pereira, 1996).

Enquanto muitos países adotavam o Estado Democrático de Direito, o Brasil ainda enfrentava resquícios do período militar entre (1947-1967), o que dificultava a adoção a um novo regime. Paralelamente, o Brasil enfrentava uma crise moral, que levou ao *impeachment* do então presidente, Fernando Collor de Mello, o primeiro presidente eleito por eleição direta após período de regime militar. Seguidos a estes fatos uma crise fiscal e a perda do crédito público acometiam o país. Nesta conjuntura, o governo brasileiro iniciou uma reforma política-administrativa, como tentativa para sair da crise, que era impeditivo para o desenvolvimento, a globalização da economia e dos mercados (Matias-Pereira, 2008).

Segundo Bresser-Pereira (1996), o Estado brasileiro precisou repensar a reformulação, reconstrução e redefinição de suas funções. Se antes o papel do Estado era proteger o mercado da concorrência internacional, com a intensificação da globalização o papel do Estado passou para facilitador da economia nacional, para colocar o país em uma posição competitividade internacional. Para o autor, a regulação e a intervenção continuam necessárias em áreas como educação, saúde, cultura, desenvolvimento tecnológico e investimentos em infraestrutura. Entretanto, no modelo atual, o papel intervencionista não recai apenas no caráter compensatório dos desequilíbrios distributivos provocados pela globalização, mas, principalmente, em capacitar os agentes econômicos a competir a nível mundial (Bresser-Pereira, 1996).

As crises políticas, econômicas e institucionais muitas vezes levam à perda da legitimidade e da credibilidade dos governos, das instituições e da política. Para Silva (2012), a confiança nas instituições públicas e nos governos conferem legitimidade para além da legitimidade conferida por meio do processo político de investidura aos cargos públicos. A legitimidade de um governo consiste na governabilidade, que é a capacidade conferida pela sociedade ao Estado para o exercício do poder para governar e empreender as transformações necessárias. A governabilidade está nos cidadãos e na cidadania organizada, sendo uma condição imprescindível para a existência de um governo. Por sua vez, a perda de confiança fragiliza a imagem das instituições e amplia a falta de confiança nos governos (Silva, 2012).

Para Silva, um dos fatores que leva à perda da confiança nas instituições é a inobservância da boa governança pública.

Nesta perspectiva, para Bresser-Pereira (1999) o bom governo é capaz de proporcionar uma “vida boa” à sociedade, um governo ético, democrático e competente, que mediante suas ações contribui para que a sociedade alcance os quatro objetivos políticos gerais partilhados pelos países democráticos: ordem, liberdade, justiça social e bem-estar econômico.

O bom governo é aquele que, nos quadros de um regime democrático, faz as alianças necessárias para ter poder, manter e aumentar a governabilidade. É o governo que, por ser ético e democrático, age de forma transparente, respeita a oposição e as minorias, fortalece os quatro direitos básicos de cidadania (civis, políticos, sociais e republicanos), e presta permanentemente contas de seus atos. É o governo que, por ser competente, toma as decisões estratégicas corretas, define as políticas públicas mais adequadas, e, ao realizar serviços, logra melhorar sua eficiência - aproveitando os recursos humanos e financeiros escassos de que dispõe - e sua qualidade, atendendo melhor o cidadão. Naturalmente as decisões “corretas” e as políticas “adequadas” dependerão de cada momento histórico, de cada situação dada. Mas serão sempre decisões e escolhas em situação de incerteza, que podem ser cruciais (...). (Bresser-Pereira, 1999, p. 2).

Para Matias-Pereira (2018), a boa governança pública é sinônimo de um bom governo. A corrupção dos sistemas políticos e das instituições, realidade de muitos países, o emprego indevido de recursos públicos e o desvio de recurso são alguns impedimentos para a consolidação de instituições democráticas, do desenvolvimento econômico e social.

Nestes termos, citando Dall’agnol Canto (2020), Silveira (2020) destaca que a corrupção é um “fenômeno extremamente nocivo ao desenvolvimento de qualquer nação, a corrupção distorce políticas públicas, aniquila a competitividade empresarial, concentra renda, compromete boa gestão e gera instabilidade jurídica e inibe investimentos” (p. 339). Os malefícios da corrupção não atingem apenas o contexto local onde os atos são praticados, mas corrompe todo o sistema, corrompe as relações de cooperação em relações bilaterais ou multilaterais entre países e organismos internacionais (Silveira, 2020).

O Estado Democrático de Direito, por meio do aparelho jurídico estatal em conjunto com os demais aparelhos administrativos que ordenam e disciplinam as relações públicas e privadas pelo conteúdo legal, estabelece limites e consequências às ações individuais e estatais. Confere, portanto, segurança e previsibilidade das ações estabelecidas previamente, em observância às normas decorrentes do aspecto legal (Seleglim, 2015).

2.2 GOVERNANÇA CORPORATIVA

As novas estruturas empresariais, as mudanças do capital globalizado e financeiro demandaram um novo modelo de gestão, de novas relações sociais e empresariais que provocaram a separação da propriedade e da gestão, a especialização de gestores e executivos. As mudanças foram acompanhadas pelo desenvolvimento da governança corporativa, considerado um sistema em que as sociedades são dirigidas e controladas, com relações interpessoais entre acionistas, cotistas, conselho de administração, diretoria, auditoria independente e conselho fiscal, contratos e estatutos que estabelecem limites para melhor administrar (Rossetti; Andrade, 2013, p. 141).

Para Rossetti e Andrade (2013), a governança corporativa direciona a conduta nos sistemas de relações internas e externas; atender as expectativas das demandas dos constituintes organizacionais; exatidão na prestação de contas, fundamental para a confiabilidade na gestão; a conformidade com os institutos legais e os marcos regulatórios dentro dos quais se exercerão as atividades das empresas; e a transparência, dentro dos limites em que a exposição dos objetivos estratégicos, dos projetos de alto impacto, das políticas e das operações das companhias não sejam conflitantes com a salvaguarda dos interesses institucionais (Rossetti; Andrade, 2013).

Na literatura não há consenso sobre a definição para governança, mas os conceitos mantêm um relacional com as estruturas de poder, regulação estatal e defesa dos direitos das partes interessadas (Cristovam; Bergamini, 2006). A exemplo disto, o conceito de governança para IBGC:

Governança corporativa é o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselhos de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas.

As boas práticas de governança corporativa convertem princípios básicos em recomendações objetivas, alinhamento de interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor econômico de longo prazo da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para a qualidade da gestão da organização, sua longevidade e o bem comum (Cristovam; Bergamini, 2006, p. 6).

Para Mello (2006), a governança não se confunde com a administração, pois não está voltada apenas para a execução dos negócios, mas em dar direção global à empresa, controlar as ações executivas, satisfazer as expectativas legítimas pela prestação de contas e a regulação. A governança vai além dos limites administrativos, na geração de valor, confiabilidade e sustentabilidade ao negócio. Para Dorset e Baker (1979) *apud* Mello (2006), o significado mais geral para a governança é o exercício da autoridade, do controle e do poder de governar, que é a forma como o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais com o objetivo de desenvolvimento.

Segundo Cristovam e Bergamini (2006), mesmo as conceituações amplas trazem no cerne o apelo ao cumprimento às leis, aos regulamentos internos das empresas. Deste modo, as práticas de governança corporativa são fundadas em princípios básicos que, corretamente adotados, conduziriam ao aumento de confiança interna e em relação com terceiros (Cristovam; Bergamini, 2006). Nesta perspectiva, para Rossetti e Andrade (2013), são os princípios e valores da governança corporativa que dão sustentação aos processos de gestão. Os princípios da governança enfatizados pelos autores são:

- I- Senso de justiça, que se refere com a equidade no tratamento dos acionistas. Respeito aos direitos dos minoritários, por participação equânime com a dos majoritários, tanto no aumento da riqueza corporativa, quanto nos resultados das operações, quanto ainda na presença ativa em assembleias gerais.
- II- Transparência das informações, especialmente das de alta relevância, que impactam os negócios e que envolvem resultados, oportunidades e riscos.
- III- *Accountability* - Prestação responsável de contas, fundamentada nas melhores práticas contábeis e de auditoria.
- IV- *Compliance* - Conformidade no cumprimento de normas reguladoras, expressas nos estatutos sociais, regimentos internos e nas instituições legais do país. (Rossetti; Andrade, 2013).

As boas práticas e os princípios da governança corporativa são fomentados pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BIRD), dentre outras instituições internacionais que atuam em favor do desenvolvimento social e da sustentabilidade econômica das nações. Para as instituições, os princípios da governança corporativa conferem uma base sólida para o crescimento econômico e para a integração global de mercados. Segundo os organismos institucionais, as práticas da boa governança são fundamentais para o controle dos riscos dos investimentos nas empresas abertas, especialmente os decorrentes do ambiente competitivo de negócios, processos de gestão (ativos físicos, financeiros e intangíveis), bem como qualidade das informações que orientam e que sustentam as decisões dos investidores (Rossetti; Andrade, 2013).

2.3 GOVERNANÇA NO CONTEXTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

As mudanças socioeconômicas e a busca por inovações, subsistem ao processo globalizado e são impostas às empresas e às nações. As mudanças repensam os processos de gestão e administração que também foram influenciados e alterados (Paludo, 2020). A governança corporativa e as mudanças no campo corporativo foram benéficas e atingiram as organizações públicas que

(...) em face das “amarras” ao rigor da lei, tem-se a impressão de que estão sempre atrasadas. No entanto, influenciadas pelas novas tecnologias e pressionadas pela escassez de recursos, e, ainda, para dar conta das novas demandas impostas pela sociedade, as organizações públicas efetivamente mudaram. (Paludo, 2020, p. 42).

A governança pública faz parte das mudanças institucionais, que além das mudanças de ordem de gestão e administrativa, mudou a relação entre governos, cidadãos e iniciativa privada (Paludo, 2020).

Os debates sobre governança pública datam dos anos 80, em razão do aumento de pesquisas e práticas relacionadas às políticas de gestão pública e de organizações públicas. No Brasil, assim como em outros países, a ineficiência do modelo de Administração Pública Burocrática em responder ao dinamismo da sociedade, bem como a crise fiscal da década de 1980, incentivaram novos arranjos políticos e econômicos no campo nacional e internacional (Loitey; Souza, 2021). Novas metodologias de gestão e administração, a governança corporativa, novas tecnologias advindas do setor privado, passaram a ser consideradas como formas de gerir e desenvolver a administração no setor público.

Neste sentido, a administração pública brasileira iniciou (1980), a reforma gerencial e adotou o modelo da administração gerencial e o de governo empreendedor, mas foi a partir de 1990, que as decisões da reforma foram mais contundentes, inclusive com a reorientação das bases da reforma, que era alvo de muitas críticas por defender a redução do Estado e a baixa perspectiva de políticas sociais (Loitey; Souza, 2021).

Para Matias-Pareira (2010), a governança pública mantém relação com os aspectos de poder político, social e econômico, considerada como a capacidade governamental de criar e assegurar a execução de regras universalistas nas transações sociais, políticas sociais e econômicas. Neste sentido, para Kickert (1997), a governança pública se relaciona com a legalidade e legitimidade, mas que valor de mercado, em que a interação com o contexto político e o social representa um papel importante, sendo a governança pública um complexo de atividades envolvendo a direção de redes complexas com setores políticos da sociedade.

Segundo Kissler e Heidemann (2006), o desenvolvimento da governança pública requer reflexão em relação à governabilidade e como as sociedades desenvolvidas podem ser conduzidas politicamente diante dos imperativos de uma economia internacionalizada; sobre a capacidade financeira do Estado moderno-social para o enfrentamento da crise orçamentária das organizações públicas, diante das crescentes pressões dos custos sobre os sistemas de seguridade social; e a legitimação da ação do Estado em virtude de valores emergentes nas sociedades modernas e das novas expectativas dos cidadãos por um Estado eficiente, a partir das novas possibilidades de participação e engajamento dos cidadãos.

No Brasil, o Tribunal de Contas da União (TCU) foi pioneiro na implantação de uma política de governança interna. A partir de então a política pública de governança passou a ser formulada com intuito de melhorias do desempenho da administração pública. O TCU em cooperação com Casa Civil, Ministério do Planejamento, Ministério da Fazenda, Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, trabalharam para a regulação da política de governança pública, que resultou na edição do Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Segundo o documento Referencial Básico de Governança do Tribunal de Contas da União, a governança pública é um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão para a condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade (TCU, 2014). A estrutura de governança adotada pelo TCU está apoiada em quatro perspectivas: Estado e sociedade; Entes federados de poder e políticas públicas; órgãos e entidades; e atividades intraorganizacionais. Cada perspectiva situa em um campo de atuação, mas mantém interdependência entre elas (TCU, 2014).

O Referencial Básico de Governança do TCU, enfatiza os aspectos elencados pela *International Federation of Accountants* (IFAC) para uma boa governança pública (TCU, 2014, p. 14):

- a) garantir a entrega de benefícios econômicos, sociais e ambientais para os cidadãos;
- b) garantir que a organização seja, e pareça, responsável para com os cidadãos;
- c) ter clareza acerca de quais são os produtos e serviços efetivamente prestados para cidadãos e usuários, e manter o foco nesse propósito;
- d) ser transparente, mantendo a sociedade informada acerca das decisões tomadas e dos riscos envolvidos;
- e) possuir e utilizar informações de qualidade e mecanismos robustos de apoio às tomadas de decisão;
- f) dialogar com e prestar contas à sociedade;
- g) garantir a qualidade e a efetividade dos serviços prestados aos cidadãos;
- h) promover o desenvolvimento contínuo da liderança e dos colaboradores;
- i) definir claramente processos, papéis, responsabilidades e limites de poder e de autoridade;
- j) institucionalizar estruturas adequadas de governança;
- k) selecionar a liderança tendo por base aspectos como conhecimento, habilidades e atitudes (competências individuais);
- l) avaliar o desempenho e a conformidade da organização e da liderança, mantendo um balanceamento adequado entre eles;
- m) garantir a existência de um sistema efetivo de gestão de riscos;
- n) utilizar-se de controles internos para manter os riscos em níveis adequados e aceitáveis;
- o) controlar as finanças de forma atenta, robusta e responsável; e
- p) prover aos cidadãos dados e informações de qualidade (confiáveis, tempestivas, relevantes e compreensíveis).

Em relação a estrutura de governança adotada pelo TCU, a governança é dividida em quatro perspectivas, que apesar de referir-se a campo de atuação específicos, as perspectivas mantêm interdependência entre si. As perspectivas são as seguintes (TCU, 2014, p. 18-20, grifo nosso):

I - Estado e sociedade: desenvolvimento nacional, em atender as demandas da sociedade. É a maneira como o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais de um país.

II - Entes federados de poder e políticas públicas: formulação, implementação e efetividade de políticas públicas. Nesta perspectiva a governança relaciona com coordenação de ações; exercício do controle; estruturas de autoridade; divisão de poder e responsabilidade entre os diversos atores; alocação tempestiva e suficiente de recursos.

III - Órgãos e entidades: abordagem corporativa da governança no setor público é centrada nas organizações, na manutenção de propósitos e na otimização dos resultados ofertados aos cidadãos e aos usuários dos serviços.

VI - Atividades intraorganizacionais o principal sistema pelo qual os recursos de uma organização são dirigidos, controlados e avaliados. Esta perspectiva está voltada para os processos decisórios, estruturas específicas de governança e relações intraorganizacionais, que buscam otimizar o uso de recursos, reduzir riscos e agregar valor a órgãos e entidades e contribuir para o alcance de resultados esperados por partes interessadas internas e externas à organização.

A partir das perspectivas analisadas pelo TCU, entende-se que as conjecturas apresentadas por Kissler e Heidemann (2006) quanto às perspectivas da governança para a condução política do Estado e o desenvolvimento, a questão orçamentária e financeira para manter e desenvolver e o atendimento das expectativas da sociedade e a participação social, ainda são questionamentos atuais e que acompanham a estrutura da governança, ao passo que o Estado e a sociedade se desenvolvem e surgem novas mudanças e demandas.

A estrutura de governança representa um avanço na capacidade de governança e na gestão do Estado brasileiro. É fundamental reconhecer as demandas sociais e fortalecer ainda mais os mecanismos de governança para reduzir o distanciamento entre Estado e sociedade. A relação da sociedade com o Estado demanda novas estruturas de governança que possibilitem o desempenho de funções de avaliação, direcionamento e monitoramento de ações por parte da população (TCU, 2014).

Para o TCU (2014), os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, ditam como a administração deve pautar as ações. Já os princípios da governança pública inovam no sentido de expandi-los ao propor outros princípios que mantêm uma relação de complementariedade com os princípios constitucionais, mas que vão além para a concretude das políticas públicas (TCU, 2014). Neste sentido, o TCU dispõe que a governança pública para garantir o interesse público tem a função de garantir:

I - Integridade, valores éticos;

- II - Abertura e o engajamento das partes interessadas;
- III - Definição de resultados e de benefícios sustentáveis em termos econômicos, sociais e ambientais;
- IV - Definição de intervenções necessárias para potencializar e otimizar resultados e benefícios;
- V - Desenvolvimento das capacidades (das organizações, da liderança e dos indivíduos) necessárias àquele fim;
- VI - Gestão de riscos e de desempenho (sustentado por controles internos e instrumentos robustos de gestão das finanças públicas); e
- VII - Transparência e a *accountability* (possível por meio da implementação de boas práticas, como as relacionadas a prestação de contas e responsabilização (...)). (TCU, 2014, p. 20).

A governança pública, assim como a governança corporativa, agrega uma dimensão normativa baseada em princípios. Segundo Pisa (2014), a literatura é quase unânime na adoção do princípio da transparência, da prestação de contas (*accountability*), da integridade e da participação da governança pública. Para a autora, a governança é um modelo de gestão pública que interagem diferentes atores políticos, administradores públicos e representantes da sociedade, que buscam alcançar os objetivos conjuntamente definidos mediante uma gestão compartilhada e pautada nos princípios da legalidade, ética, integridade, equidade, transparência e prestação de contas (*accountability*).

Em seu trabalho, Pisa (2014) compilou os princípios normatizados na política de governança pública brasileira e os princípios defendidos por organismos internacionais que propagam as boas práticas de governança pública, bem como influenciaram e influenciam a política de governança brasileira (ver Quadro 1):

Quadro 1 - Princípios da governança

Fonte	Princípio
Decreto Nº 9.203/2017	Capacidade de resposta; integridade; confiabilidade; melhoria regulatória; prestação de contas e responsabilidade; e transparência.
TCU	Legitimidade; equidade; responsabilidade; eficiência; probidade; transparência; e <i>accountability</i> .
IBGC	Transparência; equidade; prestação de contas; e responsabilidade corporativa.
IFAC	Abertura (transparência); integridade; e <i>accountability</i> .
OCDE	Assegurar estrutura reguladora legal efetiva; Estado atua na qualidade de proprietário; tratamento igualitário das partes interessadas; relações com as partes interessadas; transparência e abertura de informações; e responsabilidades dos conselhos.

Fonte: elaboração própria, adaptada do material de Pisa (2020)

O conceito de governança pública é outro ponto que não há unanimidade na literatura. Segundo Paludo (2020), o conceito de governança pública é multifacetado e confunde parte do

gestor público. Neste sentido, o autor organizou a definição de conceitos de governança, apresentados no Quadro 2.

Quadro 2 - Conceitos de governança

AUTOR	DEFINIÇÃO
Bresser-Pereira (1998, p. 33)	Capacidade financeira e gerencial de formular e implementar políticas públicas.
Rezende (2003, p. 147)	A nova Governança pública também pode ser chamada de New Public Management (NPM).
Bursztyn <i>et al.</i> (2010, p.79)	Ferramenta de análise de políticas públicas, a Governança ajuda a entender os fatores que organizam a interação entre os atores envolvidos, a dinâmica dos processos e as regras de jogo político, na formulação e implementação de políticas.
Ivanyna e Shah (2011, p.62)	Governança é um método ou sistema de governo, é o exercício de autoridade e controle para preservar e proteger o interesse público e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos.
De Sá <i>et al.</i> (2017, p.206)	Em termos atuais, Governança seria a necessidade de diminuir riscos, reduzir complexidades, controlar e governar os fatos naturalmente necessários e contingentes, transformando a complexidade desorganizada em organizada.
IFAC (2014, p.8)	A Governança consiste nos arranjos estabelecidos para garantir que os resultados pretendidos para as partes interessadas sejam definidos e alcançados.
Santos e Giovanella (2014, p. 624)	A Governança deve envolver o modo de exercício de autoridade e os processos para inserir os interesses sociais na agenda.
IBGP (2014)	Sistema que compreende os mecanismos institucionais para o desenvolvimento de políticas públicas que garantam que os resultados desejados pelos cidadãos, e demais entes da vida pública, sejam definidos e alcançados.
TCU (2014)	Conjunto de 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.
IBGC (2015).	Sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, Conselho de Administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle, e demais partes interessadas.
GPGP (2018, p.16)	Governança pública compreende tudo o que uma instituição pública faz para assegurar que sua ação esteja direcionada para objetivos alinhados aos interesses da sociedade.
Decreto N° 9.203, de 22 de novembro de 2017	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.
Paludo (2019, p. 188)	A Governança representa o sistema que assegura às partes interessadas o governo estratégico dos órgãos e entidades, o monitoramento do desempenho da Alta Administração, a busca por resultados e a garantia de <i>accountability</i> .

Fonte: elaboração própria, adaptada do material de Paludo (2020)

2.4 GOVERNANÇA PARA SUSTENTABILIDADE

Para a OCDE, a governança corporativa é um dos instrumentos determinantes do desenvolvimento sustentável nas três dimensões: econômica, ambiental e social. As boas práticas de governança corporativa têm a finalidade de aumentar o valor da sociedade, facilitar seu acesso ao capital e contribuir para sua perenidade (Ressotti; Andrade, 2013). Os países desenvolvidos atuam como um grande coordenador da ordem mundial que atuam em diferentes

países mediante apoio financeiro, assessoramento em diferenças áreas (políticas públicas, desenvolvimento social, economia, educação, meio ambiente) para assegurar os direitos humanos e o desenvolvimento econômico e sustentável por meio de organismos internacionais, a exemplo da Organizações das Nações Unidas (ONU), agências financeiras como o Banco Mundial, Fóruns Mundiais.

Na década de 90, as discussões sobre o desenvolvimento sustentável ganharam maior importância com a realização da Eco/92, no Rio de Janeiro. O evento discutiu questões climáticas e de desenvolvimento. A partir de então, temas sobre desenvolvimento sustentável fazem parte da agenda internacional, ampliando as discussões sobre as garantias de direitos humanos, ambiente, educação, saúde, direito das mulheres, entre outros.

Neste sentido, o Pacto Global é um chamamento para as empresas alinharem as estratégias e operações aos Dez Princípios universais nas áreas de Direitos Humanos, Trabalho, Meio Ambiente e Anticorrupção para desenvolverem ações que contribuam ao enfrentamento dos desafios da sociedade. Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) estão contemplados no Pacto Global e na Agenda 2030, que trata de uma agenda de desenvolvimento sustentável para a realização de 17 objetivos de desenvolvimento sustentável pelos países membros das Nações Unidas, com prazo de realização de 2015 a 2030.

A Agenda 2030 é uma agenda política e um compromisso global estabelecido pelo documento “Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável”, coordenado pelas Nações Unidas, com adesão de um grupo de mais de 193 países e que o Brasil faz parte. A Agenda 2030 representa uma continuidade histórica dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) que foram concluídos em 2015. A Agenda é considerada um marco para a transformação real e necessária dos atuais problemas, com capacidade de mudar os rumos do planeta em diferentes aspectos (Desafios e condicionantes para implementação da Agenda dos ODS na Administração Pública Federal brasileira, 2018).

As ações de implementação da Agenda 2030 foram iniciadas em 2016. Em 2018, o governo brasileiro oficializou metas globais dos ODS em âmbito nacional. O governo federal brasileiro tem um papel importante para a construção e implementação de políticas públicas que reflitam no alcance de metas da Agenda 2030. Neste sentido, o Brasil definiu e ampliou as metas globais do ODS para a implementação da Agenda 2030, com direcionamento de programas nacionais, previsão no Programa Plurianual (PPA) para o período de 2017 a 2019. Todavia, no ano de 2019, as medidas anteriormente adotadas, como as diretrizes e as competências da Comissão Nacional do ODS, foram revogadas pelo governo (Souza; Marques, 2021).

No processo de Elaboração do PPA (2020-2023), a proposta de inserção dos ODS sofreu veto presidencial. Ainda, em 2020, o governo federal editou um novo Decreto, atribuindo a responsabilidade e competência da articulação da Agenda 2030, no âmbito federal, à Secretaria Especial de Articulação Social (SEAS), da Secretaria de Governo da Presidência da República (SE-GOV-PR). O ato normativo restringiu a atuação do governo federal na temática, visto que restringiu a responsabilidade pela internalização da agenda às duas secretarias (Souza; Marques, 2021).

Apesar dos compromissos assumidos, falta uma governança de cooperação para a implantação da agenda e não existe um regime abrangente, global e funcional de cooperação para o desenvolvimento sustentável. A discussão sobre o desenvolvimento sustentável é amplamente concebido e constitui tema de negociação entre países em que, talvez, os ganhos absolutos prevalecem sobre os relativos (Souza; Marques, 2021).

2.5 SISTEMA DE *COMPLIANCE* (INTEGRIDADE)

O *compliance* surge por inspiração da ética para novos procedimentos que garantam a integridade das organizações públicas ou empresariais, bem como para boa governança corporativa, prosperidade e longevidade das instituições que a pratica (Campiol, 2021 *apud* Neves, 2018).

Em sentido amplo, *compliance* significa a observância de parâmetros legais, de caráter ético e de política empresarial. Em sentido estrito, refere-se à normativa legal que deve ser cumprida integralmente (Martins *et al.*, 2019). O termo é empregado por diferentes autores como sinônimo de integridade, para outros há distinção. Os que defendem que há diferença consideram o *compliance* em sentidos mais amplo para além da conformidade, o termo envolve aspectos culturais e de integridade (Vieira *et al.*, 2019).

Para Rossetti e Andrade (2013), *compliance* é relacionado com a conformidade no cumprimento de normas reguladoras expressas nos estatutos sociais, nos regimentos internos e nas instituições legais do país, é um dos princípios base da governança pública. Os códigos estabelecidos dispõem de regulamentos a serem observados por todos os integrantes da organização, disposta a cumprir as leis, as normas regulamentadoras, as boas práticas profissionais, os códigos de ética e conduta, na perspectiva de uma abordagem preventiva (análise e na mitigação dos riscos de integridade), aliada à implementação de mecanismos de treinamento, monitoramento, garantia e responsabilização, em caso de violação (Vieira *et al.*, 2019).

Segundo Oliveira (2020), o *compliance*, enquanto instituto, relaciona-se ao conjunto de normas jurídicas e comportamentos éticos que prezam pelo funcionamento das organizações dentro de padrões de integridade, transparência e ética, de modo a prevenir e combater atos de corrupção, lavagem de dinheiro e terrorismo. Neste sentido, os programas de *compliance* têm o objetivo de garantir a integridade, promover melhores resultados e assegurar a sustentabilidade das instituições (Vieira *et al.*, 2019).

O sistema de *compliance* (integridade):

(...) é um componente fundamental da boa governança pública, pois garante legitimidade as outras atividades de governo. Uma gestão da integridade pública bem estruturada, em que todos os sistemas (correição, controles internos, gestão da ética, dentre outros) estão adequadamente coordenados, favorece o aperfeiçoamento do processo de tomada decisões que passa a ser orientado em função de critérios técnicos, e não com base em interesses pessoais, corporativos ou político clientelistas, o que contribui para aumentar a qualidade na prestação dos serviços públicos (Vieira *et al.*, 2019, p. 180).

Segundo Ferraz Junior (2014), o desenvolvimento dos programas de *compliance* é considerado uma importante estratégia de mitigação de fraudes internas e promoção da ética profissional entre parceiros comerciais. Assim, o *compliance* propicia um ambiente empresarial ético, legalmente sustentável e socialmente responsável, catalisador de benefícios nas diferentes esferas adjacentes à atividade empresarial. O programa de *compliance* vai além das barreiras legais e regulatórias, apresenta-se como uma estrutura que agrega valores comportamentais, relacionados à integridade, comprometimento e honestidade de todos os participantes da organização (Campiol, 2021 *apud* Ferraz Junior, 2014).

A estruturação de um programa de *compliance* não é suficiente para tornar as instituições (públicas ou privadas) à prova de desvio de conduta e de crises, mas certamente será utilizada como uma proteção da integridade com a redução de riscos, aprimoramento do sistema de controles internos e combate à corrupção e às fraudes (Campiol, 2021). A missão do *compliance* é assegurar, em conjunto com as demais áreas, a adequação, o fortalecimento e o funcionamento do Sistema de Controles Internos da Instituição para mitigar os riscos de acordo com a complexidade dos negócios, bem como disseminar a cultura de controles para assegurar o cumprimento de leis e regulamentos existentes (Campiol, 2021).

Nestes termos, o *compliance* “é um sistema que depende de uma estrutura múltipla que inclui pessoas, processos, sistemas eletrônicos, documentos, ações e ideias” (Campiol, 2021, p. 10). Para o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), *compliance* é um conjunto de medidas internas que permite prevenir ou minimizar os riscos de violação às leis decorrentes

de atividade praticada por um agente econômico e de qualquer um de seus sócios ou colaboradores (CADE, 2016).

Para a Federação Brasileira de Bancos (Febraban) (2018), *compliance* transcende a ideia de “estar em conformidade” às leis, regulamentações e autorregulamentações, abrangendo também aspectos de governança, conduta, transparência e temas como ética e integridade (Vieira *et al.*, 2019). Em síntese, o termo *compliance* tem o sentido de estar em conformidade, dar cumprimento às leis, normas e procedimentos, sob pena de responsabilização (Vieira *et al.*, 2019, p. 158).

Para a efetividade de um sistema de *compliance*, além do envolvimento de múltiplos sistemas, é necessário a observância dos pilares: comprometimento da alta direção, avaliação de risco, código de conduta, controles internos, treinamento e comunicação, canais de denúncia, investigação interna, diligência prévia (*due diligence*) e monitoramento e auditoria (Vieira *et al.*, 2019). Os pilares são baseados no modelo americano de avaliação dos programas de integridade corporativa na aplicação de penalidades contra pessoas jurídicas, adotados pela *United States Sentencing Commission Guidelines Manual* (USA, 2018), (Vieira *et al.*, 2019).

O Decreto nº 8.420/2015, que regulamentou a responsabilização objetiva administrativa das pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, dispôs também sobre o programa de integridade. Este Decreto foi refogado pelo Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022, para quem o programa de integridade consiste, no âmbito de uma pessoa jurídica, no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes, com objetivo de: I – prevenir, detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira; e II – fomentar e manter uma cultura de integridade no ambiente organizacional (Brasil, 2022).

Segundo o Decreto nº 11.129/2022, o programa de integridade deve ser estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e os riscos atuais das atividades de cada pessoa jurídica, a qual, por sua vez, deve garantir o constante aprimoramento e a adaptação do programa para garantir a efetividade (Brasil, 2022).

O Decreto também dispõe em relação aos parâmetros para a avaliação do programa de integridade na existência e aplicação. Dentre os parâmetros definidos no art. 57, destacam-se: I - comprometimento da alta direção da pessoa jurídica; II - padrões de conduta, código de ética, políticas e procedimentos de integridade, aplicáveis a todos os empregados e administradores, independentemente do cargo ou da função exercida; III - treinamentos e ações de comunicação

periódicos sobre o programa de integridade; IV - gestão adequada de riscos, incluindo sua análise e reavaliação periódica, para a realização de adaptações necessárias ao programa de integridade e a alocação eficiente de recursos; V - controles internos que assegurem a pronta elaboração e a confiabilidade de relatórios e demonstrações financeiras da pessoa jurídica; VI - canais de denúncia de irregularidades, abertos e amplamente divulgados a funcionários e terceiros, e mecanismos destinados ao tratamento das denúncias e à proteção de denunciante de boa-fé; VII - diligências apropriadas, baseadas em risco (contratação, prestadores de serviço, realização e supervisão); e VIII - medidas disciplinares em caso de violação do programa de integridade (Brasil, 2022).

Neste sentido, Campiol (2021) destaca as diretrizes de um programa de integridade que deve ser objeto de avaliação. As diretrizes definidas pelo autor são: a avaliação de risco; compromisso da Alta Administração; política e controle internos; comunicação e treinamento; monitoramento e auditoria; investigação e reporte; Diligência Adequada (*Due Diligence*) e revisão periódica do programa de riscos e integridade. Para melhor compreensão, o autor detalha em que compete cada diretriz (Camiol, 2021. p. 9-10):

Avaliação de risco: identificar o risco com o foco em violações de leis, identificar melhorias do sistema de controle no ambiente empresarial. O objetivo da análise é proteger a empresa e evitar situações que a colocam em risco reputacional, riscos de escândalos de corrupção, denúncias de assédio sexual, acidentes ambientais, entre outros.

Compromisso da alta administração: o suporte e o comprometimento no cumprimento das regras pela Alta Administração são fundamentais para o sucesso do programa. O programa de *compliance* não será eficaz sem este apoio.

Políticas e controles internos: conjunto de procedimentos com objetivo de minimizar os riscos operacionais, assegurar que os registros contábeis reflitam as operações e os negócios da empresa. São mecanismos para garantir que as contas e o estado financeiro da empresa não sejam usados com o objetivo de subornar ou ocultar o suborno e outros ilícitos.

Comunicação e treinamento: manter contato direto com os colaboradores, realização de treinamentos, comunicados/divulgação de normas internas, consideradas pilar.

Monitoramento e auditoria: avaliação, adequação e funcionamento das políticas e procedimentos instituídos para prevenção, detecção e combate à ocorrência de atos lesivos.

Investigação e reporte: averiguação de uma situação reportada para proteger os interesses da empresa, garante que as atividades estejam de acordo com as leis e regulamentos aplicáveis, identificação de pontos de melhorias. As denúncias ou informações que levam às investigações são originárias de canais de denúncias, auditoria, entrevista de desligamento, *due*

diligence, procedimentos administrativos judiciais, notícias publicadas nas mídias e investigações do governo.

Diligência adequada (*due diligence*): procedimento de análise de diligência que tem o objetivo de conhecer de forma mais profunda os seus terceiros e reduzir os riscos de corrupção.

Revisão periódica do programa: revisão periódica das normas do programa. O *compliance* é uma ferramenta norteadora das ações, mas não pode ser um entrave as atividades diárias da empresa; as relações de negócios com ética e transparência; e atenção especial com o gerenciamento de risco.

2.6 ESTRUTURA NORMATIVA DA GOVERNANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

As tendências de tornar o Estado eficiente para responder às mudanças econômicas, de mercados e as demandas sociais, posicionar-se diante de crises fiscais, responder de forma efetiva aos aumentos e as novas demandas, levaram à discussão sobre a governança no setor público. Assim como a exigência dos organismos internacionais por um setor público mais eficiente e ético, reforçaram e, de algum modo, pressionaram os Estados a adotarem medidas legais para a estruturação da governança no setor público (TCU, 2014).

No Brasil, leis e decretos foram publicados para institucionalizar, direta ou indiretamente, a governança pública. Anterior ao Decreto n° 9.203/2017, a edição de leis e decretos já eram adotadas para coibir práticas de corrupção, desvios de recursos, melhorias de processos que concorrem para a efetividade das políticas públicas. Deste modo, direta ou indiretamente, a estrutura de governança pública, os princípios e desdobramentos são estruturados no contexto legal da administração pública brasileira há tempos.

Em meio aos fortes debates sobre o combate à corrupção e outras ações ilegais, seja por agentes privados ou agentes públicos, mas que repercutem direta ou indiretamente nas ações dos governos, o Brasil editou a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, conhecida como a Lei Anticorrupção, com a missão de responsabilizar administrativa e civilmente as pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. A partir da edição da lei, a pauta foi elevada para a agenda política com medidas e decisões mais incisivas para o combate à corrupção.

Para Azevedo (2018), as políticas de integridade têm se voltado para os entes coletivos privados, seja na regulação de condutas ou na governança, a partir do incentivo que o setor privado assuma função mais efetiva no enfrentamento da corrupção. Acredita-se que os

prejuízos acarretados pelas práticas corruptas alcançam o governo, o mercado e a sociedade como um todo, bem como as diretrizes da função social e da responsabilidade social das empresas (Azevedo, 2018).

A evolução normativa brasileira, quanto à estrutura de governança, aos poucos se estabelece de forma articulada governo, mercado e sociedade, para administração transparente, com informações acessíveis, gestão de risco, prestação de contas, controle social, responsabilização dos agentes, integridade, impacto regulatório. Neste sentido, compilamos no Quadro 3 os principais normativos que, direta ou indiretamente, concorrem para a estruturação de governança no setor público brasileiro.

Quadro 3 – Marcos legais da governança pública brasileira

Dispositivo	Finalidade
Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 - Lei Anticorrupção	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.
Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 - Lei de Acesso à Informação	A Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal.
Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013 - Lei de Conflito de Interesses	Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego.
Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013 - Lei Anti Corrupção	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.
Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016 - Lei das Empresas Estatais	Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de prestação de serviços públicos.
Lei nº 13.726, de 8 de outubro de 2018 – Lei da Desburocratização	Racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação.
Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017	Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
Portaria nº 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
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.

Fonte: elaboração própria.

3 METODOLOGIA

3.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA, PROCEDIMENTO METODOLÓGICO E CATEGORIAS DE ANÁLISE

A “(...) pesquisa se caracteriza como um esforço cuidadoso para a descoberta de novas informações ou relações e para a verificação e ampliação do conhecimento existente, o caminho seguido nesta busca pode possuir contornos diferentes (...)” (Godoy, 1995a, p. 2).

No estudo quantitativo, o plano de trabalho definido é estabelecido por meio de hipóteses claramente especificadas e variáveis operacionalmente definidas. O foco do trabalho é a medição objetiva e a quantificação dos resultados com precisão, evitando distorções na etapa de análise e interpretação dos dados para garantir uma margem de segurança em relação às inferências obtidas. Na pesquisa qualitativa o cerne do trabalho não é enumerar e/ou medir os eventos estudados (Godoy, 1995a). Para Godoy, a pesquisa qualitativa não se apresenta como uma proposta de estrutura rígida; pelo contrário, permite que a imaginação e a criatividade conduzam os investigadores a propor trabalhos que explorem novos enfoques, havendo diferentes possibilidades de instrumento.

Godoy (1995a) afirma que o estudo com abordagem qualitativa parte de questões ou focos de interesses amplos que se definem à medida que o estudo se desenvolve. Deste modo, a pesquisa qualitativa pode ocorrer de diferentes formas, assim como a obtenção dos dados que podem ser realizados por meio de diferentes fontes e processos interativos. Os principais tipos da pesquisa qualitativa são: o estudo de caso, a etnografia e a pesquisa documental. Ainda conforme Godoy (1995a), as principais características de cada tipo são:

Estudo de caso: caracteriza-se como um tipo de pesquisa cujo objeto é uma unidade de análise aprofundada, pode ser um exame detalhado de um ambiente, de um simples sujeito ou de uma situação em particular.

Etnográfica: processo descritivo de eventos que ocorrem na vida de um grupo, com atenção especial às estruturas sociais e o comportamento dos indivíduos enquanto membros do grupo, assim como a interpretação dos significados destes eventos para a cultura do grupo.

Documental: a pesquisa documental pode parecer estranha, mas é revestido de um caráter inovador. A pesquisa é realizada a partir de processos de comunicação, registradas e/ou realizadas em diferentes aportes. A palavra “documento” pode ser entendido de forma ampla, incluindo materiais escritos como (jornais, revistas, diários, obras literárias, científicas e técnicas, memorandos, relatórios, fotografias e outras, leis, decretos, relatórios).

Dentre os tipos de pesquisa na abordagem qualitativa, a pesquisa documental pode oferecer muitas contribuições pelo campo diversificado de objeto e diferentes enfoques que podem oferecer à pesquisa. A análise de conteúdo é uma das possibilidades para a realização de uma pesquisa documental, visto que a “(...) parte do pressuposto de que, por trás do discurso aparente, simbólico e polissêmico, esconde-se um sentido que convém desvendar (...)” (Godoy, 1995a, p. 4). A análise de conteúdo é um dos meios de investigação, e não um instrumento, mas trata-se de “(...) técnica de investigação que através de uma descrição objetiva, sistemática e quantificada do conteúdo manifesto das comunicações e tem por finalidade a interpretação destas normas (...)” (Bardin, 1977, p. 42).

Godoy (1995a), Kripka, Scheller e Bonotto (2015), na pesquisa documental os dados são obtidos de documentos com objetivo de compreender um fenômeno. O procedimento é feito por métodos e técnicas que permitam a apreensão, compreensão e análise de documentos dos mais variados tipos. Para Kripka, Scheller e Bonotto (2015), a pesquisa é documental quando adotada como única abordagem, caracterizada como um método autônomo, pode ser utilizada também como estratégias complementares aos outros métodos.

Cellard (2008) *apud* Kripka, Scheller e Bonotto (2015) define que documento é o que assume “(...) o sentido de prova - instrumento escrito que, por direito, faz fé daquilo que atesta; para servir de registro, prova ou comprovação de fatos ou acontecimentos (...)”. Para Lüdke e André (2012), Alves-Mazotti (1998) e Oliveira (2007) *apud* Kripka, Scheller e Bonotto (2015), nos estudos de pesquisa qualitativa são considerados como documentos quaisquer matérias escritas que usados como fonte de informação (leis e regulamentos, normas, pareceres, cartas, memorandos, diários pessoais, autobiografias, jornais, revistas, discursos, roteiros de programas de rádio e televisão e outros).

No caso de investigação orientada pela análise de conteúdo, Bardin (1977) afirma que o trabalho não é desprovido de sistematização metodológica, mas adota pelo menos três etapas cronológicas: I - pré-análise; II - exploração de material e tratamento dos resultados; e III - inferência e a interpretação.

Para Bardin (1977), as etapas da análise não seguem necessariamente uma ordem cronológica, mas mantem relação entre si. Na análise de conteúdo é feita uma leitura flutuante de um universo de documentos para, então, constituir um *corpus*, que “(...) é um conjunto dos documentos tidos em conta para serem submetidos aos procedimentos analíticos (...)” (Bardin, 1977, p. 126). A constituição de um *corpus*, muitas vezes, implica em escolhas e definições de regras que podem ser definidas pela exaustividade, homogeneidade, representatividade e pertinência (Bardin, 1977).

Nas etapas definidas por Bardin, a análise é realizada conforme apresentado no Quadro 4:

Quadro 4 – Etapas da análise de conteúdo

Etapas- Análise de conteúdo	
Pré-análise	Organização do material: escolha e seleção dos documentos (<i>corpus</i> de análise), a formulação de hipóteses e/ou objetivos e elaborar indicadores que fundamentem a interpretação final.
Exploração do material	Estudo aprofundado orientado pelas hipóteses e referenciais teóricos; elaboração de indicadores que orientarão a interpretação dos resultados: escolha das unidades de contagem (codificação), seleção das regras de contagem (classificação) e a escolha de categorias (categorização).
Tratamento dos resultados	Interpretação referencial; reflexão e intuição com base nos documentos estabelecem relações; desvendar o conteúdo latente que os documentos possuem.

Fonte: Kripka, Scheller e Bonotto (2015)

O trabalho foi orientado pelos questionamentos: em qual medida o Programa de Integridade do Ministério da Saúde é efetivo? Quais as contribuições reais identificáveis? Quais as medidas adotadas pelo Ministério da Saúde para minimização dos riscos de integridade nos processos?

Os mecanismos e as categorias de análise foram definidos a partir do estudo da literatura, considerando o objeto do estudo. O estudo adotou os fundamentos teóricos-metodológicos da abordagem da pesquisa qualitativa, por compreender que são os que melhor se adequam ao objetivo do estudo que analisar o Programa de Integridade do Ministério da Saúde a partir dos normativos, dos referenciais e da legislação nacional aplicada à boa governança.

Definiu-se, então, o *corpus* documental a partir de legislação, relatórios, plano de integridade, planos de gestão de riscos, comprovantes de ações preventivas, matéria publicadas.

As fontes documentais foram fornecidas pelo Ministério da Saúde, por meio do Canal FalaBR, pesquisa na internet e no portal do Ministério da Saúde.

A escolha dos documentos consiste na delimitação do universo investigado. O documento definido dependerá do problema a que se busca uma resposta, não é uma escolha aleatória, a escolha se dá em função dos objetivos e/ou hipóteses sobre apoio teórico (Kripka; Scheller; Bonotto, 2015).

Para a coleta e análise, utilizou-se da pesquisa documental com a técnica de análise de conteúdo. Na primeira etapa do estudo, realizou-se a leitura flutuante com o objetivo de se familiarizar com a documentação que seria analisada, reconhecer textos, identificar impressões e orientações (Bardin, 1977, p. 126). Em seguida, definiu-se o *corpus* documental, considerando as regras propostas por Bardin. Destaca-se a regra da pertinência, em que recomenda que “(...)

os documentos retidos devem ser adequados, enquanto fonte de informação, de modo a corresponderem ao objetivo que suscita a análise (...).” (Bardin, 1977, p. 128).

Quadro 5 – Mecanismos de governança

Categorias: Mecanismos de governança	Conceito norteador	Práticas identificadas no MS
Liderança	São as pessoas responsáveis por tomar a frente em trâmites organizacionais e processos de trabalho (TCU, 2014). Compreende o conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental exercidas nos principais cargos das organizações, para assegurar a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam: a) integridade; b) competência; c) responsabilidade; e d) motivação (Brasil, 2017a). Para Matias - Pereira a governança pública é considerada a capacidade governamental de criar e assegurar a execução de regras universalistas nas transações sociais, políticas sociais e econômicas.	
Estratégia	A estratégia é o diálogo entre as partes, que se dá por meio da escuta das demandas, avaliação do ambiente interno e externo da organização, definição do alcance da estratégia, monitoramento de objetivos de curto, médio e longo prazo quanto seu alinhamento à estratégia (TCU, 2014). Compreende o conjunto 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 (Brasil, 2017a). Exemplo de estratégias: a) estratégia de construção de confiabilidade e credibilidade; b) estratégia de implementação; c) estratégias de identificar as diretrizes, os objetivos, os planos e as ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre as organizações e partes interessadas (Guia..., 2018).	
Controle	O controle considera os riscos da boa governança, fazendo-se necessários princípios da transparência e <i>accountability</i>, pois são essenciais à prestação de contas e às ações da governança pública (TCU, 2014). 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). Para Cruz e Marques (2013), a governança envolve conjugação de transparência nas transações. Para Mello e Slomski (2010), a governança consiste em promover mecanismos que possibilitem a participação da sociedade no planejamento, na decisão e no controle das ações que permitem atingir o bem comum. Para Pisa (2014) a governança é um modelo de gestão pública no qual interagem diferentes atores: políticos, administradores públicos e representantes da sociedade que buscam alcançar os objetivos conjuntamente definidos, por meio de uma gestão compartilhada e pautada nos princípios da legalidade, ética, integridade, equidade, transparência e prestação de contas (<i>accountability</i>).	

Fonte: elaboração própria.

O enfoque da análise foi individualizado por categoria/pilar do programa, correspondente ao suporte da Alta Administração, avaliação de riscos, código de ética e conduta, controles internos, treinamento e comunicação, canais de denúncia, investigações internas, *due dilligence*, auditoria e monitoramento, transparência e controle social e reteste.

Quadro 6 - Principais categorias que compuseram a análise

CATEGORIAS	CONCEITO	AUTORES
<i>Tone From the Top</i> : comprometimento e suporte da Alta Administração	Expressão que significa o apoio e engajamento da Alta Direção da organização com um programa.	Giovanini, 2014; Campiol, 2021; Vieira <i>et al.</i> , 2019.
<i>Risk Assessment</i> : metodologia de análise e gerenciamento de risco	Utilização de métodos para colher informações que permitam a identificação de riscos e seu posterior gerenciamento, visando sua mitigação.	Giovanini, 2014; Moeller, 2011; Osika, 2016; Hm Government, 2020; Iia, 2013; Souza e Da Louzada, 2018; Coso, 2013; 2017; Carvalho <i>et al.</i> , 2019; Vieira <i>et al.</i> , 2019; Campiol, 2021.
Códigos de Ética e Conduta	Declarações político-administrativas que prescrevem normas de comportamento, com caráter orientativo e finalidade de promover ética e integridade, tudo de acordo com a cultura organizacional.	Castro, 2021; Lauretti e Solé, 2019; Matos, 2011; Nóbrega, 2021; Vieira <i>et al.</i> , 2019; Campiol, 2021.
Controles Internos	Processos de verificação sistemática permanente ou periódica a partir de documentos que verifiquem a conformidade.	Coso, 2013; Giovanini, 2014; Moeller, 2011; Da Cruz E Glock, 2007; Vieira <i>et al.</i> , 2019; Campiol, 2021
Comunicação e Treinamento	Disseminação de informações que esclarecem questões atinentes ao programa e fomentam as mudanças de hábitos e cultura desejadas pelo <i>compliance</i> . Treinamentos permitem uma comunicação mais profunda que esclareça questões mais complexas.	Giovanini, 2014 ; McLuhan <i>et al.</i> , 2018 ; Vieira <i>et al.</i> , 2019 ; Campiol, 2021.
Canais de Comunicação	Meios de contato institucionais específicos para o recebimento de denúncias ou informações relevantes. Podem ser representados por linhas telefônicas, e-mails ou formulários <i>on-line</i> .	ACFE, 2020; Cunha, 2019; Vieira <i>et al.</i> , 2019; Campiol, 2021.
Investigação Interna	Ações investigativas com o intuito de apurar a incidência de irregularidade e más condutas dentro do ambiente corporativo.	Cunha, 2019; Franco, 2020.
<i>Due Dilligence</i>	Ferramenta que busca informações objetivas e prévias de organizações ou pessoas físicas com as quais a organização tem a intenção de se relacionar, a fim de mensurar o grau de risco do relacionamento almejado a partir da análise das informações obtidas.	Castro, 2021; CEB, 2015.
Monitoramento	Consiste no acompanhamento e verificação de funcionamento e desenvolvimento de um programa.	Cunha, 2019.
Transparência e controle social	Disponibilidade e acessibilidade à informações governamentais atualizadas de forma livre e compreensíveis. Forma de acompanhamento e verificação (<i>accountability</i>) exercido pela sociedade sobre seus representantes.	Mazzoleni <i>et al.</i> , 2016.

Reteste	Repetição do processo de auditoria para verificar se houve ajuste em conformidade com os parâmetros estabelecidos após a primeira auditoria	Giovanini, 2014.
---------	---	------------------

Fonte: elaboração própria.

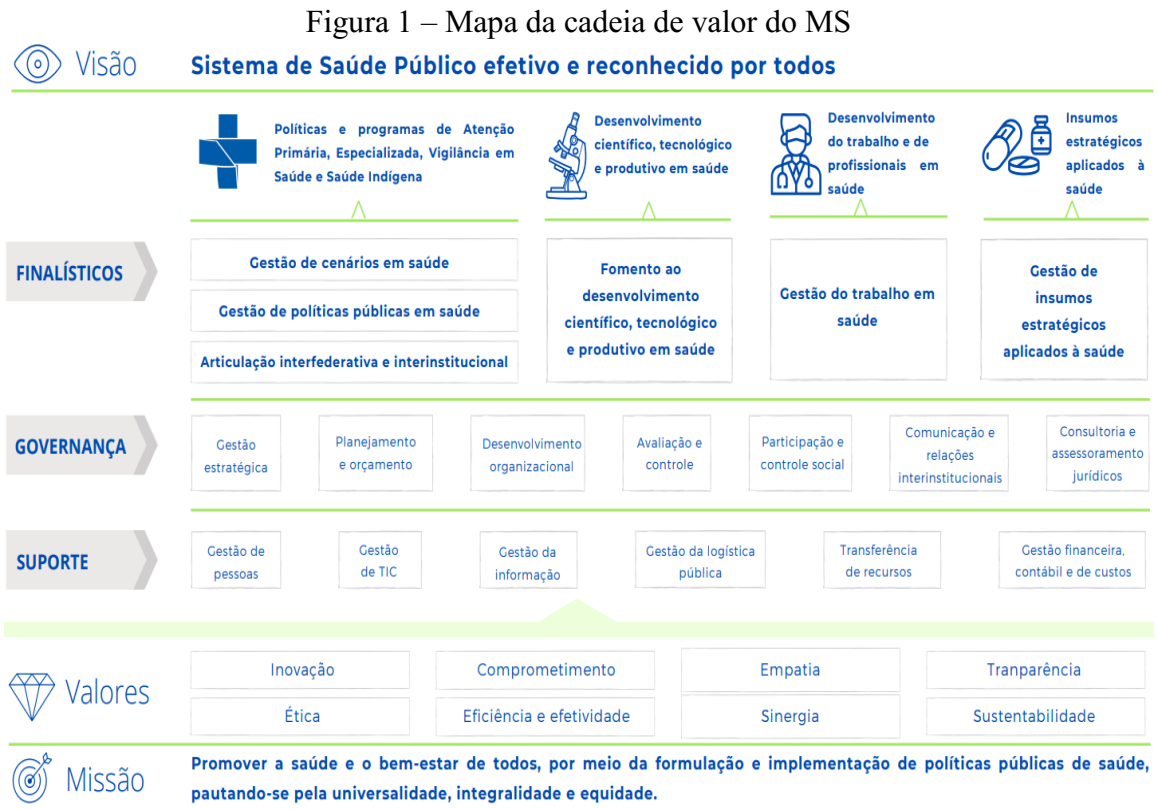
4 RESULTADOS E ANÁLISE

O Ministério da Saúde foi instituído em 25 de julho de 1953, por meio da Lei nº 1.920/1953. O papel do Ministério limitava-se à ação legal e à divisão das atividades de saúde e educação. Apesar de ser a principal unidade administrativa de ação sanitária direta do governo, as ações eram pulverizadas com recursos financeiros e pessoal técnico distribuídos em outros órgãos de administração direta, autarquias e fundações.

Na década 80, com a promulgação da CF/88, o direito à saúde foi consagrado como direito de todos e dever do Estado. Neste contexto, na década de 1990, foi publicada a Lei Orgânica do SUS. A Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Com a estruturação da política de saúde, o MS se tornou o gestor nacional do SUS e tem como missão “Promover a saúde da população mediante a integração e a construção de parcerias com os órgãos federais, as unidades da Federação, os municípios, a iniciativa privada e a sociedade, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida e para o exercício da cidadania”

Houve, então, a estruturação da governança pública por meio do Decreto nº 9.203/2017, que fortaleceu os sistemas de gestão estratégica, de gestão de riscos, de monitoramento e de avaliação de programas e políticas públicas. Neste sentido, a construção do Planejamento Estratégico Institucional (PEI) do MS, quadriênio (2020 -2023), seguiu as normativas do Guia de Gestão Estratégica do Ministério da Economia (ME, 2019). O Guia recomenda a construção do PEI por etapa, iniciando com a construção da cadeia de valor, ferramenta gráfica que representa os macroprocessos desenvolvidos pelo órgão e pode ser compreendida com o conjunto de ações realizadas em uma sequência definida ponta-a-ponta, a fim de gerar resultados para as partes interessadas (MS, 2022d, p. 5).

A finalidade da cadeia de valor é comunicar os principais valores entregues pelo órgão aos seus usuários, colaboradores ou qualquer um que tenha interesse na sua atuação. A cadeia de valor definida pelo Planejamento Estratégico do MS, foi dividida em funções contendo os macroprocessos: finalísticos, governança e suporte. Para o Planejamento Estratégico do MS, o macroprocesso governança é compreendido como um subconjunto de atividades de suporte que envolve decisões sobre as diretrizes, normas, planos, programas, estruturas, serviços, processos, procedimentos e recursos para realizar as atividades da organização.



Fonte: Plano Estratégico Institucional – 2020-2023 (MS)

Registra-se que, anterior ao Decreto nº 9.203/2017, o Ministério iniciara decisões para melhor gerir os seus processos. Em 15 de julho de 2015, foi publicada a Portaria nº 988, que estabeleceu os procedimentos de tramitação de documentos originários de Órgãos Diligenciadores (OD) no âmbito do MS e disciplina as atribuições do Assessor Especial de Controle Interno junto ao Gabinete do Ministro (GM/MS) e das Unidades Organizacionais (UO). A medida foi adotada para acompanhar as diligências originárias dos órgãos de controle (CGU e TCU), dos Tribunais de Contas dos Estados e Municípios, da Polícia Federal e órgãos assemelhados, bem como dos Ministérios Públicos Estaduais e Federal, que suscitem manifestação técnica de UO ou de Entidades Vinculadas (EV), e/ou solicite o envio de documentos e informações sobre matérias de competência do MS.

Em julho de 2017, a Portaria nº 1.822, de 20 de julho de 2017, instituiu a Política de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão (PGIRC), no âmbito do MS, com a finalidade de estabelecer os conceitos, princípios, diretrizes e responsabilidades mínimas a serem observadas e seguidas para a gestão de integridade, de riscos e controles internos aos planos estratégicos, programas, projetos e processos de trabalho do Ministério. A PGIRC atende ao princípio da eficiência do art. 37 da CF/88, ao planejamento e controle (art. 6º do Decreto-lei nº 200/1967) e da eficácia e efetividade (art. 7º, III, e art. 20, II, ambos da Lei nº 10.180/2001, que organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de

Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências.

Em 2017, o Decreto nº 9.203/2017 conferiu maior estruturação da governança pública da administração federal. A partir disto, o Ministério da Saúde estruturou seu sistema de governança. Em 2018, a Portaria nº 3.788, de 28 de novembro, instituiu o primeiro Plano de Integridade do MS, sob a competência de um Comitê Técnico de Integridade (CTI), com o papel de coordenar e elaborar o Plano Integridade. O CTI era composto pela Assessoria Especial de Controle Interno (AECI/MS), Comissão de Ética do Ministério da Saúde (CE-MS), Coordenação Geral de Gestão de Pessoas (CGESP/SAA/SE/MS), Corregedoria Geral do Ministério da Saúde (CORREG/MS) e o Departamento de Ouvidoria - Geral do SUS (DOGES/SGEP/MS).

Em 2019, a estrutura regimental do MS foi alterada pelo Decreto nº 9.795/2017, que regimentou a Diretoria de Integridade do Ministério da Saúde, como Unidade Gestora de Integridade (UG). A criação da Diretoria contribuiu para maior estruturação da política de integridade no MS. Seguindo com a estruturação da política de integridade, em 2021, foi instituído o Comitê Interno de Governança do Ministério da Saúde (CIG-MS) (Portaria GM/MS nº 870, de 3 de maio de 2021) para auxiliar a Alta Administração na definição de estratégias institucionais adequadas à incorporação de princípios e diretrizes de governança pública, em conformidade com os princípios e as diretrizes estabelecidas no Decreto nº 9.203/2017. O Comitê Interno de Governança do MS é composto pelo Ministro da Saúde que preside o Conselho, o Secretário-Executivo e titulares das Secretarias.

Registra-se que o Decreto nº 11.358, de 1º de janeiro de 2023, alterou novamente a estrutura regimental do MS, e a Unidade Gestora de Integridade passou de Diretoria de Integridade à Assessoria Especial de Controle Interno, além das competências acumuladas pela então Diretoria, a Unidade recebeu novas competências relacionadas à política de integridade.

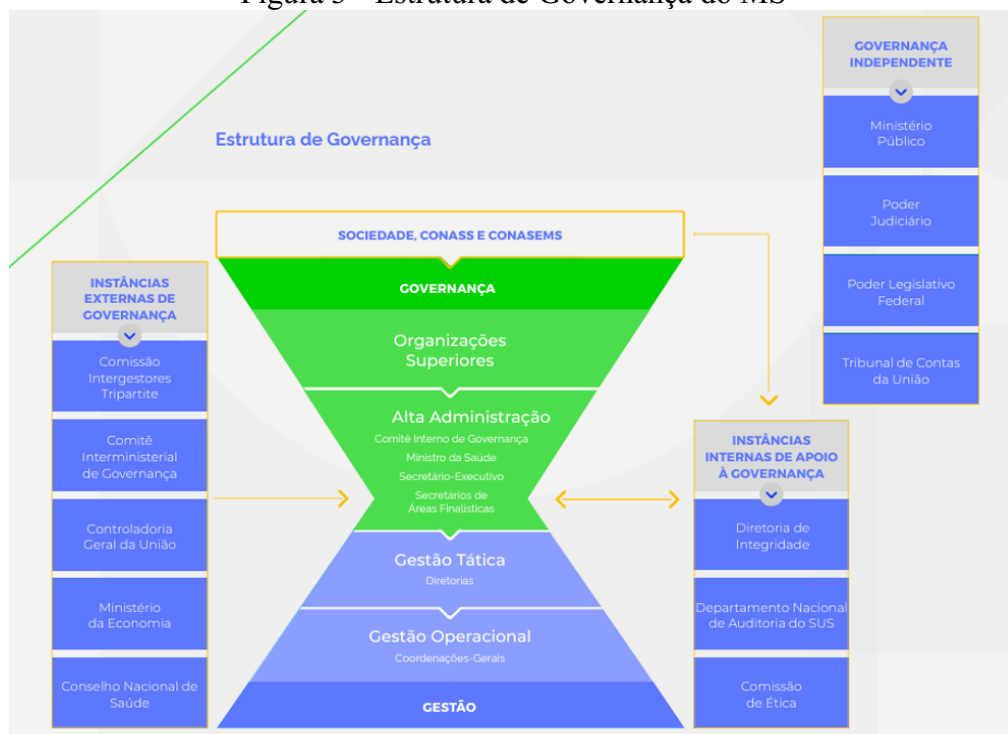
Figura 2 - Histórico de governança do MS



Fonte: elaboração própria

A estrutura de governança do Ministério da Saúde, além dos normativos aplicados a administração pública federal, é baseada no Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública do Tribunal de Contas da União, e interage com principais atores de governança e gestão (Relatório Gestão, 2022).

Figura 3 - Estrutura de Governança do MS



Fonte: Relatório Gestão (2022).

O MS busca fortalecer os princípios de Governança Pública. Neste sentido, o cerne da política de integridade do Ministério é sustentar e priorizar os interesses públicos sobre os interesses privados no setor público, com alinhamento consistente e adesão aos valores, princípios e normas éticas. Deste modo, o Plano de Integridade é um conjunto estruturado de medidas institucionais voltadas para prevenção, detecção, punição e remediação de práticas de corrupção, fraudes, irregularidades e desvios éticos e de conduta (MS, 2022b).

Para cumprir sua finalidade, o Programa de Integridade do MS é sustentado pelos eixos:

- I - comprometimento e apoio da Alta Administração;
- II - existência de unidade responsável pela implementação do programa de integridade no órgão;
- III - análise, avaliação e gestão dos riscos associados ao tema da integridade; e
- IV - monitoramento contínuo das ações previstas no plano de integridade. (MS, 2022b).

Antes de apresentar os resultados coletados neste estudo, reforça-se que o estudo adotou o conceito de governança pública, conforme Decreto nº 9.203/2017, que trata a governança como um conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, para a condução de políticas públicas e prestação de serviços de interesse da sociedade. O conceito de integridade adotado pelo estudo é baseado no ordenamento jurídico brasileiro, para quem a integridade é estar em conformidade com a lei.

É analisado o Plano de Integridade do MS, biênio (2022-2023), a partir do plano de ação, documentos (relatório de execução, informações e documentos publicados no Portal do Ministério da Saúde, notas informativas e manuais). O Plano de Integridade, objeto de estudo, compreende dezessete ações que se desdobram em trinta e cinco atividades. Das atividades, dezessete são com prazos de execução definidos e dezoito são continuadas, que envolvem atividades de fortalecimento, comunicação e capacitação, monitoramento e gerenciamento, controle e transparências para a boa governança.

Quadro 7 - Plano de Ação do Programa de Integridade do MS

Promoção da ética e da integridade		
Ação	Atividades específicas	Status
1 Realizar ações de comunicação e capacitação sobre ética e integridade para o público interno e externo	1.1 Atualizar o Plano de Comunicação e Capacitação sobre ética e integridade, incluindo propostas de conteúdo, definição de canais de comunicação e cronograma de execução.	Realizado
	1.2 Realizar as ações de comunicação sobre ética e integridade previstas no Plano de Comunicação e Capacitação em Integridade.	Ação continuada
	1.3 Realizar capacitações sobre ética e integridade para os profissionais do MS.	Ação continuada
	1.4 Elaborar e divulgar informes sobre a atuação do TCU e da CGU no MS.	Ação continuada
	1.5 Café com Ética.	Ação continuada
	1.6 Realizar ações de promoção da integridade no SUS.	Realizada

2 Projeto de promoção da integridade para fornecedores de medicamentos, imunobiológicos e produtos para a saúde	2.1 Definir e executar medidas destinadas à promoção da integridade para fornecedores de medicamentos, imunobiológicos e produtos para a saúde.	Realizado
3 Criar rede de apoio à Comissão de Ética nas unidades estaduais do Ministério da Saúde	3.1 Estabelecer comunicação com as superintendências e as secretarias finalísticas do Ministério da Saúde acerca do tema da ética.	Iniciada
4 Elaborar e disseminar o Código de Conduta Ética do Ministério da Saúde	4.1 Publicar e disseminar o Código de Conduta Ética do Ministério da Saúde.	Realizada
Promoção da transparência		
5 Atualizar e executar o Projeto de Transparência Ativa	5.1 Revisar, atualizar e incluir novos conteúdos no item “Perguntas frequentes”, do Portal do MS.	Realizada
	5.2 Levantar as informações existentes no site do Ministério da Saúde sobre a LAI; verificar requisitos necessários para conformidade do site; atualizar e adequar as informações.	Realizada
6 Elaborar e/ou atualizar normativos sobre transparência e acesso à informação	6.1 Elaborar instrução normativa sobre transparência ativa.	Realizada
	6.2 Elaborar portaria para regulamentar o tratamento das demandas recebidas via Lei de Acesso à Informação (LAI).	Realizada
7 Capacitar e comunicar sobre transparência e atendimento às demandas de LAI	7.1 Capacitar interlocutores das unidades do Ministério da Saúde para o desempenho das atividades relativas ao atendimento de demandas de acesso à informação via LAI.	Ação continuada
8 Adequar informações divulgadas no Portal do Ministério da Saúde à Lei de Acesso à Informação	8.1 Revisar, atualizar e incluir novos conteúdos no item “Perguntas frequentes”, do Portal do MS.	Realizada
	8.2 Levantar as informações existentes no site do Ministério da Saúde sobre a LAI; verificar requisitos necessários para conformidade do site; atualizar e adequar as informações.	Realizada
Gerenciamento de riscos e controles internos		
9 Elaborar e executar o Projeto de Combate ao Conflito de Interesse	9.1 Implementar medidas de controle ao risco de conflito de interesses.	Iniciada
10 Elaborar e executar medidas de segurança da informação no processo de aquisição de insumos estratégico	10.1 Definir regras, fluxo, perfil e requisitos de acesso a informações e processos referentes às aquisições de insumos estratégicos.	Realizado
	10.2 Capacitar e treinar os profissionais do MS sobre as regras de acesso e divulgação de informações sensíveis.	Realizado
11 Elaborar projeto do Sistema Parlatório	11.1 Viabilizar a execução do Sistema Parlatório para disciplinar e operacionalizar as audiências de representantes do MS com agentes privados.	Iniciada
Ações de detecção, punição e remediação de casos de fraude e corrupção		
12 Elaborar e executar Plano de Ação para remediação de fraude e corrupção	12.1 Mapear riscos de fraude e corrupção, a partir dos dados contidos nos processos conduzidos na Corregedoria-Geral para elaborar estratégias de remediação.	Iniciada
13 Elaborar comunicação e capacitação em temas relativos à atuação correcional	13.1 Publicar informativos sobre as atividades de correção e sobre os resultados da atuação da Corregedoria.	Ação continuada
	13.2 Capacitar profissionais do Ministério da Saúde em temas relativos à atuação correcional, por meio de parcerias com órgãos de controle.	Ação continuada

14 Atualizar e divulgar o fluxo de tratamento de denúncias	14.1 Atualizar e divulgar o fluxo de tratamento de denúncias.	Realizada
Ações de monitoramento e atualização periódica		
15 Monitorar a execução do Plano de Integridade	15.1 Monitorar os projetos e as ações previstas no Plano de Integridade 2022/2023.	Ação continuada
16 Aplicar questionário de percepção de integridade	16.1 Construir instrumento de consulta; divulgar a consulta; consolidar e analisar as respostas; divulgar os resultados.	Realizada
17 Elaborar Plano de Integridade 2024-2025	17.1 Aplicar o questionário de percepção de integridade para os profissionais do MS e utilizar os resultados para subsidiar a elaboração do Plano de Integridade 2024-2025.	Informação não coletada

Fonte: elaboração própria, com base no Plano de Integridade do Ministério da Saúde 2022-2023 (MS, 2022b).

Para este estudo, considerou-se os mecanismos de governança de: Liderança, Estratégia e Controle. As categorias a serem analisadas são: "comprometimento e suporte da alta administração", "metodologia de análise e gerenciamento de risco", "códigos de ética e conduta", "controles internos", "comunicação e treinamento", "canais de comunicação", "investigação interna", "*due dilligence*", "monitoramento", "transparência e controle social" e "reteste".

4.1 ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA – COMPROMETIMENTO E SUPORTE DA ALTA ADMINISTRAÇÃO

O Comitê Interno de Governança do Ministério da Saúde (CIG-MS) foi criado pela Portaria GM/MS nº 870, de 3 de maio de 2021. As competências estão definidas no art.3º, e compete ao Comitê:

- I - auxiliar a Alta Administração na implementação e na manutenção de processos, estruturas e mecanismos adequados à incorporação dos princípios e das diretrizes da governança;
- II - incentivar e promover iniciativas que busquem implementar o acompanhamento de resultados no órgão ou na entidade, que promovam soluções para melhoria do desempenho institucional ou que adotem instrumentos para o aprimoramento do processo decisório;
- III - promover e acompanhar a implementação das medidas, dos mecanismos e das práticas organizacionais de governança em seus manuais e em suas resoluções; e
- IV - elaborar manifestação técnica relativa aos temas de sua competência.

O CIG-MS é composto pelo Ministro de Estado do Ministério da Saúde, pelo Secretário Executivo e pelos titulares das demais Secretarias (art. 3º, Portaria GM/MS nº 870/2021).

A partir do Relatório de Execução do Plano de Integridade, foram identificados registros de engajamento da Alta Administração nas ações de fomento à governança no âmbito interno do MS e em participações em eventos externos para o fortalecimento à governança pública.

Destaca-se que o cargo de Ministro é de confiança de livre nomeação e exoneração da Presidente da República. Neste sentido, durante o Biênio de 2022-2023), o MS executou mudanças na Direção máxima do órgão, contudo, conforme registros do relatório de gestão do Plano de Integridade, independente das mudanças, a Política de Integridade do MS teve a participação e atuação da Alta Administração.

Ao analisar os elementos identificados na categoria, identificou-se, conforme súmulas de reuniões, que o CIG-MS reuniu em sua forma regimental, contabilizando quatro Reuniões Ordinária e uma Reunião Extraordinária, em que foram aprovadas medidas necessárias para governança no MS.

1º Reunião Ordinária, 01/06/2021, deliberação: Plano de Integridade do Ministério da Saúde; Política de Gestão de Riscos do Ministério da Saúde.

2º Reunião Ordinária, 17/12/2021: Aprovou, no mérito, o Regimento Interno do Comitê Interno de Governança do MS, com ressalva à necessidade de correções na forma; aprovou o Plano de Integridade do MS (2022/2023). Aprovou a instauração do Grupo de Trabalho para implementação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (GT-LGPD/MS) no âmbito do Ministério da Saúde (Portaria GM/MS Nº 56, de 13 de janeiro de 2021). Aprovou o prazo de 30 de janeiro para que o GT-LGPD/MS apresente proposta de implantação da LGPD.

3º Reunião Ordinária, 27/05/2022: aprovado a Cadeia de Valor e do Mapa Estratégico, inclusive os Objetivos Estratégicos e respectivos indicadores e metas, com sugestão de revisão, para adequações pontuais de inconsistências. Houve também a recomendação para que elaborasse a sistemática para o monitoramento do PEI. Aprovou, também as orientações para a execução da Análise de Impacto Regulatório no âmbito do Ministério da Saúde, aprovação do Plano de implementação da LGPD, o CIG recomendou também a criação de um grupo permanente no âmbito do MS para atuação em acordo com o Comitê Gestor de Saúde Digital (CGSD), com representantes, no mínimo, das secretarias finalísticas, SAA, DEMAS, DATASUS, DENASUS, DINTEG e de outras áreas relevantes para o desenvolvimento de fluxos e sistemáticas internas, bem como modelos de documentos e procedimentos padrão, dentre outras providências pertinentes para o adequado atendimento dos dispositivos da LGPD, e ainda que se promova no âmbito do CGSD discussão tripartite sobre a implementação de boas práticas voltadas para o cumprimento da LGPD no Sistema Único de Saúde.

4ª Reunião Ordinária, 2/09/2022: proposta de Plano de Gestão de Riscos do MS (DINTEG) - aprovado, com sugestão para inserir o AudSUS nas ações dos próximos ciclos de acompanhamento e monitoramento do Plano de Gestão de Riscos. Proposta de Declaração de Apetite a Riscos do MS (DINTEG) - aprovado, com sugestão que se faça o monitoramento e

avaliação das proposições das ações necessárias à Declaração de Appetite a Riscos do MS. Regimento do Comitê Interno de Governança do MS (SE) - aprovado, sem ressalvas. Plano de ação com foco no acompanhamento e avaliação dos resultados esperados para aperfeiçoamento do modelo de auditoria e aprimoramento do Programa Farmácia Popular do Brasil (SCTIE) - aprovado, com sugestão que se faça o Gerenciamento de Riscos, e caso se identifique novas ações incorporá-las ao Plano. Sistemática de monitoramento do Planejamento Estratégico Institucional (PEI) - aprovado sem ressalvas.

1ª Reunião Extraordinária, 3/11/2022: Planejamento Estratégico Institucional (PEI/MS).

Figura 5 - Lançamento do Sistema de Integridade Pública do Executivo Federal

Sistema de Integridade Pública do Executivo Federal ampliará prevenção da corrupção no Brasil

Foi realizada no dia 27/7, o lançamento do “Sistema de Integridade Pública do Poder Executivo Federal (Sipef)”.

O novo sistema, instituído por meio de decreto presidencial, tem por objetivo ampliar a efetividade dos programas de integridade dos ministérios, autarquias e fundações públicas, aumentando a prevenção a atos de corrupção no Brasil.

Até o final de 2022, todos os 186 programas de integridade dos órgãos federais serão avaliados pela CGU.

Objetivo é ampliar a efetividade dos programas de integridade dos órgãos federais e ampliar a prevenção de atos de corrupção.

O Sipef será composto pela Controladoria-Geral da União (CGU), que atuará como órgão central do sistema, e pelas unidades setoriais (Unidades de Gestão de Integridade), que são aquelas responsáveis pela gestão da integridade dentro dos órgãos e entidades. A CGU terá a atribuição normativa e de supervisão técnica em relação aos programas de integridade adotados e geridos pelos órgãos e entidades.

<https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2021/07/sistema-de-integridade-publica-do-executivo-federal-ampliara-prevencao-da-corrupcao-no-brasil>

Fonte: Portal do Ministério da Saúde.2023



foto: Adalberto Pinto/CGU

4.2 ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA – “METODOLOGIA DE ANÁLISE E GERENCIAMENTO DE RISCO”

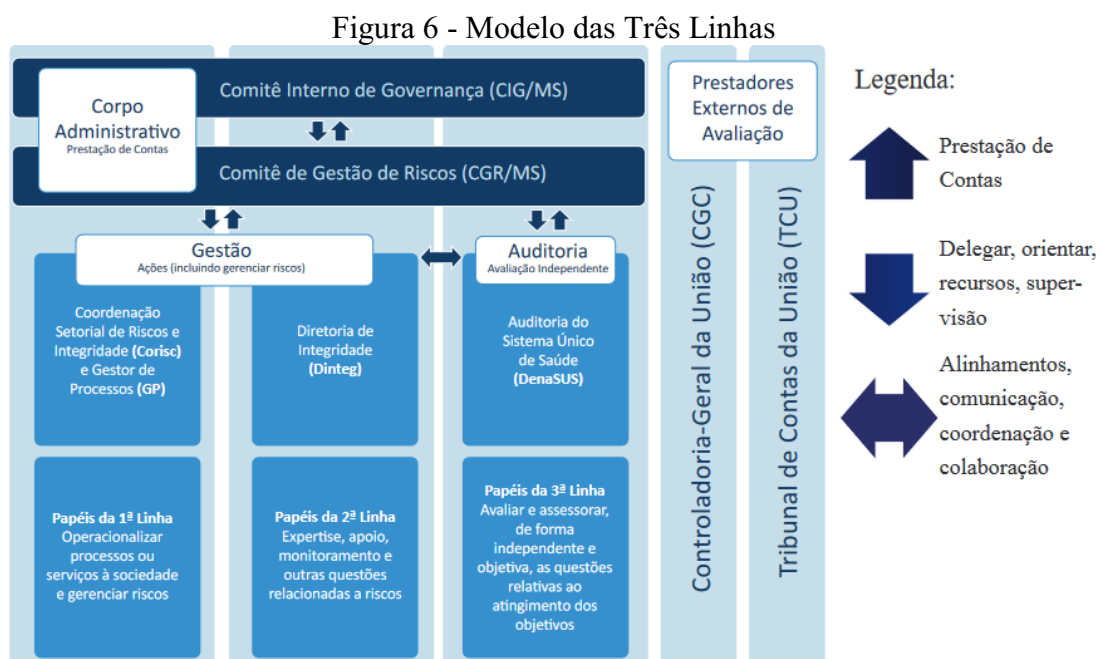
A Política de Gerenciamento de Risco do Ministério da Saúde foi aprovada pela Portaria GM/MS nº 1.185, de 9 de junho de 2021. Para operacionalização da política, o desenho da Metodologia de Gestão de Riscos foi elaborado para ser um instrumento de consulta e

orientação aos servidores e gestores do MS, nas atividades de mapeamento de riscos dos processos de trabalho.

A Política de Gestão de Riscos explicita os papéis e as responsabilidades dos atores envolvidos com o tema, a fim de que as ações ocorram de forma sistêmica e complementar. A estrutura de gestão de riscos compreende o Comitê Interno de Governança (CIG), o Comitê de Gestão de Riscos (CGR), a Coordenação Setorial de Gestão de Riscos e Integridade (Corisc), o gestor de processos (GP), a Diretoria de Integridade (Dinteg) e a Auditoria do Sistema Único de Saúde (AudSUS) (Metodologia de Gestão de Risco – Ministério da Saúde, 2022).

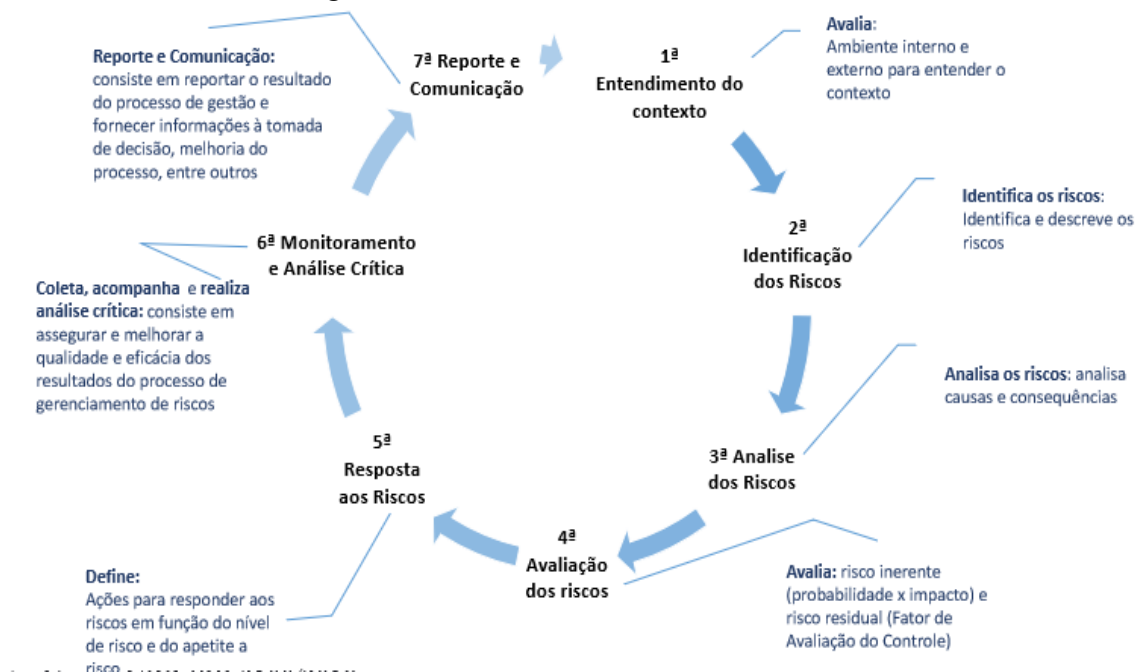
A Metodologia de Gestão de Riscos definiu o método de priorização de processos como ferramenta objetiva de classificação dos processos, utilizando uma forma mais racional para classificá-los por critérios claros e mensuráveis para subsidiar as decisões da Alta Administração. Além da aprovação da Metodologia de Gestão de Riscos no Biênio de 2022-2023, foram desenvolvidos: 1) declaração de *Apetite a Risco*, aprovado pelo Comitê Interno de Governança. O *Apetite a Risco* consiste no nível de risco que o MS está disposto a aceitar na busca de seus objetivos. 2) Plano de Gestão de Riscos - resultado das diversas reuniões realizadas pelo Comitê de Gestão de Riscos e após aprovado pelo Comitê Interno de Governança. 3) Levantamento de riscos no processo de governança na aquisição de Insumos Estratégicos para a saúde.

O Ministério da Saúde adaptou o “Modelo das Três Linhas” proposto pelo *The Institute of Internal Auditors* (IIA GLOBAL, 2020), conforme apresentado na Figura 7.



Fonte: Metodologia Gestão de Risco (MS, 2022).

Figura 7 - Guia de Gerenciamento de Risco



Fonte: Metodologia Gestão de Risco (MS, 2022).

4.3 ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA - CÓDIGOS DE ÉTICA E CONDUTA

A promoção da ética e da integridade é um dos pilares do Programa de Integridade do MS. Neste sentido, a Comissão de Ética (CEMS), criada pela Portaria nº 2.583, de 30 de outubro de 2013, atua em conjunto nas ações de fomento e disseminação da cultura da ética.

Na consecução das ações previstas no Plano de Integridade, publicou-se o Código de Conduta Ética do MS, Portaria GM/MS nº 947, de 26 de abril de 2022. O Código de Conduta alcança o servidor efetivo, o ocupante de cargo em comissão ou o empregado público cedido ou requisitado para o MS, o egresso de outro órgão público, o terceirizado, o consultor, o estagiário e outros que exercem atividades excepcionais no órgão. Espera-se destes agentes postura em acordo ao padrão ético da Administração Pública Federal para o fiel cumprimento da missão institucional do Ministério da Saúde (MS, 2022a).

Com a publicação do Código de Conduta Ética, disponibilizou-se o Termo de Compromisso por meio de *e-mail marking* e tela de *login*. No relatório de execução do plano de integridade verificou também que outras ações realizadas para o fomento da cultura da ética, como “Café com ética” com temas preventivos com foco no fortalecimento da cultura ética no âmbito do Órgão, “Minuta da Ética” que divulga as mensagens e ações da Comissão de Ética Pública (CEP).

Figura 8 - Código de Conduta Ética do MS



Fonte: MS (2022a)

4.4 ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA – “CONTROLES INTERNOS”

No MS os controles internos estão inseridos na Política de Gestão de Risco. As medidas estão inseridas nos elementos descritos no item 4.2 deste trabalho. Em caso de controle inexistente à metodologia de Risco, definiu-se a aplicação da escala de probabilidade e a escala de impacto nos processos.

Figura 9 - Escala de Probabilidade

Probabilidade	Descrição da probabilidade, considerando a inexistência de controles.	Peso
Improvável	Pode ocorrer em circunstâncias excepcionais .	1
Rara	Rara possibilidade de ocorrer de forma inesperada.	2
Possível	Poderá ocorrer . As circunstâncias apontam uma possibilidade moderada .	3
Provável	Deve ocorrer em algum momento . As circunstâncias apontam fortemente para essa possibilidade.	4
Praticamente Certo	Em algum momento o evento ocorrerá , as circunstâncias indicam claramente essa possibilidade.	5

Fonte: Metodologia de Risco do MS (2022).

Figura 10 - Escala de Impacto

Impacto	Descrição do impacto, considerando a inexistência de controle	Peso
Muito Baixo	Mínimo impacto nos objetivos.	1
Baixo	Pequeno impacto nos objetivos.	2
Médio	Moderado impacto nos objetivos, porém recuperável.	3
Alto	Significativo impacto nos objetivos e de difícil reversão.	4
Muito Alto	Os impactos serão trágicos. Irreversíveis.	5

Fonte: Metodologia de Risco do MS (2022).

Figura 11 - Fator de Avaliação dos Controles Internos Existentes

CONFIANÇA	DESCRIÇÃO	FATOR DE AVALIAÇÃO DOS CONTROLES (FAC)
Inexistente	Controles inexistentes, mal desenhados ou mal implementados, isto é, não funcionais.	1 (100% de ineficiência/ineficácia)
Fraco	Controles tem abordagens ad hoc, tendem a ser aplicados caso a caso, a responsabilidade é individual, elevado grau de confiança no conhecimento das pessoas.	0,8 (80% de ineficiência/ineficácia)
Mediano	Controles implementados mitigam alguns aspectos do risco, mas não contemplam todos os aspectos relevantes do risco devido à deficiência no desenho ou nas ferramentas utilizadas.	0,6 (60% de ineficiência/ineficácia)
Satisfatório	Controles implementados e sustentados por ferramentas adequadas e, embora passíveis de aperfeiçoamento, mitigam o risco satisfatoriamente.	0,4 (40% de ineficiência/ineficácia)
Forte	Controles implementados podem ser considerados a “melhor prática”, mitigando todos os aspectos relevantes do risco.	0,2 (20% de ineficiência/ineficácia)

Fonte: Metodologia de Risco do MS (2022).

4.5 ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA – “COMUNICAÇÃO E TREINAMENTO”

Dentre as ações propostas no Programa de Integridade do MS, do material coletado, menciona-se que a Unidade Gestora de Integridade desenvolveu em torno de 17 atividades no “Projeto Sementes da Integridade”, que utilizou a rede interna do MS, telas de *login*, divulgação de forma acessível, temas sobre integridade (risco de integridade, nepotismo, tratamento de denúncias e fraudes, conflito de interesses, risco de vazamento de informações, dentre outras); ainda, promoveu atividades internas envolvendo a temática (concurso fotografia, gincana).

Figura 12 - Sementes da Integridade



Fonte: Intranet do Ministério da Saúde

Em seguimento às ações previstas no plano de ação, segundo informações coletadas, o MS promoveu também ações de divulgação interna das campanhas e da pesquisa de percepção da integridade da CGU; promoção de cursos, qualificação dos colaboradores; palestras sobre o Modelo da Política de Gestão de Riscos do Ministério da Saúde (PGR/MS); palestra sobre assédio moral/sexual ou violência laboral no ambiente de trabalho; encontro das unidades de Gestão de Risco de Integridade do MS.

Figura 13 - Ações de Divulgação



Fonte: Intranet do Ministério da Saúde

4.6 ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA – “CANAIS DE COMUNICAÇÃO”

Na estrutura regimental do MS, os canais de comunicação são geridos pela Ouvidora Geral do SUS, que disponibiliza os seguintes Canais de Denúncia: FALABR (Ligue 136), Serviço de atendimento ao Cidadão, Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) e endereço para correspondência.

Dentre as ações propostas e realizada no Plano de Integridade, o aprimoramento da implementação da Transparência Ativa (TA), com base no Guia de Transparência Ativa da Controladoria Geral da União (GTA-CGU), com a execução do diagnóstico da TA no MS; medidas para assegurar a divulgação e o monitoramento das informações; índice de Transparência Ativa, para medir e avaliar se os critérios legais da TA estão em conformidade com a legislação e direcionamento para correções necessárias. O Projeto Transparência Ativa MS tem o objetivo promover a correta adequação do Ministério às normas e procedimentos constantes na Lei de Acesso à Informação (LAI); proporcionar ao cidadão acesso rápido, fácil e preciso às informações produzidas no âmbito da pasta.

Verificou-se também que resultado do “Projeto Ouvidoria Ativa”, a atualização das informações na página da Ouvidoria, com dados diariamente. Entregue do novo Sistema OuvidorSUS com novas modalidades (livre tramitação de manifestações entre ouvidorias, simplificação do processo das denúncias e manifestações; melhor controle de prazo como dispõe a Lei nº 13.460/17, implantação do Padrão MAG (Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico); integração do sistema OuvidorSUS com a plataforma Fala.BR.

Figura 14- Página da Ouvidora do SUS - Canais de comunicação e informação



Fonte: Ministério da Saúde (c2024).

4.7 ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA – “INVESTIGAÇÃO INTERNA”

A Corregedoria-Geral do MS faz parte do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, o qual tem como um dos seus objetivos a inserção da atividade correcional na estrutura de integridade pública.

Dentre as ações propostas no Plano de Integridade, as identificadas no âmbito da atividade correcional foram verificadas a partir do Relatório da Corregedoria-Geral do Ministério da Saúde - Relatório de Gestão - TCU 2022. No relatório, a Corregedoria destacou a execução do plano de ação estabelecido em 2020 para concretizar o nível de maturidade do Modelo de Maturidade Correcional (CRG-MM), disponibilizado pela Corregedoria-Geral da União (CRG), bem como promoveu em ação conjunta a revisão da matriz a fim de se enquadrar em novo nível de maturidade em 2023.

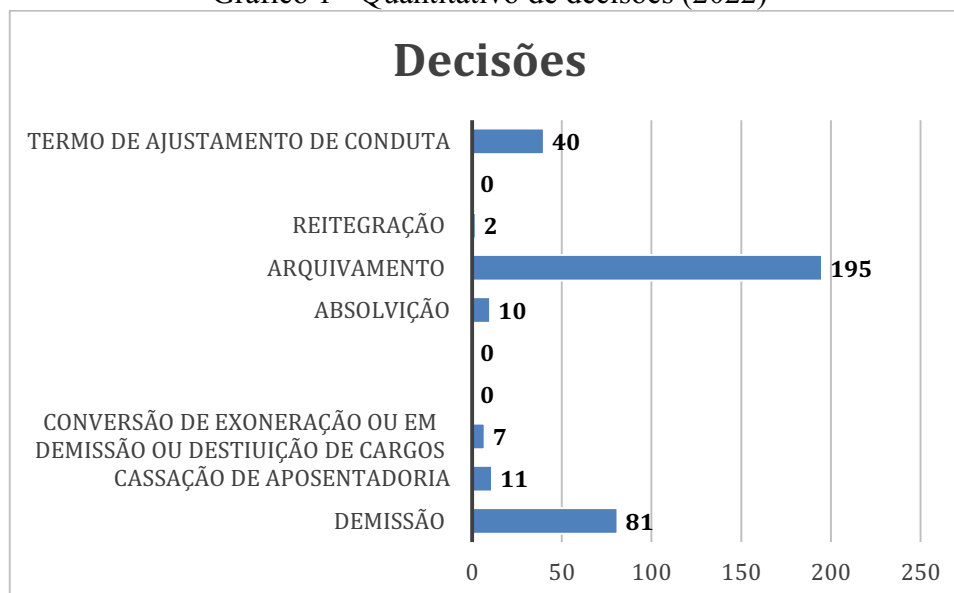
O Relatório está disponível no Portal do Ministério da Saúde e consta o número da atividade correcional com as principais decisões proferidas. Segundo o Relatório, os principais fatos apurados e possivelmente relacionados danos ao erário, fraude ou corrupção, objeto de apuração e julgamento, foram relacionadas à: I) acumulação indevida de cargos públicos; II) conflito de interesse entre a função pública e atos da vida privada; III) desaparecimento ou perecimento de bens públicos; IV) erros procedimentais ou descumprimento de normas ou regulamentos; V) irregularidades definidas em normativos ou regulamentos; VI) irregularidades ou fraudes em licitações ou contratos; VII) reconhecimento de dívida.

Figura 15 - Condutas que fundamentaram expulsões no MS



Fonte: Intranet do Ministério da Saúde, 2023

Gráfico 1 - Quantitativo de decisões (2022)



Fonte: elaboração própria, com base Corregedoria-Relatório de Gestão-TCU 2022.

4.8 ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA – “*DUE DILLIGENCE*”

Após a análise de Programa de Integridade, verifica-se que não há proposta de ações diretas na aplicação da *due dilligence*. Entretanto, na Política de Gestão de risco há ações de repórter, caso seja identificado algum risco do processo. Quanto a categoria, reverificou ainda que a Unidade Gestora, por meio do Relatório de Resultados CGCIN (2019-2022), iniciou o projeto conflito de interesse, com a definição do fluxo de tratamento das Consultas de Interesse com as seguintes etapas: I) atualização e divulgação do Fluxo de Tratamento das Consultas sobre Conflito de Interesses; II) elaboração e disseminação de Cartilha de Prevenção e Gestão de Conflito de Interesses; disseminar conhecimento, orientar e esclarecer dúvidas sobre conflito de interesses; III) capacitação obrigatória sobre integridade para todos os agentes públicos que atuem no Ministério da Saúde; IV) elaboração e implementação de Formulário de Declaração de Conflito de Interesses; V) elaboração de estudo de viabilidade para a implementação de análise prévia das indicações para cargos em comissão e funções comissionadas com emissão de atestado de habilitação; VI) elaboração e divulgação de Guia de Interação com o Setor Privado; VII) implementação do Sistema Parlatório.

4.9 ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA – “MONITORAMENTO”

Para a categoria “monitoramento”, o plano de ação aplicou questionário de percepção de integridade para os profissionais do MS, de modo a subsidiar a elaboração do Plano de Integridade 2024-2025 a partir dos dados coletados.

Em relação ao monitoramento dos demais programas do MS, com a análise do plano de ação, verifica-se que não há proposta de ações diretas para o monitoramento dos processos. Porém, na Política de Gestão de Risco, Controle e Integridade à provisão do monitoramento dos processos, a priorização de programas que serão acompanhados e monitorados.

Cabe destacar que, na estrutura regimental do MS, o Departamento de Monitoramento, Avaliação e Disseminação de Informações Estratégicas em Saúde (DEMAS) é responsável por desenvolver o monitoramento e avaliação das ações de saúde e pela construção de uma estrutura especializada em produção, qualificação e disseminação de dados e informações estratégicas para gestores em prol da melhoria da saúde da sociedade brasileira.

Em 2020, a Portaria nº 3.201, institui o Comitê Consultivo de Monitoramento e Avaliação do Sistema Único da Saúde (CCMA-SUS). No âmbito do MS, compete ao CCMA-SUS: I) propor ferramentas, iniciativas e sistemáticas para viabilizar e aprimorar a aplicação da Política Nacional de Monitoramento e Avaliação do SUS; II) estruturar um plano de governança para a Política Nacional de Monitoramento e Avaliação do SUS; III) elencar políticas, programas, ações e projetos considerados prioritários, no âmbito de suas respectivas áreas técnicas; IV) sugerir linhas de pesquisas, no âmbito de suas respectivas áreas técnicas, que possam ser fomentadas pelo Departamento de Monitoramento e Avaliação do Sistema Único de Saúde para reforçar as ações de monitoramento e avaliação; V) auxiliar a produção e atualização permanente de um plano de desenvolvimento de competências em monitoramento e avaliação, dirigido aos colaboradores do MS.

4.10 ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA – “TRANSPARÊNCIA E CONTROLE SOCIAL”

Nas ações propostas no Plano de Integridade do MS, identificamos quatro ações, totalizando sete atividades que concorrem para o desenvolvimento e melhorias dos canais de informação e transparência pelo MS. Neste sentido, a Ouvidoria-Geral do SUS, com o suporte do Sistema OuviSUS, além de ser um canal de denúncia, é utilizado para a promoção da transparência das informações na área da saúde.

4.11 ELEMENTOS IDENTIFICADOS NA CATEGORIA – “RETESTE”

Não foram identificadas ações para promoção do processo de Reteste no Plano de Execução do Programa de Integridade.

Registra-se que, no âmbito do MS, o Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus) é o órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado da Saúde (antes denominado Auditoria-Geral do SUS - AudSUS), responsável pela auditoria interna do SUS, mediante avaliação independente e objetiva das políticas públicas de saúde e da aplicação dos recursos federais executados no âmbito do SUS.

Apesar de não constar ações com previsão de verificação da conformidade nos processos auditados no Plano de Ação, prosseguiu-se com uma leitura breve dos relatórios de auditoria disponibilizado pelo Denasus no ano 2022, no entanto, no documento não demonstra atividade de reteste ou sua previsão nos processos auditados pelo Departamento.

Quadro 8 – Síntese de mecanismos de governança

Mecanismos de governança	Conceito norteador	Práticas identificadas no MS
LIDERANÇA	São as pessoas responsáveis por tomar a frente em trâmites organizacionais e processos de trabalho (TCU, 2014). Compreende o conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental exercidas nos principais cargos das organizações, para assegurar a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam: a) integridade; b) competência; c) responsabilidade; e d) motivação (Decreto nº 9.203, de 2017). Para Matias - Pereira a governança pública é considerada a capacidade governamental de criar e assegurar a execução de regras universalistas nas transações sociais, políticas sociais e econômicas.	- Programa de Integridades - Portaria nº 3.7883, de 28 de novembro de 2018 (2020-2021). - Programa de Integridade (2022-2023) Portaria GM/MS nº 3.376, de 6 de dezembro de 2021 (atualização). - Comitê Interno de Governança do Ministério da Saúde - CIG-MS (Portaria GM/MS nº 870, de 3 de maio de 2021). - Criação de Unidade Gestora (Decreto nº 9.795, de 17 de maio de 2019). - Participação da Rede de Integridade da administração pública Federal. - Política de Gestão de Riscos do Ministério da Saúde. - Análise de Impacto Regulatório no âmbito do Ministério da Saúde.
ESTRATÉGIA	A estratégia é o diálogo entre as partes, que se dá por meio da escuta das demandas, avaliação do ambiente interno e externo da organização, definição do alcance da estratégia, monitoramento de objetivos de curto, médio e longo prazo quanto seu alinhamento à estratégia (TCU, 2014). Compreende o conjunto 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 (Brasil, 2017a). Exemplo de estratégias: a) estratégia de construção de confiabilidade e credibilidade; b) estratégia de implementação; c) estratégias de identificar as diretrizes, os objetivos, os planos e as ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre as organizações e partes interessadas (Guia..., 2018).	- Fortalecimento da cultura de integridade - “Sementes da Integridade” (Comunicação com público interna, textos informativos temas referentes a integridade). - Pesquisa de percepção das ações de integridade. - Código de Conduta Ética. - Participação da Alta Administração nas ações que envolve o público interno.

Fonte: elaboração própria

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Programa de Integridade do Ministério da Saúde compreende as funções constantes dos sistemas de corregedoria, ouvidoria, controle interno, gestão da ética e transparência como funções de integridade. Neste sentido, o Plano de Ação foi desenvolvido ao considerar as quatro perspectivas que foram organizadas em ações de promoção da ética e da integridade; promoção da transparência; ações de detecção, punição e remediação de casos de fraude e corrupção e ações de monitoramento e atualização periódica.

Com a apresentação dos normativos e as práticas desenvolvidas pelo MS, conforme documentação analisada, identificou-se que o Ministério da Saúde implementa a estruturação do programa de integridade em atenção às recomendações da legislação nacional e dos normativos, como manuais e orientações, aplicados à administração pública federal.

A estruturação do Programa de Integridade do MS está consonante com a legislação que recomenda a observância mínima dos processos e funções: I) promoção da ética e de regras de conduta para servidores; II) promoção da transparência ativa e do acesso à informação; III) tratamento de conflitos de interesses e nepotismo, IV) tratamento de denúncias; V) verificação do funcionamento de controles internos e do cumprimento de recomendações de auditoria; VI) implementação de procedimentos de responsabilização.

Neste sentido, este estudo alcançou seus objetivos. Os achados revelaram que o Ministério da Saúde desenvolve seu Programa de Integridade em conformidade com a legislação nacional. Quanto à efetividade do programa à realidade institucional, constatou-se envolvimento da Alta Administração em criar mecanismos de controle, bem como envolvimento em ações de fortalecimento da integridade, aprovação de instrumentos e políticas para a promoção da integridade, desenvolvimento de um conjunto de ações de comunicação, atividades que envolvem os servidores, comunicações e cursos para fortalecimento da cultura da integridade.

Em relação ao mecanismo de controle, destaca-se a aprovação da Política de Gestão de Risco, que compreende ciclos de acompanhamento e monitoramento do Plano de Gestão de Riscos, Metodologia de Gestão de Riscos, Método de priorização de processos e Declaração de Apetite a Risco, representa um avanço, pois ao com a priorização de monitoramento dos processos de alto custo.

Outro ponto de destaque é o tratamento das informações, da transparência e acesso à informação, segundo documentos analisados, foi conferido um esforço para implementação de

melhorias das informações, atualizações, desenvolvimento de sistemas, desenvolvimento de sistema de transparência ativa.

Na perspectiva da promoção da ética e da integridade, que são ações continuadas, a aprovação do Código de Conduta Ética do Ministério da Saúde reforça a importância do compromisso que os agentes precisam assumir para uma instituição íntegra, com condutas condizentes com a ética pública.

Em relação às ações de detecção, punição e remediação de casos de fraude e corrupção, a atuação da Corregedoria, em parceria com a rede correcional, explicitou o esforço de implementar as medidas de definição do fluxo de denúncias. Em síntese, entende-se que as ações que envolvem a promoção da ética, da integridade e da gestão de riscos tentem a desenvolver uma atuação com base em princípios éticos que, direta ou indiretamente, contribuem para minimizar de ações ilícitas.

Das categorias propostas neste trabalho que subsidiaram a análise do Programa de Integridade do Ministério da Saúde, concluiu-se que as categorias propostas e os elementos constantes no plano de execução que, apesar de não manterem uma estrita correspondência e em leitura sistêmica, o Ministério da Saúde atua de forma positiva para consolidação do Programa de Integridade. Ademais, ressalva-se que a literatura e a legislação aplicada à estruturação do programa de integridade flexibilizam aos órgãos observarem sua realidade e adequar o programa segundo as necessidades.

Com a análise do *corpus* documental, compreendeu-se que o Programa de Integridade não está inserido dentro de um Programa de Governança estruturado pelo órgão, indicando o entendimento de ação independente e, até mesmo, o programa de integridade como condutor da governança.

Em relação às limitações da pesquisa, conclui-se que, apesar de cumprido objetivo quanto a aferir a efetividade do programa, apenas a análise documental não é suficiente, pois limita o registro documental, que não condiz com a efetividade real do Programa.

Como sugestão para pesquisas futuras, propõe-se uma pesquisa que considere uma análise conjunta das percepções do público interno e das mudanças identificáveis no âmbito do MS, após a estruturação do Programa de Integridade.

Esta pesquisa é apresentada como trabalho acadêmico, mas também aprendizado para a autora que, mesmo servidora do Ministério da Saúde, não concebia a dimensão do trabalho que é realizado pelo órgão, pois tinha apenas uma visão superficial do Programa de Integridade.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Adriana; ROSSETTI, José Paschoal. **Governança Corporativa: fundamentos, desenvolvimento e tendências**. São Paulo: Atlas, 2013.

AUGUSTINHO, Sônia Maria. **A nova contabilidade pública brasileira como instrumento de controle social para a "governança" do estado**: um estudo sobre a compreensão da evidenciação das demonstrações contábeis públicas pelos líderes comunitários da cidade de Curitiba no ano de 2013. 2013. 171 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública (PGP), Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR). Curitiba, 2013. Disponível em <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/726>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BERGAMINI, J. C. L.; SOUZA, J. A. de. Governança no ambiente público: análise dos reflexos na administração pública. **Inclusão Social**, v. 15, n. 2, 2022. Disponível em: <https://revista.ibict.br/inclusao/article/view/5888>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). Portaria nº 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, n. 4, p. 40, 7 jan. 2019. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-57-de-4-de-janeiro-de-2019-58029797>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Decreto nº 10.756, de 27 de julho de 2021. Institui o Sistema de Integridade Pública do Poder Executivo Federal. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, n. 141, p. 2, 28 jul. 2021a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-10.756-de-27-de-julho-de-2021-334837774>. Acesso em: 25 abr. 2024.

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. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, n. 130, p. 1, 12 jul. 2022. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-11.129-de-11-de-julho-de-2022-414406006>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Decreto nº 11.358, de 1º de janeiro de 2023. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Saúde e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, edição especial, p. 262, 1 jan. 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-11.358-de-1-de-janeiro-de-2023-455353763>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Decreto nº 8.945, de 27 de dezembro de 2016. Regulamenta, no âmbito da União, a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, que 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. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, n. 249, p.

16, 28 dez. 2016a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8945.htm. Acesso em: 25 abr. 2024.

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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 224, p. 3, 23 nov. 2017a. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=515&pagina=3&data=23/11/2017>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Decreto nº 9.795, de 17 de maio de 2019. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Saúde, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - 1DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, n. 95, p. 2, 20 maio 2019b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-9795-de-17-de-maio-de-2019-108888708>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do 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. 1-4, 18 nov. 2011. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=18/11/2011&jornal=3000&pagina=1&totalArquivos=12>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013. Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego; e revoga dispositivos da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, e das Medidas Provisórias nº 2.216-37, de 31 de agosto de 2001, e 2.225-45, de 4 de setembro de 2001. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, ano 150, n. 94, p. 1, 17 maio 2013. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=1&data=17/05/2013>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.726, de 8 de outubro de 2018. Racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, ano 155, n. 195, p. 1, 9 out. 2018. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=515&pagina=1&data=09/10/2018>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, ano 128, n. 182, p. 18055-18059, 20 set. 1990. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=20/09/1990&jornal=1&pagina=1&totalArquivos=176>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria GM/MS nº 3.376, de 6 de dezembro de 2021. Dispõe sobre o programa de integridade do ministério da saúde. **Diário Oficial da União**, seção 1,

Brasília, DF, n. 229, p. 146, 7 dez. 2021b. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-3.376-de-6-de-dezembro-de-2021-365062799>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria GM/MS nº 870, de 3 de maio de 2021. Institui o Comitê Interno de Governança do Ministério da Saúde – GIG-MS. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 85, p. 124, 7 maio 2021c. Disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-870-de-3-de-maio-de-2021-318474417>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 1.822, de 20 de julho de 2017. Institui a Política de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão – PGIRC no âmbito do Ministério da Saúde. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, n. 139, p. 163-166, 21 jul. 2017b. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=163&data=21/07/2017>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 3.788, de 28 de novembro de 2018. Institui o Programa de Integridade do Ministério da Saúde. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, n. 230, p. 187, 30 nov. 2018. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-3-788-de-28-de-novembro-de-2018-52749342>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 988, de 15 de julho de 2015. Estabelece os procedimentos de transmissão de documentos originários de Órgãos Diligenciadores (OD) no âmbito do Ministério da Saúde e disciplina as atribuições do Assessor Especial de Controle Interno junto ao Gabinete do Ministro (GM/MS) e das Unidades Organizacionais (UO) no que se refere ao atendimento dessas diligências. **Diário Oficial da União**, seção 1, Brasília, DF, n. 134, p. 18-20, 16 jul. 2015. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=16/07/2015&jornal=1&pagina=20&totalArquivos=80>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Controladoria-Geral da União. **Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n. 01, de 2016**. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal. Brasília: MP, CGU, 2016b. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33947>. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismo de controle. **Lua Nova**, v. 98, n. 45, p. 49-95, 1998. Disponível em: http://www.bresserpereira.org.br/papers/1998/A_reforma_do_Estado_dos_anos_90.pdf. Acesso em: 25 abr. 2024.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Bom estado e bom governo. In: DROR, Yehezkel. **A capacidade para governar**. São Paulo: Edições Fundap, 1999. *prefácio*. Disponível em: https://www.bresserpereira.org.br/works/prefacesreviews/99-PrefacioDror-BomEstado_BomGoverno.pdf.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista Do Serviço Público**, v. 47, n. 1, p. 7-40, 1996. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v47i1.702>. Acesso em: 25 abr. 2024.

DE CARLI, Carla Veríssimo. Anticorrupção e Compliance: a incapacidade da Lei 12.846/2013 para motivar as empresas brasileiras à adoção de programas e medidas de compliance. Porto Alegre, 2023.

www.lume.ufrgs.br/handle/10183/1/browse?type=author&value=De+Carli%2C+Carla+Verísimo

CATAPAN, Anderson; CHEROBIM, Ana Paula, M. S. Estado da arte da governança corporativa: estudo bibliométrico nos anos 2000 a 2010. **Revista de Administração, Contabilidade e Economia**, v. 9, n. 1-2, p. 207-230, jan./dez. 2010.

CAVALCANTE, Pedro. PIRES, Roberto Rocha C. Governança pública: construção de capacidades para a efetivação da ação governamental. *In*: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Nota Técnica N. 24**. Brasília: IPEA, 2018. p. 3-20.

CAVALCANTE, Pedro. PIRES, Roberto Rocha C. Governança pública: das prescrições formais à construção de uma perspectiva estratégica para a ação governamental. *In*: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Boletim de Análise Político-Institucional N. 19**. Brasília: IPEA, 2018. p. 9-15.

CRISTÓVAM, J. S. da S.; BERGAMINI, J. C. L. Governança corporativa na Lei das Estatais: aspectos destacados sobre transparência, gestão de riscos e compliance. **Revista de Direito Administrativo**, v. 278, n. 2, p. 179-210, 2019. DOI: <https://doi.org/10.12660/rda.v278.2019.80054>. Acesso em: 25 abr. 2024.

DESAFIOS e condicionantes para implementação da Agenda dos ODS na administração pública federal brasileira. Brasília: Enap, 2018. (Cadernos Enap, 57). Disponível em: <http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/3411>. Acesso em: 25 abr. 2024.

FONTES FILHO, Joaquim R. Da nova gestão pública à nova governança pública: as novas exigências de profissionalização da função pública. *In*: Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 19., Quito, Ecuador, **Anais [...]**. Quito, Ecuador: Secretaria Nacional de la Administración Pública (SNAP), nov. 2014. p. 1-14.

GODOY, Arilda Schmidt. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 2, p. 57-63, 1995a. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-75901995000200008>. Acesso em: 25 abr. 2024.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa tipos fundamentais -Introdução à pesquisa qualitativa suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 3, p. 20-29, 1995b. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-75901995000300004>. Acesso em: 25 abr. 2024.

GONÇALVES, Antonio de Oliveira. PISA, Beatriz J. IGovP: índice de avaliação da governança pública-instrumento de planejamento do Estado e de controle social pelo cidadão. **Revista de Administração Pública**, v. 49, n. 5, p. 1263-1290, set./out. 2015. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/2410/241042209009.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2024.

GUIA da política de governança pública. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018. 86 p., il., color. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/downloads/guia-da-politica-de-governanca-publica>. Acesso em: 25 abr. 2024.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. As três versões do institucionalismo. **Lua Nova**, n. 58, p. 193-223, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n58/a10n58.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2024.

Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. Código das melhores práticas de governança corporativa. 5.ed. / Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. - São Paulo, SP: IBGC, 2015. 108p.

HEIDEMANN, Francisco G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento *In*: SALM, José Francisco (org.). **Políticas públicas e desenvolvimento**: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: UNB, 2009. 338 p.

KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 3, p. 479-502, jun. 2006. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122006000300008>. Acesso em: 25 abr. 2024.

KRIPKA, Rosana Maria Luvezute; SCHELLER, Morgana; BONOTTO, Danusa de Lara. Pesquisa documental na pesquisa qualitativa: conceitos e caracterização. **Revista de Investigaciones UNAD**, v. 14, n. 2, jul./dic. 2015. Disponível em: <https://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/revista-de-investigaciones-unad/article/viewFile/1455/1771>. Acesso em: 25 abr. 2024.

MARCH, James G. OLSEN, Johan P. Neo-institucionalismo: fatores organizacionais na vida política. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, v. 16, n. 31, p. 126, nov. 2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782008000200010>. Acesso em: 25 abr. 2024.

MARQUES, Maria da Conceição da C. Aplicação dos princípios da governança corporativa ao sector público. **Revista de Administração Contemporânea**, Curitiba, v. 11, n. 2, p. 11-26, abr./jun. 2007. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1415-65552007000200002>. Acesso em: 25 abr. 2024.

MARTINS, M. A. M. M. *et al.* Fundamentos do *compliance* para regulação das ações empresariais. *rev. ciênc. jurídicas.*, v. 20, n. 1, p. 36-43, 2019. DOI: <https://doi.org/10.17921/2448-2129.2019v20n1p36-43>. Acesso em: 25 abr. 2024.

MATIAS-PEREIRA, José. **Administração pública**: foco nas instituições e ações governamentais. 5 ed., rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2018.

MELLO, Gilmar Ribeiro de. Governança corporativa no setor público federal brasileiro. São Paulo, 2006. 119 p Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, 2006.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA (ME). Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital. Secretaria de Gestão. **Guia Técnico de Gestão Estratégica V. 1.0**. Brasília: SEDGG, SEGES, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/guias-e-manuais/defeso/guia-tecnico-de-gestao-estrategica>. Acesso em: 25 abr. 2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE (MS). Atas de Reuniões. **Gov.br**, 2 jan. 2023a. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/aceso-a-informacao/governanca-publica/comite-interno-de-governanca/ata-de-reunioes>. Acesso em: 25 abr. 2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE (MS). Comissão de Ética do Ministério da Saúde. **Guia de conduta ética do Ministério da Saúde**. Brasília: MS, 2022a. *E-book*. Disponível em:

https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/guia_conduta_etica_ministerio_saude.pdf. Acesso em: 25 abr. 2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE (MS). Comitê Consultivo de Monitoramento e Avaliação do SUS. **Sumário da ata da 14ª reunião ordinária do Comitê Consultivo de Monitoramento e Avaliação do Sistema Único de Saúde**. Brasília: CCMA-SUS, 2023b. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/ccma-sus/atas-de-reunioes/sumario-da-ata-da-14a-reuniao-ordinaria-do-ccma_sus/@@download/file. Acesso em: 25 abr. 2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE (MS). Comitê Consultivo de Monitoramento e Avaliação do SUS. **Regimento Interno do Comitê Consultivo de Monitoramento e Avaliação do Sistema Único de Saúde**. Brasília: CCMA-SUS, 2023c. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/ccma-sus/publicacoes/regimento-interno-ccma_sus.pdf. Acesso em: 25 abr. 2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE (MS). Demonstrações Contábeis – 2022. **Gov.br**, 10 jul. 2023d. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorio-integrado-de-gestao-do-ministerio-da-saude/demonstracoes-contabeis-2022/view>. Acesso em: 25 abr. 2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE (MS). Diretoria de Integridade. **Plano de integridade do Ministério da Saúde: 2022-2023**. Brasília: Ministério da Saúde, 2022b. [recurso eletrônico]. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/plano_integridade_ministerio_saude.pdf. Acesso em: 25 abr. 2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE (MS). Diretoria de Integridade. **Plano de integridade do Ministério da Saúde: 2021**. Brasília: Ministério da Saúde, 2021. [recurso eletrônico]. Disponível em: https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/plano_integridade_ministerio_saude_2021.pdf. Acesso em: 25 abr. 2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE (MS). Plano de Integridade MS 2018. **Gov.br**, 18 out. 2022c. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/dinteg/arquivos/plano-de-integridade-ms-2018/view>. Acesso em: 25 abr. 2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE (MS). Plano Estratégico Institucional: PEI/MS 2020-2023: Versão 2.0. **Gov.br**, 29 dez. 2022d. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/aceso-a-informacao/governanca-publica/comite-interno-de-governanca/publicacoes/pei-2020-2023-v2-site-04-11-22.pdf/view>. Acesso em: 25 abr. 2024.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Gov.br**, c2024. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br>. Acesso em: 25 abr. 2024.

MOTA, Marcelo de Azevedo Telesca. **Das funções de estado, de governo e de administração pública sob uma perspectiva da racionalidade da ordem política**. 2017. 145 f. Dissertação (Mestrado em Direito Público) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2017. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10183/185056>. Acesso em: 25 abr. 2024.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL (UN). Como as Nações Unidas apoiam os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil. **UN.org**, c2024. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 25 abr. 2024.

ODS. **GT agenda 2030**, [c2024]. Disponível em: <https://gtagenda2030.org.br/ods/>. Acesso em: 25 abr. 2024.

OLIVEIRA, V. G. R. V. de. A regulação baseada em gestão do programa de integridade no Distrito Federal: houve cessão do dever constitucional de moralidade ao agente econômico privado? **Revista de Direito Setorial e Regulatório**, v. 6, n. 1, p. 117-143, maio 2020. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rdsr/article/view/28268>. Acesso em: 25 abr. 2024.

PALUDO, Augustinho V.; OLIVEIRA, Antonio G. **Governança organizacional pública e planejamento estratégico**: para órgãos e entidades públicas. Indaiatuba/SP: Foco, 2021.

PIRES, R.; GOMIDE, A. Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. **Revista de Sociologia e Política**, v. 24, n. 58, p. 121-143, jun. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/1678-987316245806>. Acesso em: 25 abr. 2024.

PISA, Beatriz Jackiu. **Uma proposta para o desenvolvimento do índice de avaliação da governança pública (IGovP)**: instrumento de planejamento e desenvolvimento do estado. 2014. 222 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2014. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/818>. Acesso em: 25 abr. 2024.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, 2009. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rap/article/view/6691>. Acesso em: 25 abr. 2024.

SELEGHIM, Ariane Duarte. **A legitimidade do processo de formação das leis pela participação da sociedade civil**: a comissão de legislação participativa. 2015. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/15049>.

SILVA, C. L. ; BASSI, N. S. S. . Políticas públicas e desenvolvimento local. In: Christian Luiz da Silva. (Org.). Políticas Públicas e desenvolvimento local: instrumentos e proposições de análise para o Brasil. 1ed.Petrópolis: Vozes, 2012, v. 1, p. 15-38

SOUZA FILHO, Gilberto Antonio de. **Compliance como ferramenta de governança pública para a efetividade do estado**: estudo de caso no estado do Paraná. 2022. 127 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) - Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba, 2022. Disponível em: <http://repositorio.utfpr.edu.br/jspui/handle/1/30175>. Acesso em: 25 abr. 2024.

SOUZA, A. V. Q. de; MARQUES, S. D. A agenda 2030 no Brasil e o desmonte das políticas públicas como meta. **Revista do CEAM**, v. 7, n. 2, p. 35-55, 2021. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.5984726>. Acesso em: 25 abr. 2024.

SOUZA, André de Mello e. A Governança global da cooperação para o desenvolvimento e agenda de Desenvolvimento Sustentável 2030. **Boletim de Economia e Política Internacional**, n. 25, maio/ago. 2019. Disponível em:

https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9797/1/BEPI_n25_Governanca.pdf. Acesso em: 25 abr. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. **Referencial básico de governança**: aplicável a órgãos e entidades da administração pública. 2. versão. Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014. Disponível:

https://portal.tcu.gov.br/data/files/FA/B6/EA/85/1CD4671023455957E18818A8/Referencial_basico_governanca_2_edicao.PDF. Acesso em: 25 abr. 2024.

VIDAL, Thiago Schwinke Souto de Mello. **Governança no poder legislativo**: uma análise exploratória sobre a popularização da governança pública no Brasil. 2020. 143 f., il. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional) - Universidade de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: <http://repositorio2.unb.br/jspui/handle/10482/39128>. Acesso em: 25 abr. 2024.

VIEIRA, James Batista Governança, gestão de riscos e integridade / James Batista Vieira, Rodrigo Tavares de Souza Barreto -- Brasília: Enap, 2019. 240 p. : il.

WANDERER, Luiz Carlos. **A validação e cumprimento à implementação do Programa de Compliance no Sistema de Crédito Cooperativo (SICREDI)**. 2017. 142. Dissertação (Mestrado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2017. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/169573>. Acesso em: 25 abr. 2024.