



Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão Pública (FACE)
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)
Programa de Pós-Graduação em Ciências Contábeis (PPGCont)
Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público

JOÃO VICTOR COELHO DE CAMPOS

**GOVERNANÇA PÚBLICA E *COMPLIANCE*: ANÁLISE DO PROGRAMA DE
INTEGRIDADE PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

**BRASÍLIA, DF
2024**

JOÃO VICTOR COELHO DE CAMPOS

**GOVERNANÇA PÚBLICA E *COMPLIANCE*: ANÁLISE DO PROGRAMA DE
INTEGRIDADE PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA) da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão Pública da Universidade de Brasília como requisito à conclusão do curso de Especialização.

Orientadora: Profa. Dra. Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva

**BRASÍLIA, DF
2024**

JOÃO VICTOR COELHO DE CAMPOS

GOVERNANÇA PÚBLICA E COMPLIANCE: ANÁLISE DO
PROGRAMA DE INTEGRIDADE PÚBLICA DO ESTADO DE MATO
GROSSO – Brasília, 2024. 35.

Orientadora: Profa. Dra. Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva

Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) – Universidade de
Brasília, 1º Semestre letivo de 2024.

Bibliografia.

1. Gestão Pública 2. Educação 3. Capital Humano 4. Recursos Cognitivos
5. Eficiência Fiscal I. Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade
de Brasília. II. Título.

CDD –

JOÃO VICTOR COELHO DE CAMPOS

**GOVERNANÇA PÚBLICA E *COMPLIANCE*: ANÁLISE DO PROGRAMA DE
INTEGRIDADE PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA) da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão Pública da Universidade de Brasília como requisito à conclusão do curso de Especialização em Contabilidade e Finanças Públicas Municipais, aprovado pela seguinte comissão examinadora:

Profa. Dra. Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva
Orientadora
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais
Universidade Brasília (UnB)

Prof. xxxxxxxx
Examinadora
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais
Universidade de Brasília (UnB)

**BRASÍLIA, DF
2024**

CIP - Catalogação na Publicação

Cg CAMPOS, JOAO VICTOR .
GOVERNANÇA PÚBLICA E COMPLIANCE: ANÁLISE DO PROGRAMA DE
INTEGRIDADE PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO / JOAO VICTOR
CAMPOS; orientador Dra. Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva
. -- Brasília, 2024.
35 p.

Monografia (Graduação - Especialização em Orçamento,
Governança e Gestão de Riscos no Setor Público) --
Universidade de Brasília, 2024.

1. integridade pública; governança; Mato Grosso; combate
à corrupção; programas de compliance.. I. , Dra. Mayla
Cristina Costa Maroni Saraiva, orient. II. Título.

RESUMO

Este artigo aborda a implementação do Programa de Integridade Pública do Governo do Estado de Mato Grosso, estabelecido pela Lei n.º 10.691/2018, como um esforço para promover a transparência e a eficiência na administração pública. O objetivo principal é analisar o impacto do programa na melhoria da governança pública, identificando os desafios e as potencialidades dessa iniciativa. A metodologia utilizada incluiu revisão bibliográfica e análise documental das leis e dos decretos relacionados ao programa. Os resultados indicaram que a implementação do programa pode contribuir não só para a redução dos casos de corrupção como para o aumento da transparência nas ações governamentais, embora desafios como a resistência à mudança cultural e a necessidade de recursos adequados se apresentem como obstáculos. Assim, concluiu-se que, apesar dos desafios detectados, o Programa de Integridade Pública mostra-se promissor, podendo servir como modelo para outras regiões do Brasil, reforçando a importância da promoção contínua da integridade para o fortalecimento das instituições democráticas e a melhoria dos serviços públicos.

Palavras-chave: integridade pública; governança; Mato Grosso; combate à corrupção; programas de *compliance*.

ABSTRACT

This article addresses the implementation of the Public Integrity Program of the Government of the State of Mato Grosso, established by Law No. 10,691/2018, as an effort to promote transparency and efficiency in public administration. The main objective is to analyze the impact of the program on improving public governance, identifying the challenges and potential of this initiative. The methodology used included a bibliographic review and documentary analysis of laws and decrees related to the program. The results indicated that the implementation of the program can contribute not only to reducing cases of corruption but also to increasing transparency in government actions, although challenges such as resistance to cultural change and the need for adequate resources present themselves as obstacles. Thus, it was concluded that, despite the challenges detected, the Public Integrity Program shows promise and can serve as a model for other regions of Brazil, reinforcing the importance of the continuous promotion of integrity for the strengthening of democratic institutions and the improvement of public services.

Keywords: public integrity; governance; Mato Grosso; fight against corruption; compliance programs.

SUMÁRIO

1. Introdução	7
2. Referencial Teórico	10
2.1 Governança Pública	10
3. Procedimentos Metodológicos.....	14
4. Implementação do Programa de Integridade Pública do Governo do Estado de Mato Grosso.....	15
5. Considerações Finais	21
Referências.....	22

1. Introdução

A promoção de uma cultura de integridade é essencial para fortalecer a confiança da sociedade no Estado e nas empresas privadas e, em decorrência disso, tem se tornado uma preocupação central das instituições públicas e particulares (Rose-Ackerman, 1999; Treviño & Nelson, 2017). Nesse contexto, programas de integridade surgem como ferramentas fundamentais para prevenir, detectar, proteger e remediar fraudes e atos de corrupção (Transparency International, 2020).

No Brasil, a legislação anticorrupção e os diversos decretos têm estabelecido a obrigatoriedade da implementação de programas de integridade, que visam garantir a conformidade com princípios éticos e a observância das leis e normas aplicáveis (Aranha, 2019; Peci & Sobral, 2021).

No estado de Mato Grosso, a Lei n.º 10.691, de 5 de março de 2018, alterada pela Lei n.º 11.187, de 4 de setembro de 2020, instituiu o “Programa de Integridade Pública do Governo do Estado de Mato Grosso para todos os órgãos e entidades da Administração Pública, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo Estadual, fomentado e avaliado pela Controladoria Geral do Estado” (Mato Grosso, 2020).

O estado, cuja economia é amplamente influenciada pelo agronegócio e grandes áreas de preservação ambiental, tem demandas específicas que excluem uma abordagem diferenciada em relação à governança pública. Essa singularidade permite que o programa de integridade de Mato Grosso atue como um modelo para outros estados brasileiros, ao integrar de maneira inovadora e eficaz políticas de prevenção à corrupção com as necessidades locais.

Na sequência, teve-se a edição do Decreto Estadual n.º 376, de 26 de julho de 2023, que regulamentou “a implementação do Programa ‘Integridade MT’, nos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual em consonância com a Lei nº 10.691/2018”, cujo objetivo principal era promover a integridade como prática necessária à garantia da governança do setor público, demonstrando o compromisso com a promoção da integridade pública e a melhoria da gestão dos serviços públicos. No entanto, a implementação desse programa trouxe uma série de desafios e implicações que precisam ser compreendidos e analisados (Boehm & Olaya, 2006).

Diante desse cenário, este artigo tem como objetivo analisar o impacto exclusivo do Programa de Integridade Pública do Estado de Mato Grosso na melhoria da governança pública.

Embora os programas sejam adotados em outros estados, a implementação no Mato Grosso se distingue pela sua adaptação às particularidades locais e pelas elevadas taxas de adesão dos órgãos públicos, que alcançou 37 dos 40 órgãos estaduais. Esta análise é baseada em uma abordagem qualitativa, com revisão bibliográfica e documental (Creswell, 2014; Bardin, 2011), para compreender como o estado tem se destacado nacionalmente na promoção de integridade.

Dentro dessa perspectiva, diversos estudiosos, como Rose-Ackerman (1999), Boehm e Olaya (2006), Dellaportas (2013) e Treviño e Nelson (2017), têm enfatizado a importância de uma abordagem sistemática e integrada para promover a integridade e combater a corrupção.

Ademais, o site *Transparency International* (2020) sublinha que os programas de integridade são essenciais para criar uma cultura de compliance nas organizações, enquanto Boehm e Olaya (2006) argumentam que a implementação eficaz desses programas pode fortalecer as instituições públicas e privadas, aumentando a confiança da sociedade. Dellaportas (2013), por sua vez, aborda os desafios práticos na implementação de programas de integridade, enfatizando a necessidade de uma liderança forte e comprometida para garantir o sucesso dessas iniciativas.

Diante dessa perspectiva, este artigo tem por objetivo analisar a importância da implementação do Programa de Integridade Pública do Governo do Estado de Mato Grosso, as razões que justificam essa iniciativa e as implicações decorrentes de sua implementação.

A partir desse cenário, a hipótese que se propõe é de que a implementação do Programa de Integridade Pública do Governo do Estado de Mato Grosso representa um marco significativo na busca por uma administração pública mais transparente, ética e eficiente. Dessa forma, a relevância deste estudo reside na necessidade de compreender as implicações, os desafios e os benefícios decorrentes dessa iniciativa, especialmente em um contexto em que a confiança da sociedade nas instituições públicas é deve ser presente para a eficácia governamental (Morris, 2011; Peci & Sobral, 2021).

Assim, diante do crescente reconhecimento da importância de programas de integridade na prevenção de fraudes e atos de corrupção, este estudo se propõe a analisar como a aplicação de tais programas pode melhorar os sistemas de controle interno e promover uma cultura organizacional baseada em elevados padrões de conduta ética (Aranha, 2019; Treviño & Nelson, 2017). Nesse sentido, a Lei n.º 10.691/2018 (alterada pela Lei n.º 11.187/2020) e o Decreto Estadual n.º 376/2023 destacam o comprometimento do estado em fortalecer a integridade pública e aprimorar a gestão dos serviços públicos.

Nesse contexto, a legislação brasileira oferece um arcabouço robusto para o fortalecimento da integridade pública e dos controles internos. A Lei n.º 10.691/2018, por exemplo, trata da criação e implementação de programas de integridade tanto no setor público quanto privado, reforçando a prevenção e o combate à corrupção ao estabelecer diretrizes para a criação de mecanismos que assegurem o cumprimento das leis e a ética nas atividades organizacionais.

Posteriormente, a Lei n.º 11.187/2020 veio para alterar a Lei n.º 10.691/2018, aprimorando os dispositivos relacionados às responsabilidades e medidas de controle interno. Essa alteração trouxe obrigações mais detalhadas para a gestão pública, como a necessidade de avaliações periódicas de riscos e a implantação de estruturas de governança e integridade mais robustas.

O Decreto Estadual n.º 376/2023 complementa essas leis no âmbito estadual, regulamentando sua aplicação e promovendo a implementação de sistemas de controle interno em todas as esferas da administração pública do estado. Esse decreto reforça o compromisso do estado em adotar práticas de integridade, exigindo a estruturação de órgãos de controle interno e a adoção de programas de integridade como requisito para contratos com a administração pública.

Além dessas normas, a Lei n.º 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção, é um marco no combate à corrupção no Brasil. Ela estabelece a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas envolvidas em atos ilícitos contra a administração pública, tanto nacional quanto internacionalmente. A Lei Anticorrupção é essencial para o desenvolvimento de programas de compliance, incentivando as empresas a implementarem mecanismos de integridade para mitigar riscos de corrupção.

A Lei Complementar n.º 101/2000, ou Lei de Responsabilidade Fiscal, embora voltada para a gestão fiscal, impacta diretamente o controle interno ao exigir que os gestores públicos mantenham sistemas eficazes de gestão e controle orçamentário e financeiro, contribuindo para a integridade e a prevenção de fraudes no setor público.

No âmbito federal, o Decreto n.º 9.203/2017 estabelece a política de governança para a administração pública federal, orientando a implementação de mecanismos de integridade, governança, gestão de riscos e controle interno. O decreto visa fortalecer a cultura de responsabilidade e ética no setor público.

Por fim, a Lei n.º 13.303/2016, conhecida como Lei das Estatais, também estabelece a necessidade de sistemas de governança e controle interno para as empresas estatais, incluindo a

adoção de programas de compliance e integridade para prevenir fraudes e garantir uma atuação ética no setor empresarial público.

Além disso, compreender os motivos que levaram à adoção do Programa de Integridade Pública e os mecanismos necessários para sua efetiva implementação é fundamental para encontrar melhores meios de fortalecer as instituições públicas, aumentar a confiança da população e garantir uma administração pública que atenda às expectativas de transparência e eficiência (Rose-Ackerman, 1999; Boehm & Olaya, 2006).

A hipótese deste estudo é que o Programa de Integridade Pública de Mato Grosso representa um marco na busca por uma administração pública mais ética e eficiente, especialmente em um contexto de complexidade econômica e ambiental. A relevância da iniciativa reside no fato de que o estado tem sido capaz de adaptar as diretrizes nacionais de cumprimento às suas especificidades regionais, promovendo uma governança mais controlada às suas demandas locais.

Portanto, este trabalho busca não apenas analisar a eficácia do programa, mas também evidenciar as razões pelas quais Mato Grosso tem se posicionado como um modelo de referência para a implementação de programas de integridade pública no Brasil. Ao aplicar essas diretrizes de maneira estratégica, o estado contribui significativamente para o fortalecimento das instituições democráticas e para a melhoria contínua dos serviços públicos, consolidando seu papel de liderança em governança e conformidade no cenário nacional.

2. Referencial Teórico

2.1 Governança Pública

Governança refere-se ao processo de direção e controle realizado por governos, mercados ou redes sobre organizações, sistemas ou territórios. Bevir (2012) define governança como qualquer processo de coordenação social que vai além do controle hierárquico típico do governo do Estado. A governança envolve estruturas de mercado e redes que decidem e coordenam ações sociais sem a necessidade de controles hierárquicos (Williamson, 1985; Powell, 1990).

Nesse sentido, a governança pública pode ser entendida como um conjunto de processos com os quais diversos atores sociais interagem para criar e estabelecer padrões de coordenação

social, fundamentais para a formação das estruturas de cooperação necessárias para enfrentar e resolver problemas públicos complexos pelos quais o Estado passa. Esses processos envolvem a participação ativa de diversos segmentos da sociedade e da economia, trabalhando juntos para alcançar objetivos comuns que beneficiem o coletivo (Torfing et al., 2012; Ansell; Torfing, 2016).

Em essência, a governança pública se caracteriza pela dinâmica de interação contínua entre governos, instituições, organizações não governamentais e sociedade civil. Esse diálogo constante visa criar soluções compartilhadas para desafios que são multifacetados e que exigem a colaboração entre diferentes setores para serem efetivamente abordados (Ansell; Torfing, 2016). A governança pública, portanto, transcende a simples execução de políticas governamentais, incorporando um modelo de gestão que valoriza a inclusão, a participação cidadã e a transparência.

Os atores envolvidos na governança pública incluem não apenas entidades governamentais, mas também organizações do setor privado, organizações da sociedade civil e os próprios cidadãos (Rhodes, 1996). Por meio de mecanismos formais e informais de participação e colaboração, esses atores contribuem para a formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas. Esse modelo de governança reconhece que a complexidade dos problemas públicos contemporâneos não pode ser adequadamente enfrentada por um único ator ou setor isoladamente. Em vez disso, exige uma abordagem integrada, em que a responsabilidade e a ação são compartilhadas.

A governança pública também se baseia em princípios de transparência, responsabilidade e responsividade. Transparência implica na abertura dos processos decisórios ao escrutínio público, garantindo que as decisões e ações do governo sejam visíveis e compreensíveis para a população. A responsabilidade refere-se à obrigação dos atores de prestar contas de suas ações e decisões, assegurando que sejam feitas de maneira ética e em conformidade com os objetivos públicos. A responsividade envolve a capacidade dos sistemas de governança de responder de maneira eficiente e eficaz às necessidades e demandas da sociedade.

Antes de discutirmos a implementação de programas de governança e compliance, é essencial introduzir o conceito de controle interno, que serve de base para a construção de uma governança eficaz. O controle interno é um sistema composto por procedimentos e políticas estabelecidos para garantir que os objetivos de uma organização sejam atingidos de forma eficaz e eficiente, assegurando a conformidade com leis e regulamentos.

O controle interno se vincula diretamente a um aspecto normativo fundamental da governança pública no Brasil, estabelecido pela própria Constituição Federal de 1988, que em seu

artigo 74 determina que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário devem manter, de forma integrada, um sistema de controle interno. Esse sistema visa avaliar o cumprimento das metas estabelecidas, a legalidade dos atos administrativos e a regularidade da execução orçamentária e financeira, criando um alicerce para a gestão transparente e eficiente da coisa pública.

Além da Constituição, leis como a Lei n.º 10.691/2018, alterada pela Lei n.º 11.187/2020, reforçam a importância da implementação de programas de integridade no setor público. Essas legislações são essenciais para garantir que os órgãos públicos adotem práticas de controle interno que assegurem a integridade e a ética no desempenho de suas funções. O Decreto Estadual n.º 376/2023 é outra peça chave, pois regulamenta a aplicação desses programas no âmbito do Estado, exigindo que as entidades públicas adotem mecanismos que garantam o cumprimento das normas e promovam uma cultura de responsabilidade e ética.

A Lei n.º 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção, também desempenha um papel fundamental ao responsabilizar administrativamente e civilmente as pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública. Ela exige a adoção de sistemas de integridade que, ao lado do controle interno, visam mitigar riscos e prevenir práticas ilícitas dentro das organizações. Essa lei introduz a necessidade de um compliance mais rigoroso, elevando os padrões de governança.

Além disso, a Lei Complementar n.º 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal, contribui para a governança pública ao exigir que os gestores públicos mantenham sistemas de controle orçamentário e financeiro, garantindo transparência e eficiência na gestão dos recursos públicos. O Decreto Federal n.º 9.203/2017 e a Lei n.º 13.303/2016 (Lei das Estatais) reforçam esses princípios ao preverem a implementação de mecanismos de governança, gestão de riscos e controle interno, especialmente em empresas estatais.

Portanto, o entendimento de governança pública e compliance está ancorado em um conjunto normativo robusto que busca assegurar que os mecanismos de controle interno e as práticas de gestão sejam eficazes, éticas e transparentes, criando um ambiente propício para a cooperação entre os diversos atores sociais e garantindo que as políticas públicas sejam executadas de forma justa e responsável.

2.2 Compliance e integridade

A promoção da integridade e a implementação de mecanismos de compliance são componentes essenciais da governança pública eficaz. Os mecanismos de ética e compliance são complementares, pois visam, por meio de incentivos distintos internos ou externos ao indivíduo, promover a integridade pública.

A integridade expressa a conformidade das agências públicas ou corporativas com princípios e normas que orientam sua gestão. A promoção de uma cultura de integridade é essencial para aumentar a confiança da sociedade no Estado e suas instituições (CGU, 2017). Os programas de integridade reúnem ações para prevenir, detectar, punir e remediar fraudes e corrupção, criando uma estrutura de incentivos que alinham o comportamento dos agentes públicos e corporativos ao interesse público.

No Brasil, os programas de integridade, conhecidos como sistemas de *compliance*, visam garantir o cumprimento das leis e promover uma cultura ética nas organizações (ISO, 2014). A legislação brasileira adota uma abordagem colaborativa para o combate à corrupção, incentivando a cooperação entre os setores público e privado na prevenção de práticas ilícitas. Um exemplo marcante é a Lei n.º 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção, que estabelece a responsabilidade administrativa e civil de pessoas jurídicas envolvidas em atos lesivos contra a administração pública, tanto nacional quanto internacionalmente.

Os mecanismos de integridade são classificados em dois tipos principais: ética e *compliance*. A ética visa assegurar o comportamento virtuoso dos agentes, baseando-se na consciência individual e em princípios transmitidos por códigos de conduta e treinamentos. O *compliance*, por outro lado, foca no cumprimento das leis e normas, privilegiando o comportamento legalmente orientado dos agentes, com sanções aplicáveis em caso de não conformidade (Demmke; Moilanen, 2003).

Os códigos de ética enunciam os princípios fundamentais que devem orientar o comportamento dos agentes. Esses documentos, de natureza abstrata, não preveem sanções por descumprimento, pois a adesão é voluntária e os princípios não são impostos mediante sanção. No Brasil, a gestão governamental é orientada pelos princípios constitucionais explícitos no art. 37, caput, da Constituição Federal, complementados pelo Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Brasil, 1992).

Os códigos de conduta, além de anunciar princípios e valores, descrevem o comportamento esperado dos agentes na prática. Esse documento especifica os valores centrais, os padrões de

conduta, as medidas de garantia da integridade e as ações que violam os padrões esperados. Em 2000, foi aprovado, dentro do ordenamento jurídico brasileiro, o Código de Conduta da Alta Administração Federal para orientar e disciplinar a conduta dos servidores públicos federais da alta administração (Brasil, 2000). Assim, os códigos de regras e regulamentos compilam as normas que devem ser observadas compulsoriamente pelos agentes, sob pena de sanção disciplinar.

Diante disso, a promoção da integridade envolve a formação de um espírito de liderança pública baseado na confiança e orientado por princípios éticos que visam ao bem-estar da comunidade. A forma como os agentes públicos e corporativos utilizam o poder discricionário e os recursos confiados a eles impacta diretamente na percepção de integridade da comunidade.

A capacidade de liderança desses agentes e seu exemplo influenciam não só a promoção de um ambiente de integridade, mas também o alcance efetivo dos resultados. A confiança na liderança pública está profundamente relacionada à responsabilidade e à prestação de contas, onde o uso adequado do poder discricionário é um fator central para o fortalecimento dessa confiança (BOVENS, 2005).

A promoção de uma cultura de integridade é fundamental para garantir a confiança nas instituições, além de ser indispensável para a cooperação e a resolução efetiva dos problemas públicos. Os códigos que estabelecem os padrões de comportamento desejado dos agentes públicos também são importantes para orientar a conduta responsável e íntegra.

3. Procedimentos metodológicos

Este estudo adotou uma abordagem qualitativa, complementada por análises quantitativas descritivas, para investigar a implementação do Programa de Integridade Pública do Governo do Estado de Mato Grosso. Diante disso, a metodologia foi estruturada em três etapas: revisão bibliográfica, análise documental e coleta e análise de dados.

Na primeira etapa, foi realizada uma revisão de literatura sobre programas de integridade e mecanismos anticorrupção em contextos públicos, buscando contextualizar o programa de integridade em questão dentro das melhores práticas internacionais e fornece uma base teórica para o estudo.

Já a segunda etapa envolveu a análise documental, cujo foco foi compreender as especificidades da legislação e diretrizes que regem o Programa de Integridade Pública do Governo do Estado de Mato Grosso. Os documentos analisados foram:

- Lei n.º 10.691/2018, alterada pela Lei n.º 11.187/2020.
- Plano de Ações de Integridade Pública 2021–2023.
- Relatórios e diretrizes da Controladoria Geral do Estado de Mato Grosso.

Esses documentos foram examinados para identificar as diretrizes, os objetivos e os procedimentos estabelecidos para a implementação do programa. Os dados qualitativos foram analisados utilizando a técnica de análise de conteúdo (Bardin, 2011), seguindo as etapas de pré-análise, com leituras flutuantes, organização dos dados e exploração do material para identificar os dados pertinentes ao tema.

Além disso, em relação aos dados quantitativos, como quanto ao número de órgãos públicos que já firmaram acordo para o plano de integridade, às principais ações estabelecidas, aos riscos identificados e aos indicadores de desempenho, foram usadas técnicas descritivas para entender as tendências e os padrões.

4. Implementação do Programa de Integridade Pública do Governo do Estado de Mato Grosso

A implementação do Programa de Integridade Pública do Governo do Estado de Mato Grosso representa um passo significativo na busca por transparência e eficiência na gestão pública. A Lei n.º 10.691/2018 (alterada pela Lei n.º 11.187/2020) estabelece diretrizes claras para a promoção da integridade, incluindo a criação de unidades responsáveis pela implementação do programa em cada órgão ou entidade pública. Essas unidades são encarregadas de desenvolver e monitorar planos de integridade que contemplem medidas de prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção.

De acordo com dados da Fiquem Sabendo, o estado de Mato Grosso ocupa a quinta posição em número de prisões relacionadas à corrupção no Brasil, ficando atrás de São Paulo, Rio de

Janeiro, Minas Gerais e Paraná. A Fiquem Sabendo é uma agência especializada no acesso a informações públicas, e suas análises são baseadas em dados obtidos por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI).

Apesar desse cenário desfavorável, Mato Grosso promulgou a Lei Estadual n.º 10.691/2018, posteriormente alterada pela Lei n.º 11.187/2020, que estabelece o Programa de Integridade Pública para todos os órgãos e entidades da administração pública, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo Estadual, sob supervisão e avaliação da Controladoria Geral do Estado.

A participação no Programa de Integridade Pública é voluntária e ocorre mediante a adesão da autoridade máxima do ente público, que se compromete a implementar o programa por meio da assinatura de um termo de compromisso específico. A clareza dessa legislação facilita a adesão voluntária pelos órgãos da administração pública estadual.

Conforme delineado em 2021, no Plano de Ações de Integridade Pública 2021–2023, pela Controladoria Geral do Estado, a adesão, ainda que voluntária, deve ser coordenada por essa instituição, levando em consideração a estrutura e os riscos inerentes a cada órgão, observando-se os pilares de responsabilidade dos órgãos centrais, com ações pautadas nos princípios da economicidade e eficiência.

Assim, embora a implantação do Programa de Integridade Pública do Governo do Estado de Mato Grosso esteja em seus estágios iniciais, a Controladoria Geral do Estado vem desenvolvendo, desde 2021, um planejamento de implantação gradual, que se estendeu até 2023, incluindo as seguintes ações:

1. Estruturar o sistema de integridade do Poder Executivo.
2. Promover recrutamento e treinamento.
3. Analisar a maturidade dos pilares da integridade.
4. Implantar o Plano de Integridade na Controladoria Geral do Estado.
5. Emitir diretrizes relativas à integridade.
6. Coordenar a implantação dos programas de integridade dos órgãos e entidades.
7. Monitorar os planos de integridade (CGE/MT, 2021).

Ademais, diante do fato de que a implantação de Programas de Integridade na administração pública é uma novidade, a Controladoria Geral do Estado de Mato Grosso está

traçando diretrizes e planejando custos para a contratação de pessoal especializado no intuito de atuar na implantação do programa, na capacitação e no treinamento dos servidores, visando atingir essas metas em curto prazo (CGE/MT, 2023).

Isso porque um planejamento estratégico de curto e médio prazo é essencial para estabelecer, mesmo que de forma embrionária, uma cultura de integridade na administração pública direta. Para isso, é necessário que o fomento e planejamento ocorram de forma escalonada, partindo dos estados, que devem direcionar e incentivar os municípios.

Até o momento, 37 dos 40 órgãos do Estado já aderiram ao Programa de Integridade Pública, demonstrando uma alta taxa de adesão. Esse fato evidencia o sucesso na implementação do programa, que tem se mostrado eficaz na promoção da integridade e da transparência nas instituições públicas, vejamos:

ORGÃOS QUE ADERIAM O PROGRAMA DE INTEGRIDADE ATE O MOMENTO
Controladoria Geral do Estado (CGE)
Secretaria de Estado de Cultura, Esporte e Lazer (SECEL)
Secretaria de Estado de Meio Ambiente (SEMA)
Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN)
Mato Grosso Previdência (MTPREV)
Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados (AGER)
Instituto de Defesa Agropecuária (INDEA)
Secretaria de Estado de Segurança Pública (SESP)
Polícia Judiciária Civil (PJC)
Instituto de Terras de Mato Grosso (INTERMAT)
Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECITECI)
Empresa Mato-Grossense de Tecnologia da Informação (MTI)
Secretaria de Estado de Assistência Social e Cidadania (SETASC)
Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico (SEDEC)

Perícia Oficial e Identificação Técnica (POLITEC)
Fundação Nova Chance (FUNAC)
Agência de Fomento do Estado de Mato Grosso (DESENVOLVE MT)
Secretaria de Comunicação (SECOM)
Instituto de Pesos e Medidas (IPEM)
MT Saúde
Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SINFRA)
Secretaria de Agricultura Familiar (SEAF)
Empresa Mato-Grossense de Pesquisa, Assistência e Extensão Rural (EMPAER)
Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT)
Secretaria de Estado de Saúde (SES)
Secretaria de Estado de Educação (SEDUC)
Junta Comercial do Estado de Mato Grosso (JUCEMAT)
Corpo de Bombeiros Militar
Companhia Matogrossense de Mineração (METAMAT)
Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Mato Grosso (FAPEMAT)
MT Participações e Projetos (MT PAR)
Companhia Mato-Grossense de Gás (MT GÁS)
Procuradoria-Geral do Estado (PGE)
Polícia Militar do Estado de Mato Grosso (PM MT)
Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ)
Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG)
Casa Civil.

Destaca-se que o CGE e a SECEL já lançaram seus planos de ações, demonstrando um comprometimento contínuo com a cultura de integridade e a transparência nas suas operações. A Lei Estadual n.º 10.691/2018, que instituiu o Programa de Integridade Pública do Governo do Estado de Mato Grosso, definiu cinco eixos fundamentais para garantir a efetividade das medidas de prevenção, detecção e remediação de fraudes e desvios de conduta: (I) Comprometimento e

apoio da alta direção do órgão ou entidade; (II) Análise e gestão de riscos; (III) Estruturação e implementação de políticas e procedimentos internos; (IV) Comunicação e treinamento e (V) Definição de estratégias de monitoramento contínuo e medidas de remediação (Brasil, 2018).

A implementação dessas ações envolve diferentes cargos e funções dentro dos órgãos públicos, que desempenham papéis essenciais na execução das atividades estabelecidas, conforme pode ser verificado no plano de ações da SECEL (2023) e da CGE (2024), que envolvem entre 34 e 65 ações específicas, respectivamente, cada uma com prazos definidos dependendo da complexidade e responsabilidades atribuídas a diferentes departamentos e servidores.

Na CGE, a implementação do Programa de Integridade Pública se destaca pela utilização eficiente de sua estrutura organizacional e recursos orçamentários. A CGE contava, em 2023, com uma equipe de 203 colaboradores, dos quais 149 são servidores efetivos, incluindo 100 auditores do estado. O orçamento anual da CGE é de aproximadamente R\$ 103 milhões para 2024, com 93% desses recursos destinados à folha de pagamento (CGE, 2024).

Para assegurar a efetividade do Programa de Integridade Pública, a CGE designou, na fase inicial, um auditor do estado lotado no Gabinete do Secretário-Controlador Geral como agente de integridade, com o suporte da Superintendência de Avaliação e Consultoria de Integridade e Compliance. Essa decisão buscou garantir que a integridade fosse monitorada e promovida nos mais altos níveis da administração pública, de modo que a atuação da CGE, reforçada por seu plano de integridade, potencialize os resultados de anos anteriores, como a entrada de R\$ 1,5 bilhão em benefícios financeiros para o governo entre 2019 e 2023 (CGE, 2024).

Na SECEL, a implementação do Programa de Integridade Pública também foi alinhada à estrutura da organização e às necessidades específicas de gestão. Conforme dados divulgados pela SECEL para o ano de 2023, a Secretaria contava com o orçamento anual de R\$ 237 milhões e uma equipe de 322 colaboradores. Devido ao perfil técnico e à importância estratégica da Unidade Setorial de Controle Interno (UNISECI), a SECEL optou por designar servidores dessa unidade para a função de agente de integridade (SECEL, 2023).

Esse arranjo foi escolhido por garantir um reporte direto à mais alta instância da organização, facilitando a execução e o monitoramento das políticas de integridade. O plano de integridade da SECEL, apoiado por seus recursos orçamentários, inclui ações voltadas para o treinamento e a comunicação interna, assegurando que todos os colaboradores estejam alinhados com os princípios de integridade e transparência (SECEL, 2023).

No entanto, por se tratar de uma iniciativa recente, os prazos estabelecidos indicam que a execução plena das ações desses órgãos — CGE e SECEL — ocorrerá até o final deste ano de 2024. Assim, acredita-se que, a partir de 2025, seja possível obter dados quantitativos concretos para uma análise efetiva do impacto do Programa de Integridade Pública na administração estadual, que incluam estimativas de custos com base nas capacitações desenvolvidas e na implementação das novas políticas e sistemas.

O fato de 37 órgãos do estado de Mato Grosso terem assinado o acordo de adesão ao Programa de Integridade Pública, mas apenas dois já terem divulgado seus planos de ação, pode ser atribuído à recente assinatura desses acordos, ocorrida ao longo de 2024. Esse cenário evidencia a fase inicial de implementação do programa, ressaltando a importância de acompanhar de perto o progresso e o desenvolvimento das ações nos demais órgãos. Isso porque, dada a relevância e o potencial transformador dele para a administração pública estadual, é essencial monitorar essas implementações para garantir que as diretrizes estabelecidas sejam efetivamente cumpridas, contribuindo, assim, para uma governança mais transparente e eficiente em Mato Grosso.

Nessa perspectiva, a análise preliminar dos dados indica que a implementação do programa poderá contribuir para a redução dos casos de corrupção e aumentar a transparência nas ações governamentais. Os indicadores de desempenho, como o número de denúncias protegidas e a quantidade de processos administrativos instaurados, servirão como dados de tendência para inserção de melhorias da gestão pública.

No entanto, ainda existem desafios a serem enfrentados, como a necessidade de fortalecer a cultura de integridade entre os servidores públicos e garantir o cumprimento contínuo das leis e normas aplicáveis. Vale ressaltar que, na ausência de tais normativos, não se pode afirmar que os servidores sejam necessariamente corrompidos; entretanto, a ausência de regulamentação e mecanismos de controle tornaria o ambiente mais vulnerável a práticas ilícitas, dificultando a implementação de uma gestão pública ética e transparente.

Os desafios na implementação do Programa de Integridade Pública incluem a resistência à mudança cultural entre os servidores públicos e a necessidade de recursos adequados para a efetiva implementação das medidas propostas. Além disso, é importante garantir a continuidade do programa, independentemente das mudanças na administração pública.

Por outro lado, as potencialidades do programa são evidentes, uma vez que a promoção de uma cultura de integridade não apenas melhora a gestão pública, mas também aumenta a confiança

da sociedade nas instituições governamentais. Ademais, os programas de integridade bem-sucedidos podem servir como modelos para outras regiões do Brasil, contribuindo para uma governança pública mais transparente e eficiente.

Cabe ainda destacar que a promoção da integridade pública tem um impacto direto na qualidade dos serviços prestados à sociedade, pois um ambiente de transparência e ética na administração pública contribui para a eficiência dos serviços oferecidos, melhorando a satisfação dos cidadãos. Embora a adesão a programas específicos de supervisão seja importante, é relevante lembrar que, mesmo na ausência de tal normativo, o ente público está sujeito a uma série de leis e regulamentações que visam garantir a probidade administrativa e o cumprimento de princípios constitucionais, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Assim, a redução dos casos de corrupção não depende exclusivamente de um único programa, mas sim da aplicação contínua de diversas normas já existentes, o que contribui para uma melhor alocação de recursos públicos, beneficiando diretamente a população. Portanto, o fortalecimento da cultura de integridade é um passo adicional que potencializa o cumprimento dessas obrigações e a melhoria dos serviços públicos.

5. Considerações Finais

A solicitação do Programa de Integridade Pública no Estado de Mato Grosso, imposta pela Lei n.º 10.691/2018, destaca-se no cenário nacional por suas especificidades que refletem as particularidades socioeconômicas e culturais do estado. Diferentemente de outras regiões do Brasil, Mato Grosso enfrenta desafios singulares em termos de governança, dada sua vasta extensão territorial, a complexidade de suas atividades econômicas – com destaque para o agronegócio – e a necessidade de articulação entre diversos atores públicos e privados.

Ao aderir ao Programa de Integridade, o Estado de Mato Grosso demonstra um compromisso pioneiro com a construção de uma cultura de ética e transparência em sua administração pública. Esse compromisso se diferencia não apenas pela abrangência das medidas de adoção, mas também pela forma como o estado tem integrado o programa às suas investigações locais. A Controladoria Geral do Estado (CGE), ao liderar o processo, tem desenvolvido um modelo de governança que prioriza a prevenção de fraudes e o combate à corrupção em áreas

estratégicas, como o meio ambiente, infraestrutura e agricultura, setores que têm grande impacto na economia locais e que exigem elevados padrões de integridade.

Além disso, Mato Grosso foi capaz de superar, em grande parte, as resistências iniciais à implementação do programa, evidenciando um alinhamento crescente entre os órgãos públicos e suas responsabilidades no fortalecimento da governança. A alta taxa de adesão ao programa, com 37 dos 40 órgãos estaduais já comprometidos, reflete uma modernidade institucional e um esforço coordenado que posicionam o estado como referência em políticas de integridade.

Essa exclusividade de Mato Grosso em relação ao programa de supervisão pode ser atribuída à sua capacidade de adaptação do modelo nacional às suas realidades específicas, consolidando o estado como líder em boas práticas de governança pública no Brasil. A estruturação do programa em Mato Grosso, com ênfase na responsabilidade setorial e na gestão de riscos, revela um exemplo robusto de como as políticas de supervisão podem ser eficazes quando ajustadas às realidades locais.

Assim, conclui-se que o Estado de Mato Grosso, por meio da implementação do Programa de Integridade Pública, não está apenas contribuindo para a redução de casos de corrupção e melhoria da eficiência administrativa, mas também assumindo um papel de protagonismo no cenário nacional. O estado torna-se um exemplo de como a integridade e a transparência podem ser ferramentas poderosas para o desenvolvimento de uma gestão pública mais eficiente, ética e comprometida com o bem-estar da sociedade.

Referências

Aranha, E. A. (2019). Compliance e integridade nas empresas. São Paulo: Atlas.

Bardin, L. (2011). Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70.

Bevir, M. (2012). Governance: a very short introduction. Oxford: Oxford University Press.

Boehm, F., & Olaya, J. (2006). Corruption in public contracting auctions: The role of transparency in bidding processes. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 77(4):431-452.

BOVENS, Mark. *Public Accountability*. In: **FERLIE, Ewan; LYNN Jr., Laurence E.; POLLITT, Christopher.** *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford: Oxford University Press, 2005. p. 182-208.

- Brasil. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 jun. 2024.
- Brasil. (1994). Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto n.º 1.171, de 22 de junho de 1994). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1171.htm. Acesso em: 23 jun. 2024.
- Brasil. (2002). Código de Conduta da Alta Administração Federal (Decreto n.º 4.081, de 11 de janeiro de 2002). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4081.htm. Acesso em: 23 jun. 2024.
- CGU. (2015). Manual para implementação de programas de integridade. Brasília, DF: CGU.
- CGU. (2017). Guia de integridade pública. Brasília, DF: CGU.
- CGE/MT. (2021). Plano de Ações de Integridade Pública 2021-2023. Mato Grosso.
- CGE/MT. (2024). Plano de Integridade. Integridade MT. Programa de Integridade Pública do Governo de MT. Mato Grosso.
- Creswell, J. W. (2014). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches* (4th ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Dellaportas, S. (2013). Conversations with inmate accountants: Motivation, opportunity and the fraud triangle. *Accounting Forum*, 37(1):29-39.
- Demmke, C., & Moilanen, T. (2003). The pursuit of public service ethics – Promises, developments and prospects. In G. Peters & J. Pierre (Eds.), *The SAGE handbook of public administration* (pp. 113-125). London: SAGE.
- Fiquem Sabendo. (2023). Dados sobre prisões por corrupção no Brasil. Disponível em: <https://fiquemsabendo.com.br>. Acesso em: 23 jun. 2023.
- ISO. (2014). ISO 19600:2014 – Compliance management systems – Guidelines. Genève: ISO.
- Mato Grosso. (2018). Lei n.º 10.691, de 5 de março de 2018. Disponível em: <http://www.al.mt.gov.br/storage/webdisco/leisconsolidada/10488.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2023.
- Mato Grosso. (2020). Lei n.º 11.187, de 4 de setembro de 2020. Disponível em: <http://www.al.mt.gov.br/storage/webdisco/leisconsolidada/11187.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2023.
- Morris, J. C. (2011). Government corruption and anti-corruption strategies: A conceptual framework. *Public Integrity*, 13(2), 113-124.
- Peci, A., & Sobral, F. (2021). *Ética e integridade na gestão pública*. Rio de Janeiro: FGV Editora.

Rhodes, R. (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652-667.

Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and government: Causes, consequences, and reform*. Cambridge: Cambridge University Press.

Torfinn, J., et al. (2012). *Interactive governance: Advancing the paradigm*. Oxford: Oxford University Press.

SECEL/MT. (2023). Plano de Integridade. Integridade MT. Programa de Integridade Pública do Governo de MT. Mato Grosso.

Transparency International. (2020). *Corruption perceptions index 2020*. Disponível em: [site oficial da Transparência Internacional].

Treviño, L. K., & Nelson, K. A. (2017). *Managing business ethics: Straight talk about how to do it right* (7th ed.). Hoboken, NJ: Wiley.

Williamson, O. (1985). *The economic institutions of capitalism*. New York: Free Press.