

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direito administrativo e gestão pública II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Carlos André Birnfeld; Liane Francisca Hüning Pazinato; Valter Moura do Carmo – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-618-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos

2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. IX Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

Apresentação

O Grupo de DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II teve seus trabalhos apresentados à distância, de forma síncrona, por meio da plataforma virtual específica do CONPEDI, que reuniu, ao vivo, seus integrantes, sob a coordenação dos abaixo signatários, na tarde do dia 22 de junho de 2026, entre as 14:00 h e 18:00 h, durante o IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI, realizado entre os dias 22 e 26 de junho de 2026.

As apresentações foram divididas em três blocos de exposições, sendo que, em cada um dos mesmos, houve, pelos autores presentes, a exposição dos respectivos artigos aprovados e expostos, abaixo detalhados, em sequência, sendo, ao final de cada bloco, aberto espaço para o respectivo debate:

O artigo O PAPEL DAS AGÊNCIAS REGULADORAS NA PROMOÇÃO DO DIREITO HUMANO-FUNDAMENTAL E DO DESENVOLVIMENTO NOS SERVIÇOS PÚBLICOS: ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DAS METAS DA POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS EM SEROPÉDICA, de autoria de Emerson Affonso da Costa Moura e Gabrielle Vieira De Assis Dos Santos, coloca em debate o papel assumido pelo Estado-Regulador na realização dos direitos humanos-fundamentais e do objetivo constitucional de desenvolvimento em sua dimensão humana e social. Analisa em que medida a mudança na organização do Estado e da Administração Pública impõe um modelo no qual cabe às agências ou órgãos reguladores, na mediação entre os interesses econômicos do mercado e a satisfação dos interesses coletivos da sociedade, a busca pelo atendimento dos princípios, objetivos, programas, direitos e garantias fundamentais. No caso, destaca a realização do direito humano-fundamental à água e seu papel no desenvolvimento humano e

APLICAÇÃO FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL, de autoria de Danilo Henrique Nunes e Raul Lemos Maia, analisa a rastreabilidade das emendas parlamentares impositivas nos planos federal, estadual e municipal, com atenção ao risco institucional de invasão de competências entre Legislativo, Executivo, órgãos de controle e entes federativos. Parte da compreensão de que a execução obrigatória de emendas, consolidada pelas Emendas Constitucionais nº 86/2015, nº 100/2019, nº 105/2019 e nº 126/2022, ampliou a participação parlamentar na programação da despesa, mas não suprimiu a unidade do sistema orçamentário nem afastou os princípios da legalidade, publicidade, impessoalidade, eficiência, planejamento e responsabilidade fiscal. A metodologia é dedutiva, por meio de revisão de literatura. O estudo conclui que a rastreabilidade não é mecanismo acessório de publicidade formal, mas elemento estruturante da legitimidade democrática, financeira e federativa das emendas. Ao mesmo tempo, sua aplicação constitucionalmente adequada exige equilíbrio institucional, pois não se admite coadministração parlamentar da despesa, neutralização do dever executivo de exame técnico, hipertrofia dos órgãos de controle ou federalização excessiva das rotinas administrativas locais.

O artigo TRANSPARÊNCIA ATIVA E RASTREABILIDADE DO BIM EM OBRAS PÚBLICAS: O CASO PAULISTA, de autoria de Renato Evangelista Romão e Barbara Taveira dos Santos, analisa, sob a perspectiva do Direito Administrativo, a efetividade dos princípios constitucionais da publicidade, da eficiência e da economicidade na adoção da metodologia Building Information Modeling — BIM — em obras públicas no Estado de São Paulo. A problemática central reside na verificação de se a implementação do BIM pela Administração Pública paulista atende ao dever constitucional de transparência ativa e possibilita o exercício efetivo do controle social. A pesquisa adota metodologia qualitativa, de natureza exploratória e analítica, combinando revisão bibliográfica em fontes doutrinárias de Direito Constitucional e Administrativo com análise de dados empíricos provenientes de pesquisa que simulou o percurso de um cidadão comum na busca por informações públicas sobre o uso do BIM. Os resultados revelam que a rastreabilidade pública dessas informações permanece fragmentada, com baixa padronização e ausência de base de dados centralizada.

O artigo ANÁLISE DA MORALIDADE E RAZOABILIDADE PELO PODER JUDICIÁRIO SOBRE O ABUSO DA AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA NA RECUSA DE COLAÇÃO DE GRAU A ALUNOS APROVADOS EM CONCURSO PÚBLICO, de autoria de Simone Alvarez Lima, tem por objetivo analisar decisões judiciais que priorizaram a autonomia universitária, anulando a colação de grau do estudante, bem como tecer críticas ao exercício abusivo da autonomia universitária quando desconsidera os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da moralidade. O estudo parte da constatação de que o princípio da autonomia universitária se tornou constitucional a partir da Constituição Federal de 1988, com finalidades destinadas a garantir a independência da tríade pesquisa, ensino e extensão, permitindo autonomia didática, administrativa, financeira e de gestão. Observa que um dos tipos de processos em que mais as universidades clamam por esse direito é o mandado de segurança impetrado por estudante que concluiu a grade curricular, mas não pode esperar a colação de grau para tomar posse em cargo público. A relevância da pesquisa está no pioneirismo em apontar que a colação de grau é um ato administrativo vinculado, o que justifica que o Poder Judiciário venha a apreciá-lo sem ser acusado de invadir o mérito do ato administrativo. A pesquisa foi realizada sob o método dedutivo, com dados analisados qualitativamente e levantados por meio de pesquisa bibliográfica e documental.

O artigo TUTELA ADMINISTRATIVA E PODER DE POLÍCIA NO ÂMBITO DE AGÊNCIAS REGULADORAS PARA DEFESA DE INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS, de autoria de Ana Clara Baggio Violada e Valter Foletto Santin, examina a atuação de agência reguladora na prestação de tutela administrativa de interesses transindividuais, com destaque para o poder de polícia e para as funções de regulação e normatização. A partir de análise teórica e normativa, busca demonstrar que a atuação administrativa, dotada de caráter preventivo e repressivo, pode complementar a tutela jurisdicional na defesa de direitos difusos e coletivos em setores estratégicos regulados. A hipótese consiste em verificar se a agência reguladora pode salvaguardar interesses metaindividuais por meio de medidas administrativas preventivas e repressivas. Para tanto, o estudo destaca a atuação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária — ANVISA durante a pandemia de Covid-19, a fim de

O artigo GOVERNANÇA ANTICORRUPÇÃO E LEGITIMAÇÃO DEMOCRÁTICA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS PÚBLICOS, de autoria de Gabriella de Ornelas Augusto, pretende examinar a correlação entre governança anticorrupção e legitimação democrática dos negócios jurídicos públicos. Parte da concepção de democracia fundada na participação, segundo a qual todos os afetados por decisões públicas devem ter a possibilidade de influenciá-las diretamente, por meio do voto, ou indiretamente, pelo acompanhamento das vias estatais de auditoria e fiscalização. Nesse contexto, a corrupção em negócios públicos é analisada como forma de exclusão pública que rompe a norma democrática e captura o interesse público para fins privados. O estudo defende que o enfrentamento dessa antijuridicidade deve ocorrer a partir da accountability, com vistas à consolidação de uma gestão pública transparente e comprometida com a proteção do patrimônio público. Sustenta que proteger os bens públicos diante de condutas corruptivas é fundamental para não comprometer a credibilidade dos negócios e reforçar a integridade institucional. Embora o ordenamento jurídico brasileiro possua instrumentos voltados à prevenção e repressão da corrupção, revela-se necessário avançar na efetividade dos mecanismos de auditoria, fiscalização e transparência, nos termos do Decreto Federal nº 9.203/2017. Destaca, nesse contexto, a relevância da Controladoria-Geral da União, integrante da administração direta federal, com competência regulatória sobre accountability, especialmente por meio do Programa Empresa Pró-Ética, examinado como instrumento de indução de padrões éticos nas relações entre Estado e setor privado. Sustenta que tal iniciativa contribui para fortalecer a credibilidade institucional perante a sociedade e fomentar a integridade nas relações negociais da Administração Pública Federal.

O artigo INVISIBILIDADE SANITÁRIA NO AMAPÁ: BIOPODER, NECROPOLÍTICA E NECROFAGIA NA PRODUÇÃO DA DESIGUALDADE PELO SANEAMENTO BÁSICO, de autoria de Donizete Vaz Furlan, investiga a invisibilidade sanitária no Estado do Amapá a partir de uma abordagem crítica e interdisciplinar que articula o Direito Constitucional, a teoria dos direitos humanos, a sociologia do território e a filosofia política

silencioso da vida pela ausência de políticas públicas efetivas. Conclui que a superação desse cenário exige não apenas investimentos estruturais, mas uma reconfiguração das prioridades estatais e do próprio reconhecimento da dignidade humana como eixo central da ação pública.

O artigo ENTRE SANÇÃO E REPARAÇÃO: A NATUREZA JURÍDICA DA VANTAGEM ILÍCITA NA LEI Nº 12.846/2013 E SEUS EFEITOS NOS ACORDOS DE LENIÊNCIA À LUZ DA ADPF Nº 1051, de autoria de Rodrigo Alves Chaves e Luís Felipe Perdigão De Castro, examina a controvérsia sobre a natureza jurídica da vantagem ilícita auferida no âmbito da Lei nº 12.846/2013 e seus reflexos na segurança jurídica dos acordos de leniência, tomando como eixo analítico o julgamento parcial da ADPF nº 1051. A pesquisa parte da constatação de que a fragmentação institucional do microssistema anticorrupção, marcada pela sobreposição de competências entre CGU, MPF e TCU, produz divergências relevantes quanto à quantificação do dano ao erário e da vantagem ilícita, comprometendo a previsibilidade desses ajustes. Adota metodologia qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, mediante análise dogmático-analítica da legislação, da doutrina e do voto já proferido no controle concentrado. No plano teórico, dialoga com a teoria dos sistemas de Niklas Luhmann e com o debate constitucional sobre legitimidade procedimental, ativismo judicial e deferência. Sustenta que a ADPF nº 1051, embora revele a pretensão de o STF atuar como instância de reorganização institucional, expõe também limites epistêmicos e funcionais do controle abstrato para reorganizar, de modo amplo, o sistema brasileiro de leniência. Nesse contexto, o voto do relator representa avanço interpretativo relevante ao sinalizar a natureza sancionatória da vantagem ilícita e admitir a fixação de balizas gerais dos acordos de leniência, mas o faz com postura de autocontenção, ao reconhecer que a ADPF não se presta à revisão casuística de cada acordo nem à substituição das instâncias técnicas competentes.

O artigo E-PROTOCOLO: UMA ANÁLISE ACERCA DA EFICIÊNCIA DO SISTEMA DE PROTOCOLO INTEGRADO NO ÂMBITO DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS DO PARANÁ, de autoria de Wellington Aparecido Prado Carvalho, Jaime Domingues Brito e

Pública, conforme previsto no artigo 37 da Constituição Federal de 1988. Nessa perspectiva, busca compreender como o E-Protocolo se tornou uma ferramenta importante para a promoção da eficiência dos trabalhos administrativos no âmbito das Universidades Estaduais do Paraná. Para tanto, utiliza como metodologia a pesquisa exploratória, com análise de ampla bibliografia e textos normativos concernentes ao assunto.

O artigo DIREITO ADMINISTRATIVO SOCIAL E A FUNÇÃO PROMOCIONAL: O ESTADO COMO INDUTOR DA SAÚDE MENTAL NOS AMBIENTES DE TRABALHO, de autoria de Pablo Gomes Do Nascimento e Platon Teixeira de Azevedo Neto, tem como objetivo, em um primeiro momento, investigar a transição paradigmática do Direito Administrativo clássico, pautado no exercício do poder de polícia e na sanção negativa, para o Direito Administrativo Social, orientado pela função promocional do Estado. O âmago da investigação consiste na análise da indução estatal como técnica de implementação de políticas públicas de saúde mental no ambiente laboral. Por meio de método dedutivo e análise bibliográfico-documental, o artigo examina como mecanismos de premialidade, exemplificados pela Lei nº 14.831/2024, remodelam a atividade administrativa para além do comando e controle. Em um segundo momento, pretende promover a aproximação entre os dois campos, utilizando a abordagem Direito e Políticas Públicas. Os resultados evidenciam que a indução por sanções positivas se revela mais eficaz na gestão de riscos psicossociais do que a regulação punitiva tradicional. Conclui que a saúde mental, enquanto direito fundamental, exige um Estado indutor que harmonize o desenvolvimento econômico com a dignidade da pessoa humana.

O artigo CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA ERA DIGITAL: INOVAÇÃO TECNOLÓGICA, TRANSPARÊNCIA ELETRÔNICA E CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA BRASILEIRA, de autoria de Waldir de Freitas Chaves Neto e Gustavo Henrique de Andrade Cordeiro, examina em que medida a inovação tecnológica e os instrumentos de governo digital representam ampliação efetiva do controle social sobre a Administração Pública e do acesso à justiça, identificando as condições normativas e

significativamente a capacidade preventiva e fiscalizatória dos órgãos de controle e abrem novos canais de participação cidadã, desde que acompanhadas de regulação transparente e orientada pelos direitos fundamentais, uma vez que a exclusão digital e a opacidade algorítmica representam riscos ao princípio democrático que o próprio controle institucional deve preservar.

O artigo A PROTEÇÃO AMBIENTAL NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS NA ERA DIGITAL: UMA ANÁLISE CRÍTICA DO PARECER JM-04 À LUZ DO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, de autoria de José Antonio Assad e Faria Júnior, analisa criticamente o Parecer JM-04, elaborado no âmbito da Advocacia-Geral da União, que admite o enquadramento de infrações ambientais “especialmente graves” como comportamento inidôneo para fins de aplicação da sanção de declaração de inidoneidade prevista na Lei nº 14.133/2021. O problema de pesquisa consiste em verificar se essa interpretação é compatível com os princípios da legalidade, da tipicidade, da anterioridade, da irretroatividade e do devido processo legal no âmbito do direito administrativo sancionador. A investigação considera, ainda, os efeitos da era digital sobre o regime de licitações públicas, especialmente diante da interoperabilidade de sistemas, da centralização de dados e da ampliação dos impactos decorrentes de registros sancionatórios em plataformas administrativas. A pesquisa é qualitativa, de natureza exploratória e explicativa, desenvolvida por meio de revisão bibliográfica e análise documental, com método dedutivo e abordagem analítico-crítica. Utiliza como fonte primária o Parecer JM-04 e, como fontes normativas, a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 14.133/2021, a Lei nº 9.605/1998 e o Decreto nº 6.514/2008. Conclui que, embora a tutela ambiental e a moralidade administrativa legitimem a preocupação institucional do parecer, a definição abstrata de critérios sancionatórios por ato opinativo pode comprometer a previsibilidade das sanções e tensionar os princípios estruturantes do direito administrativo sancionador.

O artigo A RESOLUÇÃO CONSENSUAL DE CONFLITOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SOB A PERSPECTIVA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: RELEITURAS

concepções tradicionais que inviabilizavam a negociação com o Poder Público sob o argumento da indisponibilidade do interesse público. O estudo analisa a evolução normativa e doutrinária relacionada aos métodos autocompositivos, especialmente após a Lei nº 13.140/2015 e o Código de Processo Civil de 2015, destacando o fortalecimento da mediação, da conciliação e de outras práticas consensuais no âmbito administrativo. Também examina dados do Conselho Nacional de Justiça que demonstram a elevada litigiosidade envolvendo a Fazenda Pública, evidenciando a importância da adoção de mecanismos consensuais para a redução da morosidade judicial e para a ampliação do acesso à justiça. Conclui que a consensualidade constitui instrumento legítimo de concretização do interesse público primário, da eficiência administrativa e da efetividade dos direitos fundamentais. Defende, por fim, que a construção de uma Administração Pública dialógica, cooperativa e participativa contribui para decisões mais legítimas, transparentes e proporcionais, em consonância com os valores constitucionais democráticos brasileiros.

O artigo ASPECTOS PROCESSUAIS E PROCEDIMENTAIS DA APLICAÇÃO RETROATIVA DA NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (LEI 14.230/2021) AOS PROCESSOS EM ANDAMENTO E DA DESCONSTITUIÇÃO DE DECISÕES JUDICIAIS ANTERIORES, de autoria de Eloy Pereira Lemos Junior, Giselle Batista Leite e Igor Vinicius Santos Silva, analisa a aplicação retroativa da nova Lei de Improbidade Administrativa, Lei nº 14.230/2021, especialmente diante das mudanças introduzidas no ordenamento jurídico brasileiro e de seus efeitos sobre os processos em curso e sobre decisões judiciais já proferidas. O estudo examina, em particular, a exigência do dolo específico para a configuração dos atos de improbidade, a evolução da interpretação dos tribunais superiores e a possibilidade de incidência da norma mais benéfica aos réus em ações de improbidade administrativa. Além disso, discute os reflexos processuais e materiais decorrentes da alteração legislativa, com ênfase nos princípios da segurança jurídica, da proporcionalidade e da proteção da confiança legítima. A pesquisa adota o método dedutivo e dialético, com abordagem qualitativa, baseada em levantamento bibliográfico, legislativo e jurisprudencial. Conclui que a retroatividade da nova lei é juridicamente admissível,

fim da concessão, ou se tal postura afronta os princípios da continuidade do serviço público e da indisponibilidade do interesse público. Reconhece, como hipótese, a premissa de que a cláusula de reversão é obrigatória, e não discricionária, dada a essencialidade declarada no artigo 23 da Lei nº 8.987/1995, de forma que sua inaplicabilidade consiste em perda do patrimônio público e prejuízos à continuidade dos serviços concedidos. O estudo emprega, como metodologia, pesquisa descritiva, bibliográfica e interdisciplinar, com dados qualitativos extraídos da investigação acerca do entendimento jurisprudencial de Tribunais de Contas dos Estados e de Tribunais de Justiça brasileiros. O resultado auferido indica que a cláusula de reversibilidade de bens, mesmo sendo obrigatória segundo os ditames da Lei nº 8.987/1995, é, em diversos casos, negligenciada ou subutilizada no momento da modulação dos contratos de concessão. Isso ocorre, primeiro, pela ausência de regulamentação específica diante da prescrição genérica arrolada na Lei de Concessões; segundo, pela falta de fiscalização e controle dos bens reversíveis. Quando isso acontece, o fluxo do serviço público é prejudicado, gerando dependência do Estado em relação ao concessionário, de modo a configurar renúncia indireta de receita.

O artigo IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA ENTRE ESTRUTURA E FUNÇÃO: ABOLITIO DELICTUS, DOLO ESPECÍFICO E O REDESENHO DO CONTROLE DAS DECISÕES ADMINISTRATIVAS, de autoria de Elvio Ibsen Barreto De Souza Coutinho e Eliane Figueiredo Da Silva, analisa a transformação da improbidade administrativa no Brasil após a reforma promovida pela Lei nº 14.230/2021, com ênfase na exigência de dolo específico e nos efeitos da abolitio delictus sobre o sistema de responsabilização dos agentes públicos. Parte da reconstrução da natureza jurídica da improbidade para demonstrar que o novo modelo promoveu significativa reconfiguração estrutural, afastando a modalidade culposa e restringindo o âmbito material dos tipos ímprobos. Nesse contexto, examina a consolidação jurisprudencial promovida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 1.199, que reconheceu a abolitio. A partir dessa inflexão normativa e jurisprudencial, sustenta que a improbidade administrativa deixa de operar como mecanismo expansivo de punição para assumir função institucional qualificada de controle das decisões

critérios interpretativos para a operacionalização do novo modelo, enfatizando a necessidade de equilíbrio entre combate à corrupção, segurança jurídica e deferência às escolhas administrativas legítimas.

O artigo OS LIMITES DA COMPETÊNCIA NORMATIVA CORRECIONAL ESTADUAL NA QUALIFICAÇÃO REGISTRAL EM ÁREAS PRESUMIDAMENTE DE MARINHA: PROPOSTA DE TESTE TRIPARTITE A PARTIR DA SUSPENSÃO DO PROVIMENTO 49/2025 DO TJSC PELO CNJ, de autoria de Isabela Peixer Galm Bernardes e David Monteiro Lucas, examina os limites materiais da competência normativa das Corregedorias-Gerais da Justiça estaduais na qualificação registral de imóveis situados em áreas presumidamente de marinha. Toma como caso paradigmático a suspensão cautelar do Provimento nº 49/2025 do Tribunal de Justiça de Santa Catarina pelo Conselho Nacional de Justiça, em 11 de março de 2026, no PCA nº 0006952-48.2025.2.00.0000. Adota método dedutivo, com procedimento de pesquisa bibliográfica, documental e jurisprudencial, articulando doutrina administrativista e registral, dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, dados oficiais da Secretaria do Patrimônio da União e a decisão do CNJ. A partir da análise comparada de doze códigos de normas estaduais, identifica três modelos de regulação correcional dos bens da União, denominados controlista, bifásico e expansivo. Sustenta que a fronteira entre regulação procedimental legítima e excesso material somente ganha operacionalidade quando se decompõem os dispositivos do provimento em três níveis: procedimental, dominial e patrimonial. Propõe teste tripartite que opera essa decomposição, atribuindo consequência jurídica diversa a cada nível e oferecendo critério dogmático estável para o exame da matéria. Argumenta que a suspensão integral do provimento catarinense, embora adequada em seu núcleo material, perdeu granulação ao alcançar dispositivos meramente procedimentais que poderiam ter sido preservados por interpretação conforme.

O artigo USO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NA FASE PREPARATÓRIA DAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: ANÁLISE JURÍDICA E CONTROLE À LUZ DA LEI Nº 14.133/2021, de autoria de Constanza Lelis Rahal, Pedro Durão e Edson Oliveira Da Silva,

da Inteligência Artificial, além da correlação entre os documentos da fase preparatória e o uso dessa tecnologia. Parte da hipótese de que a inteligência artificial pode contribuir para a sistematização, organização e clareza das informações, otimizando o trabalho técnico dos agentes públicos. Conclui, contudo, que sua utilização deve ocorrer de forma complementar, não substituindo a análise técnica, a fundamentação jurídica e o juízo discricionário, sendo indispensável a atuação humana para assegurar a conformidade legal e a adequada condução do processo licitatório e da contratação direta.

Após aproximadamente três horas de apresentações e debates profícuos, foram encerrados os trabalhos do grupo, com congratulações recíprocas.

Prof. Dr. Carlos André Birnfeld - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE (FURG)

Profa. Dra. Liane Francisca Hüning Pazinato - UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE (FURG)

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - Escola Superior da Magistratura Tocantinense (Esmat)

GOVERNANÇA ANTICORRUPÇÃO E LEGITIMAÇÃO DEMOCRÁTICA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS PÚBLICOS

ANTI-CORRUPTION GOVERNANCE AND THE DEMOCRATIC LEGITIMATION OF PUBLIC LEGAL BUSINESS

Gabriella de Ornelas Augusto

Resumo

Com a presente pesquisa pretende-se examinar a correlação entre governança anticorrupção e legitimação democrática dos negócios jurídicos públicos. Parte-se da concepção de democracia fundada na participação, segundo a qual todos os afetados por decisões públicas devem ter a possibilidade de influenciá-las diretamente, por meio do voto, ou indiretamente, pelo acompanhamento das vias estatais de auditoria e fiscalização. Nesse contexto, a corrupção em negócios públicos será analisada como forma de exclusão pública que rompe a norma democrática e captura o interesse público para fins privados. Defende-se que o enfrentamento dessa antijuridicidade deve ocorrer a partir da accountability, com vistas à consolidação de uma gestão pública transparente e comprometida com a proteção do patrimônio público. Proteger os bens públicos diante de condutas corruptivas é fundamental para não comprometer a credibilidade dos negócios e reforçar a integridade institucional. Embora o ordenamento jurídico brasileiro possua instrumentos voltados à prevenção e repressão da corrupção, revela-se necessário avançar na efetividade dos mecanismos de auditoria, fiscalização e transparência, nos termos do Decreto federal 9.203/2017. Destaca-se, nesse contexto, a relevância da Controladoria-Geral da União (CGU), integrante da administração direta federal, com competência regulatória sobre accountability, especialmente por meio do Programa Empresa Pró-Ética, examinado como instrumento de indução de padrões éticos nas relações entre Estado e setor privado. Sustenta-se que tal iniciativa contribui para fortalecer a credibilidade institucional perante a sociedade e fomentar integridade nas relações negociais da Administração Pública Federal.

Palavras-chave: Accountability, Governança anticorrupção, Integridade, Legitimação

unlawfulness must occur through accountability, with a view to consolidating transparent public management committed to the protection of public assets. Protecting public goods against corrupt conduct is essential to preserve the credibility of public transactions and strengthen institutional integrity. Although the Brazilian legal system contains instruments aimed at preventing and repressing corruption, it is necessary to advance the effectiveness of auditing, oversight, and transparency mechanisms under Federal Decree No. 9.203/2017. In this context, particular emphasis is placed on the role of the Office of the Comptroller General (CGU), a body of the federal direct administration with regulatory competence regarding accountability, especially through the Pro-Ethics Company Program, examined as an instrument for promoting ethical standards in relations between the State and the private sector. It is argued that this initiative contributes to strengthening institutional credibility before society and fostering integrity in the transactional relations of the Federal Public Administration.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Accountability, Anti-corruption governance, Democratic legitimacy, Integrity, Public legal business

1 INTRODUÇÃO

A desconfiança nas instituições públicas tem se consolidado como um dos principais desafios contemporâneos à legitimidade estatal, especialmente em países marcados por desigualdades estruturais e recorrentes escândalos de corrupção. Em relatório publicado em 2023, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) identifica que apenas 25,9% dos brasileiros entrevistados afirmaram possuir níveis altos ou moderadamente altos de confiança no governo, enquanto 57,8% relataram baixa ou nenhuma confiança nas instituições governamentais (OCDE, 2023, p. 41). O estudo aponta também que 60,2% dos respondentes acreditam que agentes públicos aceitariam suborno para acelerar o acesso a serviços, ao passo que apenas 32% consideram que as políticas públicas são adequadamente influenciadas pelas demandas da sociedade (OCDE, 2023, p. 122).

Os dados apresentados evidenciam que a percepção social sobre a recorrência de práticas antijurídicas voltadas à obtenção de vantagens privadas no âmbito das instituições públicas compromete a credibilidade das estruturas estatais. A crença de que agentes públicos atuam em desconformidade com a lei e os desígnios da população, por meio de favorecimentos indevidos, releva um cenário de fragilidade incompatível com os fundamentos do Estado Democrático de Direito.

A legitimidade da ação estatal, neste paradigma, exige a observância de fundamentos institucionais orientados pela governança democrática e pela participação social, seja diretamente por meio do voto, seja indiretamente pelas vias estatais de auditoria, fiscalização e controle. A concepção de democracia adotada neste estudo fundamenta-se no princípio da inclusão, segundo o qual todos os sujeitos afetados por decisões públicas devem possuir condições de influenciá-las. Nesse contexto, a corrupção representa violação à norma democrática inclusiva. Ao deslocar competências públicas para a satisfação de interesses privados, tem-se uma forma de exclusão política, que compromete a confiança social nas instituições públicas, especialmente diante da percepção de insuficiência de mecanismos de integridade, transparência e controle da atuação estatal.

Entre os efeitos mais graves das práticas corruptivas no âmbito público destaca-se a dissolução dos limites entre as esferas pública e privada, situação em que agentes públicos passam a utilizar competências estatais para favorecer objetivos particulares incompatíveis com as finalidades da atuação pública. Nesse cenário, os negócios jurídicos públicos, compreendidos, *lato sensu*, como os instrumentos estabelecidos entre poder público e o setor

privado para a consecução do interesse público, apresentam especial sensibilidade à incidência de práticas corruptivas.

Questiona-se, assim, em que medida os mecanismos de governança democrática e *accountability* anticorrupção contribuem para a credibilidade e integridade das instituições públicas brasileiras, sobretudo, diante da sensibilidade de suas relações negociais à instalação de práticas corruptas. Neste problema de pesquisa, o destaque é para a Controladoria-Geral da União (CGU) que exerce competência estratégica na coordenação de políticas de integridade, auditoria e transparência pública, tal qual introduzido por meio do Decreto federal 9.203/2017.

A partir do método dedutivo, com a utilização de pesquisa bibliográfica, o estudo examina a governança democrática e a *accountability* anticorrupção como fundamentos de legitimação estatal, com ênfase no regime jurídico-administrativo aplicável aos negócios públicos empresariais. Sustenta-se que a corrupção nessas relações negociais compromete a confiança pública e rompe com o paradigma democrático inclusivo, o que reforça a centralidade dos mecanismos de controle interno e transparência administrativa.

2 LEGITIMAÇÃO DA AÇÃO ESTATAL POR MEIO DA DEMOCRACIA E ACCOUNTABILITY

A legitimidade das ordens jurídicas contemporâneas ultrapassa o modelo em que representantes de elites ou a agregação de preferências individuais detêm centralidade decisória, conforme se defendeu nas tradições liberais elitistas e das concepções minimalistas de democracia. Críticos dessas vertentes argumentam que o exercício do poder estatal exige fundamentos que incorporem critérios de participação social efetiva.

Jurgen Habermas (1995, p. 45), em sua perspectiva deliberativa, sustentara que a formação da vontade comum decorre da exigência de processos deliberativos capazes de assegurar participação, diálogo e justificação racional entre os sujeitos potencialmente afetados pelas decisões coletivas. Crawford Macpherson (1978) e Carole Pateman (1992), defensores da vertente participativa, concordaram com os democratas deliberativos ao aduzir que à democracia exige-se a participação dos cidadãos nas decisões públicas.

Em especial, Pateman delineou um modelo democrático no qual enfatizou a necessidade de introdução de instrumentos de gestão na vida cotidiana da sociedade. Nas palavras da autora:

[...] somente se o indivíduo tiver a oportunidade de participar de modo direto no processo de decisão e na escolha de representantes [...], é que, nas modernas circunstâncias, ele pode esperar ter controle sobre sua vida ou sobre o desenvolvimento do ambiente em que vive (Pateman, 1992, p. 145-146).

Em face da contribuição de Pateman, defende-se que a legitimidade do agir estatal não decorre apenas do procedimento político-eleitoral ao qual se submete, mas da capacidade do sistema político de produzir decisões justificáveis à luz de razões públicas compartilháveis, a assegurar aos indivíduos possibilidade de controle do ambiente em que vivem. Desse modo, oferece-se fundamentos para a *accountability*, compreendida como o dever de agentes e instituições públicas de prestar contas de sua atuação e justificar suas decisões, seja a um órgão de controle ou à própria sociedade (CLAD, 2000).

Em face disso, identifica-se que para a responsividade do representante diante dos representados é imprescindível a capacitação do indivíduo para melhor avaliar as inter-relações entre setor público e privado, a constituir uma forma de fortalecimento das instituições públicas. Afinal, segundo Pateman (1992, p. 146), “a existência de uma sociedade participativa significa que ele (o homem comum) estaria mais capacitado para intervir no desempenho dos representantes em nível nacional [...]”.

Neste sentido, as contribuições das referidas teorias democráticas, ao enfatizarem que, seja por meio da deliberação pública orientada ao entendimento mútuo, seja pela ampliação das oportunidades de capacitação e participação direta, a inclusão democrática emerge na condição de um princípio normativo central para legitimação da ação estatal. Neste caso, o poder político só pode reivindicar validade quando os sujeitos afetados pelas decisões públicas dispõem de condições reais de influência e participação, o que reforça a conexão entre inclusão democrática e *accountability*.

No caso brasileiro, essa concepção de democracia ganhou relevo a partir do fim da ditadura militar e processo de redemocratização do país. A Constituição Federal de 1988, denominada símbolo da participação cidadã, inaugurou um modelo de Estado Democrático de Direito fundado na soberania popular, na realização de eleições livres e periódicas e na garantia dos direitos fundamentais. Consagra o seu parágrafo único do Art. 1º: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (Brasil, 1988).

Essa abertura democrática se expressa na incorporação de práticas participativas ao sistema representativo. Demandas sociais são convertidas em direito positivo de elevada hierarquia e formam base normativa de uma gestão pública descentralizada e democrática. Na

teoria, sua legitimidade passa a depender da representação política e da presença ativa da sociedade nos processos decisórios.

Ocorre que, em um Estado historicamente marcado pelo colonialismo, pela desigualdade social estrutural e pela influência de interesses transnacionais, o funcionamento das instituições representativas tende a reproduzir relações de poder assimétricas. O espaço público é frequentemente capturado por interesses privados organizados e a participação pública é minada pelo acesso desigual à informação. Isso gera um distanciamento entre cidadãos e poder público, que se manifesta sob a forma de desconfiança institucional e, em última instância, na corrosão da legitimidade democrática.

2.1 A LEGITIMAÇÃO DEMOCRÁTICA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA A PARTIR DO REGIME JURÍDICO-ADMINISTRATIVO BRASILEIRO

A força da soberania popular impõe submissão do poder aos limites ético-jurídicos e transforma o controle da atuação pública em um traço estruturante da democracia. Neste contexto, a Constituição Federal de 1988 projeta essa soberania para além da representação político-eleitoral e vincula a atuação administrativa a deveres permanentes conforme o seu Art. 37, ao indicar princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Tais normas de estrutura são fundamentos para legitimar controle, transparência e responsabilidade das ações ou omissões do gestor público.

Estes são os pilares sob os quais se constrói o regime jurídico-administrativo. Segundo assinala Celso Antônio Bandeira de Mello (2025, p. 817), eles atuam na forma de um sistema de proteção e garantia: protege o corpo social contra o uso leviano do poder e garante que as decisões administrativas se submetam às finalidades coletivas e a critérios objetivos de legalidade. Trata-se do nascimento de um direito subjetivo à eliminação da atuação ilegal.

Em decorrência da consolidação do Estado Social, o Estado deixa de ocupar posição abstencionista para assumir deveres positivos voltados à promoção do bem comum, da justiça social e da garantia de condições mínimas de existência digna (STRECK, MORAIS, 2008, p. 79-80). Dentro desse espectro, a moralidade administrativa assume função estruturante no regime da Administração Pública, na medida em que limita e direciona a atividade administrativa à concretização dos valores constitucionais e dos direitos fundamentais.

A observância da moralidade impõe que os atos praticados pelos agentes públicos não contrariem os valores decorrentes da dignidade da pessoa humana e do interesse coletivo, ao mesmo tempo que restringe arbitrariedades incompatíveis com os fundamentos de uma

sociedade justa e solidária. Diogo Figueiredo Moreira Neto (1992, p. 17) analisa a progressiva transformação do Estado moderno a partir da ampliação dos parâmetros de limitação e legitimação do poder estatal:

A sujeição da sociedade e depois a do Estado moderno à lei, foram as primeiras conquistas, conformando o sistema da legalidade, como “o mínimo ético indispensável que a sociedade exige de seus membros”, marcando a transição histórica do Estado Absolutista para o Estado de Direito. A sujeição do Estado à vontade da sociedade foi, a seguir, a extraordinária conquista política realizada pelas revoluções francesa e americana, dotando a ordem jurídica de um sistema de legitimidade e permitindo o surgimento e a disseminação do Estado Democrático. Finalmente, a sujeição do Estado a moral, a mais ambiciosa e demandante das conquistas éticas, está apenas começando, incorporando-se lentamente à ordem jurídica como um sistema de licitude e possibilitando, onde o Estado Democrático de Direito já se está sedimentado, o advento do Estado de Justiça.

Assim, a moralidade administrativa deixa de ser uma abstração para se tornar um princípio orientador e vinculante, que confere sentido axiológico à atuação do gestor e permite o controle substancial de suas decisões, inclusive em áreas discricionárias (Osório, 2020, p. 199). Passa, portanto, a submeter a atuação pública a padrões éticos incompatíveis com condutas que contrariem os objetivos de bem-estar social que fundamentam a própria organização política e jurídica da sociedade. Neste ponto, Juarez Freitas (2013, p. 76) é incisivo:

O princípio da moralidade, no campo das relações administrativas, não há de ser entendido como o conjunto de máximas deontológicas extraídas da disciplina interna da Administração. Na realidade, significa bem mais: diz com os padrões éticos de determinada sociedade, de acordo com os quais não se admite, no âmbito da gestão pública, a universalização daquelas máximas de conduta que conduzem ao perecimento dos liames de cooperação social.

Observa-se que a juridicização da moralidade pública, enquanto princípio, rege a Administração Pública e amplia os critérios de legitimação e controle da Administração Pública. Neste norte, relembra Agustín Gordillo (1966, p. 176-177) que, embora a norma jurídica comporte diferentes interpretações, os princípios são orientações valorativas aptos a conferir sentido ético-jurídico à atuação administrativa.

As normas e os princípios, portanto, protegem a gestão dos interesses públicos que se realizam por meio dos órgãos da Administração e seus titulares. Diante da complexidade das relações públicas na atualidade, é fundamental recorrer aos instrumentos de governança e aos controles internos. Estes, são instrumentos indispensáveis para converter o regime jurídico-administrativo em ferramenta de *accountability*, de modo a assegurar que a Administração não se afaste dos desígnios esperados pela sociedade. Com isso, assegura-se sua legitimidade.

2.2 *ACCOUNTABILITY* E CONTROLE DEMOCRÁTICO DOS NEGÓCIOS PÚBLICOS EMPRESARIAIS

As reformas administrativas para a prestação de serviços públicos do final do século XX estabeleceram paradigma gerencial da Administração Pública brasileira. Iniciada a partir da década de 1980, a reforma gerencial constitui resposta à crescente demanda por maior eficiência na prestação de serviços públicos e pela ampliação da capacidade estatal no atendimento das necessidades coletivas. Esta apresenta-se, ao mesmo tempo, como desdobramento administrativo do Estado Social e como mecanismo fundamental à renovação de sua legitimidade (Bresser, 2010, p. 114).

Nos termos expostos por Luiz Carlos Bresser Pereira, o Estado contemporâneo, enquanto Estado Democrático Social, assume dimensão gerencial, voltada à concretização eficiente de objetivos públicos por meio da administração e coordenação de sua estrutura organizacional (Bresser, 2010, p. 112). Nesse cenário, como conseqüência da moralidade administrativa, a eficiência assume dimensão jurídica vinculada à realização do bem comum e à concretização das finalidades públicas.

Essa transformação impõe padrões elevados de eficiência, economicidade e qualidade na gestão pública, uma vez que o Estado, diante da complexidade de suas funções, recorre ao setor privado para a execução de finalidades públicas. Em face disso, os negócios jurídicos celebrados pela Administração com a iniciativa privada constituem uma forma de implementação das finalidades estatais, na medida que permitem ao Estado articular a atuação de agentes privados à consecução moral e eficiente do interesse público.

O recorte do presente estudo exige a delimitação das hipóteses em que essas relações se submetem ao regime jurídico de direito público, marcado por prerrogativas, deveres de controle e vinculação à finalidade administrativa, em distinção às relações desempenhadas pelo Estado sob a lógica concorrencial privada. Importa, desse modo, diferenciar a atuação estatal voltada diretamente à prestação de serviços públicos e à execução de atividades de interesse coletivo, submetida a regime jurídico-administrativo próprio, da atuação econômica exercida pelo Estado em condições de competição com agentes privados.

No capítulo destinado aos princípios gerais da intervenção do Estado no domínio econômico, a Constituição Federal, nos seus artigos 173 e 175, define formas de interação entre o Poder Público e o mercado, o que inclui a celebração de negócios jurídicos para a prestação de serviços públicos por meio de concessões e permissões (Brasil, 1988). No primeiro caso, o Estado atua como agente econômico em regime predominantemente concorrencial e

majoritariamente sob incidência de normas de direito privado, e no segundo, desempenha atividade vinculada à prestação de serviços públicos, diretamente ou mediante concessão ou permissão, sob regime jurídico-administrativo e orientada de forma imediata à satisfação do interesse coletivo.

A diferenciação entre as formas de atuação estatal no domínio econômico, embora estabeleça regimes jurídicos distintos, converge para a noção de negócio jurídico público, uma vez que ambas as esferas envolvem, em última análise, a gestão e o uso de patrimônio público. Nesse sentido, ainda que o Decreto-lei nº 200/67 organize a Administração Pública de modo a facultar ao governo o exercício de funções administrativas ou a exploração de atividade econômicas por meio de empresas estatais, o envolvimento de recursos públicos impõe a observância de um regime jurídico empresarial especial.

Dessa forma, independentemente da personalidade jurídica de direito privado atribuída pela lei a essas entidades, sua atuação não é regida por determinações puramente de direito privado, mas por normas de competência que visam a satisfação do interesse público e limitam a autonomia da vontade, tipicamente privada.

Se âmbito privado essas relações negociais referem-se à manifestação de vontade destinada à produção de efeitos juridicamente reconhecidos (Pereira, 2013, p. 407), no domínio público, essa manifestação não decorre da autonomia privada, mas da atuação vinculada do Estado à consecução de finalidades legalmente estabelecidas. Assim, seja no exercício das atribuições por meio da função administrativa, seja na atividade econômica, o Estado firma negócios jurídicos, os quais nascem da manifestação de vontade inicial do Estado, materializada por um ato administrativo, e se desenvolve numa relação de direitos e deveres entre o Estado e terceiros, unidos pela realização do interesse público.

Dentro desse gênero, a doutrina diferencia duas espécies de ajustes conforme a natureza da atuação estatal. A primeira engloba, na terminologia de Celso Antônio Bandeira de Mello, os contratos de direito privado da Administração (Mello, 2025, p. 505), regidos pela Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais), que são firmados por empresas estatais tanto no exercício da função administrativa quanto na exploração do domínio econômico.

A segunda espécie corresponde aos contratos administrativos propriamente ditos. Estes se distinguem dos demais negócios públicos em razão de submeter-se à incidência de cambiáveis determinações supervenientes fundadas no interesse público, as quais denominam-se cláusulas exorbitantes. São decorrentes das prerrogativas da Administração Pública e mediadas pela manutenção do equilíbrio econômico-financeiro (Mello, 2025, p. 509-510).

Ambas as espécies encontram no regime jurídico-administrativo às condições e formalidades para sua estipulação e aprovação, quais sejam: (i) necessidade de ato administrativo que identifique objeto, motivação e autorização para a celebração do negócio jurídico, com indicação dos fundamentos fáticos e jurídicos do ato; (ii) competência legal do agente; (iii) realização de licitação para a escolha do terceiro que integrará a relação jurídica, exceto, nas hipóteses de dispensa ou inexigibilidade previstas na Lei 14.133/2021; (iv) finalidade vinculada ao resultado juridicamente previsto; e (v) publicação do contrato; (vi) acompanhamento da execução contratual; (vii) submissão a controle interno e externo.

Em face da vinculação ao interesse público, a contrariedade ao regime jurídico das relações negociais públicas ou de outras normas que as disciplinam, caracteriza condutas antijurídicas, as quais o Estado tem o dever de prevenir e detectar, assim como garantir o acompanhamento de tais iniciativas não estejam alheias à população. Isso faz dos negócios jurídicos uma possibilidade para que o Estado possa projetar padrões de conduta aos agentes privados, a condicionar a atuação econômica privada à observância de finalidades compatíveis com o interesse público.

Nesse cenário, a responsividade institucional se manifesta sob duas dimensões complementares: a vertical e a horizontal. Segundo o autor da tipologia, Guillermo O'Donnell, a modalidade vertical manifesta-se pelo controle exercido pelo cidadão através do voto, o que permite a avaliação periódica dos governantes e decidam por sua manutenção ou substituição (O'Donnell, 1998, p. 28). Na modalidade horizontal tem-se a *accountability* que se realiza mediante a atuação de órgãos e instituições dotados de competência para fiscalizar, investigar e sancionar atos ilegais ou abusivos praticados no exercício da função pública. Compreende desde os mecanismos constitucionais de freios e contrapesos até a existência de agências especializadas de controle, prevenção e responsabilização (O'Donnell, 1998, p 40-41).

No âmbito da democracia participativa, esta última dimensão constitui um dever estatal de prover transparência e garantir que a sociedade conheça os mecanismos de preservação do patrimônio público, ainda que o controle seja efetivamente realizado por meio de suas próprias instituições. Essa forma de *accountability* refere-se à oportunidade dada pela Administração Pública de que os cidadãos exerçam uma forma de controle externo sobre os negócios públicos, quer sob aspectos de conveniência e oportunidade quer sob aspectos de legitimidade (Mello, 2025, p. 555).

Os negócios jurídicos empresariais submetem-se a determinações fundadas no interesse público, o que obriga a Administração a gerir a conduta de terceiros e a reprimir atos de corrupção. Considerando que o aparelho burocrático não resulta diretamente do processo

político-eleitoral, a legitimidade de sua atuação depende, portanto, de critérios de avaliação que impliquem conformidade procedimental e a exigência de que ambas as partes adotem comportamentos ajustados à satisfação do interesse coletivo (Mello, 2025, p. 558).

Não por acaso, a Lei 14.133/2021 (Lei das Licitações e Contratos) reforça esse dever de *accountability* ao determinar, em seu artigo 169, que as contratações públicas se submetam a práticas permanentes de gestão de riscos e controle preventivo. O texto legal estabelece a subordinação desses processos ao controle social, o que se exemplifica pela obrigatoriedade de divulgação pública de avisos sobre a paralisação de obras em sites oficiais e placas de fácil visualização, conforme dispõe o §6º do Art. 115. Tal medida garante que o cidadão exerça o controle externo e tenha acesso imediato aos motivos, aos responsáveis e à previsão de retomada da execução contratual. (Brasil, 2021).

Observa-se que a concretização da *accountability* administrativa exige transparência governamental que poderá ocorrer, por exemplo, ao permitir o livre acesso a documentos oficiais e o dever de prestação de contas dos governos à sociedade. A confiança nas instituições públicas depende da existência de estruturas eficazes contra a captura do interesse público por grupos privados. Para que esse sistema seja legítimo, o Poder Público deve tornar os caminhos da gestão verificáveis a fim de assegurar a integridade das relações negociais perante a coletividade.

3 A CORRUPÇÃO EM NEGÓCIOS JURÍDICOS PÚBLICOS COMO EXCLUSÃO POLÍTICA

A função administrativa afasta qualquer pretensão de autonomia da vontade estatal, pois, onde há função, inexistente liberdade para a busca de interesses próprios, pessoais ou institucionais (Mello, 2025, p. 81). Desse vínculo decorre o direito subjetivo do cidadão à boa administração, o que se traduz na expectativa de que a Administração e seus agentes atuem na conformidade de princípios éticos (Mello, 2000, p. 119). Sempre que as decisões públicas se afastam desses parâmetros, ocorre uma subversão do processo democrático que enfraquece a credibilidade das instituições e rompe a confiança de que o sistema político-eleitoral seja suficiente para assegurar a primazia do interesse coletivo.

Nos negócios públicos com empresas a corrupção pode manifestar-se, por exemplo, pela contratação direta ilegal, frustração do caráter competitivo da licitação, superfaturamento contratual, direcionamento da contratação, corrupção ativa e passiva, entre outras formas (Brasil, 2021). Esse ambiente constitui um cenário de elevado risco, pois o ajuste entre a

Administração e particulares pode converter-se em um espaço de favorecimentos e manipulação competitiva.

A gravidade dessas condutas motivou o legislador a conferir tutela penal específica às fraudes em contratações (Arts. 337-E a 337-O do Código Penal), bem como a prever responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas por atos lesivos à Administração Pública, nacional ou estrangeira, através da Lei 12.846/2013 (Lei Anticorrupção). A tônica dada ao combate à corrupção deve-se ao fato de que o dano decorrente dessas práticas ultrapassa a esfera patrimonial e atinge diretamente as competências públicas.

Aliás, a corrupção é justamente um “contraconceito de bom governo” (Filgueiras, 2008, p. 82-84). Desloca o poder público do campo da justificação para o da satisfação de interesses privados que não se submetem ao crivo da sociedade. Subverte a expectativa social de que, ao deliberarem sobre mecanismos jurídicos de limitação e controle do poder, afirmam uma escolha política que viabiliza, no âmbito público, o interesse coletivo.

Se a norma que institui e delimita a competência pública é, simultaneamente, uma norma de organização do poder e uma norma de reconhecimento da dominação difusa que a nação exerce no plano da realidade social. Por outro lado, ao deturpar o exercício das competências institucionais, a prática corruptiva promove uma forma de exclusão política, na medida em que retira do cidadão a condição de acompanhar, fiscalizar e avaliar as políticas públicas que os afetam. Afinal, o poder institucionalizado somente se legitima quando submetido aos limites que tornaram essa relação socialmente admitida.

A contrariedade ao regime jurídico dos negócios jurídicos públicos ou de outras normas que regem com especificidades tais atuações caracterizam condutas antijurídicas que deslocam o poder público do campo da justificação para o da satisfação de interesses privados não submetidos ao crivo da sociedade. Isso rompe os canais pelos quais a atuação administrativa se mantém aberta à fiscalização e impede que a coletividade exerça sua posição de legitimadora da ação estatal.

Conforme entendem Maesschalck e Bertok (2009, p. 09), cabe à integridade pública a incorporação cotidiana de valores e normas de natureza pública no funcionamento das instituições estatais. A definição desses parâmetros éticos e normativos a primeira das quatro funções centrais de uma estrutura de gestão de integridade, às quais também se somam as atividades de promoção da integridade, monitoramento da conformidade institucional e aplicação de mecanismos destinados à sua efetivação.

Incumbe à Administração Pública a estruturação de mecanismos permanentes de controle interno e transparência capazes de promover e assegurar integridade. Tais estruturas

devem garantir que a gestão do patrimônio público seja feita por intermédio da *accountability*. Deve-se converter o regime jurídico em um instrumento de resistência contra a captura do Estado por interesses particulares, a evitar esta prática excludente no interior de suas competências.

4 INTEGRIDADE E INCLUSÃO DEMOCRÁTICA NOS NEGÓCIOS JURÍDICOS PÚBLICOS: A ATUAÇÃO DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU)

A superação da corrupção, compreendida como uma antijuridicidade que gera exclusão política, exige que o Estado brasileiro estruture respostas que transcendam a mera repressão dessas condutas. Se o desvio de finalidade nos negócios jurídicos públicos rompe a confiança social nas instituições, a governança anticorrupção surge como alicerce para restaurar a legitimação democrática da atuação estatal. Nesse cenário, o controle deixa de ser visto apenas como uma etapa burocrática para ser entendido como um mecanismo de resistência e inclusão, capaz de garantir que os recursos públicos permaneçam vinculados às demandas sociais.

Embora o ordenamento jurídico brasileiro possua instrumentos de responsabilização voltados ao enfrentamento da corrupção, inclusive com a incorporação de instrumentos de integridade corporativa pela Lei 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), defende-se que a proteção e restauração da legitimidade democrática não se satisfaz apenas com respostas sancionatórias posteriores à conduta antijurídica. Isto é, por mais que o microssistema inaugurado pela lei tenha previsto mecanismos preventivos em face dos atos lesivos à Administração Pública, sua lógica permanece predominantemente vinculada à responsabilização da infração administrativa e à mitigação das sanções aplicáveis às pessoas jurídicas. Neste caso, a integridade corporativa tende a assumir função instrumental associada a redução de riscos sancionatórios.

A governança anticorrupção, por sua vez, projeta-se para além dessa dimensão repressiva ao estruturar mecanismos de transparência, controle interno e *accountability* voltados à preservação da confiança social e da legitimidade democrática das relações estabelecidas entre poder público e setor privado. Trata-se de compreender a integridade como condição institucional indispensável à proteção do interesse público e à aproximação entre Administração Pública e sociedade.

4.1 GOVERNANÇA PÚBLICA E CONTROLE INTERNO COMO INSTRUMENTOS DE *ACCOUNTABILITY*

A Constituição Federal de 1988 estabelece, no artigo 70, um sistema abrangente de fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, em conjunto com os princípios previsto no Art. 37 do texto constitucional. Esse modelo avalia a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos administrativos, o que inclui a aplicação de subvenções e renúncia de receitas:

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder (Brasil, 1988).

Em que pese o controle da Administração poderá ocorrer nas esferas externa e interna (Mello, 2025, p. 801), o controle interno assume papel estratégico na prevenção da corrupção devido à sua capacidade de monitoramento contínuo dentro do aparelho administrativo. Diferente da fiscalização externa, a estrutura interna detém o conhecimento das vulnerabilidades da organização, o que viabiliza a detecção de desvios em negócios jurídicos públicos.

A obrigatoriedade de manutenção desses sistemas de controle é prevista no artigo 74 da Constituição. Em especial, o inciso II deste artigo, consagra o paradigma da Administração Pública Gerencial, ao exigir que se observe a legalidade e a avaliação dos resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial quanto à eficácia e eficiência, inclusive, no tocante à aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado.

Essa diretriz possui relevância para os negócios públicos empresariais, na medida que reconhece a necessidade de fiscalizar as relações contratuais estabelecidas entre Estado e mercado. Assim, a vigilância estatal acompanha o recurso público mesmo quando este é gerido por particulares, de modo a assegurar que o interesse público permaneça protegido contra a opacidade decisória.

Este dispositivo normativo converge para o conceito de governança introduzido pelo Decreto nº 9.203/2017, que dispõe sobre a política de governança da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. A norma conceitua governança pública como um arranjo de mecanismos de liderança, estratégia e controle que servem para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, de modo a garantir que as políticas e serviços atendam de forma efetiva ao interesse da sociedade (Brasil, 2017).

Traz, ainda, determinações para alcançar resultados, transparência e integridade. Dispõe sobre o controle da atuação administrativa, para mitigar os possíveis riscos para alcançar os objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e

eficaz. Em coerência com essa perspectiva, o Art. 6º atribui à alta administração dos órgãos e entidades federais a responsabilidade de implementar e manter mecanismos, instância e práticas de governança compatíveis com os princípios estabelecidos pelo regramento. (Brasil, 2017).

Estabelece que a governança pública se apresenta além de uma medida programática, ou seja, assume caráter organizacional, que demanda estruturas concretas voltadas ao acompanhamento de resultados, à melhoria do desempenho institucional e à consolidação de processos decisórios fundamentados em evidências. A referência expressa a decisões baseadas em evidências releva sua importância no contexto do controle e do combate à corrupção, na medida em que busca reduzir espaços de discricionariedade arbitrária e fortalecer parâmetros objetivos de atuação administrativa (Brasil, 2017);

Ademais, confere centralidade à integridade administrativa determina que os órgãos e entidades da Administração direta e indireta instituem programas de integridade voltados à prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção. De igual modo, a obrigatoriedade de unidade responsável pela implementação de integridade, constante no inciso II, contribui para a definição de competências institucionais claras, elemento indispensável para a consolidação de mecanismos efetivos de *accountability* (Brasil, 2017).

Por fim, prevê análise e gestão de riscos de integridade, monitoramento contínuo de atributos do programa para reforçar a dimensão preventiva e permanente da *accountability*. Não se trata apenas de responsabilizar práticas corruptas, mas, de organizar os instrumentos institucionais de forma a antecipar vulnerabilidades, produzir controle contínuo e assegurar maior confiabilidade às decisões administrativas (Brasil, 2017).

Em face desta normatividade, a institucionalização de programas de integridade e a gestão estratégica de riscos operacionalizam as determinações legais em um sistema dinâmico de preservação do interesse público. Inserir essas diretrizes no âmbito dos negócios jurídicos públicos não apenas previne o suborno e a captura do interesse público, mas assegura que a Administração estabeleça um ambiente de previsibilidade e segurança jurídica capaz de gerar confiança institucional perante a sociedade.

4.2 O PROGRAMA PRÓ-ÉTICA DA CGU E O FORTALECIMENTO DA INTEGRIDADE NAS RELAÇÕES NEGOCIAIS PÚBLICO-PRIVADAS

A ampliação dos mecanismos de controle interno e governança pública demonstra que o enfrentamento da corrupção exige a incorporação de padrões de integridade nas relações estabelecidas entre Administração Pública e setor privado. Nesse cenário, a integridade

corporativa passa a ocupar função estratégica na promoção de relações negociais mais transparentes e compatíveis com os deveres de *accountability*.

Para isso, o Programa Pró-Ética, iniciativa desenvolvida pela Controladoria-Geral da União, voltada ao incentivo voluntário de boas práticas de integridade empresarial para pessoas jurídicas que celebram negócios com o poder público. Mais do que reduzir riscos sancionatórios, o programa busca fortalecer a integridade dessas relações por meio da disseminação de parâmetros éticos organizacionais.

O Regulamento do Programa Pró-Ética para o biênio 2022-2023 formaliza uma política pública de fomento à integridade empresarial. Conforme estabelecido em seu artigo 1º, seu objetivo consiste em conscientizar as empresas acerca de sua função no enfrentamento da corrupção e incentivar a adoção voluntária de medidas destinadas à prevenção e detecção de ilícitos. O §3º do mesmo dispositivo estabelece que o programa não possui natureza certificadora, razão pela qual o reconhecimento conferido às empresas participantes não gera direitos, privilégios ou vantagens nas contratações públicas.

Essa característica reforça a atuação do Estado como agente indutor de padrões éticos no ambiente negocial, em consonância com o artigo 174 da Constituição Federal, que atribui ao poder público funções de incentivo e orientação da atividade econômica. Assim, o Pró-Ética estrutura-se menos como mecanismo premial e mais como instrumento de disseminação de uma cultura institucional de integridade voltada à conformação ética das relações entre setor público e iniciativa privada.

A avaliação técnica das empresas participantes ocorre por meio do Formulário de Conformidade, previsto no artigo 9º, §3º, composto por questionamentos relacionados a diferentes áreas da gestão de integridade. Nos termos do artigo 18 do regulamento, a pontuação totaliza 100 pontos e prioriza elementos considerados estruturantes para a efetividade dos programas de integridade. Veja-se:

Art. 18. A pontuação máxima do Formulário de Conformidade é de 100 (cem) pontos, divididos entre dez áreas da seguinte forma:

I - Comprometimento da Alta Direção da Empresa (13 pontos);

II - Instância Interna Responsável pela Aplicação do Programa de Integridade (12 pontos);

III - Gestão de Riscos para a Integridade (10 pontos);

IV - Código de Ética, Política e Procedimentos de Integridade (19 pontos);

V - Treinamentos e Ações de Comunicação sobre o Programa de Integridade (12 pontos);

VI - Controles para Assegurar a Precisão e a Clareza dos Registros Contábeis e a Confiabilidade dos Relatórios e Demonstrações Financeiras (5 pontos);

VII - Diligências para Contratação e Supervisão de Terceiros e para Fusões e Aquisições Societárias (10 pontos);

VIII - Canais de Denúncia, Remediação e Medidas Disciplinares (11 pontos);

IX - Monitoramento do Programa de Integridade (4 pontos);

O dispositivo demonstra que tal iniciativa busca orientar as empresas acerca das estruturas consideradas mais relevantes para a consolidação de uma cultura organizacional íntegra. Nesse sentido, merece destaque a elevada pontuação atribuída ao “Código de Ética, Política e Procedimentos de Integridade”, reconhecido como elemento central dos programas de integridade, bem como ao comprometimento da alta direção da empresa, associado à lógica do *tone from the top* (Rodrigues, 2022, p. 75), fundamental para a efetiva incorporação das diretrizes éticas pela estrutura organizacional.

Da mesma forma, os critérios relacionados à gestão de riscos, canais de denúncia, controles internos, monitoramento contínuo e transparência representam o incentivo à prevenção e controle, capazes de reduzir vulnerabilidades institucionais nas relações estabelecidas com o poder público. Nesse contexto, destaca-se o protagonismo da Controladoria-Geral da União, órgão de controle interno da Administração, na condução dessa política pública de integridade. Conforme observam Leonardo Avritzer e Fernando Filgueiras (2011, p. 21), a transparência somente adquire efetividade democrática quando acompanhada de possibilidades concretas de participação e controle social. Segundo os autores:

A transparência é um elemento importante para a construção da publicidade, mas não pode constituir-se em um fim em si mesmo para a Administração Pública. É preciso avançar na geração de oportunidades para o envolvimento e a participação da sociedade civil no planejamento, acompanhamento, monitoramento e avaliação das ações da gestão pública, incluindo sua atuação na denúncia de irregularidades, sua participação interessada nos processos administrativos e sua presença ativa em órgãos colegiados.

Ao definir critérios objetivos de avaliação e promover o acompanhamento contínuo das empresas participantes, a CGU exerce função que ultrapassa a dimensão fiscalizatória, a atuar como agente indutor de padrões éticos voltados à conformação democrática das relações negociais público-privadas. O artigo 26 condiciona a permanência das empresas reconhecidas à realização de diligências contínuas pela CGU para apuração de processos administrativos, judiciais e demais informações relacionadas à integridade das pessoas jurídicas participantes. Paralelamente, o artigo 40 estabelece hipóteses de exclusão da lista Pró-Ética em situações envolvendo atos ilícitos ou inclusão em cadastros restritivos.

Assim, à medida que práticas de integridade, *accountability*, gestão de riscos e transparência passam a orientar de maneira concreta a atuação administrativa e suas respectivas relações com o setor privado, produz-se um ambiente institucional estável e confiável. Isso é essencial para que o Estado garanta e fortaleça a aliança de mútua confiança entre empresas,

Administração e sociedade (García-Marzá, 2008, p. 36). Por meio de iniciativas como o Programa Pró-Ética, a atuação da CGU contribui para ampliar a verificabilidade social da atuação estatal e fortalecer a percepção de que o exercício do poder administrativo permanece vinculado ao interesse público e aos fundamentos democráticos de participação, controle e responsabilidade institucional.

O fortalecimento institucional representa, simultaneamente, ponto de partida e resultado da consolidação de um ambiente de negócios públicos pautados pela integridade e pelo desenvolvimento sustentável. Constitui ponto de partida porque a implementação efetiva de políticas de transparência, governança, controle e combate à corrupção depende da existência de instituições minimamente estruturadas, visto que sem estruturas institucionais capazes de assegurar controle da atuação estatal e observância do interesse público, os próprios mecanismos de integridade e sustentabilidade se tornam frágeis ou cosméticos.

No contexto brasileiro, essa trajetória reivindica a articulação de um sistema dinâmico, no qual a CGU exerce papel de coordenação estratégica, de modo a evitar a dispersão de esforços e concretizar resultados. Para que os negócios jurídicos celebrados cumpram verdadeiramente sua função social e jurídica, faz-se necessário que a Administração Pública se empenhe para elevar a régua ética do mercado e estabelecer os padrões de conformidade exigidos das empresas parceiras, seja pela responsabilização de condutas antijurídicas como a corrupção, seja pela previsão de sanções e normas premiais.

Em última análise, a busca por uma ética empresarial universal consolida um modelo de governança democrática capaz de cumprir com os interesses coletivos e proteger o patrimônio das futuras gerações. Dessa forma, se atingirá, amplamente, a concepção defendida por Carlos Ari Sundfeld (2014, p. 55), de que o direito administrativo é o alicerce do país, a ferramenta do desenvolvimento e a engrenagem da democracia.

CONCLUSÃO

A presente pesquisa demonstrou que a governança anticorrupção é um elemento indispensável para a legitimação democrática dos negócios jurídicos públicos no Brasil. Ao longo do estudo, evidenciou-se que a corrupção não representa apenas uma perda patrimonial, mas uma grave forma de exclusão política, pois rompe o paradigma democrático inclusivo ao capturar o interesse público para fins privados e afastar o cidadão do controle sobre as decisões que o afetam.

A análise reforça que a legitimidade da atuação estatal contemporânea não se esgota no processo eleitoral, dependendo fundamentalmente da capacidade das instituições de serem responsivas e transparentes por meio da *accountability*. Nesse sentido, o regime jurídico-administrativo brasileiro, orientado pelos princípios da moralidade e da eficiência, impõe que os negócios públicos, sejam contratos administrativos ou parcerias com empresas estatais, submetam-se a rigorosos mecanismos de controle interno e fiscalização social.

O estudo destacou o papel estratégico da Controladoria-Geral da União (CGU) na coordenação de políticas de integridade. Verificou-se que iniciativas como o Programa Empresa Pró-Ética ultrapassam a lógica meramente repressiva e sancionatória da Lei Anticorrupção, atuando como instrumentos de indução de padrões éticos voluntários no setor privado. Ao fomentar uma cultura de conformidade e transparência, tais mecanismos fortalecem a confiança social e garantem que as relações entre o Estado e o mercado permaneçam vinculadas ao interesse coletivo.

Em última análise, conclui-se que o fortalecimento das estruturas de governança e o aprimoramento da transparência são os caminhos necessários para restaurar a credibilidade das instituições públicas. Somente através de uma gestão pública íntegra e aberta ao controle social será possível consagrar o Estado Democrático de Direito, a assegurar que os negócios públicos funcionem como verdadeiras engrenagens do desenvolvimento e da justiça social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVRITZER, L; FILGUEIRAS, F. **Corrupção e controles democráticos no Brasil**. DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011.

BRASIL. **Decreto-Lei 2.848**, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm> Acesso em: 22 abr. 2026.

_____. **Decreto 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm> Acesso em: 22 abr. 2026.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. **Lei 12.846**, de 1º de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm>. Acesso em: 03 mai. 2026.

_____. **Lei 13.303**, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm>. Acesso em: 03 mai. 2026.

_____. **Decreto 9.203**, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm> Acesso em: 22 abr. 2026.

_____. **Lei 14.133**, de 1º de abril de 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm. Acesso em: 10 abr. 2026.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Democracia, estado social e reforma gerencial. **Revista de Administração de Empresas**, v. 50, 2010, p. 112-116. Disponível em: <scielo.br/j/rae/a/gfRLmWnLrxgkj6ChFJrZ53s/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 abr. 2026.

CLAD. Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento. **La responsabilizacion en la nueva gestion pública latinoamericana**. Buenos Aires: Clad BID, 2000. Disponível em: www.clad.org/siare_isis/innotend/control/control-nc.pdf. Acesso em: 3 abr. 2026.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Empresa Pró-Ética**. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/integridade-privada/avaliacao-e-promocao-da-integridade-privada/empresa-pro-etica>. Acesso em: 11 abr. 2026.

FILGUEIRAS, F. **Corrupção, Democracia e Legitimidade**. Belo Horizonte, Editora UFMG, 2008.

FREITAS, J. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

GARCÍA-MARZÁ, D. **Ética empresarial: do diálogo à confiança na empresa**. Pelotas, Educat, 2008.

GORDILLO, A. **Introducción al Derecho Administrativo**. 2. ed. Buenos Aires: Abeledo-Perrot. 1966.

HABERMAS, J. Três Modelos Normativos de Democracia. **Revista Lua Nova**, n. 36, p. 39-53, 1995. Disponível em: <scielo.br/j/ln/a/tcSTz3QGHghmfzvbVL6m6wcK/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 12 abr. 2026.

MACPHERSON, C. B. **A Democracia liberal: origens e evoluções**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MAESSCHALCK, J; BERTOK, J. Towards a Sound Integrity Framework: Instruments, Processes, Structures and Conditions for Implementation. In: **GLOBAL FORUM ON PUBLIC GOVERNANCE**. Paris, France, 2009.

MELLO, C A. B. de. **Curso de direito administrativo**. 38. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2025.

MELLO, C A. B. de. **Elementos de direito administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

MOREIRA NETO, D. de F. Moralidade administrativa: do conceito à efetivação. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 190:1-44, out./dez. 1992. Disponível em: <<https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/45405/80017>> Acesso em 30 abr. 2026.

O'DONNELL, G. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova: revista de cultura e política**, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998. Disponível em: scielo.br/j/ln/a/jbXvTQR88QggqcdWW6vXP8j/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 28 abr. 2026.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Drivers of trust in public institutions in Brazil**. In: Building trust in public institutions. Paris: OECD Publishing, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1787/fb0e1896-en>.

OSÓRIO, F. M. **Teoria da Improbidade Administrativa: má gestão pública, corrupção e ineficiência**. 5. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

PATEMAN, C. **Participação e Teoria Democrática**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PEREIRA, C. M. **Instituições de Direito Civil**. Vol. I. 26. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

RODRIGUES, A. A. **Manual Teórico-Prático de Compliance**. Coimbra: Almedina, 2022.

STRECK, L. L.; MORAIS, J. L. B. de. **Ciência política e teoria do Estado**. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SUNDFELD, C. A. **Direito administrativo para céticos**. 2. Ed. São Paulo: Malheiros, 2014.