

# **XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP**

## **DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS IV**

**JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA**

**LUCIANA DE ABOIM MACHADO**

**CARLOS EDUARDO DO NASCIMENTO**

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 Haydée 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. Cláudia 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 Marcílio Pompeu - UNIFOR - Ceará

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

Profa. Dra. Maria Cláudia 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

Direitos sociais e políticas públicas IV[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Ricardo Caetano Costa, Luciana de Aboim Machado, Carlos Eduardo do Nascimento – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-293-3

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

# XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

## DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS IV

---

### **Apresentação**

O Grupo de Trabalho “Direitos Sociais e Políticas Públicas IV” reúne pesquisas que refletem a complexidade, a pluralidade e os desafios contemporâneos na construção de políticas públicas orientadas pelos direitos fundamentais. Os estudos apresentados evidenciam não apenas a diversidade temática que atravessa a agenda pública brasileira, mas também a urgência de respostas jurídicas, institucionais e sociais capazes de assegurar dignidade, inclusão e equidade em diferentes contextos.

Nesta edição, o GT contempla reflexões que vão desde os impactos da era digital na liberdade de expressão e no direito da personalidade, até a análise profunda de políticas setoriais voltadas à educação, previdência, mobilidade urbana, direitos das crianças, população em situação de rua, pessoas trans, mulheres deslocadas, pessoas privadas de liberdade e demais grupos historicamente vulnerabilizados.

A diversidade dos trabalhos evidencia uma preocupação transversal: compreender como o Estado formula, implementa e aperfeiçoa políticas públicas em um cenário marcado por transformações tecnológicas, tensões morais, desigualdades estruturais e novos paradigmas internacionais.

Entre os temas apresentados, destacam-se:

- Liberdade de expressão e direito da personalidade na era digital, problematizando limites e desafios no ambiente virtual;
- Garantia de inclusão previdenciária, com análise da sua estrutura constitucional;
- Políticas de alimentação escolar, com enfoque na proteção dos direitos da personalidade da criança;
- Capacitação profissional e empoderamento feminino em comunidades remotas, articulando empreendedorismo, educação itinerante e inclusão econômica;
- Democratização do acesso a práticas esportivas e culturais em comunidades carentes, com estudo do Projeto Movimento Sempre Presente;

- Inclusão digital escolar e sua centralidade para a educação e a cidadania;
- Ética e política em Aristóteles, como marco teórico para avaliar políticas destinadas à população em situação de rua;
- Integridade pública sob a ótica da moralidade kantiana;
- Processo estrutural como solução para a insuficiência de vagas em creches públicas;
- Direito à não tortura no sistema prisional, com análise da ADPF 347;
- Crítica ao conceito censitário de família e seus reflexos nas políticas públicas;
- Políticas públicas de esporte, cultura e lazer, novamente com foco no Movimento Sempre Presente;
- Políticas de mobilidade urbana no Rio de Janeiro, analisadas sob a luz da literatura histórico-ficcional;
- Dignidade humana no fechamento dos manicômios judiciários;
- Risco de captura das agências reguladoras e seus impactos na eficiência estatal;
- Necropolítica do desenvolvimento e os deslocamentos forçados de mulheres no capitalismo global;
- A Corte Interamericana como “policy maker” ambiental, explorando direitos humanos e cooperação climática;
- Responsabilidade civil digital como política de proteção de dados;
- Exclusão da população trans no mercado de trabalho e a necessidade de políticas inclusivas;
- Efetividade dos direitos fundamentais dos transgêneros, com a análise da atuação do STF.

Ao articular abordagens teóricas e empíricas, críticas e propositivas, o GT se consolida como um espaço de diálogo acadêmico comprometido com a construção de um Estado democrático

capaz de promover justiça social. A presente coletânea, portanto, reafirma a importância da pesquisa jurídica e multidisciplinar para transformar realidades, influenciar decisões públicas e fortalecer a proteção dos direitos fundamentais no Brasil e na América Latina.

# **UMA ANÁLISE DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE FEDERAL SOB O PRISMA DA MORALIDADE KANTIANA E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

## **AN ANALYSIS OF THE FEDERAL INTEGRITY PROGRAM FROM THE PERSPECTIVE OF KANT'S MORALITY AND PUBLIC POLICIES**

**Kairo Telini Carlos <sup>1</sup>**  
**José Antonio de Faria Martos <sup>2</sup>**  
**Lucas Cintra Elias <sup>3</sup>**

### **Resumo**

O artigo analisa o Programa de Integridade Federal à luz da moralidade kantiana e das políticas públicas, adotando abordagem dedutiva com base em fundamentos filosóficos, jurídicos e normativos. Explica que a moralidade, princípio constitucional do art. 37 da CF, deve transcender o caráter enunciativo e tornar-se objetivo central da atuação estatal, sendo incorporada a políticas preventivas, educativas e estruturantes. Fundamenta-se na concepção da moral por Immanuel Kant, que exige condutas orientadas por máximas universalizáveis, compatíveis com os princípios administrativos de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O estudo destaca que medidas meramente repressivas, historicamente predominantes no Brasil, não foram suficientes para prevenir desvios de conduta de agentes públicos, defendendo a necessidade de instrumentos preventivos como programas de integridade. Examina os Decretos nº 9.203/2017, nº 11.529/2023 e nº 12.122/2024, que estruturam o Programa Federal de Integridade, o Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação (SITAI) e o Programa de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação, detalhando diretrizes como apoio da alta administração, gestão de riscos, código de conduta, canais de denúncia, investigações internas, diligências prévias e monitoramento contínuo. Conclui que tais programas internalizam a moralidade administrativa, consolidando-a como política pública atenta aos objetivos constitucionais e alinhada à Agenda 2030 da ONU, especialmente ao ODS 16. Afirma que a incorporação da moralidade como objeto de política pública por meio dos programas de integridade é artifício essencial para garantir que o agir estatal esteja permanentemente vinculado ao interesse coletivo, promovendo estabilidade e efetividade em todas as demais políticas públicas.

---

<sup>1</sup> Mestrando em Direito pela Faculdade de Direito de Franca (FDF). Pós-graduado em Direito Processual Civil Empresarial pela FDF. Graduado em Direito pela Faculdade de Direito de Franca (FDF).

<sup>2</sup> Doutor pela FADISP. SP. Doctor pela UMSA. Buenos Aires. Professor titular e Coordenador do Mestrado da Faculdade de Direito de Franca.

<sup>3</sup> Mestrando em Direito pela Faculdade de Direito de Franca (FDF). Pós-graduado em Direito Processual Civil Empresarial pela FDF. Graduado em Direito pela Faculdade de Direito de Franca (FDF).

**Palavras-chave:** Programas de integridade, Políticas públicas, Moralidade, Filosofia, Administração pública

**Abstract/Resumen/Résumé**

This article analyzes the Federal Integrity Program in light of Kantian morality and public policies, adopting a deductive approach based on philosophical, legal, and normative foundations. It explains that morality, a constitutional principle established in Article 37 of the Federal Constitution, must transcend its enunciative nature and become a central objective of state action, being incorporated into preventive, educational, and structural policies. It is based on Immanuel Kant's conception of morality, which requires conduct guided by universalizable maxims, compatible with the administrative principles of legality, impartiality, morality, transparency, and efficiency. The study highlights that merely repressive measures, historically predominant in Brazil, have not been sufficient to prevent deviations, arguing for the need for preventive instruments such as integrity programs. It examines Decrees No. 9,203/2017, No. 11,529/2023, and No. 12,122/2024, which structure the Federal Integrity Program, the Integrity, Transparency, and Access to Information System (SITAI), and the Program to Prevent and Combat Harassment and Discrimination, detailing guidelines such as senior management support, risk management, a code of conduct, reporting channels, internal investigations, due diligence, and continuous monitoring. It concludes that these programs internalize administrative morality, consolidating it as a public policy that is attentive to constitutional objectives and aligned with the UN 2030 Agenda, especially SDG 16. It asserts that incorporating morality as an object of public policy, through integrity programs, is an essential tool for ensuring that state action is permanently linked to the collective interest, promoting stability and effectiveness in all other public policies.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Compliance programs, Public policies, Morality, Philosophy, Public administration

## 1. INTRODUÇÃO

A moralidade é um dos princípios estruturantes da administração pública brasileira, expressamente previsto no caput do artigo 37 da Constituição Federal. Não apenas como um valor, mas como um fim a ser alcançado, O agir moral dentro da administração exige condutas éticas, transparentes, voltadas ao interesse coletivo e aos princípios que regem a máquina administrativa.

O termo moralidade, todavia, carrega consigo diversas concepções filosóficas. A escolha pelo pensamento de Immanuel Kant se justifica pela sua proposta ética racional, universal e fundamentada no dever moral. Kant concebe a moralidade não como um conjunto de regras externas, mas como expressão da razão prática autônoma, que obriga o indivíduo a agir conforme máximas que possam ser universalizadas, mediante o seguinte imperativo "age apenas segundo uma máxima tal que possas ao mesmo tempo querer que ela se torne uma lei universal".

Os princípios da administração pública coadunam-se com tal imperativo de modo que se caracterizam como leis universais, pois são desejáveis a qualquer agente público em qualquer contexto. Desta maneira, dentro do que se propõe no presente artigo, a aplicação do conceito de moralidade Kantiana não se resume somente ao princípio da moralidade administrativa, mas sim no agir dentro dos princípios constitucionais administrativos como um todo.

Os programas de integridade implementados no âmbito do poder público configuram-se como políticas públicas estruturantes voltados ao agir moral e integro dentro da concepção Kantiana, pois destinadas à realização concreta dos princípios ou regras universais que regem a administração. Tais programas não apenas expressam diretrizes éticas e legais, mas também promovem mecanismos de controle, transparência, eficiência, moralidade e legalidade, viabilizando sua efetivação prática.

Desta maneira, busca no presente artigo demonstrar que ao se institucionalizar condutas, procedimentos e estruturas voltadas à prevenção de desvios e à promoção da ética organizacional, os programas de integridade tornam-se ferramentas operacionais a fim da consecução dos princípios constitucionais administrativos, o que trará reflexo nas políticas públicas como um todo.

Com a construção do conceito teórico proposto, passar-se, assim, ao escopo do presente estudo, qual seja, fazer uma análise específica sobre o programa de integridade federal sob o prisma da moralidade kantiana e das políticas públicas.



Para alcançar os objetivos propostos, o presente artigo adota o método dedutivo, partindo de fundamentos teóricos da ética kantiana para aplicação prática no contexto das políticas públicas de integridade administrativa. Utiliza-se, ainda, a pesquisa bibliográfica e documental, com base em doutrina filosófica, jurídica e normativa. Também será realizada análise qualitativa da experiência concreta do programa de integridade de nível federal, com enfoque nos aspectos estruturantes de sua política de integridade e sua compatibilidade com os preceitos propostos no presente artigo.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO FILOSÓFICA: A MORALIDADE SEGUNDO KANT**

A filosofia moral kantiana estrutura-se a partir da chamada razão prática, que se distingue da razão pura por não estar voltada à forma de angariar conhecimento, mas à ação moral. Em sua intitulada “Crítica da Razão Prática”, Kant defende que a moralidade não deriva da experiência ou da conveniência, mas, sim, da razão, e que a ação moral é aquela praticada por dever, conforme um princípio racional e universal. Nesse sentido, a moral é, para Kant, uma questão de racionalidade e liberdade. O indivíduo moralmente autônomo é aquele que não se guia por impulsos, interesses ou consequências, mas por princípios que podem ser universalizados. Daí emerge o conceito central de sua ética chamado imperativo categórico, expresso na máxima: “Age apenas segundo uma máxima tal que possas ao mesmo tempo querer que ela se torne uma lei universal” (Kant, 2004, p. 13).

Essa proposição representa a exigência de que o agente, antes de agir, submeta sua conduta a um teste de universalização racional: seria desejável que todos agissem da mesma forma em situação análoga?

O imperativo categórico, portanto, distingue-se dos imperativos hipotéticos – estes condicionados a desejos e finalidades particulares. Somente o primeiro é expressão autêntica da moral, pois é incondicional, necessário e válido para todos os seres racionais. O agir por interesses ou paixões, por sua vez, coloca a conduta como mero instrumento disposto à satisfação própria, que passa a ser, então, sua condição de existir.

Essa moralidade, na obra kantiana, também irradia à humanidade, de modo que exige que o ser humano seja sempre tratado como um fim em si mesmo, jamais como um meio para alcançar outras finalidades (Kant, 2017, p. 53).

A discussão sobre moralidade, todavia, não se restringe somente a este filósofo. A moralidade em Maquiavel está fundamentada em uma perspectiva pragmática, centrada na eficácia política. Para Maquiavel, o valor moral de uma ação governamental é determinado por

seus resultados e pela sua capacidade de conquista, acúmulo e manutenção do poder. A moral não é um fim em si, mas um meio estratégico, flexível às exigências da realidade política (Leite, 2021, p. 69).

Dessa forma, ao contrário da moral racional e universalista de Kant, Maquiavel defende uma “ética da responsabilidade”, na qual o governante pode e deve agir com dissimulação, severidade ou astúcia, se isso for necessário para preservar a ordem e o bem-estar do Estado. Essa abordagem se afasta da moral tradicional e aproxima-se de um realismo político que relativiza a moralidade em nome da razão de Estado.

Para Aristóteles, a moralidade está intrinsecamente ligada à busca da felicidade (eudaimonia), entendida como o bem supremo e fim último da existência humana. Diferente de Platão, sua ética é prática e fundamentada na experiência concreta, voltada à realização racional da virtude na vida cotidiana. A felicidade não é um ideal transcendente, mas algo atingível por meio do exercício da razão e da prática das virtudes — tanto éticas quanto intelectuais. O agir moral exige equilíbrio, prudência e moderação, representados pelo justo meio entre extremos. Ao unir a vida ativa com a contemplação filosófica, Aristóteles propõe uma ética que realiza plenamente a essência racional do ser humano, fazendo da moralidade a via para a excelência e a plenitude da vida (Nodari, 1997).

Ao passo que Aristóteles vincula a moral à virtude desenvolvida pela experiência e Maquiavel à eficácia pragmática da ação política, Kant propõe um modelo ético que combina autonomia, racionalidade e universalização. Assim, o modelo kantiano revela-se plenamente compatível com os princípios constitucionais que regem a administração pública, quais seja, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência., eis que eles podem ser tidos como verdades universais no que se refere à atuação administrativa integrada em prol do interesse público.

Neste sentido, a legalidade corresponde à submissão da vontade à norma racionalmente estabelecida, coadunando-se com o agir segundo à racionalidade. A impessoalidade administrativa exige que os agentes públicos atuem sem favoritismos ou interesses próprios, o que se coaduna com a ideia do imperativo categórico.

A moralidade, por sua vez, não se resume a um juízo subjetivo, mas reflete o agir segundo máximas éticas fundadas na razão, orientadas para sempre ao bem comum. Por fim, a publicidade e eficiência, revestem-se de verdades universais, de modo que se espera que toda administração pública adote este modo de agir.

Portanto, dentre as concepções da moralidade, verifica-se que é compreensão kantiana que mais fornece um referencial teórico robusto para compreender os princípios básicos que

regem a administração e que acabam por estruturar todas as políticas públicas advindas da máquina administrativa.

Desta feita, colocada a devida premissa de que a moralidade aqui tratada ultrapassa o princípio administrativo que leva o mesmo nome para abranger todo o agir administrativo dentro dos princípios constitucionais que o regem, passa-se a analisar a importância de sua colocação como objeto das políticas públicas.

### **3. O AGIR ADMINISTRATIVO INTEGRO COMO OBJETO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

As políticas públicas revelam-se como manifestações do poder público, mediante programas ou arranjos governamentais que visam coordenar os meios à disposição do Estado e atividades privadas, para o alcance do interesse público e dos objetivos constitucionais (BUCCI, 2006, p. 241).

Dentre as inúmeras políticas públicas brasileiras, podemos citar, como mais famosos, o Sistema Único de Saúde (SUS), instituída pela Lei n. 8.080/1990, que visa a saúde pública, o Programa Bolsa Família de assistência social e combate à pobreza, instituído pela Lei n.º 14.601/2023, programas habitacionais como o Programa Minha casa, Minha Vida (MCMV), hoje instituído pela Lei n.º 14.620/2023.

Conforme delineado no tópico anterior, o agir dentro dos princípios basilares administrativos traduz-se como leis universais – segundo a concepção kantiana de moralidade – na consecução do principal objetivo do poder público: o interesse coletivo.

Logo, o agir segundo às máximas administrativas servem como base à implementação e eficiência de todas as políticas públicas, que dependem assim, invariavelmente, da boa engrenagem da máquina administrativa. De outro lado, desvios de conduta, como atos de corrupção e ineficiência, acabam por prejudicar todo o sistema dos arranjos públicos.

Surge, assim, a principal indagação do presente estudo: dado o seu papel estruturante, a moralidade na seara pública não deve ser objeto de políticas públicas específicas que assegurem sua efetividade? A resposta é afirmativa.

É que a mera existência formal desses princípios não garante sua eficácia: eles precisam ser concretizados por instrumentos (políticas públicas) de caráter operacionais, educativos e normativos. É, assim, preciso viabilizar sua realização prática, pedagógica e preventiva, o que se dará mediante programas cujo cerne é o agir integro dentro da administração.

No Brasil, historicamente, os arranjos normativos preocupados com desvios de conduta da administração possuem o caráter principalmente repressivo dos agentes públicos e dos particulares que se relacionam com o poder público.

Nesta linha, encontram-se os dispositivos previstos no título XI do Código Penal (Decreto Lei n.º 2.848/1940), com a tipificação de crimes que atentam contra a administração pública, tais como corrupção, peculato, concussão, prevaricação, condescendência criminosa, advocacia administrativa, dentre outros.

Também neste contexto, a Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) e o Decreto nº 11.129/2022, que institui a responsabilidade objetiva de pessoas jurídicas por atos lesivos cometidos contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira. Com foco na responsabilização administrativa e civil, independentemente da comprovação de dolo ou culpa, a norma busca coibir práticas como fraudes em licitações, oferecimento de vantagens indevidas a agentes públicos e obstrução de investigações. Estabelece sanções rigorosas, como multas de percentual sobre o faturamento bruto e a obrigação de reparação integral dos danos, além de prever o Acordo de Leniência como mecanismo de incentivo à colaboração empresarial nas apurações.

A Lei nº 8.429/1992, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, é outro marco fundamental nesse contexto repressivo, disciplinando a responsabilização de agentes públicos de todos os poderes e níveis da Federação e terceiros por atos dolosos que causem enriquecimento ilícito, danos ao erário ou atentem contra os princípios da administração pública.

Regimes jurídicos próprios de servidores, tais como a Lei 8.112/1990, que diz respeito aos agentes públicos federais, embora prevejam deveres de conduta reflexos dos princípios constitucionais administrativos – neste sentido, vide artigos 116 e 177 do diploma - também encontram no instrumento repressivo o principal instrumento de instituir o agir probo.

Embora não seja intenção do presente trabalho relativizar a importância fundamental dos diplomas legais supracitados, a história brasileira foi capaz de demonstrar que, isoladamente, as medidas repressivas não foram capazes de impedir desvios de conduta e grandes escândalos de corrupção (Barreto e Viera, 2021).

Desta forma, coloca-se no foco da discussão a necessidade de promover a moralidade administrativa — aqui compreendida como o respeito e acatamento aos princípios que regem a Administração — por meio de políticas públicas de natureza preventiva, implementadoras e propulsoras do agir íntegro. Neste sentido, demonstra-se essencial que haja ações programáticas estatais que promovam a internalização da moralidade na cultura organizacional, sua

operacionalização por normas e procedimentos, e sua fiscalização por mecanismos de controle interno e social, o que se dá mediante a instituição dos chamados programas de integridade.

Vale a menção de que o Brasil é um dos signatários da chamada Agenda 2030, resolução da ONU que estabelece Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs) a serem atingidos até mencionada data e que possui como um de seus escopos a construção de instituições eficazes, responsáveis e inclusivas (ODS 16). Isto exige práticas que consolidem a governança pública como um valor universal, tais como a redução substancial da corrupção e do suborno em todas as suas formas (ODS 16.5), o desenvolvimento de instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis (ODS 16.6) e a garantia do acesso público à informação, bem como a proteção das liberdades fundamentais, conforme a legislação nacional e os acordos internacionais (ODS 16.10).

Resta, assim, evidenciado que a moralidade administrativa não pode ser tratada como mero princípio acessório, mas sim como um dos objetivos centrais do Estado brasileiro, conforme delineado no artigo 37 da Constituição Federal e nos compromissos internacionais firmados, como a Agenda 2030 da ONU. A moralidade, à luz da ética kantiana, assume natureza universal, racional e incondicionada, devendo ser institucionalizada por meio de políticas públicas específicas que a promovam de maneira ativa, permanente e estruturada.

Assim, os programas de integridade emergem como instrumentos essenciais aptos a internalizar a ética no agir estatal e a consolidar os princípios da administração como fins em si mesmos. Portanto, programas que assegurem a integridade da máquina pública são indispensáveis não apenas para o funcionamento eficiente do Estado, mas também para garantir a efetividade de todos os demais direitos sociais constitucionalmente assegurados.

É necessário, assim, reconhecer que o agir ético e racional dentro da administração, conforme suas máximas universais, deve ser institucionalizado por meio de ações públicas estruturadas, planejadas e monitoradas. Quando os próprios fundamentos do agir público são objeto de políticas públicas, fortalece-se a cultura institucional voltada à ética, ao dever e à racionalidade no exercício do poder estatal.

#### **4. OS PROGRAMAS DE INTEGRIDADE NO SETOR PÚBLICO E SUAS PRINCIPAIS DIRETRIZES**

Como visto nos tópicos anteriores, o agir íntegro e moral na administração pública pautado pelos princípios universais que a regem não deve apenas orientar a formulação de políticas públicas, mas também constituir objeto direto destas. A promoção efetiva desses

princípios, para além dos instrumentos repressivos, exige a criação de estruturas institucionais voltadas à sua consolidação, tornando-os operacionais e presentes no cotidiano da gestão pública.

É nesse contexto que emergem os programas de integridade, entendidos como a implementação de um conjunto estruturado de medidas institucionais voltadas para a prevenção (principalmente), detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção. (Brasil. Tribunal de Contas da União, 2020, p. 230). Sua função primordial é a de criar e enraizar diretrizes comportamentais aos agentes públicos de modo a garantir que ajam de forma íntegra.

Tais programas surgiram em sua essência como uma resposta preventiva à mazela da corrupção. É importante destacar, todavia, que a compreensão da corrupção como um entrave ao desenvolvimento e à boa governança não foi sempre predominante. Em períodos históricos, chegou a ser vista como funcional ao funcionamento das engrenagens burocráticas, um "lubrificante" que facilitava processos institucionais. Com a consolidação do bloco capitalista após o fim da Guerra Fria, nos anos 1990, formou-se um consenso internacional sobre a necessidade de combater a corrupção em escala global, especialmente diante de seus impactos negativos sobre o investimento, a estabilidade política e o Estado de Direito (Viol, 2021, p.123).

No Brasil, os programas de integridade deflagram-se em todas as searas administrativas, em grande parte impulsionados pelo advento da Lei Anticorrupção e pela repercussão da “Operação Lava-Jato”, que expôs amplamente os esquemas sistêmicos de corrupção e revelou a fragilidade dos mecanismos preventivos dentro da administração pública. Esse cenário gerou forte pressão institucional e social por reformas que dessem maior efetividade à responsabilização e à transparência, motivando a criação de normativos específicos que estruturassem programas de integridade como política pública permanente.

A concretização dos programas de integridade requer a adoção de diretrizes estruturadas e integradas, que traduza moralidade administrativa em práticas institucionais concretas. Essas diretrizes constituem o alicerce operacional da integridade pública, orientando a administração na prevenção de irregularidades, na promoção da ética e na consolidação de uma cultura organizacional comprometida com o interesse público, atingindo, assim, os princípios constitucionais administrativos.

Segundo o que se extrai das legislações e orientações internacionais que são referências sobre o assunto, como a Convenção das Nações Unidas, a Lei Anticorrupção Americana (Foreign Corrupt Practices Act) (USA, 2012), tão como referenciais nacionais, como o Referencial Básico de Governança Organizacional para Organizações Públicas e Outros

entes jurisdicionados ao TCU (2020), manuais de implementação de integridade de outras entidades públicas e estudos que tratam sobre o assunto, como os realizados por Barreto e Vieira (2021), pode-se citar seguintes diretrizes para implementação de um programa de integridade: Adesão da Alta administração; Gestão de Riscos; Comunicação e treinamento; Canais de denúncias; Processos investigativos internos; existência de um código de conduta; comunicação e treinamento; Existência de canais de denúncia; investigações prévias e monitoramento contínuo.

A primeira diretriz é o suporte e aderência da alta administração, cuja liderança deve assumir protagonismo ético, fornecendo apoio incondicional ao programa. A cúpula administrativa deverá aderir integralmente ao programa, pautar-se sua atuação por ele e promovê-lo perante seus subordinados.

A gestão de riscos de integridade é igualmente essencial. Consiste na identificação e diagnóstico de vulnerabilidades que possam comprometer a legalidade, a moralidade e eficiência. A partir disso, devem ser implementados controles capazes de mitigar riscos operacionais, reputacionais e morais.

O código de conduta formaliza os padrões esperados de comportamento de todos os agentes envolvidos — servidores, dirigentes, colaboradores e parceiros privados — e serve de critério para a avaliação do programa. Ele deve contemplar direitos, deveres e princípios fundamentais, consolidando um referencial normativo claro.

A comunicação e o treinamento têm a função de garantir que todas as partes interessadas — dirigentes, servidores, fornecedores e sociedade — compreendam e se apropriem das diretrizes de integridade. Campanhas educativas e formações periódicas são fundamentais para assegurar o envolvimento efetivo dos atores institucionais.

Os canais de denúncia, especialmente ouvidorias e meios anônimos, são instrumentos indispensáveis para que irregularidades sejam reportadas com segurança. Eles devem ser acessíveis, confiáveis e protegidos contra retaliações, assegurando a responsabilização dos infratores e a proteção dos denunciantes.

As investigações internas devem ser independentes e imparciais. Sua função é apurar violações ao programa, identificar responsáveis e aplicar medidas corretivas e sancionatórias adequadas, não se dispensando o Processo Administrativo Disciplinar, por óbvio, já que estamos lidando com entes públicos. É por meio dessas investigações que o sistema de integridade se fortalece e demonstra sua capacidade de resposta.

O *due diligence* (verificação prévia) é o procedimento que avalia, antes da celebração de vínculos institucionais, o histórico e a reputação de parceiros, fornecedores e colaboradores.

Essa verificação busca evitar associações que possam comprometer a integridade e os objetivos institucionais.

Por fim, o monitoramento contínuo garante a atualização e o aperfeiçoamento do programa de integridade. Através da aprendizagem organizacional, são ajustados os instrumentos e os processos internos, assegurando que o programa se mantenha eficaz e coerente com os objetivos públicos e com a evolução normativa.

Em conclusão, os programas de integridade representam uma resposta institucional à necessidade de estruturar, normatizar e sustentar uma cultura organizacional pautada na ética, na prevenção de irregularidades e na promoção da transparência. Ao se vincularem diretamente à racionalidade administrativa e à moralidade pública, eles não apenas fortalecem os fundamentos constitucionais do Estado, como também promovem um modelo de governança orientado pelo dever moral e máximas tidas por universais, conforme a ética do imperativo categórico. Com isso, deixam de ser apenas mecanismos de conformidade legal para se afirmarem como verdadeiras políticas públicas de transformação institucional.

## **5. UMA ANÁLISE DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE FEDERAL SOB O PRISMA DA MORALIDADE KANTIANA E DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INTEGRIDADE ADMINISTRATIVA**

O Programa de Integridade que rege as políticas de integridade no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional é estruturada sob as seguintes normas: Decreto nº 9.203/2017, Decreto nº 11.529/2023 e Decreto nº 12.122/2024.

O Decreto nº 9.203/2017 institui a Política de Governança da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Embora trate de governança de forma ampla, a integridade aparece como um de seus princípios estruturantes (art. 3º) e como elemento indispensável ao seu exercício (art. 5º) para o alcance de resultados que atendam ao interesse público.

O decreto apresenta pilares de governança estritamente ligadas às diretrizes comuns e essenciais dos programas de integridade, tais como alguns previstos no art. 4º, como a instituição de padrões elevados de conduta para servidores e dirigentes, a implementação de controles internos fundamentados na gestão de riscos, promoção da transparência, acesso à informação e prestação de contas. Em soma, o art. 18 traz consigo a implementação de monitoramento contínuo por meio da realização de auditorias internas.



A normativa, em seu art. 19, estabelece o dever dos órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional de instituir programas de integridade para prevenir, detectar, punir e corrigir fraudes e atos de corrupção, fundamentados no comprometimento da alta administração, na existência de unidade responsável por sua implementação, na gestão de riscos ligados à integridade e no monitoramento contínuo de seus atributos.

Desta forma, embora o decreto detalhe programas específicos, foi tido como a base para normas posteriores que regulamentaram de forma mais detalhada a integridade na esfera federal.

Assim, adveio o Decreto nº 11.529/2023, que cria o SITAI, Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação da Administração Pública Federal direta e indireta.

O decreto inicialmente apresenta conceitos fundamentais, como programa de integridade, plano de integridade e funções de integridade, vinculando-os a objetivos como garantir condutas éticas, conformidade legal e entrega de valor público.

Ele também define a Controladoria-Geral da União (CGU) como órgão central do SITAI e as unidades setoriais em cada órgão e entidade como responsáveis pela implementação local, seguindo, portanto, um modelo descentralizado, mas integrado. Estabelece competências detalhadas da CGU e das unidades setoriais, que vão desde a definição de normas, supervisão técnica e capacitação, até a gestão de riscos, monitoramento e comunicação de resultados. Determina a integração com outros sistemas estruturadores para evitar sobreposição de esforços e otimizar recursos.

No campo do acesso a informação, regulamenta esta política em três dimensões: transparência passiva (atendimento a pedidos de acesso à informação), transparência ativa (divulgação proativa em portais oficiais) e abertura de bases de dados para fomentar pesquisa, inovação e participação social. Elenca princípios como publicidade, acesso amplo, tempestividade, linguagem acessível, participação cidadã e respeito à proteção de dados pessoais. Define a CGU como gestora do Portal da Transparência e do Portal Brasileiro de Dados Abertos, especificando o rol mínimo de informações a serem divulgadas, como orçamento, execução de receitas e despesas, convênios, licitações, dados de servidores, viagens oficiais e sanções administrativas. Determina também o uso de sistemas eletrônicos para transparência passiva e prevê a disponibilização pública dos pedidos e respostas, preservando dados pessoais e informações sigilosas.

Complementando o arcabouço, o Decreto nº 12.122/2024 institui no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, o Programa Federal de

Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação. Seu objetivo é enfrentar todas as formas de violência decorrentes das relações de trabalho, com ênfase no assédio moral, no assédio sexual e na discriminação, por meio de ações preventivas, de acolhimento e de tratamento de denúncias. O programa estabelece princípios como universalidade, transversalidade, confidencialidade e resolutividade, e prevê atenção especial a grupos historicamente vulnerabilizados.

A implementação do programa se dá por meio de um plano federal, elaborado pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, e de planos setoriais desenvolvidos por cada órgão ou entidade da administração federal. Esses planos devem contemplar eixos de prevenção, acolhimento e tratamento de denúncias, observando diretrizes nacionais e integrando estratégias educativas, proteção a denunciante e garantia de sigilo.

A governança do programa é assegurada por um comitê gestor, instituído conjuntamente pelo Ministério da Gestão e pela Controladoria-Geral da União, responsável por coordenar, apoiar e monitorar as ações. Os Órgãos e entidades federais são incumbidas de elaborar e executar seus planos setoriais, bem como de apresentar relatórios anuais ao comitê gestor.

Por fim, tem-se que a transparência das ações é reforçada pela divulgação de informações na Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação, no Painel Público de Ouvidoria e no Painel Correição em Dados, ambos mantidos pela CGU.

A análise do Programa de Integridade Federal, instituído pelo Decreto nº 9.203/2017 (Política de Governança Pública), complementado pelo Decreto nº 11.529/2023 (SITAI – Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação) e pelo Decreto nº 12.122/2024 (Programa Federal de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação), revela sua natureza como política pública estruturante, voltada a concretizar o agir ético e racional da Administração Pública.

Sob a ótica kantiana, tais programas não se limitam a cumprir formalmente normas de conformidade, mas assumem a função de internalizar máximas éticas universalizáveis – tais como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência – de modo a enraizá-los na cultura organizacional dos entes públicos e na conduta de seus agentes como fins em si mesmos, independentemente de interesses contingentes.

É que tal como defende Kant, a moralidade não se mede pelos resultados, mas pela pureza e racionalidade da intenção conforme o dever, o que no âmbito da ética administrativa somente poderá ser feito através da culturalização da integridade.

Sob a perspectiva das políticas públicas, o Programa de Integridade Federal passa a caracterizar, indiscutivelmente, arranjo governamental implementador da moralidade administrativa em seu espectro mais amplo, deslocando o eixo do modelo repressivo – historicamente predominante no Brasil – para um modelo preventivo, educativo e integrador.

A colocação da integridade administrativa como objeto de políticas públicas no âmbito federal, reforça e evidencia o compromisso constitucional com as máximas universais que regem a administração, visando transcender governos e conjunturas políticas. Eficientemente implementada, acabará por refletir beneficentemente em todas as demais políticas públicas dos entes federais e, por conseguinte, nos demais objetivos constitucionais almejados por estas políticas.

Não só um compromisso constitucional, essa mudança de paradigma aproxima a atuação estatal dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil na Agenda 2030 da ONU, especialmente no ODS 16, que prevê a construção de instituições eficazes, responsáveis e transparentes, bem como a redução substancial da corrupção e do suborno em todas as suas formas.

Tem-se, portanto, que o programa de integridade no âmbito federal acaba por materializar a moralidade kantiana ao promover o enraizamento de condutas universalmente aceitas no agir dos agentes da administração e eleva a moralidade administrativa ao patamar de verdadeira política pública.

## **6. CONCLUSÃO**

A análise desenvolvida permite afirmar que a moralidade administrativa, compreendida sob o prisma kantiano, não pode permanecer como princípio meramente enunciativo no texto constitucional. Ao contrário, deve ser incorporada como objetivo central e estruturante da atuação estatal, irradiando seus efeitos sobre todas as demais políticas públicas.

A concepção Kant sobre a moralidade, ao exigir que as ações sejam orientadas por máximas universalizáveis, encontra plena correspondência nos princípios do artigo 37 da Constituição Federal. Legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência assumem, assim, a condição de leis universais aplicáveis à gestão pública, afastando qualquer atuação pautada por interesses particulares ou conveniências momentâneas.

Nesse cenário, os programas de integridade configuram-se como instrumentos políticos e administrativos essenciais à internalização e enraizamento desses princípios. Ao institucionalizar mecanismos preventivos, normativos e educativos, deslocam o

foco de um modelo essencialmente repressivo para uma governança ética, racional e permanente, pautada pelos princípios constitucionais que regem o agir administrativo. Essa mudança de paradigma não apenas fortalece o aparato estatal contra desvios de conduta, mas também consolida uma cultura organizacional voltada ao interesse público.

O Programa de Integridade Federal — estruturado pelos Decretos nº 9.203/2017, nº 11.529/2023 e nº 12.122/2024 — demonstra que a integridade administrativa, quando tratada como política pública, tem o poder de transcender governos e conjunturas, promovendo estabilidade institucional e credibilidade social. Alinhado aos compromissos internacionais da Agenda 2030, especialmente ao ODS 16, o programa busca concretizar a exigência de instituições eficazes, transparentes e responsáveis.

Portanto, a aplicação prática da moralidade kantiana na gestão pública não se limita a uma postura ética desejável, mas representa condição indispensável à legitimidade do Estado e à efetividade de todas as demais políticas públicas. Reconhecer a integridade como objetivo estratégico significa não apenas prevenir irregularidades, mas também afirmar um modelo de governança fundado no dever moral, na razão e no respeito incondicional ao interesse coletivo.

Assim, conclui-se que a moralidade, quando efetivamente incorporada como política pública por meio de programas de integridade robustos e avaliados de forma contínua, deixa de ser ideal abstrato para se tornar elemento operativo e permanente da administração pública, buscando garantir que o agir estatal esteja sempre em conformidade com os princípios constitucionais que a regem que são tidas por máximas universais uma vez que exprimem condutas desejáveis à qualquer agente público em qualquer contexto.

## REFERÊNCIAL BIBLIOGRÁFICO

BARRETO, Rodrigo Tavares de Souza; VIEIRA, James Batista. **Os programas de integridade pública no Brasil: indicadores e desafios**. *Cadernos EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, v. 19, n. 3, p. 442–463, jul./set. 2021.

BRASIL. **Constituição (1988)**. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. **Código Penal**. *Diário Oficial da União: seção 1*, Rio de Janeiro, RJ, 31 dez. 1940.

BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017.** Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 23 nov. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022.** Regulamenta a Lei nº 12.846/2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12 jul. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 11.529, de 16 de maio de 2023. Institui o Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação – Sitai e a Política de Transparência e Acesso à Informação.** *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 17 maio 2023.

BRASIL. **Decreto nº 12.122, de 30 de julho de 2024. Institui o Programa Federal de Prevenção e Enfrentamento do Assédio e da Discriminação.** *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 31 jul. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.** *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 20 set. 1990.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito.** *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 3 jun. 1992.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º.** *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 nov. 2011.

BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas por atos contra a administração pública.** *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2 ago. 2013.

BRASIL. **Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023. Institui o Programa Bolsa Família.** *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 20 jun. 2023

BRASIL. **Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023. Institui o novo Programa Minha Casa, Minha Vida.** *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 14 jul. 2023.

BRASIL. **Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. Programa Integridade — Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional.** Brasília: Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/acesso-a-informacao/governanca/programa-integridade>. Acesso em: 8 ago. 2025.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU / Tribunal de**

**Contas da União.** Edição 3. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – SecexAdministração, 2020.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico.** *Revista de Direito Administrativo*, n. 243, p. 239-260, 2006.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). **Integridade Pública** – Saiba Mais. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/campanhas/integridade-publica/integridade-publica/saiba-mais>. Acesso em: 29 jun. 2025.

CURI, Fábio Martins Bonilha; GINCIENE, Tamara. **A evolução dos programas de integridade após 10 anos da lei brasileira anticorrupção e sua ligação com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS 16 e 17).** *Nuevas Perspectivas del Derecho en Iberoamérica*, v. 1, Iberojur Science Press, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.62140/FCTG3862024>. Acesso em: 29 jun. 2025.

KANT, Immanuel. **A metafísica dos costumes.** Tradução, apresentação e notas de José Lamago. 3. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2017.

KANT, Immanuel. **Crítica da Razão Prática.** Tradução e Prefácio: Afonso Bertagnoli. São Paulo: Edições e Publicações Brasil Editora S.A., 1959. Versão para eBook: eBooksBrasil.com, 2004.

LEITE, Eliathan Carvalho. **Moralidade e religião em O Príncipe de Maquiavel.** *Último Andar: Revista do Programa de Pós-Graduação em Ciência da Religião*, São Paulo, v. 24, n. 37, p. 61–85, jan./jun. 2021.

NODARI, Paulo Cesar. **A ética aristotélica.** *Síntese Nova Fase*, Belo Horizonte, v. 24, n. 78, p. 383–410, 1997.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes.** Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16>. Acesso em: 29 jun. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Referencial básico de governança: aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Brasília, DF: Autor, 2014.

United States of America. (2012). **Foreign Corrupt Practices Act. A resource guide do the U.S. Foreign Corrupt Practices Act.** 2012.

VIOL, Dalila Martins. **O farol da integridade pública: um estudo de caso sobre o programa de integridade da CGU.** *Revista da CGU*, v. 13, n. 23, p. 122–128, jan./jun. 2021.