ReGeo
ISSN: 2177-3246

REGRAS DO JOGO E INTEGRIDADE: QUEM ESTÁ CAPTURANDO O TABULEIRO?

RULES OF THE GAME AND INTEGRITY: WHO IS CAPTURING THE BOARD?

REGLAS DEL JUEGO E INTEGRIDAD: ¿QUIÉN ESTÁ CAPTURANDO EL TABLERO?

https://doi.org/10.56238/revgeov17n7-048

Data de submissão: 25/05/2026 **Data de publicação:** 09/07/2026

Mariana Fernandes Teles
Mestranda em Direito e Desenvolvimento Sustentável
Instituição: Centro Universitário de João Pessoa
E-mail: telesfernandesmadv@gmail.com

Maria Marconiete Fernandes Pereira
Doutora em Direito
Instituição: Universidade Federal de Pernambuco
E-mail: maria.fernandes@unipe.edu.br
Orcid: 0000-0002-1894-22378

RESUMO

O artigo busca analisar criticamente as interfaces entre a teoria das instituições, a captura regulatória e os programas de integridade, tomando como eixo a metáfora das "regras do jogo" e do "tabuleiro" regulatório. Parte-se da concepção institucionalista segundo a qual instituições formais e informais moldam incentivos, estruturam relações de poder e condicionam trajetórias de desenvolvimento. Nesse contexto, a captura regulatória é compreendida como resultado possível – e muitas vezes provável – de arranjos institucionais que permitem a apropriação privada de estruturas estatais de regulação. Em seguida, problematiza-se o lugar ocupado pelos programas de integridade, tanto no setor público quanto no privado: se por um lado eles se apresentam como resposta institucional à corrupção e à captura, por outro podem ser cooptados e convertidos em instrumentos simbólicos de legitimação de um tabuleiro já capturado. Ao final, sustenta-se que a discussão sobre integridade no direito econômico só faz sentido se vinculada a uma análise densa das instituições que definem as regras do jogo e de quem, em última instância, as escreve, aplica e distorce.

Palavras-chave: Instituições. Regra do Jogo. Captura Regulatória. Contratações Sustentáveis. Programas de Integridade.

ABSTRACT

The article offers a critical analysis of the interfaces between institutional theory, regulatory capture, and integrity programs, using the metaphor of the "rules of the game" and the regulatory "board" as its central axis. It starts from an institutionalist conception according to which formal and informal institutions shape incentives, structure power relations, and condition development trajectories. In this context, regulatory capture is understood as a possible—and often likely—outcome of institutional arrangements that enable the private appropriation of state regulatory structures. The article then problematizes the role of integrity programs in both the public and private sectors: while they are presented as an institutional response to corruption and capture, they can themselves be co-opted and transformed into symbolic instruments that legitimize an already captured board. Ultimately, the paper argues that any meaningful discussion of integrity in economic law must be grounded in a dense analysis of the institutions that define the rules of the game and of those who, in the last instance, write, apply, and distort them.

Keywords: Institutions. Rules of the Game. Regulatory Capture. Sustainable Public Procurement. Integrity Programs.

RESUMEN
El artículo ofrece un análisis crítico de las interfaces entre la teoría institucional, la captura regulatoria y los programas de integridad, utilizando la metáfora de las "reglas del juego" y el "tablero" regulatorio como su eje central. Parte de una concepción institucionalista según la cual las instituciones formales e informales moldean incentivos, estructuran relaciones de poder y condicionan trayectorias de desarrollo. En este contexto, la captura regulatoria se entiende como un resultado posible —y frecuentemente probable— de arreglos institucionales que permiten la apropiación privada de estructuras regulatorias estatales. Luego, el artículo cuestiona el lugar ocupado por los programas de integridad en los sectores público y privado: mientras que se presentan como una respuesta institucional a la corrupción y la captura, pueden ser cooptados y transformados en instrumentos simbólicos que legitimen un tablero ya capturado. En última instancia, el trabajo sostiene que cualquier discusión significativa sobre integridad en derecho económico debe fundamentarse en un análisis denso de las instituciones que definen las reglas del juego y de quiénes, en última instancia, las escriben, aplican y distorsionan.

Palabras clave: Instituciones. Reglas del Juego. Captura Regulatoria. Contrataciones Públicas Sostenibles. Programas de Integridad.

1 INTRODUÇÃO

À luz de Douglass North, instituições são as "regras do jogo" que estruturam a interação humana: engrenagens formalmente criadas ou informalmente praticadas que moldam incentivos, distribuem poder e orientam o rumo das economias. (NORTH, 1990). Se as regras do jogo são as instituições, o Estado regulador funciona como árbitro que define o tabuleiro em que empresas, consumidores e demais atores se movem. A pergunta que inspira este artigo, porém, é menos confortável: quando o jogo é posto, de fato, quem está capturando o tabuleiro é também quem estabelece às regras?

Desde os anos 1990, quando o país voltou os olhos e as leis para a abertura da agenda econômica, o Brasil vem apostando na expansão da lógica Estado regulador: privatizações, concessões e a criação de agências reguladoras setoriais foram justificadas como forma de substituir o comando direto pela regulação técnica e estável de mercados estratégicos.

Nas décadas seguintes, esse modelo foi objeto de críticas por problemas de legitimidade democrática, sobreposição de competências e suspeitas recorrentes de captura – ora por interesses privados, ora por coalizões políticas. A aprovação da Lei nº 13.848/2019, denominada Lei Geral das Agências Reguladoras, que estabelece parâmetros de governança, processo decisório e controle social para essas entidades, é expressão clara dessa tentativa de "reajustar" as regras do jogo do Estado regulador brasileiro, sem abandonar a aposta na regulação como instrumento central de política econômica.

Em paralelo a essa trajetória, consolida-se no país uma busca cada vez maior por instrumentos de integridade. A Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) introduz a responsabilização objetiva de pessoas jurídicas por atos lesivos à administração pública e institucionaliza a ideia de programas de integridade como parâmetro relevante para a dosimetria das sanções.

O Decreto nº 11.129/2022, ao regulamentar a lei, dedica um capítulo inteiro aos programas de integridade, detalhando elementos de avaliação, incentivos e consequências jurídicas de sua adoção. No âmbito da administração pública federal, o Decreto nº 9.203/2017 insere a integridade, ao lado da confiabilidade e da melhoria regulatória, entre os princípios da governança pública, vinculando diretamente a agenda de integridade à qualidade da regulação.

Esse movimento atinge de forma particularmente nítida o campo das contratações públicas. A nova Lei nº 14.133/2021, ao redesenhar o regime de licitações e contratos, eleva os programas de integridade à condição de critério jurídico relevante: eles podem ser exigidos em contratações de grande vulto, considerados na gradação de sanções, ponderados na reabilitação de empresas punidas e utilizados como fator de desempate.

O Decreto nº 12.304/2024, por sua vez, regulamenta especificamente os dispositivos da Lei nº 14.133/2021 que tratam dos programas de integridade, fixando parâmetros e critérios para sua avaliação no âmbito federal. Nesse cenário, a integridade deixa de ser apenas virtude moral desejável e passa a compor, juridicamente, as regras do jogo do capitalismo de contratação estatal no Brasil.

Em termos teóricos, a consagração da integridade dialoga com duas vertentes centrais. De um lado, com o institucionalismo de North, que enfatiza que instituições fornecem a estrutura de incentivos de uma economia, orientando mudanças rumo ao crescimento, à estagnação ou ao declínio. De outro, com a tradição da teoria da captura regulatória, formulada de maneira seminal por George Stigler, segundo a qual, "como regra", a regulação tende a ser adquirida pela própria indústria regulada e operada primordialmente em seu benefício. Quando transpostas para o contexto brasileiro, essas duas perspectivas teóricas sugerem uma tensão fundamental: a mesma arquitetura institucional que formaliza programas de integridade como peças centrais do tabuleiro pode, simultaneamente, abrir drenos em seus ecossistemas para a captura das regras e dos árbitros.

De fato, a experiência regulatória brasileira tem mostrado que o problema não se esgota em desvios individuais, mas diz respeito a um modelo em que agências e demais reguladores operam sob fortes pressões econômicas e políticas, com assimetrias informacionais relevantes e mecanismos de accountability frequentemente incompletos.

Nesse ambiente, programas de integridade podem ser vistos de duas maneiras antagônicas – e, muitas vezes, simultâneas. Por um lado, como instrumentos de reconfiguração institucional, capazes de aumentar custos de práticas corruptas, reforçar controles internos e externos e ampliar a transparência nas interações entre Estado e mercado. Por outro, como novas camadas de verniz normativo, aptas a produzir "integridade de fachada": certificações, relatórios e estruturas formais que legitimam arranjos regulatórios já capturados, deslocando o foco do debate das relações de poder para o checklist de conformidade.

É precisamente esse paradoxo que o artigo pretende explorar. A partir da metáfora do jogo, pergunta-se: quando a integridade entra em cena, o que muda de fato nas regras, nas peças e no tabuleiro da regulação econômica brasileira? Em outras palavras: em que medida programas de integridade, tal como vêm sendo disciplinados na legislação anticorrupção, na Lei das Estatais e na nova lei de licitações, de fato deslocam incentivos e constrangimentos de forma a limitar a captura regulatória, e em que medida são absorvidos pela própria lógica capturadora que buscariam conter?

Falar sobre integridade na administração pública é, antes de tudo, refletir sobre a essência do serviço público e o compromisso ético que deve orientar todas as suas ações. A confiança social nas instituições não nasce de decretos ou palavras impressas em códigos legais, mas da coerência entre o

discurso e a prática cotidiana dos gestores e servidores que exercem o poder público. Em um país marcado por profundas desigualdades e por recorrentes denúncias de corrupção, a defesa da integridade adquire contornos de urgência cívica e alternativa imediata de recompossição do tecido social.

Nas contratações públicas, em especial, essa confiança é colocada à prova a cada certame licitatório, pois é nesse espaço que o Estado se relaciona com o mercado e, por consequência, com interesses privados diversos e, muitas vezes, conflitantes. A licitação, que deveria ser sinônimo de transparência e eficiência, frequentemente se transforma em um terreno fértil para desvios, favorecimentos e distorções normativas, o que evidencia a fragilidade de mecanismos de controle baseados apenas na punição e não na prevenção.

Diante desse cenário, os programas de integridade emergem como um verdadeiro divisor de águas na forma de compreender a administração pública. Não se trata apenas de mais um instrumento burocrático ou de uma exigência legal imposta às entidades públicas e privadas, mas de um novo paradigma de governança, no qual a ética é incorporada à estrutura decisória e passa a orientar todas as etapas do processo de contratação.

O programa de integridade, ao instituir códigos de conduta, canais de denúncia, treinamentos e mecanismos de responsabilização, cria um ambiente institucional mais seguro, previsível e transparente, estabelece regras do jogo. A lógica que o sustenta é a da prevenção: evitar o dano antes que ele aconteça, promover a integridade antes que o desvio se instale. Essa mudança de mentalidade é o que diferencia um modelo meramente formal de controle daquele comprometido com a construção de uma cultura de integridade e de responsabilidade social, em consonância com os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Quando essa perspectiva preventiva se encontra com as premissas da sustentabilidade, nasce uma das expressões mais promissoras da moderna governança pública: as licitações sustentáveis. Elas representam a tentativa de alinhar o poder de compra do Estado a objetivos mais amplos, que ultrapassam o simples atendimento de demandas administrativas e alcançam a promoção de valores ambientais, economicos, sociais e éticos.

Nesse contexto, o Programa de Integridade passa a desempenhar um papel fundamental, pois garante que o discurso da sustentabilidade não seja capturado por interesses particulares ou utilizado de forma meramente simbólica. A sustentabilidade, sem integridade, corre o risco de se converter em retórica, esvaziada de compromisso real. Já a integridade, quando articulada à sustentabilidade, torna-se prática transformadora, pois consolida uma gestão pública capaz de resistir à captura regulatória e de reafirmar o interesse público como norte das decisões estatais..

O referencial teórico que sustenta a análise do Programa de Integridade nas licitações sustentáveis parte de uma compreensão ampliada do papel do Estado contemporâneo, que deixou de ser um mero executor de políticas públicas para assumir a função de promotor da integridade e da justiça administrativa. A teoria da governança pública, amplamente difundida por organismos internacionais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e incorporada à legislação brasileira pelo Decreto nº 9.203/2017, estabelece que a boa administração não se restringe ao cumprimento de metas quantitativas ou à mera observância de normas procedimentais, mas se expressa na capacidade de gerar valor público, de promover a confiança social e de assegurar a legitimidade das decisões governamentais.

Nessa linha, a integridade surge como princípio estruturante da governança, significando não apenas a ausência de corrupção, mas a presença de valores éticos que orientam as condutas individuais e institucionais. Trata-se, portanto, de uma virtude coletiva, construída de forma gradual, por meio da coerência entre o discurso normativo e a prática administrativa cotidiana.

A inserção dos programas de integridade no contexto das licitações públicas reflete a necessidade de consolidar uma administração proativa, capaz de identificar e mitigar riscos antes que eles se transformem em prejuízos ao erário ou em afrontas ao interesse público. A Lei nº 14.133/2021, ao instituir a Nova ordem de Licitações e Contratos Administrativos, incorporou de forma expressa a lógica da integridade, ao prever instrumentos como o Plano Anual de Contratações, os Estudos Técnicos Preliminares e a Matriz de Riscos.

Tais dispositivos evidenciam uma clara mudança de paradigma: o foco desloca-se da execução para o planejamento, e do controle punitivo para a cultura de prevenção. Nesse sentido, a integridade passa a dialogar diretamente com o ideal de sustentabilidade, já que ambos compartilham a preocupação com a perenidade das instituições e com a racionalidade na gestão dos recursos públicos. A sustentabilidade, por sua vez, amplia o alcance da integridade, incorporando as dimensões ambiental, social e econômica como parâmetros de decisão administrativa. Assim, a licitação sustentável deixa de ser apenas uma ferramenta de gestão ecológica para se tornar uma prática de governança ética e responsável.

No âmbito teórico, a captura regulatória se apresenta como uma das principais ameaças à efetividade dos programas de integridade e à concretização da sustentabilidade nas contratações públicas. Esse fenômeno, estudado por autores como George Stigler e posteriormente desenvolvido nas análises de teorias institucionais, refere-se ao processo pelo qual os agentes econômicos passam a exercer influência desproporcional sobre os órgãos estatais, distorcendo suas decisões e comprometendo o interesse coletivo.

No Brasil, onde o entrelaçamento entre poder político e poder econômico é historicamente intenso, a captura regulatória assume contornos sutis e persistentes, muitas vezes legitimada por brechas legais e por práticas administrativas arraigadas. Nesse cenário, o Programa de Integridade se configura como barreira essencial, não apenas para detectar irregularidades, mas para blindar o processo decisório contra influências indevidas, reforçando a autonomia técnica e a imparcialidade dos gestores públicos.

A partir desse referencial, o presente estudo propõe-se a refletir sobre os limites e as potencialidades do Programa de Integridade como mecanismo de prevenção da captura regulatória no contexto das licitações sustentáveis. A questão central que se coloca é: em que medida os Programas de Integridade podem fortalecer a transparência, a ética e a sustentabilidade das contratações públicas, reduzindo o risco de captura dos processos decisórios por interesses particulares? Essa indagação, que articula aspectos éticos, jurídicos e administrativos, parte do reconhecimento de que as reformas legais, por si sós, não garantem a transformação das práticas institucionais. A integridade não se impõe por decreto, mas se constrói a partir da mudança de cultura organizacional e da consolidação de valores compartilhados entre gestores, fornecedores e sociedade civil.

A hipótese que orienta esta pesquisa é a de que o Programa de Integridade, quando devidamente implementado e articulado com políticas de sustentabilidade, pode funcionar como um sistema de defesa institucional contra a captura regulatória, promovendo uma administração pública mais justa, transparente e participativa. Essa hipótese se apoia na ideia de que a integridade administrativa e a sustentabilidade são dimensões complementares de um mesmo projeto de Estado: o de um poder público comprometido com o bem comum, com a responsabilidade social e com a proteção dos bens ambientais e coletivos. Nesse sentido, a pesquisa pretende demonstrar que a efetividade do Programa de Integridade depende não apenas da existência de normas e manuais de conduta, mas do enraizamento de uma mentalidade ética que reconheça a licitação sustentável como instrumento de justiça social e de fortalecimento democrático.

Por fim, a relevância do tema se revela tanto no plano jurídico quanto no plano social. Em tempos de desconfiança generalizada nas instituições e de crescente pressão por transparência, discutir a integridade nas licitações sustentáveis é reafirmar o compromisso do Direito com a transformação da realidade pública. É compreender que o fortalecimento dos mecanismos de integridade representa, acima de tudo, um investimento na qualidade democrática do Estado e na esperança de que a ética, um dia, deixe de ser exceção e se torne regra nas relações entre o poder público e a sociedade.

A metodologia adotada para a elaboração deste artigo fundamenta-se em uma abordagem qualitativa, de natureza exploratória e analítica, voltada à compreensão crítica das relações entre

integridade, sustentabilidade e prevenção da captura regulatória nas licitações públicas. A pesquisa, de caráter essencialmente bibliográfica e documental, busca examinar o arcabouço teórico e normativo que sustenta a implementação dos Programas de Integridade no Brasil, articulando-o à experiência comparada de governança pública e aos princípios que orientam a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021). A análise não se limita à descrição dos dispositivos legais, mas procura interpretar o sentido e o alcance de suas previsões à luz da ética pública, da teoria da governança e das políticas de sustentabilidade que orientam a atuação estatal contemporânea.

Optou-se por um percurso metodológico que privilegia a interdisciplinaridade, uma vez que o tema se situa na confluência entre o Direito Administrativo, a Ciência Política e a Ética Pública. Nessa perspectiva, foram consultadas fontes doutrinárias clássicas e contemporâneas, relatórios de órgãos de controle, estudos da OCDE e do Tribunal de Contas da União (TCU), além de publicações especializadas em governança e integridade. A escolha desse método não se deu por acaso, mas pela convicção de que compreender a integridade administrativa exige mais do que a leitura fria da norma: requer sensibilidade para interpretar as intenções que a inspiram e as resistências culturais que dificultam sua concretização. A metodologia qualitativa, portanto, permite captar nuances, discursos e contradições que frequentemente escapam à análise puramente positivista do fenômeno jurídico, revelando as tensões entre o dever-ser das normas e o ser das práticas administrativas.

No plano procedimental, a pesquisa foi desenvolvida em três etapas interdependentes. A primeira consistiu em uma revisão teórica das principais contribuições sobre integridade pública, governança e sustentabilidade, com especial atenção à literatura brasileira recente e às experiências internacionais de promoção da ética na administração pública. A segunda etapa concentrou-se na análise normativa, com destaque para os dispositivos da Lei nº 14.133/2021, do Decreto nº 11.129/2022 — que regulamenta o Programa de Integridade nas empresas que contratam com o setor público — e de documentos oficiais, como guias de integridade e manuais de boas práticas elaborados pela Controladoria-Geral da União (CGU). Por fim, a terceira etapa dedicou-se à interpretação crítica dos dados coletados, buscando identificar de que modo os Programas de Integridade podem contribuir para evitar a captura regulatória e para consolidar uma cultura institucional pautada pela ética, transparência e sustentabilidade.

A escolha dessa metodologia justifica-se pela relevância prática e teórica do tema. Em um contexto de crescente judicialização das políticas públicas e de complexificação das relações entre o Estado e o mercado, compreender os mecanismos de integridade torna-se condição indispensável para assegurar a legitimidade das decisões administrativas. O estudo bibliográfico, aliado à análise documental, permite confrontar o ideal normativo com as dificuldades reais de implementação,

evidenciando tanto os avanços institucionais quanto as lacunas que ainda persistem na aplicação efetiva dos programas de integridade. A interdisciplinaridade, por sua vez, amplia o olhar sobre o fenômeno, permitindo compreender que a integridade não é apenas uma categoria jurídica, mas também um valor político, social e cultural que permeia a vida republicana e condiciona o próprio conceito de governança pública.

A estrutura do artigo foi organizada de modo a garantir clareza expositiva e coerência argumentativa entre as partes. Após esta introdução, que apresenta o contexto, a relevância e os objetivos do estudo, desenvolve-se o referencial teórico, no qual são discutidos os conceitos de integridade, sustentabilidade e captura regulatória, bem como suas interfaces com a Nova Lei de Licitações. Em seguida, a seção analítica abordará o Programa de Integridade como instrumento de prevenção da captura regulatória, explorando suas potencialidades, desafios e limitações no cenário atual das contratações públicas brasileiras. Por fim, nas considerações finais, serão sistematizadas as conclusões da pesquisa, apontando caminhos possíveis para o fortalecimento da integridade pública e para a consolidação de licitações verdadeiramente sustentáveis, orientadas não apenas por resultados econômicos, mas por valores éticos e democráticos que expressem o ideal de um Estado transparente, justo e comprometido com o interesse coletivo.

2 A ÉTICA DA GOVERNANÇA E A SUSTENTABILIDADE NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: A INTEGRIDADE COMO BARREIRA À CAPTURA REGULATÓRIA

A teoria das instituições consolidou a ideia de que o desempenho econômico e político das sociedades não depende apenas de variáveis estritamente econômicas, mas sobretudo da qualidade, da coerência e da estabilidade das instituições que organizam a vida coletiva. Instituições são entendidas como **regras do jogo**: normas formais (constituições, leis, regulamentos, contratos, decisões judiciais) e normas informais (costumes, valores, códigos de honra, redes de reciprocidade) que estruturam comportamentos, distribuem poderes e definem incentivos.

Nesse toar, a observância da ética da governança pública assume papel central quando se analisa o processo de contratação estatal sob a perspectiva da sustentabilidade e da integridade[1]. Nos marcos da administração pública contemporânea, a governança implica estrutura organizacional, mecanismos de controle, transparência, participação social e prestação de contas que garantem que o poder público atue em conformidade com o interesse coletivo (AMORIM; OLIVEIRA, 2022).

[1] A ética na governança pública ultrapassa a moralidade individual, posicionando-se como um sistema normativo que orienta o agir institucional segundo o interesse público, conforme previsto nos princípios constitucionais da administração pública (art. 37 da CF/88).

A integridade, prevista como princípio da governança por meio do Decreto nº 9.203/2017[2], significa o alinhamento consistente de valores, normas e condutas com a finalidade pública, sobrepondo-se a interesses privados (BRASIL, 2017). No contexto das contratações públicas, essa articulação ética-governança-integridade torna-se indispensável para que os procedimentos licitatórios se configurem como instrumentos de justiça administrativa[3] e de promoção do desenvolvimento sustentável, e não apenas como formalidades processuais. Assim, a ética da governança não se limita à observância de regras, mas converge para a edificação de uma cultura institucional que reconhece a licitação como ato político-administrativo de relevante impacto social.

A sustentabilidade nas contratações públicas emerge, por sua vez, como uma dimensão ampliada da governança tradicional, ao incorporar critérios ambientais, sociais e de governança (ESG)[4] à lógica dos certames licitatórios (GUIA NACIONAL DE CONTRATAÇÕES SUSTENTÁVEIS, 2024). Essa incorporação implica que as decisões de compra pública não visem apenas o menor preço ou o cumprimento de demanda imediata, mas também o efeito a médio e longo prazo sobre a sociedade e o meio ambiente. Nesse quadro, a integridade assume uma dupla função: por um lado, como garantia de que esses critérios de sustentabilidade não sejam capturados por interesses mercantis ou clientelistas[5]. Por outro, como mecanismo de salvaguarda para que os processos licitatórios promovam valores públicos e democratização do acesso. Conforme registrado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), a promoção da integridade nas contratações é "um dos principais mecanismos para combater o problema clássico do 'principal-agente' no setor público" (TCU, 2023)[6].

A captura regulatória[7], nesse contexto, representa uma das más facetas da falência da governança quando a integridade é negligenciada[8]. Entendendo-a como o processo pelo qual agentes regulados passam a exercer influência dominante sobre aqueles que deveriam regulá-los, distorcendo o interesse público em favor de grupos privados organizados, verifica-se que a ausência de mecanismos

[2] O Decreto nº 9.203/2017 é um marco na consolidação da governança pública no Brasil, ao reconhecer a integridade como pilar estrutural das ações estatais, em sintonia com práticas internacionais de boa governança.
[3] A justiça administrativa, nesse sentido, refere-se à utilização da licitação como meio de assegurar isonomia, eficiência e impessoalidade na gestão pública, promovendo alocação equitativa de recursos.
[4] A sigla ESG (Environmental, Social and Governance) ganhou centralidade no setor público ao influenciar diretrizes de compras governamentais responsáveis, conforme debatido em relatórios da OCDE e diretrizes do TCU.
[5] A integridade atua como antídoto contra a "simulação de sustentabilidade", ou seja, contra práticas que usam o discurso ambiental e social apenas para legitimar condutas de favorecimento ou fraude.
[6] A teoria do principal-agente, originada na economia institucional, é frequentemente aplicada na análise de contratos públicos, indicando o risco de que agentes (gestores) ajam em benefício próprio ou de terceiros, em detrimento do interesse do principal (Estado/sociedade).
[7] Essa definição de captura regulatória segue a clássica formulação de George Stigler (1971), na qual o processo regulatório é desvirtuado para servir aos interesses dos regulados em detrimento do bem comum.
[8] A ausência de integridade fragiliza os freios e contrapesos institucionais, criando espaço para captura regulatória, clientelismo e corrupção sistêmica.

de integridade torna o Estado vulnerável a tal fenômeno (STIGLER, 1971; NARDES; ALTOUNIAN; VIEIRA, 2018).

A teoria da captura regulatória, formulada no âmbito da escolha pública, parte de uma constatação estruturalmente incômoda: órgãos reguladores concebidos para proteger o interesse público tendem, com frequência, a ser apropriados pelos interesses dos agentes que deveriam regular. Em vez de atuarem como árbitros imparciais do jogo econômico, passam a integrar o próprio tabuleiro, operando como extensões institucionais dos atores privados mais poderosos. Esse deslocamento de função não se reduz a desvios morais individuais, mas expressa dinâmicas sistêmicas nas quais o poder econômico, informacional e político é capaz de reconfigurar, em seu favor, as regras do jogo regulatório.

A captura pode apresentar-se em diferentes modalidades, que se sobrepõem e se reforçam mutuamente. Fala-se em captura material quando benefícios econômicos diretos ou indiretos — como financiamento político, perspectiva de cargos futuros, facilitação de oportunidades de negócio e outros tipos de vantagem econômica — passam a influenciar, de modo sistemático, as decisões regulatórias. A captura informacional, por sua vez, decorre da assimetria de conhecimento entre reguladores e regulados: a dependência técnica do órgão regulador em relação às informações, dados de mercado e expertise concentrados nos agentes regulados faz com que a formulação de normas tenda a refletir prioritariamente a visão do setor regulado.

Por fim, a captura cognitiva ou cultural ocorre quando os próprios reguladores internalizam a visão de mundo, os pressupostos, as prioridades e as narrativas dos regulados acerca do que seja o "interesse público", passando a reproduzir, como se fossem neutras, preferências e agendas setoriais.

Sob uma perspectiva institucional, tais fenômenos não devem ser compreendidos como meras patologias ocasionais ou como resultado da atuação de "maus agentes" isolados, mas como produto de arranjos estruturais específicos. Esses arranjos envolvem, de um lado, a concentração de recursos econômicos, informacionais e políticos em determinados grupos privados e, de outro, a existência de burocracias regulatórias fragilizadas, com baixa capacidade técnica, reduzida autonomia decisória e limitada proteção contra pressões externas. Somam-se a isso contextos institucionais que toleram — ou mesmo incentivam — práticas informais de influência, como lobby opaco, redes pessoais de favorecimento e mecanismos de "porta giratória" entre órgãos reguladores e empresas reguladas, bem como sistemas de accountability incompletos, nos quais o custo de capturar é relativamente baixo e o risco de sanção é reduzido.

A captura regulatória pode, assim, ser caracterizada como um resultado institucional: um efeito emergente da combinação entre regras formais (leis, regulamentos, procedimentos decisórios) e

práticas informais (padrões de influência, reciprocidades, tolerância à opacidade) que deslocam o centro de gravidade da regulação em favor de certos atores. O "tabuleiro" regulatório é configurado de maneira a maximizar ganhos privados para grupos específicos, enquanto os custos econômicos e sociais desse arranjo são difusamente socializados. Esse enquadramento tem implicações relevantes para o debate sobre integridade. Em primeiro lugar, a captura não se restringe ao plano de decisões pontuais, mas pode alcançar o próprio desenho das instituições, incidindo sobre processos de criação, reforma ou extinção de órgãos reguladores. Em segundo lugar, se a captura opera no nível das regras do jogo e dos padrões informais que lhes dão vida, é ilusório supor que programas de integridade, isoladamente considerados, sejam capazes de revertê-la. Sem uma revisão mais ampla do arranjo institucional que molda incentivos, distribui recursos e estrutura mecanismos de controle, tais programas tendem a atuar apenas na superfície do problema, sem enfrentar as condições profundas que tornam a captura não um acidente, mas uma probabilidade recorrente.

No Brasil, tal risco reveste-se de particular gravidade, em razão de estruturas de governança historicamente frágeis e de relações simbióticas entre reguladores e regulados. É nessa lacuna que a integridade se apresenta como barreira institucional: ao estruturar programas de compliance, códigos de conduta, canais de denúncia e sistemas de monitoramento, o gestor público fortalece a governança e impede que interesses privados subvertam a finalidade pública. Essa função preventiva da integridade reforça o caráter ético-normativo da governança.

No âmbito das licitações sustentáveis, portanto, a interseção entre governança, ética e integridade adquire relevância prática evidente. O movimento para inserir critérios de sustentabilidade nos editais, como previsto em cartilhas e guias do governo federal (CGU/AGU, 2022) exige, para além da elaboração técnico-legal, um ambiente institucional que garanta a fiabilidade desses critérios e a não captura de seu sentido por interesses externos[9]. Sem integridade, os editais sustentáveis correm risco de se transformar em "fachadas" que legitimam decisões arbitrárias ou em procedimentos de fachada voltados ao favorecimento[10]. A integridade institucional, por sua vez, torna-se filtro ético que protege a sustentabilidade das contratações e preserva o interesse público como norte da licitação.

Finalmente, a construção de uma cultura de governança ética e sustentável nas contratações públicas passa inevitavelmente pela valorização da integridade como pilar central. O Estado brasileiro, ao instituir programas de integridade e ao legitimar a sustentabilidade nas contratações, está, na

[9] A fiabilidade dos critérios ESG em licitações depende de parâmetros objetivos, fiscalização ativa e ausência de discricionariedade indevida, sob pena de anulação de atos e responsabilização do gestor.

[10] A falta de integridade compromete a eficácia jurídica dos instrumentos de sustentabilidade, desvirtuando sua função constitucional e transformando-os em meios de legitimação de práticas viciadas.

verdade, reafirmando seu compromisso com a responsabilidade social e ambiental, além de reforçar sua capacidade de resistência à captura regulatória[11].

Essa mudança de paradigma exige que gestores públicos, fornecedores e sociedade civil atuem em corresponsabilidade, promovendo uma administração pública que se alinhe com valores democráticos, transparentes, eficazes e sustentáveis. Nesse sentido, a ética da governança e a sustentabilidade não são fins separados: articulam-se numa engrenagem cujo eixo é a integridade, que se constitui como barreira essencial à captura e salvaguarda da legitimidade estatal.

2.1 INTEGRIDADE, SUSTENTABILIDADE E GOVERNANÇA: QUANDO A REGRA DO JOGO RESISTE AOS JOGADORES

A incorporação dos valores da integridade, da sustentabilidade e da governança na administração pública configura-se como uma das pautas mais urgentes e transformadoras para o Estado contemporâneo[12]. A partir da teoria da governança se reconhece que o aparelho estatal não mais pode limitar-se a funções meramente burocráticas e reativas, mas deve agir de modo proativo, articulando transparência, responsabilidade e participação como pilares de sua atuação (MATIAS-PEREIRA, 2022)[13]. Nesse contexto, a integridade surge como valor estruturante, direcionando condutas, processos e decisões para a finalidade pública e consolidando a confiança social[14]. Conforme aponta o relatório da Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD), a promoção de culturas institucionais de integridade ainda enfrenta desafios no âmbito federal brasileiro, como a mobilização dos gestores seniores e a rotina de treinamentos éticos (OECD, 2023)[15]. Quando, a seu turno, se articula com o princípio da sustentabilidade — entendido aqui como a gestão equilibrada dos recursos econômicos, ambientais e sociais em perspectiva de longo prazo —, cria-se um ambiente propício à resistência institucional, capaz de repelir pressões indevidas, interesses privados predatórios e formas sutis de captura regulatória.

[11] A cultura de integridade institucionaliza a ética como fundamento da ação administrativa, sendo considerada um ativo estratégico do Estado moderno.

[12] A integração entre os pilares da integridade, da sustentabilidade e da governança representa uma mudança de paradigma na Administração Pública contemporânea, rompendo com a tradição meramente legalista e funcional para adotar uma perspectiva sistêmica, ética e orientada à produção de valor público. Trata-se de um alinhamento com os objetivos do Estado democrático de direito em sua dimensão substantiva.

[13] A teoria da governança pública marca uma transição da gestão pública tradicional para modelos que enfatizam a horizontalização das decisões, o envolvimento de múltiplos atores sociais e o uso de instrumentos de coordenação que vão além do comando e controle, buscando accountability, transparência e eficácia.

[14] A integridade no setor público transcende a ideia limitada de combate à corrupção. Ela representa um compromisso institucional com a consistência entre os meios e os fins, operando como referência moral e organizacional que orienta o comportamento dos agentes estatais, mesmo na ausência de regras expressas.

[15] Os dados da OECD revelam que, embora o Brasil tenha avançado na formulação de marcos legais sobre integridade, como o Decreto nº 9.203/2017, ainda enfrenta dificuldades de implementação concreta, especialmente no engajamento das altas lideranças e na criação de rotinas de capacitação contínua e eficaz.

No que se refere à sustentabilidade aplicada ao setor público, essa dimensão ultrapassa o critério tradicional do menor preço ou da eficácia meramente operacional e projeta o olhar para o impacto da contratação em todas as esferas da sociedade e do meio ambiente[16]. Os mecanismos de governança voltados para a sustentabilidade exigem que os editais, os contratos e o acompanhamento sejam conduzidos com clareza de critérios, rastreabilidade de etapas e integração entre fiscalização, participação social e transparência (SCHILLING-VACAFLOR, 2024). É nessa articulação que a integridade assume um papel de farol institucional: não basta que existam normas ou políticas isoladas, mas que o conjunto institucional se alinhe em torno de valores que previnam desvios de finalidade, favorecimentos e manipulações[17]. Na medida em que o Estado constrói, por meio de programas de integridade e de governança sustentável, uma cultura institucional robusta, habilita-se a enfrentar o risco da captura regulatória — isto é, a influência de interesses particulares sobre órgãos que deveriam regular em favor do interesse público. Essa resistência institucional depende, portanto, de uma convergência entre integridade, sustentabilidade e governança[18].

Ademais, a governança institucional que promove integridade e sustentabilidade inaugura um ciclo virtuoso: ao aumentar a confiança da sociedade nas instituições públicas, fortalece o controle social e legitima as decisões administrativas, reduzindo espaços para comportamentos oportunistas[19]. A literatura sobre administração pública no Brasil mostra que ainda coexistem modos de gestão patrimonialista, burocrático e gerencial, mas que a governança contemporânea exige uma articulação entre valor público, accountability e eficiência (PUPPIM DE OLIVEIRA, 2017)[20]. É exatamente nessa interseção que a integridade, entendida como coerência entre valores, normas e condutas, e a sustentabilidade, como horizonte de impacto coletivo, encontram-se como fundamentos da resistência institucional[21].

[16] A transição para contratações sustentáveis implica repensar o princípio da economicidade, de forma a incluir não apenas o custo imediato, mas também os custos futuros e os impactos difusos da contratação, o que exige novas metodologias de análise e indicadores de desempenho.

[17] A existência de normativos e políticas públicas isoladas não é suficiente para garantir resultados éticos ou sustentáveis. A efetividade institucional requer coerência sistêmica, ou seja, alinhamento entre regras, práticas, incentivos e cultura organizacional — o que depende diretamente da integridade.

[18] A convergência entre esses três vetores (governança, integridade e sustentabilidade) é a única capaz de assegurar, de forma duradoura, a resiliência do Estado frente a ameaças internas (como fraudes e corrupção) e externas (como pressões de mercado), resguardando sua função constitucional de garantir direitos.

[19] A confiança social nas instituições é um ativo público que, quando consolidado, eleva os níveis de cumprimento voluntário das normas, reduz os custos de fiscalização e fortalece a governabilidade democrática. A integridade institucional é, portanto, um vetor de legitimidade.

[20] O Brasil ainda enfrenta tensões entre modelos administrativos: o patrimonialismo (com fusão entre o público e o privado), o burocrático (regido pela impessoalidade e rigidez procedimental) e o gerencial (focado em resultados e eficiência). A governança pública busca superar essa dicotomia ao integrar legalidade e resultados com valores democráticos.

[21] A integridade, nesse contexto, é condição necessária para que a sustentabilidade seja operacionalizada com legitimidade. Sem ela, critérios sustentáveis podem ser instrumentalizados para justificar decisões viciadas ou encobrir favorecimentos.

Assim, a administração pública deixa de ser mero executor de políticas para se tornar agente estruturante de transformação social e ambiental, munida de instrumentos de governança que inibem o caminho da captura e preservam a finalidade originária das contratações públicas[22].

Em síntese, construir essa tríade integridade-sustentabilidade-governança[23] equivale a erigir uma muralha preventiva contra a captura regulatória. Esta, como fenômeno, representa uma das principais fragilidades da administração pública moderna, especialmente em contextos de forte entrelaçamento entre poder político e econômico. A adoção de programas de integridade e a incorporação de critérios sustentáveis nas contratações públicas não são ações meramente complementares, mas componentes essenciais de uma estratégia de fortalecimento institucional.

Ao adotar essa abordagem, o Estado brasileiro reafirma não só seu papel regulador e contratante, mas também sua vocação de agente público ético, transparente e orientado ao bem comum[24], um caminho indispensável para que as contratações sustentáveis deixem de ser exceção e se tornem regra institucionalizada[25].

A consolidação de uma cultura administrativa pautada na integridade, na sustentabilidade e na governança pública tem se afirmado como uma das estratégias mais consistentes de resistência institucional frente às múltiplas formas de captura regulatória que ameaçam o Estado Democrático de Direito. A resistência institucional é aqui compreendida como capacidade adaptativa do Estado para proteger-se de deformações internas (corrupção, clientelismo) e externas (pressões econômicas e políticas), preservando sua finalidade republicana. O fortalecimento dessa tríade conceitual encontra respaldo em documentos oficiais, como o *Guia Nacional de Contratações Sustentáveis* (CGU; AGU, 2024) e as diretrizes de governança do *Decreto nº 9.203/2017*, que definem a integridade como pilar da gestão pública eficiente e ética. Segundo a Controladoria-Geral da União, a integridade deve ser compreendida não apenas como o combate à corrupção, mas como "a adesão voluntária e sistêmica de valores éticos, princípios e práticas de gestão capazes de prevenir condutas ilícitas e de fortalecer a confiança social nas instituições públicas" (CGU, 2023, p. 17). Em um cenário marcado por recorrentes crises de credibilidade, a integridade emerge como antídoto contra a fragilização do interesse público e como condição de possibilidade para uma governança verdadeiramente sustentável.

[22] A função transformadora do Estado exige mais do que capacidade técnica; requer compromisso ético com o interesse coletivo, o que somente é possível mediante a institucionalização de estruturas de governança que garantam controle, transparência e participação, com base em princípios e valores.

[23] A tríade mencionada representa uma reconstrução do paradigma ético-administrativo do Estado, que passa a incorporar valores pós-positivistas e de governança responsiva. É o deslocamento da mera legalidade formal para a legitimidade substancial, em que a integridade se converte em critério de validade ética e política dos atos administrativos.

[24] O Estado ético, inspirado na noção hegeliana e reelaborado pela doutrina administrativa moderna, é aquele que não se limita à legalidade, mas busca a realização do bem comum como imperativo de sua própria legitimidade.

[25] A institucionalização das contratações sustentáveis implica a consolidação de práticas permanentes e não episódicas, em conformidade com o princípio da continuidade do serviço público e com o art. 37, caput, da Constituição Federal.

A sustentabilidade, ao adentrar o campo das contratações públicas, amplia o alcance do princípio da eficiência[26] e redefine o conceito de economicidade[27]. Deixa-se de lado a lógica do menor preço imediato para adotar critérios que consideram o ciclo de vida do produto, o impacto ambiental da produção e o valor social agregado ao contrato (BRASIL, 2021).

Nesse sentido, as licitações sustentáveis convertem o poder de compra do Estado em instrumento de transformação econômica e socioambiental. Programas como o *Plano de Contratações Sustentáveis da Administração Pública Federal* (PCA-SUS, 2023) e o *Programa Nacional de Logística Sustentável* (PNLS, 2022) representam exemplos concretos dessa virada de paradigma, ao prever que as contratações públicas devem priorizar fornecedores que adotem práticas de governança, responsabilidade social e mitigação ambiental. Esse movimento revela que a sustentabilidade, quando guiada pela integridade, transcende o discurso ecológico e se transforma em política pública comprometida com a justiça intergeracional e a proteção dos bens comuns.

A governança pública, por sua vez, constitui o arcabouço institucional que permite a operacionalização desses valores de forma coordenada, transparente e mensurável. O Tribunal de Contas da União tem insistido que a governança é a "capacidade do Estado de avaliar, direcionar e monitorar políticas e serviços de interesse da sociedade" (TCU, 2023, p. 42), e que, sem integridade e sustentabilidade, tal capacidade torna-se meramente formal. O *Relatório Integridade e Compras Públicas Sustentáveis*, publicado pela OECD (2023), destaca o Brasil como caso em desenvolvimento no fortalecimento de sistemas de governança integrados, reconhecendo os avanços normativos, mas apontando a carência de continuidade administrativa e de mecanismos efetivos de responsabilização. Em especial, o relatório menciona a importância de programas de integridade alinhados à Lei nº 14.133/2021, que introduz a matriz de riscos e o planejamento anual de contratações como instrumentos de governança destinados a prevenir desvios e otimizar recursos públicos. Nesse sentido,

> A governança na administração pública refere-se, essencialmente, à capacidade que o Estado tem de formular, implementar, monitorar e avaliar políticas públicas e serviços de interesse da sociedade. Essa capacidade está diretamente relacionada à existência de estruturas institucionais que possibilitem o exercício eficiente da liderança, a definição clara de responsabilidades, a alocação adequada de recursos e a adoção de mecanismos de integridade, transparência e participação social. Em contextos onde a sustentabilidade e a integridade não estão devidamente incorporadas à gestão, a governança se torna meramente formal, perdendo sua função de orientar a ação estatal para resultados que atendam ao interesse público. (TCU, 2023, p. 42).

[26] A eficiência, como princípio da Administração Pública (art. 37 da CF/88), passou a exigir resultados que considerem impactos sociais e ambientais, como reconhecido pela Lei nº 14.133/2021, art. 11, §1º, II.

[27] De acordo com BARBOSA (2020, p. 58), "a economicidade nas contratações sustentáveis incorpora o custo total do ciclo de vida do objeto, incluindo os efeitos sociais e ambientais da contratação".

No plano prático, exemplos recentes de resistência institucional podem ser observados em iniciativas locais, como o *Programa de Integridade do Governo do Estado de Pernambuco* (2022), que desenvolveu uma metodologia própria para avaliação de riscos éticos em licitações, e o *Programa de Integridade do Governo de Minas Gerais* (2023), que associou práticas de sustentabilidade aos contratos de fornecimento e obras públicas. Essas experiências mostram que a integridade, quando institucionalizada de forma transversal, torna-se política de Estado, e não de governo. Além disso, a articulação entre órgãos de controle, como a CGU, os Tribunais de Contas e as Procuradorias-Gerais, demonstra a importância da governança colaborativa para impedir que pressões políticas, econômicas ou corporativas minem o processo licitatório. A resistência institucional, portanto, manifesta-se não apenas na edição de leis e decretos, mas na prática cotidiana da transparência, da ética e da prestação de contas.

A integridade, a sustentabilidade e a governança, quando entrelaçadas, produzem o que Nardes, Altounian e Vieira (2018) denominaram de "ambiente institucional de boa governança", caracterizado pela liderança ética, pela responsabilidade compartilhada e pelo controle social efetivo. A criação desse ambiente demanda não só instrumentos normativos, mas, sobretudo, a formação de lideranças públicas com consciência moral e técnica capazes de internalizar os valores éticos no exercício do poder administrativo. A resistência institucional depende dessa dimensão pedagógica, na qual os servidores e gestores compreendem que agir com integridade não é apenas cumprir a lei, mas sustentar um compromisso civilizatório com o bem comum. Assim, governança, integridade e sustentabilidade formam um tripé que, mais do que proteger o Estado contra a captura regulatória, o capacita a exercer sua função transformadora com legitimidade, responsabilidade e transparência.

2.2 DA PREVENÇÃO À CULTURA DE INTEGRIDADE: REFLEXÕES SOBRE A IMUNIDADE ÉTICA NAS LICITAÇÕES PÚBLICAS

A integridade pública, em sua acepção mais profunda, ultrapassa a noção meramente reativa de combate à corrupção. Ela se consolida como uma forma de "imunidade ética" institucional — um estado de maturidade administrativa que impede, antes mesmo de punir, as condutas desviantes. Essa concepção preventiva de integridade é sustentada por organismos internacionais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD), que a define como "um conjunto coerente de políticas, instituições e práticas concebidas para promover a honestidade e a responsabilidade na gestão pública" (OECD, 2023, p. 21). O enfoque preventivo reconhece que a corrupção e a captura regulatória não surgem de vácuos legais, mas de contextos institucionais frágeis, nos quais a ética ainda não se tornou parte orgânica da cultura organizacional. Desse modo, fortalecer a integridade equivale a

desenvolver anticorpos éticos na estrutura estatal, capazes de reconhecer e neutralizar pressões externas, interesses particulares e manipulações sistêmicas nos processos de licitação. No mesmo sentido,

> A integridade pública não se limita à ausência de corrupção, mas implica a existência de sistemas, instituições e práticas que promovam valores éticos e garantam que o poder seja exercido em conformidade com o interesse público. A prevenção da corrupção exige não apenas mecanismos de controle e punição, mas, sobretudo, a criação de culturas organizacionais baseadas na confiança, na transparência e na responsabilidade. Fortalecer a integridade significa, portanto, fortalecer a capacidade do Estado de agir de forma coerente, imparcial e previsível, reduzindo incentivos e oportunidades para comportamentos desviantes." (OECD, 2023, p. 21).

No âmbito das licitações públicas, essa perspectiva assume papel central, pois a integridade[28] não se limita a assegurar conformidade normativa, mas visa garantir que cada ato administrativo seja guiado pela finalidade pública e pela transparência. Segundo o Tribunal de Contas da União (TCU, 2023), a promoção da integridade nas contratações públicas é uma das condições essenciais para o fortalecimento da governança, pois o ambiente ético reduz os custos de fiscalização e aumenta a eficiência administrativa.

O artigo 11[29] da Lei nº 14.133/2021 incorporou expressamente a integridade como princípio norteador das contratações, ao lado da sustentabilidade e da governança, sinalizando que o novo marco licitatório ultrapassa o formalismo procedimental e assume o compromisso com uma cultura de responsabilidade pública. Assim, o gestor deixa de atuar como mero executor de rotinas burocráticas e passa a ser agente de uma transformação cultural[30], cuja missão é construir um ambiente administrativo imune a práticas ilícitas e resiliente às tentativas de captura regulatória.

A cultura de integridade pressupõe, portanto, um duplo movimento: institucional e pedagógico. No plano institucional, envolve a criação de mecanismos de prevenção, controle e monitoramento, tais como códigos de conduta, canais de denúncia, mapeamento de riscos e sistemas de auditoria contínua (CGU, 2023). No plano pedagógico, implica a formação ética de servidores e gestores públicos, promovendo consciência moral e senso de responsabilidade na gestão de recursos e decisões. A

[28] A concepção contemporânea de integridade nas contratações públicas está relacionada à ideia de "coerência moral institucional", na qual as decisões administrativas não devem apenas ser legais, mas também legítimas e transparentes. Conforme Rios e Aragão (2022), a integridade exige que o processo decisório licitatório esteja alicerçado em valores éticos compartilhados e orientado à produção de valor público, e não à mera satisfação de exigências formais.

[29] O artigo 11 da Lei nº 14.133/2021 representa um marco normativo ao integrar os princípios da integridade, governança e sustentabilidade como vetores estruturantes da nova lógica das contratações públicas. Diferentemente do regime da Lei nº 8.666/1993, que enfatizava a legalidade e a formalidade, a nova legislação induz uma gestão baseada em riscos, resultados e valores, permitindo maior discricionariedade técnica, desde que pautada pela responsabilidade e pela finalidade pública.

[30] O papel do gestor público na nova lógica da integridade não é mais o de mero operador de regras, mas de curador do interesse público. Tal função demanda competências técnicas, sensibilidade ética e capacidade de discernimento diante de pressões externas. Conforme Vilarinho (2023), o gestor íntegro atua como filtro institucional, protegendo os processos decisórios contra desvios, interferências políticas indevidas e manipulações regulatórias.

Controladoria-Geral da União, em parceria com a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), tem investido em programas de capacitação sobre integridade pública, com ênfase na sensibilização dos gestores para a importância da ética nas compras públicas (ENAP, 2024). A efetividade desses programas, contudo, depende da adesão voluntária e do compromisso real das lideranças públicas, pois, como adverte Nardes (2018), "nenhum decreto é capaz de gerar cultura; a cultura nasce da repetição de boas práticas, do exemplo e da coerência institucional" (p. 64).

A noção de imunidade ética também se relaciona com a ideia de governança preventiva, na qual a administração busca mitigar riscos antes que se materializem em danos ao erário ou à legitimidade institucional. Essa abordagem é reforçada pelo conceito de *compliance público*, que, segundo Carvalho Filho (2022), consiste em "uma política de conformidade com princípios constitucionais, mais do que com regras formais", expressando o dever de agir segundo a moralidade e a transparência. Quando aplicada às licitações, essa política de conformidade ética garante que as decisões sejam tomadas de maneira técnica, imparcial e orientada por critérios objetivos de sustentabilidade. A integridade, nesse contexto, torna-se o eixo de equilíbrio entre a eficiência administrativa e a justiça social, impedindo que o discurso da economicidade seja utilizado para legitimar contratos que, embora legais, carecem de legitimidade moral.

No cenário contemporâneo, marcado por crises de confiança e pela crescente judicialização das políticas públicas, a cultura de integridade se impõe como requisito de sobrevivência institucional. O fortalecimento dessa cultura exige um Estado capaz de aprender com seus erros, corrigir práticas viciadas e adotar posturas transparentes diante da sociedade. A *Agenda Nacional de Integridade e Compliance Público* (CGU, 2024) enfatiza que a construção de uma cultura de integridade demanda "o engajamento das lideranças, a valorização dos servidores e a comunicação clara dos valores éticos institucionais" (p. 11). Ao institucionalizar essas diretrizes nas licitações sustentáveis, o Estado brasileiro dá um passo significativo em direção à consolidação de uma governança ética, proativa e transparente, capaz de resistir não apenas à corrupção, mas às sutis formas de cooptação que enfraquecem a autonomia administrativa.

Por fim, a prevenção e a cultura de integridade não constituem metas estanques, mas um processo contínuo de amadurecimento democrático. Cada ato de transparência, cada decisão tomada com base em critérios éticos e sustentáveis reforça o tecido moral das instituições e fortalece a confiança da sociedade no Estado. O conceito de "imunidade ética", nesse sentido, simboliza a capacidade do poder público de criar resistências morais que transcendem o momento político e se perpetuam como patrimônio institucional. Ao desenvolver licitações guiadas por integridade, a administração pública não apenas previne irregularidades, mas também reafirma o sentido republicano

do poder: servir à coletividade com retidão, eficiência e respeito à dignidade humana. Essa é a essência da ética pública moderna — não apenas cumprir a lei, mas elevar o Estado a um patamar de exemplaridade moral capaz de inspirar confiança e justiça social duradoura.

2.3 O JOGO DA INTEGRIDADE NAS CONTRATAÇÕES: O XEQUE-MATE DA GOVERNANÇA E A REGULAÇÃO SEM CAPTURAS.

A governança pública, quando associada à transparência e à integridade, deixa de ser apenas um modelo técnico de gestão e transforma-se em um instrumento formador de consciência institucional e cidadã[31]. O Programa de Integridade, nesse contexto, atua como alicerce de uma nova cultura administrativa que visa não apenas à eficiência operacional, mas à consolidação de valores éticos e sustentáveis. O Decreto nº 9.203/2017[32] introduziu no ordenamento brasileiro a noção de governança como "conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão pública", destacando a integridade como seu eixo estruturante (BRASIL, 2017). Essa concepção dialoga diretamente com os princípios da Lei nº 14.133/2021, que consagra a governança e a sustentabilidade como pilares das contratações públicas. Em uma sociedade cada vez mais exigente quanto à probidade administrativa, o Programa de Integridade se configura como elemento essencial de resistência ética, capaz de garantir previsibilidade, segurança e accountability nos processos de licitação.

A transparência, por sua vez, é o instrumento que dá substância à governança e legitima a integridade. Sem transparência, não há controle social possível, tampouco confiança pública nas decisões administrativas[33]. Segundo o Tribunal de Contas da União (TCU, 2023), a governança eficaz é aquela que conjuga liderança, estratégia e controle, mas também assegura visibilidade e compreensibilidade dos atos administrativos, de forma a permitir que a sociedade exerça papel fiscalizador.

A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) consolidou no ordenamento jurídico o dever de publicidade ativa e passiva, estabelecendo que a opacidade é incompatível com o interesse

[31] A concepção de governança como consciência institucional e cidadã supera o paradigma tecnocrático que por décadas orientou a administração pública. Governança, nesse sentido ampliado, torna-se instrumento de emancipação social e política, pois estabelece relações horizontais entre Estado e sociedade. Conforme Catelli Júnior e Barbosa (2022), "a boa governança cria ambientes institucionais que não apenas executam políticas públicas, mas ensinam a sociedade a co-participar da sua construção".

[32] O Decreto nº 9.203/2017, ao incluir a integridade como um dos componentes da governança, alinha o Brasil às diretrizes internacionais estabelecidas por organismos como a OECD e o Banco Mundial, que recomendam a implementação de sistemas de integridade como política sistêmica de Estado e não como mera política anticorrupção.

[33] A transparência, conforme definido pela Controladoria-Geral da União, "é a disponibilização proativa e reativa de informações públicas, de forma clara, estruturada e acessível ao cidadão, permitindo o controle social sobre a administração" (CGU, 2022). Ela não se limita à publicação de dados, mas inclui a inteligibilidade das decisões administrativas e a qualidade da comunicação institucional.

público. O Programa de Integridade, ao exigir relatórios periódicos, diagnósticos de riscos e planos de ação, reforça essa obrigação e cria mecanismos que viabilizam o acompanhamento das contratações públicas em tempo real. Essa abertura informacional não apenas coíbe práticas ilícitas, mas também educa a própria sociedade, que passa a compreender o processo licitatório como exercício de cidadania e corresponsabilidade na administração dos recursos públicos.

A resistência institucional, nesse cenário, emerge como consequência direta da combinação entre governança ética e transparência efetiva. O Programa de Integridade atua como barreira preventiva contra a captura regulatória ao impor rotinas de controle e mecanismos de responsabilização que desincentivam o uso privado do poder público. A experiência da Controladoria-Geral da União demonstra que órgãos e entidades que implementaram programas de integridade apresentaram redução significativa de riscos de fraude, aumento da qualidade dos contratos e fortalecimento da imagem institucional (CGU, 2024). Isso ocorre porque a integridade não opera apenas no plano formal, mas também simbólico: ao internalizar valores éticos, o Estado cria imunidade moral frente a práticas de corrupção e favorecimento. A cultura de integridade, portanto, constitui a essência da resistência institucional, funcionando como escudo que protege a administração pública das influências indevidas e da erosão de sua legitimidade democrática.

No contexto das licitações sustentáveis, o papel formador do Programa de Integridade se expande, uma vez que ele promove uma reeducação moral e técnica dentro da máquina pública. Sustentabilidade e ética tornam-se categorias indissociáveis, pois o uso racional de recursos e o compromisso ambiental só adquirem sentido quando orientados por valores de probidade e justiça social. O *Guia Nacional de Contratações Sustentáveis* (CGU; AGU, 2024) enfatiza que a sustentabilidade nas compras públicas não deve ser vista como mera exigência burocrática, mas como "instrumento estratégico de transformação social e ambiental, dependente de integridade institucional e planejamento de longo prazo" (p. 22).

Essa perspectiva confere às contratações sustentáveis uma dimensão formativa: elas ensinam o próprio Estado a agir com coerência ética, eficiência e visão sistêmica, promovendo a justiça intergeracional e o desenvolvimento equilibrado. A integridade, nesse processo, deixa de ser reação a desvios e passa a ser antecipação virtuosa — uma forma de governar eticamente antes que o erro ocorra.

Além de seu aspecto preventivo, o Programa de Integridade cumpre também uma função didática no fortalecimento da cultura[34] democrática. Ele aproxima o cidadão das decisões

[34] A função simbólica da integridade tem sido enfatizada por autores como Costa e Matias-Pereira (2022), que afirmam: "a existência de estruturas éticas consolidadas projeta um ethos organizacional que inibe condutas ilícitas pela simples expectativa de desaprovação social e institucional". Em outras palavras, integridade não é apenas comportamento — é cultura.

governamentais, amplia o espaço de controle social e reafirma a supremacia do interesse público sobre as vontades particulares. A Escola Nacional de Administração Pública (ENAP, 2024) tem destacado a importância dessa dimensão pedagógica, argumentando que programas de integridade bem implementados contribuem para o aprimoramento do "caráter ético das instituições e para a consolidação da confiança pública". Assim, o Programa de Integridade torna-se uma política de Estado com potencial formador, não apenas no sentido técnico, mas também ético e civilizatório. Ele educa o poder público a agir com responsabilidade e prepara o cidadão para exigir transparência, configurando-se como um dos mecanismos mais poderosos de resistência democrática e sustentabilidade institucional no Brasil contemporâneo.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo deste trabalho permitiu compreender que o Programa de Integridade representa muito mais do que um mecanismo de controle administrativo: ele se consolida como eixo estruturante de uma nova racionalidade ética na administração pública brasileira. Ao examinar a relação entre governança, sustentabilidade e integridade, verificou-se que esses três elementos, quando articulados, formam um sistema capaz de promover resistência institucional, prevenir a captura regulatória e restaurar a confiança social nas instituições. Essa constatação confirma a hipótese inicial de que a efetividade das licitações sustentáveis depende diretamente da incorporação da integridade como princípio norteador das práticas administrativas e da consolidação de uma cultura organizacional voltada para a transparência e para a responsabilidade pública, com ferramentas de governança que sejam capazes de promover a prevenção da captura regulatória para que os programas de integridades não sejam igualmente capturados no movimento da constante porta giratória que tensiona os ambientes privados e estatais do país.

O estudo também evidenciou que a ética da governança pública não se limita à observância de normas ou à correção de irregularidades, mas traduz um compromisso permanente com a finalidade pública. As licitações sustentáveis, quando conduzidas sob a ótica da integridade, passam a expressar o amadurecimento ético da administração, na medida em que buscam alinhar resultados econômicos, sociais e ambientais a padrões elevados de probidade e eficiência. Assim, a prevenção deixa de ser uma simples estratégia de gestão de riscos e torna-se fundamento da própria legitimidade do Estado, que se fortalece não pela imposição de sanções, mas pela construção de uma "imunidade ética" institucional.

Sob a lente institucional, programas de integridade podem ser compreendidos como mecanismos de reformulação das regras do jogo em, pelo menos, três dimensões principais. Em primeiro lugar, intervêm sobre os incentivos formais. Adoção de códigos de conduta, políticas de

relacionamento com o poder público, procedimentos de due diligence e gestão de riscos tende a elevar o custo esperado de condutas ilícitas, ao prever sanções internas, perda de contratos, danos reputacionais e responsabilização civil, administrativa e penal. Essa camada normativa e procedimental reconfigura, ao menos em tese, a racionalidade dos agentes, tornando comportamentos corruptos menos atraentes na equação custo–benefício e deslocando a fronteira do aceitável no interior das organizações.

Em segundo lugar, programas de integridade incidem sobre processos e estruturas organizacionais. A criação de áreas de compliance, canais de denúncia, mecanismos de auditoria, regras de segregação de funções e sistemas de controles internos altera fluxos decisórios, redistribui responsabilidades e reorganiza a própria arquitetura de poder dentro das instituições. Ao reduzir zonas de arbítrio e opacidade, essas mudanças tendem a estreitar o espaço para práticas oportunistas e a aumentar a rastreabilidade das decisões, influenciando de modo direto a capacidade de detecção e resposta a condutas desviantes.

Em terceiro lugar, tais programas procuram intervir sobre instituições informais, por meio da promoção de uma cultura de integridade. Palestras, treinamentos, campanhas internas e a atuação simbólica da alta direção operam como dispositivos de socialização de normas, orientados a transformar expectativas e padrões de comportamento: a corrupção deixa de ser naturalizada, relativizada ou vista como "custo inevitável" dos negócios, e passa a ser percebida como conduta inequivocamente inaceitável, associada a riscos e consequências concretas para indivíduos e organizações. Nesse plano, programas de integridade buscam reconfigurar não apenas o cálculo instrumental dos agentes, mas também as referências normativas que estruturam o que é considerado legítimo ou ilegítimo no cotidiano institucional.

A teoria das instituições, contudo, alerta para um risco relevante: programas de integridade podem ser cooptados pelo próprio ambiente institucional que pretendem transformar e incorporados de modo funcional às lógicas de captura. Isso ocorre, por exemplo, quando são implementados como resposta meramente burocrática a exigências legais ou de mercado, sem compromisso substantivo da alta direção com a transformação das práticas; quando convivem, sem fricção significativa, com práticas informais que contradizem frontalmente seus objetivos – como tolerância a intermediários ilícitos, esquemas de "caixa dois", compras direcionadas ou manipulação de licitações –; ou ainda quando são instrumentalizados como ativos reputacionais em estratégias de marketing institucional, conferindo credibilidade a organizações que, na prática, seguem operando segundo uma lógica de captura regulatória e política.

Nesses contextos, o programa de integridade tende a converter-se em uma espécie de "integridade de fachada": cumpre função legitimadora, produzindo aparência de conformidade em um tabuleiro que permanece estruturalmente capturado. Mais do que isso, ao reforçar o discurso de que "agora há controles" e de que a organização opera sob elevados padrões de governança, pode contribuir para reduzir a vigilância crítica externa, desmobilizando sociedade civil, imprensa e órgãos de controle, e deslocando o foco do debate para a existência formal de mecanismos, em detrimento da análise de sua efetiva capacidade de constranger práticas ilícitas.

Essa ambivalência é particularmente sensível no campo do direito econômico, em que empresas reguladas e órgãos reguladores adotam programas de integridade simultaneamente à manutenção de relações assimétricas, porém mutuamente vantajosas, de influência recíproca. Nesse cenário, a indagação central deixa de ser apenas se há ou não programas de integridade, para se deslocar às questões de desenho e de controle: quem concebe esses programas, quem define suas prioridades, quem monitora sua aplicação e, em última instância, a quem eles efetivamente servem.

Ao articular teoria das instituições, captura regulatória e programas de integridade, esse artigo busca identificar um conjunto de interfaces e tensões que ajudam a responder à pergunta-título: "quem está capturando o tabuleiro?". A primeira interface diz respeito ao momento de desenho das regras do jogo. Programas de integridade não surgem em um vazio normativo, mas são concebidos em ambientes já estruturados por relações de poder e por interesses organizados. Grupos econômicos com maior capacidade de influência tendem a participar ativamente da construção dos parâmetros regulatórios de integridade, seja por meio de lobby direto, seja por sua presença em fóruns técnico-normativos e arenas decisórias especializadas. Nesses contextos, há o risco de que os próprios critérios de "boa integridade" sejam modulados para compatibilizar práticas privadas com o discurso público, preservando a distribuição existente de poder e de riscos, ainda que sob uma nova gramática institucional.

Uma segunda interface emerge no plano da implementação. Mesmo programas normativamente bem desenhados podem ser operacionalizados de forma seletiva, concentrando energia, recursos e controle em aspectos menos sensíveis para os grupos dominantes, ao mesmo tempo em que relativizam ou atenuam o escrutínio em áreas mais críticas. Assim, pode-se investir de forma intensa em controles internos sobre pequenos contratos, despesas de baixo valor ou servidores de nível intermediário, enquanto se mantêm zonas de sombra em decisões estratégicas, grandes contratos, relações político-partidárias ou práticas de lobby. A captura, aqui, opera por segmentação: preserva-se o núcleo duro de poder e de benefícios, ao custo de sacrificar periferias simbólicas e de produzir a aparência de rigor e abrangência no cumprimento das normas.

A terceira interface refere-se à dimensão de produção de confiança e legitimidade. Programas de integridade funcionam, em larga medida, como instrumentos de gestão da credibilidade perante autoridades reguladoras, mercados e opinião pública. Embora essa função seja inevitável em contextos de forte sensibilidade à reputação, ela abre espaço para estratégias de "ethics washing": organizações profundamente inseridas em esquemas de influência regulatória e política refinam seus discursos de integridade, obtêm certificações, divulgam relatórios, adotam selos e se posicionam como referências em governança, ao mesmo tempo em que preservam, por vias informais, sua capacidade de capturar o tabuleiro regulatório. O resultado é uma sofisticada simetria de aparência: quanto mais se proclama a integridade, mais opacas tendem a se tornar as engrenagens efetivas da captura.

Por fim, há uma interface diretamente ligada à responsabilização e à assimetria de ônus. Quando incorporados na legislação ou em parâmetros oficiais de avaliação, programas de integridade podem contribuir para redirecionar o foco da responsabilização para elos mais frágeis da cadeia institucional. Pequenos agentes, empresas de menor porte ou servidores de níveis inferiores convertem-se em alvos preferenciais de sanções, enquanto atores centrais na definição das regras do jogo e na configuração dos arranjos de poder permanecem relativamente protegidos – seja pela complexidade probatória, seja por sua capacidade de negociação política e jurídica. A integridade corre, assim, o risco de se transformar em mecanismo de disciplinarização seletiva, aplicado sobretudo às margens do sistema, sem enfrentar as estruturas estruturantes da captura.

Essas tensões apontam para uma conclusão parcial, mas relevante: o tabuleiro da integridade também constitui um campo de disputa institucional. Não são apenas agências reguladoras, normas econômicas ou contratos públicos que podem ser capturados; o próprio discurso e as práticas de integridade mostram-se vulneráveis à apropriação por interesses que buscam preservar ou reforçar sua posição dominante no jogo. Compreender quem desenha, quem opera e quem se beneficia dos programas de integridade torna-se, portanto, condição analítica indispensável para que eles deixem de funcionar como mera fachada e passem a atuar, de fato, como dispositivos de redistribuição de poder e de contenção da captura.

A investigação dos mecanismos práticos de integridade nas contratações públicas, bem como a observação das experiências implementadas em diferentes entes federativos, demonstrou que a resistência à captura regulatória é possível quando há coerência entre discurso normativo e prática administrativa. A adoção de planos de integridade, códigos de conduta, matrizes de risco e políticas de capacitação ética mostrou-se determinante para o fortalecimento da governança pública e para a institucionalização de comportamentos íntegros no serviço público. Constatou-se, ainda, que a

sustentabilidade nas contratações só adquire sentido pleno quando amparada por valores éticos sólidos e por um aparato institucional comprometido com o interesse coletivo.

Por fim, pode-se afirmar que a cultura de integridade nas licitações públicas constitui um marco civilizatório para a administração contemporânea, capaz de resgatar a credibilidade do Estado e reafirmar sua vocação democrática. A construção de um ambiente público ético, transparente e sustentável requer tempo, formação e coerência, mas é o caminho indispensável para um modelo de governança baseado na confiança e na legitimidade. Em síntese, a pesquisa aponta que o Programa de Integridade, ao integrar ética, sustentabilidade e governança, não apenas previne desvios e irregularidades, mas também forma consciências e fortalece instituições — tornando-se, assim, instrumento essencial de resistência e transformação na administração pública brasileira, onde o jogo cansou de ser capturado pelos donos do tabuleiro.

REFERÊNCIAS

AMORIM, D. A.; OLIVEIRA, N. B. M. O princípio da integridade na governança pública brasileira. *Revista de Administração, Governança e Contabilidade*, v. 10, n. 43, p. 121, 2022. Disponível em: https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/ragc/article/view/2700. Acesso em: 10 out. 2025.

BRASIL. Decreto n.º 9.203, de 22 de novembro de 2017. Institui a Política de Governança da União. *Diário Oficial da União: Seção 1*, Brasília, DF, 23 nov. 2017. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/17324449. Acesso em: 15 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no art. 5º, XXXIII, da Constituição Federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 18 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Institui normas gerais de licitação e contratação pública. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 1 abr. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 17 out. 2025.

BRASIL. Plano de Contratações Sustentáveis da Administração Pública Federal (PCASUS). Brasília: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/gestao/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/contratacoes-sustentaveis. Acesso em: 10 out. 2025.

CARVALHO FILHO, J. dos S. *Manual de Direito Administrativo.* 36. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). *Agenda Nacional de Integridade e Compliance Público.* Brasília: CGU, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/integridade-publica. Acesso em: 12 out. 2025.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). *Guia de Integridade Pública.* Brasília: CGU, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/integridade-publica. Acesso em: 12 out. 2025.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). *Relatório de Avaliação dos Programas de Integridade na Administração Pública Federal.* Brasília: CGU, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/integridade-publica. Acesso em: 12 out. 2025.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO; ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO. *Guia Nacional de Contratações Sustentáveis.* 7. ed. Brasília: CGU/AGU, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/guia-de-contratacoes-sustentaveis-set-2023.pdf. Acesso em: 13 out. 2025.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). *Boas Práticas de Integridade e Governança no Setor Público.* Brasília: ENAP, 2024.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). *Programa de Formação em Integridade e Governança Pública.* Brasília: ENAP, 2024.

MATIAS-PEREIRA, J. Governance in the public sector: emphasis on better public administration. *Brazilian Journal of Development*, Salvador, v. 8, n. 1, p. 112–131, jan./mar. 2022. Disponível em: https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/43699. Acesso em: 10 out. 2025.

NARDES, J. A. R. *Governança pública: o desafio do Brasil.* 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

NARDES, J. A. R.; ALTOUNIAN, C. S.; VIEIRA, L. A. G. *Governança pública: o desafio do Brasil.* 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

OECD. *Strengthening Integrity Leadership in Brazil's Federal Public Administration: Applying Behavioural Insights for Public Integrity.* Paris: OECD Publishing, 2023. Disponível em: https://www.oecd.org/governance/strengthening-integrity-leadership-in-brazil-s-federal-public-administration-dc5d95c2-en.htm. Acesso em: 16 out. 2025.

PROGRAMA DE INTEGRIDADE DO GOVERNO DE MINAS GERAIS. *Relatório de Práticas Sustentáveis nas Contratações Públicas.* Belo Horizonte: Controladoria-Geral do Estado, 2023.

PROGRAMA DE INTEGRIDADE DO GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. *Relatório de Resultados 2022.* Recife: Controladoria-Geral do Estado, 2023.

PUPPIM DE OLIVEIRA, J. A. Brazilian public administration: shaping and being shaped by governance and development. *Chinese Political Science Review*, Cham, v. 2, p. 7–21, 2017.

SCHILLING-VACAFLOR, A. Integrating human rights in the sustainability governance of … *Land Use Policy*, Oxford, v. 144, 2024. Disponível em: https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2023.106494. Acesso em: 15 out. 2025.

STIGLER, G. J. The theory of economic regulation. *Bell Journal of Economics and Management Science*, v. 2, n. 1, p. 3–21, 1971. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/3003160. Acesso em: 15 out. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Diretrizes de Governança Pública: accountability e integridade nas contratações.* Brasília: TCU, 2023. Disponível em: https://licitacoesecontratos.tcu.gov.br. Acesso em: 10 out. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Promoção da integridade nas contratações públicas.* Brasília: TCU, 2023. Disponível em: https://licitacoesecontratos.tcu.gov.br/2-1-promocao-da-integridade-nas-contratacoes/. Acesso em: 10 out. 2025.