

APONTAMENTOS SOBRE INTEGRIDADE: A EXPERIÊNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

NOTES ON INTEGRITY: THE EXPERIENCE OF THE PUBLIC PROSECUTION OFFICE OF THE STATE OF MINAS GERAIS

Mauro Flávio³²⁵

RESUMO: A necessidade de se implementar um modelo de gestão e de governança com enfoque no aprimoramento dos mecanismos de prevenção, detecção e correção de condutas ilícitas e antiéticas decorre da evolução legislativa e social. O Ministério Público, como guardião da ordem jurídica, também deve elaborar seu próprio programa de integridade e atuar, na atividade-fim, a fim de orientar instituições públicas e privadas para que elas busquem a cultura da integridade e, igualmente, a criação de seus próprios programas. A experiência do Ministério Público de Minas Gerais demonstra as frentes perante municípios, fundações e a Instituição do seu próprio programa de integridade.

ABSTRACT: The need to implement a management and governance model focused on improving mechanisms for preventing, detecting and correcting illicit and unethical conduct stems from legislative and social developments. The Public Prosecutor's Office, as guardian of the legal order, must also develop its own integrity programs and act, in the core activity, in guiding public and private institutions to seek the culture of integrity and the creation of their own programs. The experience

³²⁵ Graduado pela Faculdade de Direito do Sul de Minas em 1986. FDSM – Pouso Alegre. Procurador de Justiça do Ministério Público de Minas Gerais, como membro da instituição ocupou os seguintes cargos: o Assessor da Auditoria-Geral do Estado de Minas Gerais o Assessor do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas TCE/MG o Membro do Conselho Superior do Ministério Público o Membro da Câmara de Procuradores de Justiça o Diretor-Geral da Procuradoria-Geral de Justiça o Presidente da Associação Mineira do Ministério Público o Secretário-Geral da CONAMP - Associação Nacional dos Membros do Ministério Público. Brasília – DF o 1º Ouvidor do Ministério Público do Estado de Minas Gerais o Presidente do Conselho Nacional dos Ouvidores do Ministério Público. Brasília – DF o Membro da Comissão de Planejamento Estratégico e do Fórum Nacional de Gestão do Conselho Nacional do Ministério Público. Brasília – DF o Procurador-Geral de Justiça Adjunto Administrativo do Ministério Público de Minas Gerais o Corregedor-Geral Adjunto do Ministério Público de Minas Gerais – em exercício. o Presidente do Grupo de Trabalho “Fomento à Integridade no Ministério Público Brasileiro” – Conselho Nacional do Ministério Público CNMP - Brasília – DF o Coordenador da Comissão de Desenvolvimento e Implantação do Programa de Integridade do Ministério Público de Minas Gerais. ▪ Integra as seguintes instituições: o Presidente do Conselho Deliberativo do Instituto de Defesa da Cidadania e Transparência – IDCT o Presidente do Conselho Deliberativo da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman – ABO/MG o Membro honorário do Instituto Ética e Compliance – IEC/MG ▪ Formação específica: o Programa de Especialização em Administração Pública - Fundação João Pinheiro o Compliance/Integridade aplicado ao Ministério Público - Escolas Institucionais do Ministério Público dos Estados do Rio de Janeiro e de Minas Gerais o Compliance na Administração Pública - Centro de Estudos em Direito e Negócios - CEDIN o Certificação Profissional em Compliance Público. CPC-P o MBA em Governança, Gestão de Riscos e Compliance – Centro de Estudos em Direito e Negócios - CEDIN o Auditor Líder e Implementador de Sistemas de Gestão Antissuborno e Compliance ISO 37001 e ISO 37.301- Tradius/Procert – São Paulo.

of the MPMG demonstrates the fronts with the municipalities, foundations and the institution of its own integrity program.

PALAVRAS-CHAVE: integridade pública; programas de integridade; transparência pública.

KEYWORDS: public Integrity; integrity programs; public transparency.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Práticas do Ministério Público do Estado de Minas Gerais sobre o tema Integridade. 2.1. Programa de Integridade do Ministério Público do Estado de Minas Gerais – Planejamento Estratégico. 2.2. Plano Geral de Atuação do MP Mineiro dedicado à prevenção da corrupção e ao fomento às boas práticas de gestão nos órgãos municipais. 2.3. “*Hands on Compliance*”. 3. Conclusão.

1 INTRODUÇÃO

A integridade – do latim, *integritate* – significa a qualidade ou o estado de alguém que é íntegro, que possui conduta reta, ética, justa, honesta, proba.

Os princípios da impessoalidade, da probidade administrativa, da moralidade e da eficiência se abraçam em leitos que deságuam na integridade, cujos programas encontram-se em construção (VIOL, 2021):³²⁶

[...]no Brasil, a multiplicação dos programas de integridade coincidiu com as reformas legislativas que estimularam ou impuseram às organizações a adoção de programas de integridade. O fortalecimento da demanda social por ações anticorrupção pelo Estado, junto com outros elementos como a promulgação pelo País de tratados internacionais voltados ao combate à corrupção, impulsionaram a publicação da Lei nº 12.846/2013, marco de tais reformas. Essa lei, conforme verificado nos estudos de casos, foi fator decisivo para a adoção dos programas de integridade pelas organizações.

A promoção de uma cultura de integridade pública visa, em última análise, aumentar a confiança da sociedade no Estado e em suas instituições. Num mundo em que a informação é rápida e imediata:

[...] manter um elevado nível de integridade pública e corporativa e desenvolver uma cultura organizacional baseada em elevados valores e padrões de conduta constitui política pública fundamental a ser constantemente promovida e incentivada pelos governantes e pelos gestores (CGU, 2017, p. 5).

³²⁶ VIOL, Dalila M. **Programas de Integridade e Combate à Corrupção: aspectos teóricos e empíricos da multiplicação do *compliance* anticorrupção no Brasil**. [São Paulo]: Grupo Almedina (Portugal), 2021. *E-book*. ISBN9786556273815. Disponível em <https://integridade.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556273815/>. Acesso em: 28 fev. 2023.

A integridade é a estrutura que coordena os procedimentos administrativos, as normas legais aplicáveis à Organização e as ações que asseguram a conformidade dos agentes aos princípios éticos. É um processo contínuo que envolve a identificação das exigências (éticas, administrativas e legais), a análise da mitigação dos riscos de não conformidade e a adoção das medidas preventivas e corretivas necessárias. É essa característica ínsita da continuidade que promove a adequação do fato social à política de integridade estabelecida, de acordo com os valores protegidos que se alteram ao longo do tempo, sem perder de vista o elo ético que sustenta toda a cadeia de valores.

É indubitável, também, que a integridade envolve uma negociação direta e confiável, baseada na honestidade e na objetividade, protegida por padrões elevados de probidade na aplicação dos recursos públicos e na gestão dos assuntos de interesse público.

Especificamente no que toca à gama de atribuições do Ministério Público, o qual é incumbido da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, CRF/88)³²⁷, revela-se de essencial importância que busque atuar na frente anticorrupção, exigindo padrões de integridade que, por força também da própria transparência, demonstre ofertar. Quando a imagem e o discurso estão dissociados, a desconfiança é instalada. Não basta ser, deve parecer. Eis a célebre e aclamada expressão do imperador romano Júlio César: “a mulher de César deve estar acima de qualquer suspeita. A mulher de César não basta ser honesta, deve parecer honesta.”

No âmbito do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, a experiência atual partiu por três feixes: a) a elaboração do Programa de Integridade Institucional; b) o Plano Geral de Atuação do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa do Patrimônio Público – CAOPP, que fomenta boas práticas nos Órgãos Públicos Municipais de Minas Gerais; e c) o Projeto *Hands on Compliance*, de iniciativa do Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Velamento de Fundações e às Alianças Intersetoriais – CAOTS, que proporciona a capacitação dos gestores das fundações de direito privado, para que implantem seus próprios programas de integridade. Buscou-se o exemplo interno e a realização de ações preventivas em relação aos municípios e ao terceiro setor.

O que se verifica é que a atuação meramente repressiva, apesar da sua importância e de seus resultados alcançados, na maioria das vezes, não é capaz de reverter os danos. A prevenção é o melhor remédio. Para se combater nem sempre é necessário o *front*, mas o diálogo. “A suprema arte da guerra é derrotar o inimigo sem lutar.”³²⁸ As habilidades estratégicas de combate devem ser pela mudança de cultura.

³²⁷ BRASIL. {Constituição (1988)}. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 fev. 2023.

³²⁸ TZU, S. “A Arte da Guerra.” São Paulo: Record, 2006.

2 PRÁTICAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS SOBRE O TEMA INTEGRIDADE

2.1 PROGRAMA DE INTEGRIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS – PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

É por meio do planejamento que qualquer instituição pensa estrategicamente sobre si mesma, com o propósito de cumprir a missão que justifica sua existência. Nesse processo, busca avaliar sua trajetória e encontrar caminhos de aperfeiçoamento, com foco na melhoria dos serviços prestados à sociedade. O primeiro Plano Estratégico do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (PE-MPMG), aprovado pela Resolução PGJ nº 70, de 13 de setembro de 2012, teve sua vigência fixada para o período de 2010 a 2023, com ciclos de revisão regulamentados pela Resolução PGJ nº 72 do mesmo ano. A primeira revisão foi realizada em 2015.

Partindo-se, dentre outras premissas, que um dos pilares estratégicos é o diálogo e a consequente evolução e, diante da formulação, em 2019, do novo Planejamento Estratégico Nacional do Ministério Público (PEN-MP) pelo CNMP, incentivou-se a adesão dos ramos e das unidades do Ministério Público brasileiro ao Plano e ao Mapa Estratégicos Nacionais, como forma de direcionamento e uniformização da atuação ministerial em todo o País.

Em decorrência disso, elaborou-se novo Plano Estratégico pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, que formaliza a adesão do MPMG à missão e aos objetivos estratégicos do Plano Estratégico do CNMP, adotando “macro-objetivos” nas perspectivas: “resultados para a sociedade”, “processos integradores” e “aprendizado e crescimento”.

Reformularam-se, como consequência, a visão de futuro, os valores, os objetivos e as iniciativas para o universo temporal 2020-2029, consubstanciando, desse modo, outro documento oficial da atividade de planejamento institucional, qual seja, o “plano estratégico” atualizado, acompanhado de um novo “mapa estratégico” que apresenta seus macro-objetivos alinhados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) das Organizações das Nações Unidas (ONU), considerados universais, que fazem parte da Agenda 2030 da ONU para o Desenvolvimento Sustentável Mundial. Em seus desdobramentos, ajustou-se e validou-se um conjunto de 45 objetivos e 105 iniciativas. O objetivo nº 16 dos ODS busca a redução substancial da corrupção e do suborno em todas as suas formas, o desenvolvimento de instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis, e a garantia da tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.

De posse do plano reformulado, com implementação e divulgação dele, ganharam destaque os Planos Gerais de Atuação da área finalística e da área administrativa, como instrumentos de planejamento institucional de curto e médio prazos, que já vêm colhendo frutos com a inserção de ações e programas efetivos, voltados a cada um dos objetivos delineados.

O PGA Finalístico tem foco exclusivo na atividade-fim, reunindo esforços dos órgãos de execução do MPMG, alinhados a outros esforços internos e externos, com o intuito de produzir as transformações requeridas pela sociedade, com

a solidificação da imagem da Instituição como guardiã da ordem jurídica, conforme estabelecido no texto constitucional, porém com enfoque mais próximo ao cidadão. Dentre outras tônicas, o PGA não se atém às abordagens então tradicionais baseadas na aplicação da lei formal. As soluções jurídicas, legitimadas aos olhos dos destinatários, perpassam pelo reconhecimento da Instituição como prestadora de um serviço eficiente, revestido de confiança e resolutividade.

O PGA administrativo engloba esforços no sentido de maximizar a eficiência e a eficácia na disponibilização de recursos e insumos necessários à atuação estruturante do MPMG, com vistas a dar suporte à atividade finalística. As ações aqui voltam-se, dentre outras, ao dimensionamento da força de trabalho, à gestão do orçamento e das contratações públicas, num esforço contínuo para extrair o melhor resultado possível com os recursos humanos e materiais disponíveis. O uso da tecnologia de forma a alcançar o maior número de pessoas, imprimir celeridade na prestação dos serviços, mas sem olvidar o efetivo acesso, aqui é entendido de forma ampla.

Na prática institucional, ambos os planos são compostos por programas e/ou projetos estratégicos elaborados conforme metodologia própria, baseada no conjunto de boas práticas constantes do *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK), monitorados pelo Escritório de Projetos do Ministério Público e acompanhados pelas instâncias de governança institucional.

A partir do mapa estratégico, os Planos Gerais de Atuação são compostos por programas e projetos que pretendem dar concretude aos novos objetivos e às iniciativas táticas, com atualizações cíclicas no mapa, de modo a manter a inovação e acompanhar as mudanças clamadas pela sociedade.

Registra-se que a visão objetivada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, e que é buscada no Plano Estratégico, é de “ser uma instituição transformadora da realidade social, comprometida com a resolutividade, a transparência, a ética e a concretização dos objetivos fundamentais da Constituição”. Tal visão se alinha com a evolução normativa e social que clamaram pela criação de instrumentos de integridade, a partir da atuação preventiva da Administração, com fundamento no diálogo e na disseminação de políticas efetivas, seja de combate à corrupção ou de demonstração de um serviço público de qualidade, dotado de transparência e acesso à informação.

Nessa linha de intelecto, instituiu-se comissão para elaborar o Programa de Integridade do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

Durante os trabalhos da referida comissão, desenharam-se os esboços do Programa de Integridade, lastreado nos seguintes pilares: apoio da alta administração; pacto pela ética; gestão de riscos; canal de recebimento de denúncias; plano de comunicação; plano de capacitação; e unidade responsável pelo gerenciamento do programa.

A implementação de um programa de integridade é um processo gradativo, que deve se estender a todos os níveis da Organização (estratégico, tático e operacional), de modo a desenvolver uma cultura de integridade em suas distintas instâncias. É a verdadeira integridade intencional:³²⁹

³²⁹ CHESNUT, Robert. **Integridade Intencional**. [Rio de Janeiro]: Editora Alta Books, 2021. *E-book*.

Integridade Intencional não é só uma promessa de agir virtuosamente. Significa fazer um esforço sério e rigoroso para primeiro, identificar o objetivo de uma organização e os valores que ela representa; depois, desenvolver regras específicas que reflitam esses valores; e, por fim, defender a importância de seguir as regras em todos os lugares – e níveis – de uma empresa. Geralmente, não é uma jornada em linha reta, e você precisa estar preparado para contratempos. Mas, na minha experiência, o esforço pode oferecer tanto sucesso nos negócios quanto valor social positivo. De fato, há evidências crescentes de que não estabelecer confiança e ignorar questões importantes para toda a lista de partes interessadas de uma organização prejudicará o desempenho da empresa.

Não significa inventar algo absolutamente novo, mas valer-se das capacidades já conhecidas e desenvolvidas pelas organizações de maneira inovadora e coordenada. Os principais instrumentos de um programa de integridade são diretrizes já adotadas por meio de atividades, programas e políticas de auditoria interna, correição, ouvidoria, transparência e prevenção à corrupção, organizadas e direcionadas para a promoção da conformidade. Devido a sua relevância, essas diretrizes são tradicionalmente conhecidas como os pilares de um programa efetivo de integridade, reconhecidamente necessários ao seu bom funcionamento.

O documento final que resultou na apresentação do Programa de Integridade e *Compliance* do Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG adotou as seguintes diretrizes:

- I – declarações anuais públicas da alta administração que reforcem a adesão aos padrões éticos definidos nos códigos e reafirmem como meta institucional;
- II – Pacto pela Ética;
- III – capacitação e treinamentos periódicos para todos os agentes públicos sobre ética e integridade, com o incentivo e a participação da alta administração, a serem incluídos no Plano Anual de Capacitação;
- IV – Gestão Integral de Riscos da Integridade;
- V – canal de denúncias acessível, transparente, imparcial e capacitado, para tratar de questões relativas à integridade; e
- VI – Plano de Comunicação do Programa de Integridade e *Compliance*.

As diretrizes estabelecidas são direcionadas a todos os agentes públicos vinculados diretamente ao MPMG, assim compreendidos: membros, servidores do quadro próprio de pessoal, estagiários, voluntários, servidores cedidos por outros órgãos e prestadores de serviços contratados por empresa interposta para atividades no MPMG. São igualmente alcançados os terceiros que prestam serviços ao MPMG por meio de credenciamentos, cooperações técnicas ou similares, que deverão parametrizar suas condutas no que for pertinente. Significa dizer que,

qualquer pessoa que preste algum serviço, independentemente do vínculo, é abrangido pelo programa, especialmente pelas regras éticas consubstanciadas no código de conduta.

Como pedra fundamental a ser utilizada na construção figuram o comprometimento e o apoio da alta administração. Sem ela, não há o interesse de agir e a convocação legítima, originada do próprio exemplo. Na execução, tal apoio será concretizado por meio do patrocínio do Programa de Integridade perante os públicos interno e externo, ressaltando a sua importância para a organização e solicitando o comprometimento de todos os colaboradores e das partes interessadas; apoio para a implementação do programa; adesão e fomento à adoção dos padrões éticos institucionais e a supervisão das políticas e das medidas de integridade, destacando recursos humanos e materiais suficientes para o seu desenvolvimento e a sua implementação.

A presença do Procurador-Geral de Justiça no lançamento ocorrido em 13 de setembro de 2022, além de todo o suporte conferido até a presente data, demonstra que não se trata de mero marco teórico, mas concretude da execução pretendida.

Também se sabe do necessário lastro de todos os programas de integridade em um código de conduta. Durante a concepção, optou-se por escapar da visão do acúmulo de regras, visto que o caráter punitivo já existe em muitas outras normas estatutárias. Como se pretende uma visão positiva – no sentido de estimular a conduta ética, e não apenas reprimir a sua falta – optou-se pela elaboração de um pacto.

Por que pacto? Muito mais que um conjunto de regras impostas unilateralmente, o pacto pressupõe acordo de conduta, tendo a ética como diretriz que, em conjunto com as regras estatutárias, busca estabelecer padrões para que tenhamos plena condição de agir de acordo com o que é correto. A correção vai além do sentido jurídico, mas nas diretrizes “quero”, “devo” e “posso”.

Pretende-se a condução do agir administrativo conforme a lei e a moralidade administrativa, numa relação harmônica entre a situação fática, a intenção do agente e o ato praticado, para que a finalidade almejada seja o atendimento ao interesse público e aos interesses da coletividade, razão de ser da própria instituição.

Os objetivos do Pacto pela Ética – segundo pilar do programa elaborado – são:

- a) sensibilizar os agentes públicos do Ministério Público do Estado de Minas Gerais –MPMG acerca da relevância quanto à fidelidade e ao comprometimento frente aos princípios e aos valores preconizados, partindo da premissa de que cada integrante do Órgão representa um núcleo irradiador dos ensinamentos sobre integridade dentro do ambiente de trabalho;
- b) elucidar o rol de princípios e normas éticas que balizarão as ações dos agentes públicos do Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG, traçando parâmetros comportamentais para que a sociedade possa aferir a integridade, a lisura e a moralidade das medidas adotadas pelo Órgão no tocante ao cumprimento de seus objetivos institucionais;
- c) transparecer as regras de conduta esperadas dos agentes públicos

do Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG durante o transcorrer das contratações públicas, além de proporcionar maior segurança e confiança aos envolvidos nos instantes de tomada de decisão;

d) garantir que a missão instituída pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG esteja refletida nas ações estratégicas capitaneadas por seus agentes públicos e que seus atos, delas consequentes, reproduzam profissionalismo e postura ética;

e) atribuir sintonia temática e sistêmica entre políticas, diretrizes e procedimentos internos do Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG;

f) proteger a imagem reputacional do Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG como legítimo guardião de direitos e garantias fundamentais bem como a honra de seus agentes públicos quando suas condutas se enquadrarem nas normas éticas estabelecidas;

g) diminuir a subjetividade nas interpretações sobre os princípios e as normas éticas praticadas pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG, contribuindo para uma melhor adequação entre valores individuais e institucionais em eventuais situações de potencial conflito de interesses; e

h) apoiar na transformação da missão, da visão, dos valores e dos objetivos institucionais do Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG em pensamentos, condutas, regras de atuação e práticas organizacionais, orientadas segundo o mais elevado padrão de conduta ético-profissional e cívico.

O terceiro pilar do programa é a capacitação de todos os agentes, alinhada a um plano de comunicação efetivo. O conhecimento disseminado resulta em conscientização na tomada de decisões, motivo pelo qual a capacitação é essencial para que todos os colaboradores sejam agentes de transformação nesse processo relacionado ao incentivo e à promoção da cultura de integridade.

A realização de treinamentos possibilitará a propagação da cultura ética no ambiente institucional de forma proativa, evitando possíveis condutas em dissonância com o programa.

Promover o conhecimento das normas aplicáveis e dos procedimentos desejáveis é fundamental para difundir a Política de Integridade do MPMG, cujas regras claras permitem que as ações e as decisões sejam realizadas de modo aderente, propiciando maior conforto para os colaboradores e para o público envolvido, permitindo uma avaliação de conformidade e o monitoramento bem como uma aplicação justa de sanções em caso de descumprimento.

Desse modo, o treinamento e a comunicação são complementares, sendo o plano de comunicação de fundamental importância para permitir a divulgação das iniciativas do Programa, fomentando e reforçando mensagens importantes e mantendo o assunto em destaque.

São finalidades da capacitação: a melhoria da eficiência, da eficácia e da qualidade do trabalho; a adequação das competências dos colaboradores aos objetivos institucionais; a disseminação da cultura ética no ambiente institucional.

O quarto pilar é a Gestão Integrada de Riscos, que tem por finalidade estabelecer os princípios, as diretrizes, as estruturas, as competências, as atribuições e o processo de gestão de riscos no Ministério Público do Estado de Minas Gerais, com o objetivo de incorporar a análise de riscos como etapa preliminar nas tomadas de decisão em conformidade com a lei e as boas práticas de governança pública.

O processo de Gestão Integrada de Riscos deverá ser conduzido sob a ótica das diretrizes técnicas ditadas pelo COSO ERM (*Enterprise Risk Management*), com as seguintes etapas: análise do ambiente interno; fixação dos objetivos; identificação de eventos; avaliação de riscos; resposta a riscos; atividades de controle; informações; e comunicações e monitoramento.

Vale ressaltar a importância do controle preventivo, composto por instrumentos de governança, controles internos e conformidade.

A gestão de risco preserva e agrega valor à organização, contribuindo fundamentalmente para a realização de suas metas de desempenho, objetivos e cumprimento de sua missão, representando mais que um mero conjunto de procedimentos e políticas de controle.

O quinto pilar é a criação de canal para recebimento de denúncias. A comissão criada pela Resolução nº 47/2021 registrou, em seus trabalhos, a existência de unidade institucional com atribuições referentes à atividade em referência.

De fato, a Ouvidoria do Ministério Público de Minas Gerais é órgão de comunicação direta e simplificada entre o Ministério Público e a sociedade, que tem por objetivo principal o seu aperfeiçoamento e o esclarecimento aos cidadãos das atividades ministeriais realizadas.

Optou-se, portanto, pela criação de canal de comunicação específico do tema, dentro da própria Ouvidoria, simplificando os trâmites e otimizando os recursos humanos e materiais existentes.

O nome do canal foi trabalhado com a proposta de acróstico de modo a também fortalecer visualmente a ideia de ética. A forma de contato com o MPMG será sempre pela Ouvidoria, tornando natural a cultura de utilização dela para além da regulamentação legal. O fluxo de encaminhamento será nos moldes já realizados pela unidade, com remessa ao Escritório de Integridade.

O canal “ÉTICA – Espaço Transparência, Integridade e *Compliance* na Administração Pública” permite o recebimento de manifestações internas e externas relacionadas à ocorrência de situações que divirjam do Pacto Ministerial pela Ética e pela Integridade e das políticas do MPMG, possibilitando ao público em geral o controle indireto da Instituição.

Necessário, por conseguinte, uma estrutura de governança harmônica e funcional. Por força das atribuições regulamentares disciplinadas em normativos próprios, constituem instâncias de integridade no âmbito do Ministério Público de Minas Gerais: Conselho de Gestão Estratégica, Corregedoria, Ouvidoria, Auditoria Interna, Escritório de Integridade e Comitê de Integridade.

Por fim, o monitoramento do programa será permanente pelo Comitê de Gestão de Riscos e pelo Escritório de Integridade, cabendo a atualização anual, com avaliações semestrais de sua efetiva implementação, e resultados.

Lançaram-se as diretrizes, iniciadas as capacitações e identidade própria, prosseguindo o mapeamento e o monitoramento dos riscos para que o Programa

de Integridade se torne cada vez mais robusto, demonstrando interna e externamente a confiabilidade que justifica a própria existência da Instituição.

Ainda há muito a ser feito, mas a existência do Programa é o embrião da mudança cultural e o exemplo próprio para legitimar a atividade-fim na cobrança externa de ações similares.

Cabe a cada um de nós o combate à corrupção.

2.2 PLANO GERAL DE ATUAÇÃO DO MP MINEIRO DEDICADO À PREVENÇÃO DA CORRUPÇÃO E AO FOMENTO ÀS BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO NOS ÓRGÃOS MUNICIPAIS

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais, além de medidas repressivas, também vem buscando incentivar a adoção de medidas preventivas no combate à corrupção, com ações ligadas a políticas públicas da área, como, por exemplo, as já desenvolvidas nos projetos “o que você tem a ver com a corrupção?”, idealizado pelo Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça, cuja coordenação nacional ficou a cargo do MPMG –, e o “Projeto Águas Limpas”, apresentado pelo Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Patrimônio Público – CAOPP, no âmbito do PGA 2018/2019, que teve por objetivo fomentar a efetividade à Lei de Acesso à Informação nos municípios mineiros, e, assim, implementar maior transparência nos atos da administração municipal.

Dando prosseguimento às ações de fomento à atuação preventiva no combate à corrupção, o projeto Integridade, Controle, Prevenção insere-se no capítulo do Plano Geral de Atuação do MP Mineiro dedicado à prevenção da corrupção e ao incentivo às boas práticas de gestão nos órgãos municipais. O objetivo fundamental da nova iniciativa é avançar nas ações anteriormente destacadas, com a disseminação da cultura de integridade nas administrações locais, meta ambiciosa que perpassa as ações articuladas do MP, em conjunto com os órgãos municipais, em alguns vetores básicos: a) estruturação dos órgãos de controle interno; b) criação de canais de denúncia; c) implantação de códigos internos de conduta; d) oferta de cursos de capacitação e treinamento aos servidores municipais; e) incremento à transparência; f) normas básicas de governança. Diversos estados e municípios já instituíram seus programas de integridade, como, por exemplo, o estado de Minas Gerais, por meio do Decreto nº 47.185/2017. Entretanto as ações ainda são incipientes se considerarmos que Minas Gerais possui 853 municípios, com realidades muito distintas, a demandar, portanto, uma linha de atuação singular para cada realidade. “Integridade, Controle, Prevenção”: Fomento a boas práticas nos Órgãos Públicos Municipais Mineiros.

Com efeito, enquanto a criação de unidades de controle interno e a observância de parâmetros mínimos de transparência são obrigações legais, o desenvolvimento efetivo de programas internos de integridade depende da adesão voluntária dos gestores municipais (Prefeitos, Secretários, Controladores, etc.), o que pressupõe clareza na apresentação dos objetivos ministeriais e, acima de tudo, o diálogo franco com os gestores e a sociedade. Assim, o desenvolvimento do projeto é alicerçado em uma ação colaborativa entre os órgãos de execução do MPMG e as autoridades locais, de modo que estas, atentas à realidade de seus municípios, possam avaliar

internamente as medidas mais adequadas para implementação das propostas, não apenas normatizando seus programas de integridade, mas também buscando implementar uma cultura organizacional e social de integridade no desempenho das funções públicas, de forma que o respeito à legalidade, à impessoalidade, à moralidade, à publicidade e à eficiência deixem os preceitos normativos para tomarem corpo no mundo real, revelando-se tão natural como quaisquer ações do cotidiano das pessoas envolvidas (servidores públicos ou não).

A experiência demonstra que não basta a repressão. A realidade fática dos entes públicos é diversa, como diversas as intenções do agente público, que devem ser sopesadas por ocasião da análise do caso concreto.

O trabalho de orientação, preventivo, busca a alteração do próprio olhar do Ministério Público, que também deve ser vista como um aliado no combate à corrupção não apenas no caráter punitivo. Instituições públicas têm finalidade e propósito muito claros para o atendimento ao interesse público, mas são geridas por pessoas que precisam de conhecimento e capacitação para bem cumprirem sua missão.

2.3 *HANDS ON COMPLIANCE*

O cenário atual exige atuação dos setores público e privado cada vez com maior transparência e responsabilidade organizacional.

As fundações de direito privado desempenham atividades de interesse social e, muitas vezes, recebem incentivos fiscais e celebram parcerias com o Poder Público, o que recomenda a adoção de gestões eficientes e éticas.

Sabe-se que o velamento previsto no art. 66 do Código Civil vai além da fiscalização, compreendendo a colaboração para que as fundações cumpram, com eficiência, suas finalidades sociais.

Apesar do interesse de grande parte dos dirigentes fundacionais na implantação de melhores práticas gerenciais para otimização dos resultados sociais, impunha-se, como obstáculo, o alto custo de capacitação em *compliance*.

Detectada a demanda, o MPMG buscou alianças intersetoriais para ofertar curso de qualidade às fundações interessadas, na intenção de capacitá-las para que adotem elevados padrões éticos, transparentes e leais. Assim foi instituído o projeto *hands on compliance*, no intuito de oportunizar às fundações a realização de curso gratuito de capacitação em *compliance* no modelo *on-line* e autoinstrucional, promovido por instituição de renome e mediante cooperação de entidades parceiras.

A transparência é um dos pilares do *hands on compliance*, tratando-se de mecanismo de estímulo às boas práticas gerenciais, de prevenção de riscos e de fortalecimento da credibilidade da entidade perante *stakeholders* internos e externos, viabilizando, ainda, o controle social de suas atividades, a partir da observância aos preceitos da publicidade.

No âmbito interno do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, o Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Velamento de Fundações e às Alianças Intersetoriais – CAOTS manteve diálogo e disponibilizou material de base aos promotores naturais, conscientizando-os da importância do projeto

e exortando-os a apresentá-lo às fundações, para intensificar a adesão delas ao curso de capacitação ofertado.

A iniciativa, de autoria da Promotora de Justiça Tatiana Pereira, obteve a premiação em segundo lugar na categoria Governança e Gestão 2022 do CNMP.

O Projeto *hands on compliance* capacitou, por meio de três turmas já encerradas, 187 participantes de 98 fundações mineiras.

Esse extraordinário resultado, além de demonstrar o comprometimento das fundações mineiras, realça a importância da atuação ministerial, muito além da mera fiscalização de tais entidades, compreendendo, também, o estabelecimento de parcerias e a conjugação de esforços com o intuito de fomentar o fiel cumprimento das finalidades fundacionais e ampliar o seu alcance social.

3 CONCLUSÃO

Ser uma instituição transformadora da realidade social, comprometida com a resolutividade, a transparência, a ética e a concretização dos objetivos fundamentais da Constituição da República envolvem muito mais que o cumprimento da lei. E essa é a visão do Ministério Público do Estado de Minas Gerais; trata-se de construir pilares que sustentem, de forma plena, um lugar em que todos têm orgulho de trabalhar.

Os alicerces do programa de integridade não representam inovações regulamentares ou organizacionais, mas a concretude dos princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Um local de trabalho que se apresenta como íntegro, por refletir internamente um ambiente confiável, permite ao colaborador exercer suas funções com segurança e satisfação. Externamente, transmite solidez e insuspeição, elementos essenciais para o reconhecimento da Instituição como defensora da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Não bastam mais a criação de normas e o lançamento formal do Programa de Integridade. O trabalho continua de forma perene, para que se fomente e cultive uma cultura organizacional e social de integridade no desempenho das funções públicas (assim como nas privadas, sobretudo nas relações com o Poder Público), de forma que a percepção da integridade se revele como algo natural como qualquer outra ação do cotidiano das pessoas.³³⁰

O sucesso do realinhamento cultural pode ser constatado quando novos valores são exercidos naturalmente pelos membros da organização, quando o resultado desejado é obtido e quando há aderência de outras organizações aos valores promovidos pela agente da mudança. Nesse sentido, organizações devem valorizar, também, suas relações empresariais com as partes interessadas e a sociedade

³³⁰ VIOL, Dalila M. Programas de Integridade e Combate à Corrupção: aspectos teóricos e empíricos da multiplicação do *compliance* anticorrupção no Brasil. [São Paulo]: Grupo Almedina (Portugal), 2021. E-book. ISBN 9786556273815. Disponível em <https://integridade.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556273815/>. Acesso em: 28 fev. 2023.

em geral pois, quando dotadas de integridade, promovem boa reputação empresarial e imagem pública, além de expansão da cultura de integridade.

O papel do Ministério Público tem duas pontas: a própria demonstração de integridade decorrente da execução do seu próprio programa e a atuação da área-fim no apoio para a construção de programas de integridade pelos entes públicos e pelas fundações, sem olvidar do seu papel de combate à corrupção quando na atuação processual. Essas duas pontas harmonizam a linguagem preventiva, mantendo a referência de Instituição proba, atuando com retidão no cumprimento de sua missão constitucional.

REFERÊNCIAS

VIOL, Dalila M. Programas de Integridade e Combate à Corrupção: aspectos teóricos e empíricos da multiplicação do *compliance* anticorrupção no Brasil. [São Paulo]: Grupo Almedina (Portugal), 2021. *E-book*. ISBN9786556273815. Disponível em <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556273815/>. Acesso em: 28 fev. 2023.

_____. Manual para implementação de programas de integridade: Orientações para o setor público. Brasília: CGU, 2017. Disponível em https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual_profip.pdf.

BRASIL. {Constituição (1988)}. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 28 fev. 2023.

CHESNUT, Robert. Integridade Intencional. [Rio de Janeiro]: Editora Alta Books, 2021. *E-book*. ISBN 9786555203967. Disponível em <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555203967/>. Acesso em: 28 fev. 2023.

_____. Lei no 12.846, de 1o de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, 2013b. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm. Acesso em: 09 mar. 2023.