



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado Federal Duda Ramos – PODE/RR

PROJETO DE LEI Nº , DE 2026

(Do Sr. DUDA RAMOS)

Institui a Política Nacional de Integridade Institucional e Prevenção da Captura do Estado, estabelece normas gerais de proteção da integridade decisória da Administração Pública Federal, cria mecanismos permanentes de prevenção da influência indevida sobre a atuação estatal e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Integridade Institucional e Prevenção da Captura do Estado, destinada ao fortalecimento da independência decisória, da integridade administrativa, da governança pública e da supremacia do interesse público no âmbito dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário da União.

Parágrafo único. A Política Nacional constitui política permanente de Estado e observará a autonomia constitucional de cada Poder e das instituições constitucionalmente autônomas.

Art. 2º A Política Nacional tem por finalidade:

- I – proteger a Administração Pública contra influências incompatíveis com o interesse público;
- II – fortalecer a integridade institucional;
- III – prevenir conflitos de interesse;
- IV – preservar a imparcialidade das decisões públicas;
- V – fortalecer a confiança da sociedade nas instituições;



VI – desenvolver mecanismos permanentes de prevenção de riscos institucionais;

VII – promover cultura administrativa baseada na ética, na transparência e na responsabilidade.

Art. 3º Para os fins desta Lei considera-se:

I – Integridade Institucional: condição pela qual as decisões públicas são tomadas exclusivamente em conformidade com a Constituição, as leis e o interesse público, livres de influências indevidas.

II – Captura do Estado: situação em que decisões, políticas públicas, processos administrativos, atos regulatórios ou atos de gestão passam a ser influenciados de maneira indevida por interesses privados, econômicos, corporativos, políticos ou de qualquer outra natureza incompatível com a finalidade pública da atuação estatal.

III – Risco de Captura Institucional: circunstância capaz de aumentar a probabilidade de comprometimento da independência decisória dos órgãos públicos.

IV – Influência Indevida: atuação destinada a obter vantagem incompatível com o interesse público mediante utilização inadequada de relações institucionais, econômicas, políticas ou pessoais.

V – Vulnerabilidade Institucional: fragilidade administrativa capaz de favorecer desvios de finalidade, conflitos de interesse ou comprometimento da imparcialidade administrativa.

VI – Gestão de Integridade: conjunto permanente de mecanismos destinados à prevenção, identificação, tratamento e mitigação dos riscos que possam comprometer a atuação legítima da Administração Pública.

§1º Não constitui captura do Estado a participação da sociedade em consultas públicas, audiências públicas, processos participativos previstos em lei, exercício do direito de petição, representação institucional



legítima ou demais formas de participação democrática regularmente disciplinadas.

§2º A atuação institucional de entidades representativas, organizações da sociedade civil, empresas, sindicatos, associações profissionais e demais interessados será considerada legítima quando exercida nos limites da Constituição e da legislação aplicável, observados os princípios da transparência, da igualdade de acesso e da impessoalidade.

Art. 4º A Política Nacional reger-se-á pelos seguintes princípios:

- I – supremacia do interesse público;
- II – legalidade;
- III – moralidade administrativa;
- IV – impessoalidade;
- V – eficiência;
- VI – transparência;
- VII – integridade institucional;
- VIII – prevenção;
- IX – responsabilidade administrativa;
- X – prestação de contas;
- XI – gestão baseada em riscos;
- XII – melhoria contínua;
- XIII – proteção da independência técnica das decisões públicas.

Art. 5º Constituem objetivos permanentes da Política Nacional:

- I – fortalecer a capacidade institucional do Estado;
- II – prevenir a captura institucional;



III – preservar a imparcialidade administrativa;
IV – fortalecer os programas de integridade;
V – reduzir vulnerabilidades institucionais;
VI – ampliar a transparência dos processos decisórios;
VII – desenvolver cultura organizacional voltada à ética pública;
VIII – fortalecer a gestão de riscos;
IX – promover ambiente institucional resistente à influência indevida;
X – elevar o padrão de governança da Administração Pública Federal.

Art. 6º A implementação da Política Nacional observará, entre outras, as seguintes diretrizes:

I – prevenção prioritária dos riscos institucionais;
II – identificação permanente de vulnerabilidades;
III – monitoramento contínuo da integridade administrativa;
IV – fortalecimento da cultura ética;
V – desenvolvimento de mecanismos objetivos de controle preventivo;
VI – rastreabilidade das decisões administrativas relevantes;
VII – transparência dos processos decisórios;
VIII – aperfeiçoamento contínuo da governança pública;
IX – capacitação permanente dos agentes públicos.

Art. 7º Os órgãos abrangidos por esta Lei deverão manter Programa Permanente de Integridade Institucional.

Art. 8º O Programa compreenderá, no mínimo:



- I – identificação dos riscos institucionais;
- II – avaliação periódica das vulnerabilidades;
- III – plano de mitigação de riscos;
- IV – procedimentos para tratamento de conflitos de interesse;
- V – mecanismos de monitoramento;
- VI – ações permanentes de capacitação;
- VII – avaliação periódica da efetividade das medidas adotadas.

Art. 9º Os órgãos públicos deverão manter processo permanente de gestão de riscos relacionados à integridade institucional.

Art. 10. A gestão de riscos compreenderá:

- I – identificação;
- II – classificação;
- III – mensuração;
- IV – tratamento;
- V – monitoramento;
- VI – revisão periódica.

Art. 11. Os riscos deverão ser classificados conforme sua probabilidade, impacto institucional e potencial de comprometimento do interesse público.

Art. 12. Os órgãos públicos realizarão avaliações periódicas destinadas à identificação de vulnerabilidades capazes de comprometer sua integridade institucional.

Art. 13. O mapeamento compreenderá, entre outros aspectos:

- I – processos decisórios críticos;
- II – áreas sensíveis;



- III – relações institucionais de maior risco;
- IV – controles existentes;
- V – pontos vulneráveis à influência indevida;
- VI – necessidades de aperfeiçoamento da governança.

Art. 14. As vulnerabilidades identificadas deverão integrar plano permanente de tratamento e mitigação de riscos, acompanhado pela alta administração do respectivo órgão.

Art. 15. Os órgãos e entidades abrangidos por esta Lei deverão manter processo permanente de identificação, classificação e monitoramento dos riscos de captura institucional.

Art. 16. O processo de avaliação compreenderá, entre outros aspectos:

- I – identificação das áreas de maior sensibilidade institucional;
- II – levantamento dos processos decisórios estratégicos;
- III – identificação de vulnerabilidades estruturais;
- IV – avaliação dos fatores externos capazes de comprometer a independência administrativa;
- V – análise periódica dos mecanismos internos de prevenção.

Art. 17. O gerenciamento dos riscos será incorporado ao sistema de governança institucional e deverá integrar o planejamento estratégico de cada órgão.

Art. 18. Toda decisão administrativa de elevada relevância institucional deverá observar critérios objetivos, motivação suficiente e adequada fundamentação técnica.

Art. 19. Os processos decisórios deverão permitir a rastreabilidade dos fundamentos técnicos, jurídicos e administrativos que subsidiaram a decisão final, preservadas as hipóteses legais de sigilo.



Art. 20. Nenhuma autoridade pública poderá fundamentar decisão exclusivamente em interesses privados, econômicos, corporativos ou políticos incompatíveis com a finalidade pública da atuação estatal.

Art. 21. Os órgãos públicos deverão manter procedimentos permanentes para identificação, prevenção, tratamento e acompanhamento de conflitos de interesse.

Art. 22. Sempre que houver risco concreto de comprometimento da imparcialidade administrativa, deverão ser adotadas medidas preventivas destinadas à proteção da decisão pública.

Art. 23. As medidas preventivas deverão compreender, conforme o caso:

- I – declaração formal do potencial conflito;
- II – redistribuição da matéria;
- III – supervisão adicional do processo;
- IV – reforço dos controles internos;
- V – outras providências compatíveis com a legislação vigente.

Art. 24. Os órgãos públicos adotarão mecanismos destinados a conferir transparência às interações institucionais relacionadas a processos decisórios relevantes, observadas as normas de acesso à informação, proteção de dados pessoais, sigilo legal e segurança institucional.

Art. 25. A regulamentação de cada Poder disciplinará as hipóteses, os procedimentos e a forma de registro das interações institucionais relevantes, respeitadas as competências constitucionais e assegurada a igualdade de tratamento entre os interessados.

Art. 26. O disposto nesta lei não restringe:

- I – o direito de petição;
- II – a participação em audiências públicas;



- III – a participação em consultas públicas;
- IV – o exercício regular da representação institucional;
- V – a atuação das organizações da sociedade civil;
- VI – a atividade parlamentar;
- VII – o exercício dos direitos assegurados pela Constituição.

Art. 27. As vulnerabilidades institucionais identificadas deverão ser classificadas segundo seu grau de risco e potencial de comprometimento do interesse público.

Art. 28. Para cada vulnerabilidade relevante deverá ser elaborado Plano de Mitigação contendo:

- I – diagnóstico técnico;
- II – medidas corretivas;
- III – cronograma de implementação;
- IV – responsáveis pela execução;
- V – indicadores de acompanhamento;
- VI – revisão periódica.

Art. 29. Os órgãos públicos promoverão programas permanentes destinados ao fortalecimento da cultura de integridade institucional.

Art. 30. Os programas compreenderão:

- I – capacitação contínua;
- II – orientação aos agentes públicos;
- III – divulgação de boas práticas;
- IV – incentivo à prevenção de riscos;
- V – fortalecimento da ética pública;



VI – desenvolvimento da responsabilidade institucional.

Art. 31. Os órgãos públicos manterão canais destinados ao recebimento de notícias de fatos relacionados a riscos de integridade institucional.

Art. 32. A comunicação realizada de boa fé deverá ser tratada com confidencialidade, observada a legislação aplicável.

Art. 33. É vedada qualquer forma de retaliação contra agente público ou particular que, de boa fé, comunique fatos ou apresente elementos destinados à proteção da integridade institucional.

Parágrafo único. A proteção prevista neste artigo não alcança comunicações comprovadamente falsas, realizadas com dolo ou má fé.

Art. 34. Havendo indícios razoáveis de comprometimento da integridade institucional ou de influência indevida sobre processo decisório relevante, a autoridade competente deverá determinar a instauração do procedimento administrativo cabível, assegurados o contraditório e a ampla defesa quando houver repercussão individual.

Art. 35. Concluída a apuração, deverão ser adotadas as medidas administrativas necessárias para cessar os fatores de risco identificados e fortalecer os mecanismos de prevenção.

Art. 36. Verificados indícios da prática de ilícitos civis, administrativos ou penais, a autoridade competente encaminhará os elementos aos órgãos constitucionalmente responsáveis pela adoção das providências cabíveis, na forma da legislação vigente.

Art. 37. Os órgãos e entidades abrangidos por esta Lei deverão realizar, no mínimo anualmente, Avaliação da Integridade Decisória de seus processos administrativos de maior relevância institucional.

Art. 38. A avaliação tem por finalidade verificar se os processos decisórios permanecem orientados exclusivamente pelo interesse público, observados os princípios constitucionais da Administração Pública.



Art. 39. A Avaliação da Integridade Decisória buscará identificar, entre outros aspectos:

- I – vulnerabilidades institucionais;
- II – riscos de influência indevida;
- III – fragilidades dos controles internos;
- IV – concentração excessiva de competências decisórias;
- V – insuficiência de fundamentação técnica;
- VI – deficiência na documentação dos processos;
- VII – conflitos de interesse;
- VIII – riscos de comprometimento da imparcialidade administrativa;
- IX – oportunidades de fortalecimento da governança.

Art. 40. A avaliação considerará, sempre que aplicável:

- I – qualidade da instrução processual;
- II – fundamentação técnica;
- III – fundamentação jurídica;
- IV – observância dos princípios administrativos;
- V – rastreabilidade da decisão;
- VI – regularidade procedimental;
- VII – efetividade dos controles internos;
- VIII – segregação de funções;
- IX – transparência administrativa;
- X – aderência aos programas de integridade.

Art. 41. Identificadas fragilidades relevantes, deverá ser elaborado Plano de Fortalecimento da Integridade Institucional.



Art. 42. O Plano conterá:

- I – diagnóstico das vulnerabilidades;
- II – classificação dos riscos;
- III – medidas corretivas;
- IV – cronograma de implementação;
- V – responsáveis;
- VI – indicadores de acompanhamento;
- VII – metodologia de revisão.

Art. 43. Cada Poder instituirá Comitê Permanente de Integridade Institucional.

Art. 44. Compete ao Comitê:

- I – acompanhar a implementação desta Lei;
- II – supervisionar os programas de integridade;
- III – recomendar melhorias;
- IV – acompanhar os planos de mitigação;
- V – promover integração entre as unidades administrativas;
- VI – elaborar relatório anual.

Art. 45. Os órgãos públicos promoverão auditorias periódicas destinadas à avaliação da efetividade de seus mecanismos de integridade institucional.

Art. 46. As auditorias avaliarão, entre outros aspectos:

- I – funcionamento dos programas de integridade;
- II – efetividade dos controles internos;
- III – implementação das medidas preventivas;
- IV – cumprimento dos planos de mitigação;



V – evolução dos indicadores de integridade.

Art. 47. Cada Poder publicará Relatório Anual de Integridade Institucional.

Art. 48. O relatório conterá:

I – panorama dos riscos identificados;

II – evolução dos programas de integridade;

III – medidas preventivas implementadas;

IV – indicadores agregados;

V – boas práticas;

VI – desafios institucionais;

VII – ações planejadas para o exercício seguinte.

Parágrafo único. O relatório observará a legislação relativa à proteção de dados pessoais, ao acesso à informação e às hipóteses legais de sigilo.

Art. 49. A integridade institucional constitui processo permanente de aperfeiçoamento da Administração Pública.

Art. 50. Os órgãos públicos deverão revisar continuamente:

I – procedimentos administrativos;

II – controles internos;

III – mecanismos de governança;

IV – programas de integridade;

V – instrumentos de prevenção da captura institucional.

Art. 51. A ausência de ocorrência de irregularidades não dispensa a realização das avaliações periódicas previstas nesta Lei.

Art. 52. Cada Poder regulamentará esta Lei no âmbito de sua competência constitucional.



Art. 53. A implementação desta Lei observará a autonomia administrativa dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como das instituições constitucionalmente autônomas.

Art. 54. Esta Lei entra em vigor cento e oitenta dias após sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Submete-se à apreciação do Congresso Nacional o presente Projeto de Lei que institui a Política Nacional de Integridade Institucional e Prevenção da Captura do Estado, estabelecendo normas gerais destinadas à proteção da independência decisória, da imparcialidade administrativa, da governança pública e da supremacia do interesse público no âmbito da Administração Pública Federal.

A Constituição da República consagrou a Administração Pública como instrumento de realização do interesse coletivo, determinando que sua atuação observe, entre outros, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Esses princípios representam muito mais do que comandos abstratos: constituem garantias institucionais destinadas a assegurar que o exercício do poder estatal permaneça permanentemente orientado pelo interesse público e imune a influências incompatíveis com sua finalidade constitucional.

Nas últimas décadas, o Brasil promoveu importantes avanços no fortalecimento da integridade pública por meio do aperfeiçoamento da legislação anticorrupção, da disciplina dos conflitos de interesse, do fortalecimento dos órgãos de controle, da ampliação da transparência pública e da criação de programas de integridade. Tais iniciativas elevaram significativamente a capacidade estatal de identificar, investigar e sancionar condutas ilícitas.



Todavia, a experiência nacional e internacional demonstra que a proteção da Administração Pública não pode limitar-se aos mecanismos repressivos. Os riscos institucionais surgem, muitas vezes, antes da ocorrência de ilícitos administrativos, civis ou penais, manifestando-se por meio de fragilidades organizacionais, deficiências de governança, concentração excessiva de competências decisórias, insuficiência de controles internos, conflitos de interesse mal administrados e processos decisórios vulneráveis à influência indevida.

Nesse contexto, ganha relevo o fenômeno conhecido na literatura especializada como captura institucional ou captura do Estado, entendido como a situação em que decisões públicas passam a refletir, de forma inadequada, interesses particulares incompatíveis com a finalidade pública da atuação estatal. A captura institucional não se confunde com a legítima participação da sociedade na formulação de políticas públicas, tampouco com o diálogo institucional entre Estado, setor produtivo, academia, organizações da sociedade civil ou demais segmentos sociais. Ao contrário, uma democracia madura pressupõe ampla participação social, transparência e pluralidade de contribuições.

O que se pretende prevenir é a influência indevida capaz de comprometer a independência técnica, a imparcialidade administrativa e a autonomia decisória dos órgãos públicos, reduzindo gradativamente a capacidade do Estado de atuar exclusivamente em favor do interesse coletivo.

A inexistência de um marco legal nacional voltado especificamente à prevenção da captura institucional representa importante lacuna no sistema brasileiro de governança pública. Atualmente, o ordenamento jurídico disciplina aspectos relacionados à improbidade administrativa, aos conflitos de interesse, ao combate à corrupção, à transparência, ao controle interno e à responsabilização de agentes públicos. Entretanto, não existe legislação estruturante destinada a organizar, de forma



integrada, políticas permanentes de identificação de vulnerabilidades institucionais, gestão de riscos, fortalecimento da integridade decisória e prevenção de influências incompatíveis com o interesse público.

O presente Projeto de Lei busca preencher essa lacuna mediante a criação de uma Política Nacional de Integridade Institucional e Prevenção da Captura do Estado, concebida como política permanente de Estado e orientada por mecanismos preventivos de governança.

A proposta estabelece programas permanentes de integridade institucional, sistemas de gestão de riscos, avaliações periódicas das vulnerabilidades organizacionais, planos de mitigação, auditorias especializadas, programas de capacitação continuada, canais de comunicação protegidos e mecanismos destinados ao fortalecimento da cultura ética na Administração Pública.

Uma das principais inovações da proposição consiste na criação da Avaliação Periódica da Integridade Decisória, instrumento destinado a verificar, de forma sistemática, se os processos administrativos estratégicos permanecem suficientemente protegidos contra riscos capazes de comprometer sua imparcialidade. Essa avaliação permitirá identificar antecipadamente fragilidades estruturais, aperfeiçoar controles internos e fortalecer a qualidade técnica das decisões públicas antes que vulnerabilidades evoluam para irregularidades ou ilícitos.

Igualmente inovadora é a previsão de Planos de Fortalecimento da Integridade Institucional, elaborados sempre que identificadas vulnerabilidades relevantes. Em vez de privilegiar uma atuação exclusivamente sancionatória, a proposta prioriza a prevenção, o aperfeiçoamento organizacional e a melhoria contínua dos mecanismos de governança.

O projeto também estabelece procedimentos permanentes de gestão dos conflitos de interesse, reforça a rastreabilidade das decisões administrativas de maior relevância institucional, estimula a transparência dos



processos decisórios e protege agentes públicos e particulares que, de boa fé, comuniquem fatos relacionados a riscos de integridade, fortalecendo a cultura de responsabilidade institucional.

Importa ressaltar que a proposição respeita integralmente a autonomia constitucional dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como das instituições constitucionalmente autônomas. A lei limita-se ao estabelecimento de normas gerais de governança e prevenção, preservando as competências constitucionais de cada Poder para regulamentar seus procedimentos internos.

Da mesma forma, o projeto não cria novos tipos penais, não altera hipóteses de improbidade administrativa, não modifica competências investigativas nem interfere na atuação dos órgãos de controle, do Ministério Público ou do Poder Judiciário. Seu propósito é complementar o atual sistema jurídico mediante instrumentos modernos de prevenção, monitoramento e fortalecimento institucional.

Sob a perspectiva administrativa, espera-se que a implementação da Política Nacional produza significativo aprimoramento da qualidade decisória da Administração Pública, fortalecendo a confiança dos agentes públicos na segurança institucional de suas decisões, reduzindo vulnerabilidades organizacionais, ampliando a eficiência dos controles internos e promovendo maior estabilidade das políticas públicas.

Sob a perspectiva econômica, instituições públicas mais íntegras, previsíveis e tecnicamente estruturadas reduzem custos de transação, ampliam a segurança jurídica, favorecem o ambiente de investimentos e fortalecem a competitividade nacional.

Sob a perspectiva democrática, a proposta reforça a legitimidade das instituições públicas ao assegurar que decisões administrativas permaneçam orientadas exclusivamente pelo interesse coletivo, preservando, ao mesmo tempo, os legítimos espaços de participação da sociedade na formulação, execução e avaliação das políticas públicas.



Este Projeto de Lei integra um conjunto coordenado de proposições destinadas à modernização da Administração Pública Federal, voltadas ao fortalecimento da excelência da gestão, da avaliação permanente de desempenho, da transparência dos resultados, da integridade institucional e da governança pública. Em conjunto, essas iniciativas buscam consolidar um modelo administrativo orientado pela responsabilidade, pela inovação, pela eficiência e pela melhoria contínua.

Ao instituir mecanismos permanentes de prevenção da captura institucional e fortalecimento da integridade decisória, a presente proposição contribuirá para consolidar um Estado mais imparcial, mais eficiente, mais transparente, mais resiliente e mais comprometido com os valores republicanos e com a supremacia do interesse público.

Diante da elevada relevância institucional da matéria, dos benefícios esperados para o fortalecimento da governança pública e da necessidade de consolidar mecanismos preventivos de proteção das instituições estatais, conclamamos as Senhoras Deputadas, os Senhores Deputados, as Senhoras Senadoras e os Senhores Senadores a apoiarem a aprovação da presente proposição, em benefício do Estado brasileiro, da democracia e de toda a sociedade.

Sala das Sessões, em 2026.

Deputado DUDA RAMOS

