

20  
23



TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DO AMAZONAS

# INTEGRIDADE NO SETOR PÚBLICO

Um compromisso público com a sociedade para combater ações de corrupção, em uma atuação pautada pela ética, transparência, impessoalidade, moralidade, probidade administrativa e eficiência.

# Conselheiros

## **Presidente**

Érico Xavier Desterro e Silva

## **Vice-Presidente**

Yara Amazônia Lins Rodrigues dos Santos

## **Corregedor-geral**

Ari Jorge Moutinho da Costa Júnior

## **Ouvidor**

Josué Cláudio de Souza Neto

## **Coordenador da ECP**

Mario Manoel Coelho de Mello

## **Presidente da 1ª Câmara**

Luis Fabian Pereira Barbosa

## **Presidente da 2ª Câmara**

Júlio Assis Côrrea Pinheiro

## **Comitê de Governança e Compliance**

### **Coordenadora**

Michele Apolônia Sobreira

### **Membros**

Ana Isabela Gil de Brito da Encarnação  
Daniel Cardoso Gerhard  
Djane Maciel de Medeiros Costa  
Guilherme Alves Barreiros  
Harleson dos Santos Arueira  
Marcos Malcher Santos  
Saulo Coelho Lima  
Sheila da Nóbrega da Silva  
Vanessa de Queiroz Rocha

### **Projeto gráfico - Diretoria de Comunicação Social**

Daniel Barros

---

# Índice

Lista de siglas .....	4
Público-alvo .....	5
1 Implantação de Programas de Integridade nos Órgãos Públicos: como fazer? .....	5
1.1 O Programa de integridade nos órgãos públicos .....	6
2 Desenvolvendo o ambiente do programa de integridade e o comprometimento da alta direção da pessoa jurídica .....	7
2.1 Compromisso institucional .....	7
2.2 Instância responsável .....	8
2.3 Boas práticas .....	8
3 Análise periódica de riscos .....	9
3.1 Métodos de identificação e avaliação de riscos .....	10
3.2 Comunicação e acompanhamento .....	13
3.3 Boas práticas .....	13
4 Políticas e procedimentos .....	14
4.1 Estruturando e implementando as normas e políticas .....	14
4.2 Boas práticas .....	16
5 Comunicação e treinamento do programa de integridade .....	16
5.1 Plano de Comunicação .....	16
5.2 Plano de Treinamento .....	17
5.3 Boas práticas .....	18
6 Monitoramento contínuo .....	18
6.1 Procedimentos de prevenção, detecção e resposta .....	18
6.2 Boas práticas .....	19
7 Canal de denúncia e medidas disciplinares .....	19
7.1 Sanções, PAR e Acordo de Leniência .....	20
7.2 Boas práticas .....	21
8 Due diligence de terceiros .....	22
8.1 Boas práticas .....	25
Considerações finais .....	26
Referências bibliográficas .....	26

# Lista de siglas

**CEAF** - Cadastro de Expulsões da Administração Federal

**CEIS** - Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas

**CEPIM** - Cadastro de Entidades Privadas sem Fins Lucrativos Impedidas

**CGU** - Controladoria-Geral da União

**CNEP** - Cadastro Nacional de Empresas Punidas

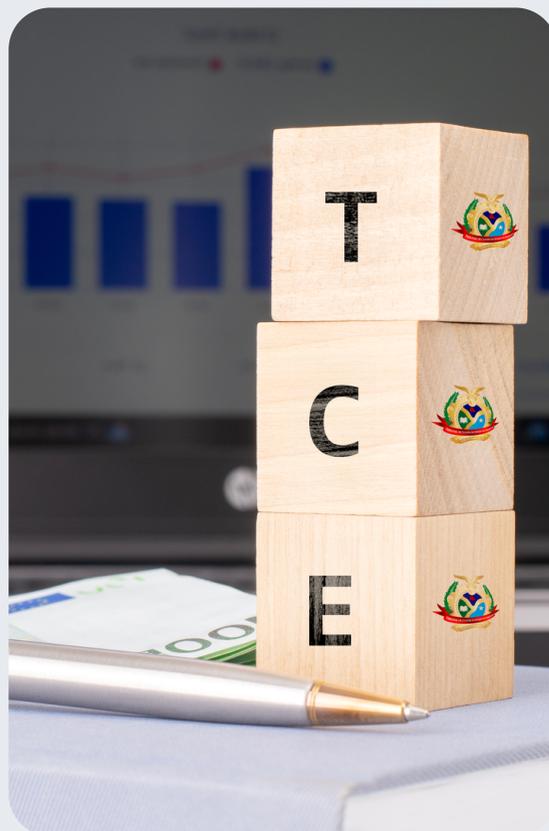
**DDI** - Due Diligence de Integridade

**ISO** - International Organization for Standardization (Organização Internacional de Normalização)

**PAD** - Processo Administrativo Disciplinar

**PAR** - Processo Administrativo de Responsabilização

**PEP** - Pessoa Exposta Politicamente



# Público-alvo

Esta cartilha destina-se a alta gestão dos órgãos públicos estaduais e municipais do Estado do Amazonas; aos servidores envolvidos na implementação, gerenciamento e aprimoramento de Programa de Integridade; aos profissionais interessados em utilizá-la como um guia introdutório para o conhecimento do tema, e ao conhecimento geral da sociedade.

## 1 - Implantação de Programas de Integridade nos Órgãos Públicos: como fazer?

A presente cartilha foi desenvolvida a partir da iniciativa do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, preocupado em fomentar a temática junto aos seus jurisdicionados por meio do Programa intitulado "Formação para a Cultura de Integridade Pública".

O programa, que contou com o apoio da consultoria especializada SG Compliance, abordou, em diversos encontros presenciais e online, temas como o fenômeno da corrupção no Brasil e no mundo, a legislação brasileira anticorrupção e a metodologia de implementação de Programa de Integridade por órgãos públicos.

A partir do conteúdo aplicado, da interação com as turmas e com pesquisa realizada com os jurisdicionados, foi possível desenvolver esta cartilha no objetivo de atender às maiores dúvidas levantadas.





## 1.1 O Programa de integridade nos órgãos públicos

A implantação do Programa de Integridade em órgãos públicos vem ao encontro das melhores práticas mundiais no que diz respeito ao combate à corrupção, derivando também de uma necessidade da sociedade brasileira em tornar as relações mais íntegras, com processos e procedimentos claros, transparentes e baseados em metodologias que possibilitem a prevenção, detecção e resposta aos desvios éticos ocorridos no âmbito público.

O Programa de Integridade foi normatizado no Brasil por meio da Lei nº 12.846/13, regulamentada atualmente pelo Decreto 11.129/22. No Estado do Amazonas, importante mencionar a Lei nº 4.730/2018 e as Instruções Normativas nºs 02 e 03 de 2022 da Controladoria Geral do Estado.

Com base nas previsões legais e nas melhores práticas nacionais e internacionais, listamos a seguir, de forma introdutória, a estrutura necessária para a implantação do Programa de Integridade nos órgãos públicos.



## 2 - Desenvolvendo o ambiente do programa de integridade e o comprometimento da alta direção da pessoa jurídica

### 2.1 Compromisso institucional

Para que exista um Programa de Integridade efetivo é necessário que ele esteja alicerçado pelo comprometimento da alta direção do órgão público, representada pelos cargos hierarquicamente mais elevados, e que esse apoio seja demonstrado por uma série de maneiras. Para isso, é importante que seja criado um ambiente propício para a implementação.

O Decreto nº 11.129/22 trouxe no inciso I do art. 57 a previsão do "comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluídos os conselhos, evidenciado pelo apoio visível e inequívoco ao programa, bem como pela destinação de recursos adequados", exatamente com o intuito de demonstrar a existência do Programa, a sua aplicação e a sua evidenciação.

As lideranças servem de modelo dentro da organização e, por isso, é tão importante que as suas atitudes sejam referência de comportamento ético para todos os demais jurisdicionados e terceiros.

Essa demonstração de apoio pela alta liderança pode se dar pelos seguintes exemplos:

1. Falas, atitudes, discursos, e assinatura de documento de compromisso com o Programa de Integridade;
2. Ampla divulgação na entidade, convidando os demais a levantarem esta bandeira;
3. Acompanhar a implantação do programa e manifestar apoio em todas as fases;
4. Dispor dos recursos necessários para a plena e efetiva implantação do Programa;
5. Garantir que as medidas disciplinares previstas em casos de desvios ao Programa sejam efetivamente aplicadas.



## 2.2 Instância responsável

Outro ponto essencial é que seja definida, dentro da entidade, a instância responsável para implantar e gerir o Programa de Integridade.



Certamente irá influenciar nesta decisão o tamanho e a complexidade do órgão. Em órgãos de menor porte, a função pode ser atribuída a uma pessoa ou equipe. Em órgãos mais complexos, o setor de compliance pode se especializar em diversas funções, distribuídas por áreas ou comitês, em geral alocadas dentro da estrutura de uma Controladoria Geral.

Independentemente do tamanho da organização, para que funcione na prática o Programa, é indispensável que a alta direção disponha de recursos que viabilizem a execução das atribuições, como recursos humanos, financeiros, materiais e tecnológicos. Tão importante quanto os recursos, é garantir que a instância responsável tenha independência para realizar as suas atividades e que possa se reportar diretamente ao mais alto nível hierárquico da entidade.

## 2.3 Boas práticas

1. Aprovar, supervisionar e acompanhar o Programa de Integridade;
2. Destinar recursos necessários;
3. Supervisionar o sistema de gestão de riscos;
4. Agir sempre no interesse público;
5. Promover o engajamento da média direção da entidade;
6. Agir de acordo com padrões de comportamento;
7. Estrutura de recursos materiais, financeiros, humanos e tecnológicos;
8. Independência para tomada de decisões;
9. Autoridade para trabalhar;
10. Papéis e responsabilidades claras;
11. Reportes periódicos.

### 3 - Análise periódica de riscos

Para o planejamento e construção de um Programa de Integridade, é essencial que os principais riscos de integridade sejam conhecidos, com o fim de prevenir, detectar e responder a uma eventual ocorrência de ato lesivo. E risco nada mais é do que um evento cujo acontecimento prejudica ou viola um dos objetivos e/ou normas da organização.

Cada órgão público deve conhecer e medir, de modo aprofundado, seu contexto, a fim de apurar as informações estratégicas para a gestão dos riscos, tais como suas competências, processos, servidores, impactos, bem como suas interações com os demais órgãos públicos e com o âmbito privado, sobretudo fornecedores. Alguns fatores a serem considerados:

- Setores em que presta o serviço público;
- Estrutura organizacional e decisória;
- Quantitativo de servidores;
- Volume orçamentário;
- Procedimento de compras;
- Nível de interação com os demais órgãos da administração pública e com o âmbito privado.

#### **Alguns dos principais fatores de riscos de corrupção e suborno neste ambiente são:**

- Processos licitatórios e contratações públicas;
- Concessão de licenças, autorizações, permissões e congêneres;
- Processos de fiscalização de atividades privadas;
- Conflitos de interesse na contratação privada de agentes ou ex-agentes públicos;
- Hospitalidades, brindes e presentes a agentes públicos;
- Recebimento ou realização de patrocínios e doações;
- Contratação de terceiros.

Por isso, é muito importante o ente público implementar meios para identificar a probabilidade desses riscos ocorrerem e qual seria o seu impacto, tanto com o fim de prevenir sua ocorrência, assim como para detectá-los e remedia-los, caso ocorram.



### 3.1 Métodos de identificação e avaliação de riscos

São inúmeros os métodos utilizados para realização da análise e gestão periódica de riscos. Independentemente de qual seja o escolhido, existem pontos de convergência entre eles que passarão as seguintes atividades: identificação, avaliação e priorização de riscos.

Importante destacar que, conforme orientação da CGU, é indicado que se inicie com uma abordagem simplificada, com menos etapas e que não envolva uma grande diversidade de setores. Posteriormente, o processo vai sendo aprimorado, de forma contínua, acompanhando a evolução da maturidade do órgão e das pessoas envolvidas em relação ao tema.

**É essencial:**

- Mapear, avaliar e responder a riscos que possam ameaçar o alcance dos objetivos e padrões normativos estabelecidos;
- Ter a clareza de que os fatores de risco podem ter impactos diferentes conforme o contexto específico do órgão público considerado;
- Criar processos definidos de identificação, análise, mensuração, controle e melhoria contínua;
- Elaborar estratégia de comunicação dos riscos e seus mecanismos de mitigação, bem como de acompanhamento da sua aplicação.

**Sobre o alcance dos objetivos, é necessário:**

- Visão estratégica;
- Conhecimento da organização;
- Foco no que é importante;
- Análise de informações;

A instância responsável irá organizar um roteiro de trabalho em todas as áreas e setores do órgão, identificando os servidores envolvidos na atividade e os processos que devem implementar. Deverá, também, apurar os riscos inerentes a que estão expostos desconsiderando, neste momento, qualquer controle que possa existir para mitigá-los.

Para este fim, os fatores de riscos inerentes devem ser medidos quanto à probabilidade de sua ocorrência, bem como quanto ao seu grau de impacto/dano segundo uma determinada escala de valor. Há várias escalas de referência, mas sugerimos utilizar a seguinte:

#### Probabilidade

- Muito baixa (baixíssima possibilidade de o evento ocorrer) – Índice 01.
- Baixa (o evento ocorre raramente) – Índice 02.
- Média (o evento já ocorreu algumas vezes e pode voltar a ocorrer) – Índice 03.
- Alta (o evento já ocorreu repetidas vezes e provavelmente voltará a ocorrer muitas vezes) – Índice 04.



## Impacto

Muito baixo (consequências insignificantes caso o evento ocorra) – Índice 01.

Baixo (consequências menores em processos e atividades secundários) – Índice 02.

Médio (consequências relevantes em processos e atividades secundários ou consequências menores em processos e atividades prioritárias) – Índice 03.

Alto (consequências relevantes em processos e atividades prioritárias) – Índice 04.

A título de exemplo, o fator de risco “fraudar processo licitatório” poderá, eventualmente, ser classificado como:

Probabilidade: Índice 04

Impacto: Índice 04

Resultado (risco inerente):  $04 \times 04 = 16$  pontos

Ou seja, considerando o contexto público brasileiro, a probabilidade hipotética de haver corrupção em licitações públicas foi definida como muito alta, bem como foi classificado como muito alto o impacto negativo caso ocorra.

Após identificação destes principais riscos inerentes de integridade que o ente está exposto, deve-se fazer uma hierarquização dos mesmos a fim de se visualizar quais os riscos extremos, altos, médios e baixos. Uma das formas mais usuais é utilizar um mapa de calor para alocar os riscos em zonas “quentes” até “frias” conforme a pontuação obtida.

Em continuidade, a instância irá fazer uma nova avaliação dos riscos identificados anteriormente, agora para apurar os chamados riscos residuais. Nessa fase, considera-se a existência de eventuais controles internos já instalados, tais como procedimentos, normas internas, qualificação dos servidores responsáveis, dentre outros.

Nesse momento, cada risco inerente será confrontado com a qualidade dos eventuais controles existentes no órgão, sendo também pontuado em nova escala de valor. De novo, há várias metodologias, mas sugere-se a aplicação dos seguintes índices:

- **Existência de controles fortes:** Índice 0,2
- **Existência de controles satisfatórios:** Índice 0,4
- **Existência de controles medianos:** Índice 0,6
- **Existência de controles fracos:** Índice 0,8
- **Inexistência de controles:** Índice 1



No nosso exemplo anterior (*fraudar processos licitatórios*), se o órgão público A possuir um conjunto de controles qualificados como fortes, teremos o seguinte cálculo:

Risco inerente: 16  
 Índice de controle forte: 0,2  
 Risco residual:  $16 \times 0,2 = 3,2$  pontos

Se por acaso o órgão público B tiver um conjunto de controles avaliados em fracos, o resultado será diferente:

Risco inerente: 16  
 Índice de controle fraco: 0,8  
 Risco residual:  $16 \times 0,8 = 12,8$  pontos

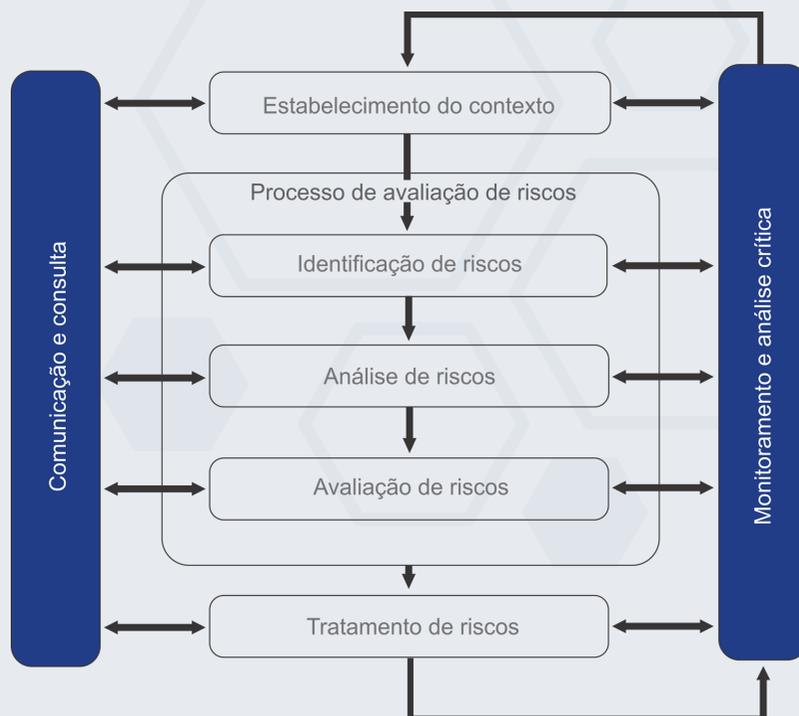
Ou seja, na prática, para este fator de risco (*fraudar processo licitatório*) o órgão B terá que implementar vários controles para sua mitigação, pois se configurou como um risco residual extremo. Diferentemente do órgão A que, em razão de já possuir controles eficientes, não terá que se preocupar tanto com a estratégia de sua mitigação.

Assim, mais uma vez irá posicionar os fatores de risco no mapa de calor, verificar seu impacto e sua probabilidade, considerando o apetite a risco da organização, e decidindo com base no plano de integridade o que fazer com os riscos residuais identificados, que poderão ser aceitos, transferidos, tratados ou mitigados, priorizando os mais urgentes que estão alocados na parte mais "quente" da tabela.

Após conhecer profundamente os riscos à integridade aos quais a organização está exposta, será desenvolvido um planejamento pela instância responsável, com o suporte da alta liderança, que definirá os controles para seu devido tratamento, contendo medidas, metas, prazos e responsáveis.

Lembrando que é imprescindível realizar, ao menos anualmente, a revisão do mapeamento de riscos a fim de contemplar eventuais alterações no contexto, funções, atividades, dentre outros, do órgão público considerado.

Como exemplo de processo de avaliação de riscos, a norma ISO 31000 apresenta o seguinte cronograma:



### 3.2 Comunicação e acompanhamento

Como ferramenta estratégica da organização em busca do cumprimento dos seus objetivos, a análise de riscos não deve ser um procedimento estático, muito menos ser vista como um simples item a ser sinalizado como cumprido no Programa. É preciso que, após realizado o mapeamento, sejam adotadas medidas sistemáticas de avaliação e aprimoramento.

Para que ocorra da melhor forma possível, é também necessária a comunicação dos riscos identificados para os membros da alta direção e demais servidores, de modo formalizado, com capacitação regular dos servidores designados para lidar com eles, e com estruturação e operacionalização do acompanhamento dos riscos.

Com o monitoramento dos riscos, será possível medi-los periodicamente no decorrer do processo, gerindo-os de forma ativa, e readequar as condutas, caso seja necessário.



- Análise contínua:** o controle é adequado, manter o monitoramento de controles para confirmar isso, por exemplo, no mínimo trimestralmente.
- Análise ativa:** riscos onde as opções de tratamento atual exigem preparação, análise ativa e gestão contínua.
- Sem maior preocupação** riscos onde sistemas e processos que administram o risco são adequados. Pense em controles excessivos ou redundantes.
- Análise periódica:** o controle não é forte, mas a consequência dos riscos não é alta. As opções são: melhorar o controle ou monitorar a consequência do risco para garantir que ela não aumente com o tempo.

### 3.3 Boas práticas

- Envolvimento da alta administração;
- Definição de Política de Gestão de Riscos;
- Formalização da identificação, avaliação, tratamento e monitoramento dos riscos;
- Responsabilidade e prestação de contas;
- Treinamento sobre gestão de riscos;
- Aprimoramento do processo;
- Comunicação para todos o quadro de servidores.

## 4 - Políticas e procedimentos

### 4.1 Estruturando e implementando as normas e políticas

A previsão expressa de padrões de conduta por meio de Código de Ética, políticas e procedimento, é outro pilar essencial em um Programa de Integridade. Neles estarão contidas as condutas esperadas de todos os colaboradores, assim como as proibidas dentro do ente público, devendo ser aplicados a todos os jurisdicionados e administradores, independentemente do cargo ou da função exercida, bem como estendida a terceiros, tais como fornecedores, prestadores de serviços, agentes intermediários e associados, como dispõem os incisos II e III do artigo 57 do Decreto nº 11.129/2022.

- O Código de Ética é um dos principais instrumentos do Programa de Integridade, e deve tratar de forma clara, ampla e direta dos valores e condutas esperados e proibidos a todos dentro da organização, incluindo os colaboradores e a alta direção;
- Destinado e aplicado a todos aqueles que atuam na entidade, e deve esclarecer as razões e objetivos da adoção de determinados valores;
- Deve conter linguagem acessível, independentemente do nível de escolaridade do público-alvo, e deve, idealmente, contemplar disposições aplicáveis a terceiros que atuam na cadeia produtiva ou de fornecimento da empresa.

Embora existam normas legais que prevejam diretrizes de condutas para os servidores do Estado do Amazonas, assim como estatutos e manuais, ainda assim recomenda-se a elaboração de Código de Ética e de políticas e procedimentos individualizados para cada órgão público estadual, seguindo inclusive as melhores práticas. Para os órgãos municipais, é importante checar se há normas correlatas, mas, de todo modo, sugere-se a mesma recomendação para elaboração de Código de Ética próprio, alinhado com as regulamentações acaso existentes.

Embora existam normas legais que prevejam diretrizes de condutas para os servidores do Estado do Amazonas, assim como estatutos e manuais, ainda assim recomenda-se a elaboração de Código de Ética e de políticas e procedimentos individualizados para cada órgão público estadual, seguindo inclusive as melhores práticas. Para os órgãos municipais, é importante checar se há normas correlatas, mas, de todo modo, sugere-se a mesma recomendação para elaboração de Código de Ética próprio, alinhado com as regulamentações acaso existentes.

Importante ressaltar que, caso o Código faça referência a algum tema para o qual exista alguma política específica, deve o mesmo indicar a existência dela e esclarecer como pode ser acessada.

Outro ponto essencial é que o Código de Ética, as políticas e os procedimentos devem ser disponibilizados com fácil acesso a todos os interessados, o que pode ocorrer por meio da versão eletrônica na página web da organização, na sua intranet ou mesmo com distribuição de cópias impressas.

A conscientização das normas internas é extremamente relevante, e por isso devem ser regularmente lembrados os colaboradores da existência do Código de Ética. Para fins de controle, é igualmente relevante que exista uma declaração de ciência do conhecimento e recebimento do Código de Ética pelos colaboradores, a qual deve ser periodicamente renovada, conforme processo de avaliação periódica.

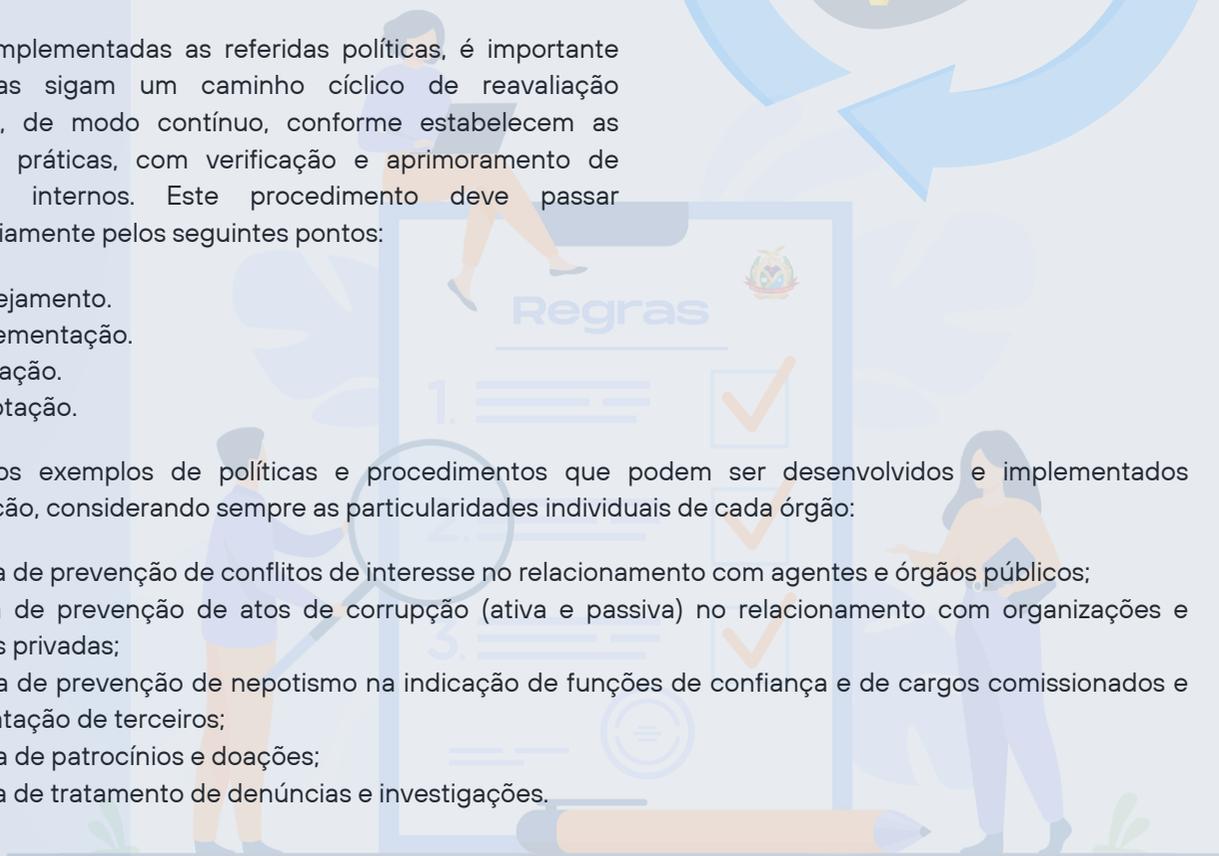
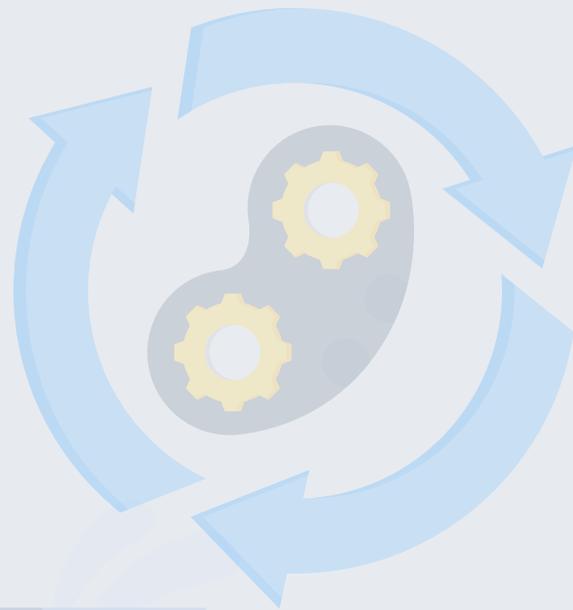
Sobre as demais políticas e procedimentos do Programa de Integridade, elas representam detalhamentos de assuntos tratados de modo introdutório no Código de Ética, mas que merecem ser pormenorizadas à parte. A definir de quais serão essas Políticas está ligada diretamente à análise de riscos realizadas. Ou seja, se um determinado risco for apontado como extremo ou alto, é possível que vale a pena detalhar uma política específica para prevenir, detectar e tratar este risco. Por exemplo, se o órgão público realiza alto volume de compras, é recomendável haver uma Política de Relacionamento com Fornecedores.

Após implementadas as referidas políticas, é importante que estas sigam um caminho cíclico de reavaliação periódica, de modo contínuo, conforme estabelecem as melhores práticas, com verificação e aprimoramento de controles internos. Este procedimento deve passar obrigatoriamente pelos seguintes pontos:

1. Planejamento.
2. Implementação.
3. Avaliação.
4. Adaptação.

Outros exemplos de políticas e procedimentos que podem ser desenvolvidos e implementados organização, considerando sempre as particularidades individuais de cada órgão:

- a) Política de prevenção de conflitos de interesse no relacionamento com agentes e órgãos públicos;
- b) Política de prevenção de atos de corrupção (ativa e passiva) no relacionamento com organizações e empresas privadas;
- c) Política de prevenção de nepotismo na indicação de funções de confiança e de cargos comissionados e na contratação de terceiros;
- d) Política de patrocínios e doações;
- e) Política de tratamento de denúncias e investigações.



## 4.2 Boas práticas

- Formalizar o código de ética, suficientemente detalhado e claro;
- Criar formalmente uma comissão de ética na entidade;
- Formalizar e comunicar a existência de um Código de Ética;
- Exigir o compromisso solene de acatamento e observância das regras estabelecida;
- Promover medidas educativas quanto aos valores éticos;
- Estabelecer um conjunto de indicadores;
- Definir um sistema de recrutamento centrado na ética.



## 5 - Comunicação e treinamento do programa de integridade

Após realizadas as etapas anteriores, é de grande relevância que todos sejam treinados e informados sobre o Programa de Integridade.

Os treinamentos e ações de comunicação periódicos são fundamentais para ajudar a promover uma cultura de ética no setor público e promover o debate sobre temas relacionados à Integridade. A alta gestão, demais servidores e membros, e até mesmo terceiros (fornecedores e prestadores de serviços) devem ter acesso às informações sobre o Programa de Integridade e receber adequado treinamento.

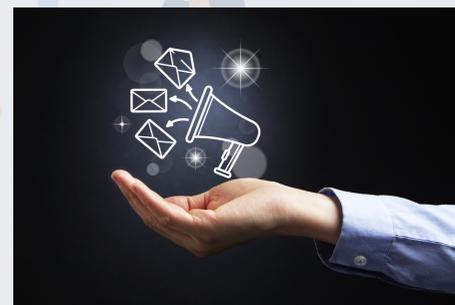
### 5.1 Plano de Comunicação

A comunicação integra a estratégia do Programa de Integridade do órgão e deve abranger aspectos fundamentais, com a divulgação das informações e a possibilidade de acessibilidade delas.

A divulgação trata sobre as campanhas da organização e discussões dos temas vinculados à integridade, e podem ser feitas de diversas formas, como por meio de intranet, e-mail, quadros de avisos, videoconferências, cartilhas, etc. No que tange à acessibilidade, é crucial disponibilizar o Código de Ética e as demais normas do Programa de Integridade em locais de fácil acesso, como internet, intranet, murais, cópias físicas impressas e possíveis de serem localizadas facilmente.

Uma comunicação que siga estes critérios é pré-requisito para um Programa de Integridade eficiente, pois, disseminar o conhecimento do Programa e investir em divulgação periódica de seu conteúdo, com atualizações sempre que necessárias, implica no aumento da chance real de sucesso do Programa.

A comunicação pode ser feita por vários meios. Uma dica é criar uma Plano de Comunicação, com detalhamento, para cada ação a ser realizada, de:



- Descrição;
- Assunto;
- Responsável pela ação;
- Público-alvo;
- Objetivo;
- Recursos necessários;
- Periodicidade.

Este plano deve ser revisto ao menos uma vez ao ano.

## 5.2 Plano de Treinamento

Assim como divulgar o Programa de Integridade, também é muito importante que todos sejam treinados sobre seu conteúdo. E a melhor forma de organizar isso é via Plano de Treinamento, que deve conter para cada atividade a ser realizada:

- Descrição da atividade;
- Objetivo;
- Público-Alvo;
- Conteúdo do treinamento;
- Responsável geral;
- Responsável pela convocação;
- Responsável(is) pela organização;
- Responsável pela aprovação do material e recursos didáticos;
- Recursos necessários;
- Local;
- Data;
- Horário;
- Se haverá ou não avaliação dos participantes;
- Se haverá ou não emissão de certificado;
- Tipos de evidência da realização.

Este documento também deve ser revisado periodicamente, no mínimo anualmente.

O conteúdo dos treinamentos deve envolver pode variar conforme cada tipo de atividade e público-alvo. Em regra, além dos temas específicos, podem incluir os seguintes temas gerais

- Aspectos práticos relacionados à ética e às políticas de integridade;
- Conhecer a missão, visão, valores éticos, códigos de ética e conduta, políticas de integridade, canais de denúncia, proteção aos denunciantes e medidas disciplinares;
- Trazer situações práticas e dar orientações sobre como resolver eventuais dilema.

Os treinamentos podem ser realizados de modo on-line ou presenciais e serem mandatórios ou voluntários.

Importante que sejam registrados por meio de imagens e/ou coleta de assinaturas de presença, assim como por outros meios determinados pela organização, com o fim de gerar evidência da sua ocorrência.

### 5.3 Boas práticas

- Definição da estratégia de comunicação;
- Disponibilidade de material para consulta;
- Plano de capacitação;
- Medidas de incentivo;
- Avaliação da efetividade.

## 6 - Monitoramento contínuo

### 6.1 Procedimentos de prevenção, detecção e resposta

Como falamos anteriormente, o Programa de Integridade é contínuo e cíclico dentro da organização, necessitando ser revisado, monitorado e aperfeiçoado periodicamente. Por isso, é importante que os controles internos sejam implementados e mensurados em relação à sua efetividade e à eficiência, considerando que muitos podem se apresentar obsoletos diante dos objetivos organizacionais que se alteraram no tempo, ou então novos riscos podem surgir, o que demandará implementações de novos instrumentos e processo.



Dessa forma, o monitoramento contínuo será um balizador com o fim de equalizar a qualidade do Programa que está rodando no órgão público indicando os melhores caminhos a se seguir, objetivando o seu aperfeiçoamento no que tange à promoção da integridade e da transparência e atentando-se à prevenção, à detecção e ao combate à ocorrência de atos lesivos relacionado ao ente público.

Dessa forma, o monitoramento contínuo será um balizador com o fim de equalizar a qualidade do Programa que está rodando no órgão público indicando os melhores caminhos a se seguir, objetivando o seu aperfeiçoamento no que tange à promoção da integridade e da transparência e atentando-se à prevenção, à detecção e ao combate à ocorrência de atos lesivos relacionado ao ente público.

É recomendável que a organização elabore um plano de monitoramento contínuo que permita verificar a eficácia do Programa de Integridade diariamente, notadamente para que demonstre os pontos que estão sendo eficientes, os de melhora ou os que estão sendo falhos, permitindo a sua correção

Dentre as melhores práticas para elaboração do plano de monitoramento, tem-se, além da supervisão pelos gestores, a entrevista com os colaboradores, atenção aos alertas relatados por agentes que incidem sobre o funcionamento de determinados pontos do Programa, mapeamento de violações de integridade que tenham acontecido ou que tem potencial abertura para ocorrerem, análise de informações e estatísticas constantes do canal de denúncias, dentre outros.

É recomendável que a organização elabore um plano de monitoramento contínuo que permita verificar a eficácia do Programa de Integridade diariamente, notadamente para que demonstre os pontos que estão sendo eficientes, os de melhora ou os que estão sendo falhos, permitindo a sua correção.

## 6.2 Boas práticas

- Realizar atividades de monitoramento;
- Comunicar tempestivamente as fragilidades;
- Estabelecer metas e indicadores;
- Implementar as melhorias.

## 7 - Canal de denúncia e medidas disciplinares

É indispensável a existência um Canal de Denúncias disponível para os servidores e para os cidadãos poderem denunciar desvios cometidos no órgão público ou em razão dele por qualquer pessoa, independentemente de ser ou não servidor ou do seu nível hierárquico na organização.

Para além das obrigações legais e estatutárias dos servidores públicos, os Canais de Denúncias são meios de controle do Programa, trazendo possibilidades de prevenção, detecção e resposta a eventuais desvios cometidos

É importante ressaltar que o Canal de Denúncias deve ser divulgado para todos os servidores e para a população em geral, que seja de fácil acesso (disponível na internet) e seja possibilitada a denúncia anônima, com proteção do denunciante de boa-fé e garantia de sigilo. De preferência, o Canal deve ser disponibilizado por empresa terceirizada, a fim de assegurar a independência da ferramenta e que não haverá tentativa de descobrir a fonte da denúncia.

Para o adequado tratamento dos relatos recebidos, é importante possuir regulamentação escrita sobre o processo de investigação que inclua:

- Recebimento e encaminhamento da denúncia;
- Apuração do relato, com meios de produção de prova;
- Elaboração do relatório final;
- Medidas disciplinares aplicáveis;
- Gestão de consequências (decisão e implementação de melhorias).



## 7.1 Sanções, PAR e Acordo de Leniência

Em caso de detecção da ocorrência de atos lesivos para a administração pública, deverá ser realizada investigação de forma célere e eficiente, garantida por norma que contenha procedimentos claros e objetivos, com transparência e, em havendo confirmação do ato detectado, deverá ser aplicada a sanção adequada.

Essas medidas disciplinares têm como fim garantir a resposta para o autor do ato lesivo, a efetividade do Programa de Integridade e desencorajar o cometimento de novas irregularidades.

Esses procedimentos disciplinares envolvem a instauração da investigação preliminar, o seu acompanhamento, sindicâncias e, então, em sendo o caso, instauração de processo administrativo disciplinar.

As pessoas jurídicas que cometerem atos contra a administração pública poderão responder administrativa e civilmente por eles. No âmbito administrativo, poderão ser condenadas no chamado Processo Administrativo de Responsabilização (PAR).

### O que é o PAR?

O PAR está especificado no art. 8º da Lei nº 12.846/13 que trata sobre a instauração e o julgamento, pela autoridade máxima de cada órgão ou entidade, do processo administrativo de responsabilização da pessoa jurídica que tiver cometido ato lesivo contra a administração pública.

### E o acordo de leniência?

O acordo de leniência é um instrumento jurídico firmado com a pessoa jurídica que busca facilitar e agilizar a apuração dos ilícitos cometidos, garantir a condenação dos envolvidos e recuperar os prejuízos aos cofres públicos.

Está especificado pela Lei nº 12.846/13, em seu art. 16, e dispõe que:

“Art. 16. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública poderá celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, sendo que dessa colaboração resulte:

- I - a identificação dos demais envolvidos na infração, quando couber; e
- II - a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração.”

Além destes requisitos, ainda será necessário o preenchimento de outros critérios pré-determinados pela Lei para que se viabilize o acordo de leniência (§1º do referido art. 16).

Muito importante que os diversos órgãos públicos possuam, no seu nível federativo (estadual ou municipal), a regulamentação para aplicação, em seu âmbito próprio, do PAR, bem como realização de Acordo de Leniência.



## 7.2 Boas práticas



**01**

Disponibilização online de canal que permita o recebimento de denúncias, como importante instrumento para a detecção de eventuais irregularidades;

**02**



Resolução antecipada de problemas, evitando a ocorrência de impactos negativos nos objetivos estabelecidos pela entidade;

**03**



Avaliar a necessidade de adotar diferentes meios para o recebimento de denúncias, como telefone, e-mail, internet ou entrega de formulários em papel;

**04**



Acessível a terceiros e ao público externo;

**05**



Definição de regras de confidencialidade e proibição de retaliação;

**06**



Disponibilização da ferramenta por empresa terceirizada;

**07**



Garantia de relato anônimo;

**08**



Emissão de número de protocolo para acompanhamento pelo denunciante;

**09**



Definir fluxo claro de encaminhamento das denúncias e posterior apuração.

**10**



Oitiva obrigatória do(s) denunciado(s);

**11**



As políticas e procedimentos de integridade devem estabelecer medidas disciplinares, respeitando os parâmetros legais;

**12**



Aplicáveis aos colaboradores, inclusive à alta direção e terceiros contratados, nos casos de descumprimento de regras;

**13**



Usar critérios consistentes, dar tratamento isonômico e aplicação tempestiva;

**12**



Devem depender da gravidade do desvio;



**13**

Devem ser divulgadas na organização;



**14**

Criação de corregedoria específica, com recursos suficientes, sejam eles humanos e financeiros;



**15**

Eficiente documentação das investigações com base em padrões definidos;



**16**

Realização de ações de auditoria e gestão interna.



**17**

Avaliar dados para aprimoramento contínuo do Programa de Integridade.

## 8 - Due diligence de terceiros

O poder público também deve estar atento à integridade dos seus servidores e contratados, sejam pessoas físicas ou pessoas jurídicas. Os servidores se sujeitam a processos próprios de averiguação de cometimento de irregularidade, em regra com a instauração de PAD – Processo Administrativo Disciplinar. E, nos concursos públicos de admissão, devem ser elencados critérios seletivos que também incluam vida pregressa, tais como certidões criminais.

Já em relação aos terceiros, sejam pessoas físicas ou jurídicas, é importante que sejam submetidos a procedimento de análise reputacional, conhecido como DDI – Due Diligence de Integridade.

### **E o que é exatamente uma DDI?**

É um procedimento que visa pesquisar a reputação e o risco que o próprio investigado pode trazer para o órgão público, seja ele um terceirizado, estagiário, comissionado, prestador de serviço, fornecedor, parceiro ou qualquer outro terceiro.

### **E por que é importante realizar a Due Diligence de Integridade de terceiros?**

É importante porque assim o poder público poderá conhecer melhor com quem ele se relaciona e mapear o risco deste terceiro quanto à prática de irregularidades, minimizando a ocorrência de ações ilegais ou antiéticas. O conhecimento destas informações dará condições ao órgão público para criar mecanismos de controle conforme o risco, incluindo a possibilidade de não contratação ou encerramento da relação comercial

Algumas das ações concretas de investigação incluem levantamento de informações sobre a empresa candidata à contratação, quem são seus gestores, sócios, administradores, com análise detalhada da proposta contratual do licitante e suas eventuais alterações, análise das cláusulas dos editais evitando irregularidades.

Uma fonte obrigatória de pesquisa é a Lista de Sanções e Acordos de Leniência publicada no Portal da Transparência do Governo Federal no link: <https://portaldatransparencia.gov.br/sancoes>.

Uma fonte obrigatória de pesquisa é a Lista de Sanções e Acordos de Leniência publicada no Portal da Transparência do Governo Federal no link:

<https://portaldatransparencia.gov.br/sancoes>



Nesta página é possível ter acesso aos seguintes bancos de sanções:

- CEIS - Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas
- CNEP - Cadastro Nacional de Empresas Punidas
- CEPIM - Cadastro de Entidades Privadas sem Fins Lucrativos Impedidas
- CEAF - Cadastro de Expulsões da Administração Federal
- Acordos de Leniência



## Não deixe de conferir ainda:

Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade:

- Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade: o [https://www.cnj.jus.br/improbidade\\_adm/consultar\\_requerido.php](https://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php)
- Cadastro de PEPs (Pessoas Expostas Politicamente): o <https://portaldatransparencia.gov.br/download-dados/pep>

É essencial que o órgão público tenha uma rotina de análise pré-estabelecida e verifique tais informações em todas as etapas da contratação, com plano de reavaliação mesmo após o fechamento do contrato

Fatores relacionados à integridade que o órgão público pode achar útil avaliar em relação a um parceiro de negócios incluem:

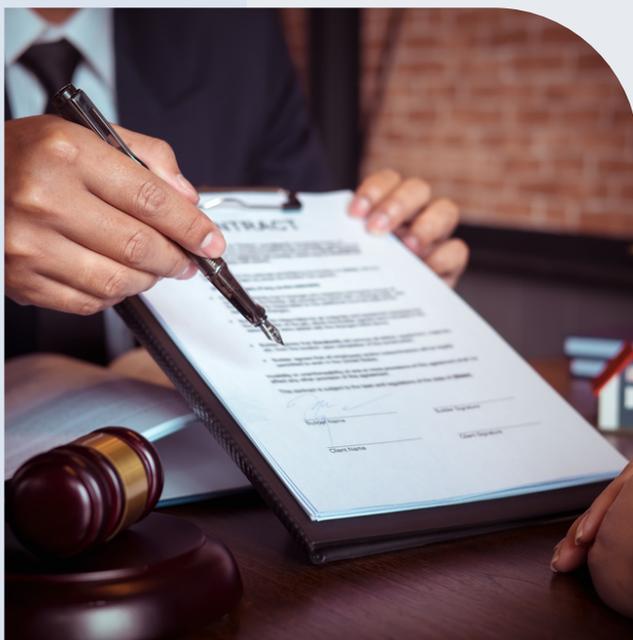
1. Se o terceiro é uma entidade comercial legítima;
2. Se o terceiro existe há mais de dois anos;
3. Se o terceiro é intermediário de outra pessoa jurídica;
4. Se o terceiro possui Programa de Integridade efetivo e de acordo com os requisitos da legislação anticorrupção;
5. Se o terceiro tem reputação de suborno, fraude, desonestidade ou conduta imprópria semelhante, ou se foi investigado, condenado, sancionado ou excluído por suborno ou conduta criminosa semelhante;
6. Se o terceiro foi objeto de mídia negativa a respeito da prática de atos ilícitos;
7. Se o terceiro é PEP ou, sendo pessoa jurídica, se possui PEP no quadro de gestores, sócios e beneficiários.

Uma vez realizada a análise reputacional, os terceiros deverão ser classificados quanto aos seguintes graus de risco:

- Extremo;
- Alto;
- Médio;
- Baixo.

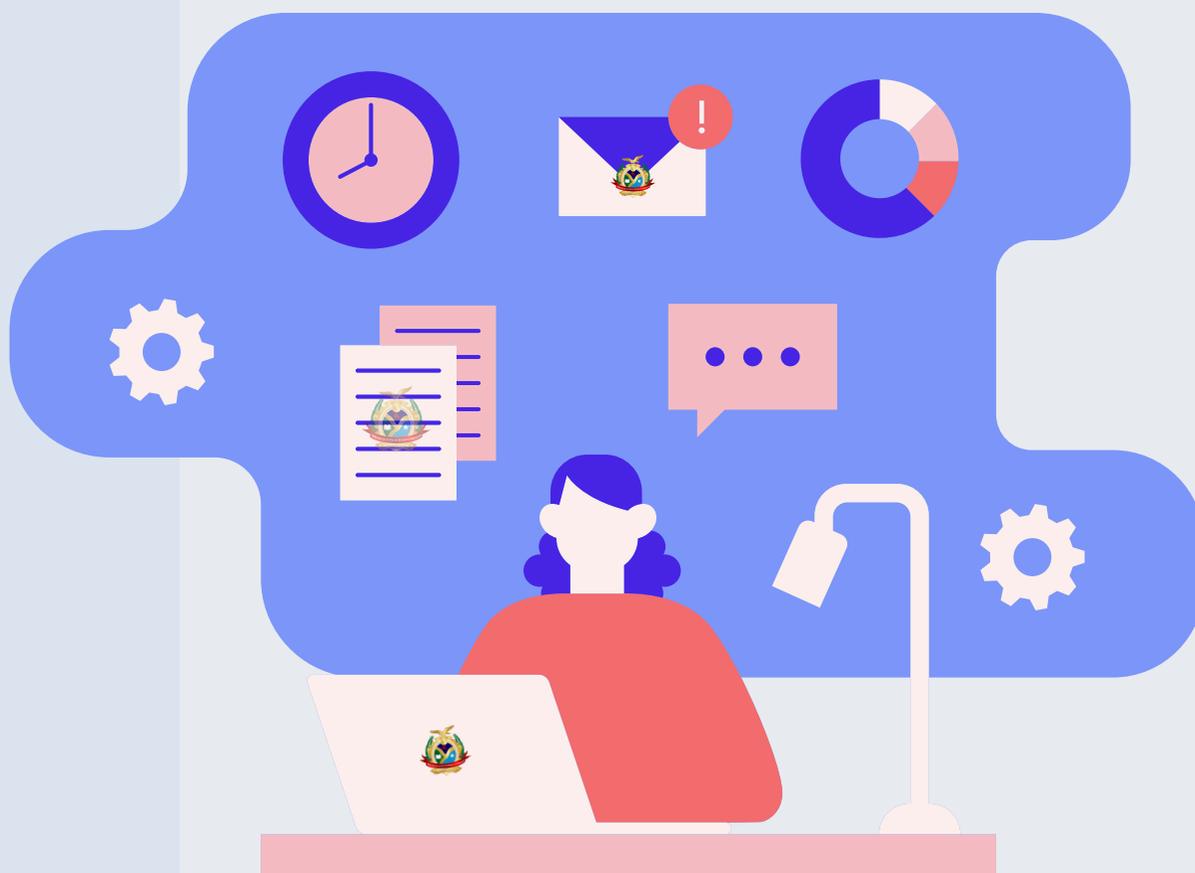
Realizada a classificação, é muito importante prever mecanismos de controle proporcionais ao grau de risco do terceiro e um plano de ação para implementação destes controles que podem prever várias medidas, dentre elas:

1. Exigência de comprovação de programa de integridade efetivo nos moldes exigidos pela legislação anticorrupção;
2. Assinatura de Termo de Comprometimento Anticorrupção.
3. Realização de Treinamento sobre Legislação Anticorrupção e Programa de Integridade;
4. Assinatura de cláusula contratual anticorrupção reforçada, com previsão de rescisão em caso de ilícito, cumulada com pena de indenização por danos materiais e morais;
5. Realização de entrevista de sensibilização e alinhamento com gestor;
6. Encerramento da relação jurídica.



## 8.1 Boas práticas

- Exigir critérios de integridade nos editais de concursos públicos;
- Exigir critérios de integridade nos editais de compras públicas;
- Realizar DDI de modo preventivo para nomeação/contratação de pessoas físicas não servidoras, tais como comissionados, estagiários, terceirizados. Realizar DDI nos concursos públicos e processos de compras públicas;
- Para pessoas jurídicas, exigir comprovação de Programa de Integridade efetivo nos moldes exigidos pela legislação anticorrupção;
- Estabelecer procedimento de DDI incluindo responsável, lista de investigados, dados a serem investigados, medidas de controle e acompanhamento;
- Aplicar medidas de controle conforme grau de risco;
- Coletar e analisar dados para melhoria contínua do Programa de Integridade.



## Considerações finais

Esta cartilha traz as principais diretrizes para que os órgãos públicos estaduais e municipais no Amazonas possam implementar Programa de Integridade ou aperfeiçoá-los, caso já existam, a partir de instrumentos baseados em metodologias e nas melhores práticas, cumprindo as exigências legais e demais normativas existentes. Implementar um Programa de Integridade implica também em cumprir as demais normas vigentes no ordenamento jurídico brasileiro, em especial as que o setor público está exposto.

Importante ressaltar que, por gerirem recursos públicos, estão as entidades públicas obrigadas ao cumprimento dos princípios da administração pública constantes na Constituição Federal, o que inclui a boa gestão do erário, com transparência e integridade, prevalecendo o interesse público. Devem, portanto, almejar ser modelo de cultura ética e, a partir dos mecanismos sugeridos, prevenir, detectar e remediar atos de corrupção e fraude.

Na presente cartilha foi destacado que essa implementação deve ser apoiada primordialmente pela alta liderança, que, a despeito das alterações políticas legalmente existentes nos períodos eleitorais, deve ser pautada sempre pela ética e permanecer dando continuidade ao Programa.

Além dos pilares criados com políticas e procedimentos pela instância responsável, o impacto que o real comprometimento da organização com o Programa de Integridade deve causar é o estímulo de comportamentos éticos de forma genuína pelas pessoas, e transformar a cultura do ambiente na melhor possível, apesar de todos os desafios existentes. Por isso, acreditamos que vale o investimento, em todos os sentidos, pois os frutos positivos serão colhidos tanto dentro da organização como em toda sociedade. Caminhemos juntos na construção de uma sólida cultura de integridade pública!

## Referências bibliográficas

- |  |  |   |
|--|--|---|
| <b>01</b>  | <b>02</b>  | <b>03</b>   |
| BRASIL. Controladoria-Geral da União. Guia de implementação de programa de integridade nas empresas estatais – Orientações para a gestão da integridade nas empresas estatais federais. Brasília: CGU, 2015. | _____. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Guia prático de gestão de riscos para a integridade – Orientações para a administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília: CGU, 2018. | _____. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Manual para implementação de programas de integridade – Orientações para o setor público. Brasília: CGU, 2017. |

APOIO:



# Cartilha TCE-AM

## 2023

MAIS  
INFORMAÇÕES:



**04**

\_\_\_\_. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Metodologia de gestão de riscos. Brasília: CGU, 2018.

**05**

\_\_\_\_. Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022: regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11129.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11129.htm). Acesso em: 01 de jul 2023.

**06**

\_\_\_\_. Lei 12.846, de 01 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. Disponível em: Acesso em: 01 jul 2023.

**07**

PACTO GLOBAL. Guia de avaliação de risco de corrupção. New York, 2013. Disponível em: <https://materiais.pactoglobal.org.br/guia-risco-corrupcao>. Acesso em: 01 jul 2023



TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DO AMAZONAS

# INTEGRIDADE NO SETOR PÚBLICO

2023