

# MANUAL PARA IMPLEMENTAÇÃO DE PROGRAMAS DE INTEGRIDADE

*Orientações para o setor público*

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA  
E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO



**MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA  
E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU**

SAS, Quadra 01, Bloco A, Edifício Darcy Ribeiro  
70070-905 – Brasília-DF  
cgu@cgu.gov.br

***Wagner Rosário***

Ministro Interino da Transparência e Controladoria-Geral da União

***Antônio Carlos Bezerra Leonel***

Secretário Federal de Controle Interno

***Gilberto Waller Junior***

Ouvidor-Geral da União

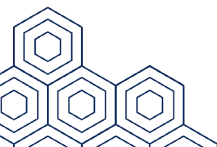
***Antônio Carlos Vasconcelos Nóbrega***

Corregedor-Geral da União

***Cláudia Taya***

Secretária de Transparência e Prevenção da Corrupção

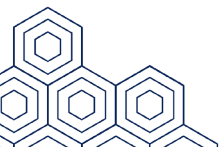
Brasília, julho de 2017.





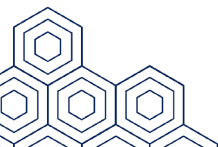
# SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>INTRODUÇÃO</b>   | <b>5</b>  |
| <b>1. O QUE É UM PROGRAMA DE INTEGRIDADE?</b>                         | <b>6</b>  |
| 1.1. OS QUATRO EIXOS DO PROGRAMA                                      | 9         |
| 1.1.1. Comprometimento e apoio da alta direção                        | 10        |
| 1.1.2. Instância responsável  | 11        |
| 1.1.3. Análise de riscos  | 12        |
| 1.1.4. Monitoramento contínuo   | 14        |
| 1.2. PLANO DE INTEGRIDADE   | 15        |
| <b>2. DA TEORIA À PRÁTICA: COMO ELABORAR UM PLANO DE INTEGRIDADE?</b> | <b>16</b> |
| 2.1. APROVAÇÃO DA ALTA DIREÇÃO  | 17        |
| 2.2. AMBIENTE PARA IMPLEMENTAÇÃO                                      | 18        |
| 2.2.1. Corpo técnico  | 19        |
| 2.2.2. Planejamento   | 20        |
| 2.2.3. Levantamento prévio de informações                             | 21        |
| 2.3. IDENTIFICAÇÃO E AVALIAÇÃO DE RISCOS                              | 22        |
| 2.3.1. Riscos à integridade   | 24        |
| 2.3.2. Áreas e processos de risco                                     | 25        |
| 2.3.3. Manifestações e fatores de risco                               | 27        |
| 2.3.4. Análise e avaliação dos riscos identificados                   | 31        |





|  |           |
|--|-----------|
| 2.4. IDENTIFICAÇÃO, AVALIAÇÃO E ADEQUAÇÃO DE MEDIDAS                 | 36        |
| 2.5. CONSTRUÇÃO DO PLANO DE INTEGRIDADE                              | 41        |
| <b>3. MEDIDAS E AÇÕES DE INTEGRIDADE: CATEGORIAS E BOAS PRÁTICAS</b> | <b>45</b> |
| 3.1. PADRÕES DE ÉTICA E CONDUTA                                      | 45        |
| 3.2. COMUNICAÇÃO E TREINAMENTO                                       | 46        |
| 3.3. CANAIS DE DENÚNCIAS   | 47        |
| 3.4. MEDIDAS DE CONTROLE E DISCIPLINARES                             | 48        |
| 3.5. AÇÕES DE REMEDIAÇÃO   | 49        |
| <b>ANEXOS</b>  | <b>51</b> |
| ANEXO 1 – TÉCNICAS PARA COLETA DE INFORMAÇÕES                        | 51        |
| ANEXO 2 – EXEMPLOS DE ÁREAS E PROCESSOS DE RISCO                     | 53        |
| <b>BIBLIOGRAFIA</b>  | <b>57</b> |





# INTRODUÇÃO

Integridade, em seu conceito filosófico, refere-se à característica de algo inteiro, intocado, não contaminado ou danificado. Por exemplo, quando afirmamos que determinada construção é íntegra, queremos dizer que ela possui uma estrutura firme e sólida, que não possui infiltrações ou rachaduras.

Nesse sentido, o conceito de integridade pública representa um estado ou condição de um órgão ou entidade pública “completo, inteiro, são”. Em outras palavras, pode-se dizer que há uma atuação imaculada e sem desvios, conforme os princípios e valores que devem nortear a atuação da Administração Pública.

Segundo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE<sup>1</sup>, a integridade é uma pedra fundamental da boa governança, uma condição para que todas as outras atividades do governo não só tenham confiança e legitimidade, mas também que sejam efetivas. Para essa Organização Internacional, promover a integridade e a prevenção à corrupção no setor público é essencial não só para preservar a credibilidade das instituições públicas em suas decisões, mas também para assegurar um campo propício para os negócios privados.

Para citar alguns dos principais aspectos, discutir integridade em uma organização envolve temas como conduta ética, orientações e exemplos das lideranças, processos e divisões de trabalho, políticas de incentivo a determinados comportamentos, sistemas de prestação de contas, processos de monitoramento e uso de recursos e as interações com a sociedade em geral.

Promover uma cultura de integridade no serviço público é requisito essencial para o aumento da confiança da sociedade no Estado e em suas instituições. Manter um alto nível de integridade e desenvolver uma cultura organizacional baseada em elevados valores padrões de conduta, constitui política pública fundamental a ser constantemente promovida e incentivada pelos governantes e gestores.

---

1 [OECD Public Sector Integrity – A Framework for Assessment.](#)





A gestão da integridade é considerada componente fundamental da boa governança, condição que dá às outras atividades de governo não apenas legitimidade e confiabilidade, como também eficiência. Uma gestão da integridade bem desenvolvida, onde todos os sistemas (correição, controles internos, gestão da ética, dentre outros) são bem coordenados, favorece os agentes públicos a tomarem decisões em função de critérios técnicos, e não com base em interesses particulares, o que, por sua vez, aumenta a qualidade na prestação dos serviços públicos.

Em 2015, a Controladoria-Geral da União (CGU) publicou o Guia de Integridade Pública, com orientações gerais e pontos de atenção com a finalidade de orientar os gestores públicos sobre questões que devem ser discutidas e implementadas com o intuito de mitigar a ocorrência de corrupção e desvios éticos no âmbito de seu órgão ou entidade.

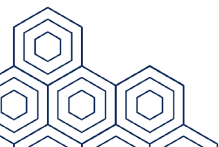
Este manual, por sua vez, tem como objetivo apresentar uma proposta de implementação de um Programa de Integridade por meio da elaboração de um Plano de Integridade, seus elementos básicos, as ações e medidas que precisam ser executadas, bem como formas de acompanhamento e aprimoramento do Programa. Também são apresentadas propostas de registro das ações e medidas, bem como estratégias para seu aprimoramento e monitoramento contínuo.

## 1. O QUE É UM PROGRAMA DE INTEGRIDADE?

Um programa de integridade é o conjunto de medidas e ações institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção<sup>2</sup>. Em outras palavras, é uma estrutura de incentivos organizacionais – positivos e negativos

---

2 Ainda que o termo “quebra de integridade” possa ser entendido de maneira mais ou menos abrangente, este Manual considera a expressão de maneira mais ampla, englobando atos como recebimento/oferta de propina, desvio de verbas, fraudes, abuso de poder/influência, nepotismo, conflito de interesses, uso indevido e vazamento de informação sigilosa e práticas antiéticas.





– que visa orientar e guiar o comportamento dos agentes públicos de forma a alinhá-los ao interesse público.

Instituir um programa de integridade não significa lidar com um assunto novo, mas valer-se de temas já conhecidos pelas organizações de maneira mais sistematizada. Nesse sentido, os instrumentos de um programa de integridade incluem diretrizes já adotadas através de atividades, programas e políticas de auditoria interna, correição, ouvidoria, transparência e prevenção à corrupção, organizadas e direcionadas para a promoção da integridade institucional.

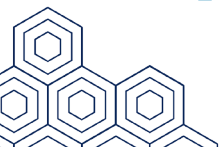
Um programa de integridade propõe fazer com que os responsáveis pelas atividades acima mencionadas e áreas afins trabalhem juntas e de forma coordenada, a fim de garantir uma atuação íntegra, minimizando os possíveis riscos de corrupção. A adoção de uma política de gestão da integridade também permite que vários instrumentos de gestão e controle passem a ser vistos em conjunto, permitindo abordagem e utilização sistêmicas. Esses instrumentos, por serem interdependentes, somente alcançam sua máxima eficiência e eficácia se utilizados em conjunto<sup>3</sup>.

O programa de integridade possui enfoque preventivo, pois visa de maneira precípua à diminuição dos riscos de corrupção em dada organização. Caso haja algum desvio ou quebra de integridade, o Programa deve atuar de maneira a identificar, responsabilizar e corrigir tal falha de maneira célere e eficaz.

.....  
INTEGRIDADE PÚBLICA, SEGUNDO A OCDE, É O ALINHAMENTO CONSISTENTE E A ADERÊNCIA A VALORES ÉTICOS COMPARTILHADOS PELA SOCIEDADE – PRINCÍPIOS E NORMAS PARA GARANTIA E PRIORIZAÇÃO DOS INTERESSES PÚBLICOS DIANTE DOS INTERESSES PRIVADOS NO SETOR PÚBLICO.  
.....

---

3      Guia de Implantação de Programa de Integridade nas Empresas Estatais – CGU [http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/guia\\_estatais\\_final.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/guia_estatais_final.pdf).





.....

A GARANTIA DA INTEGRIDADE PÚBLICA, SEGUNDO ESSA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL, SE DÁ ATRAVÉS DE ESTRATÉGIAS DE PROMOÇÃO ATRAVÉS DOS SISTEMAS POLÍTICOS E ADMINISTRATIVOS, NOS ÓRGÃOS PÚBLICOS E NA SOCIEDADE E ATRAVÉS DE AÇÕES DE ACCOUNTABILITY<sup>4</sup>.

.....

A adoção da gestão da integridade através de um programa específico dá visibilidade à importância do tema e às medidas propostas para promovê-la. Tal atuação permite que os tomadores de decisão no âmbito da organização se apoiem em uma equipe e políticas especializadas no âmbito preventivo e lancem mão de um conjunto coerente de ações sempre que uma ameaça à integridade da organização for identificada<sup>5</sup>.

Para a construção de um programa de integridade, é necessário compreender previamente alguns elementos-chave: os eixos do programa. A partir desses eixos é que se desenvolverão as ações e medidas que darão conteúdo ao programa a ser formalizado por meio de um Plano de Integridade.

---

4 OECD Recommendation of The Council of Public Integrity - <http://www.oecd.org/gov/ethics/Recommendation-Public-Integrity.pdf>.

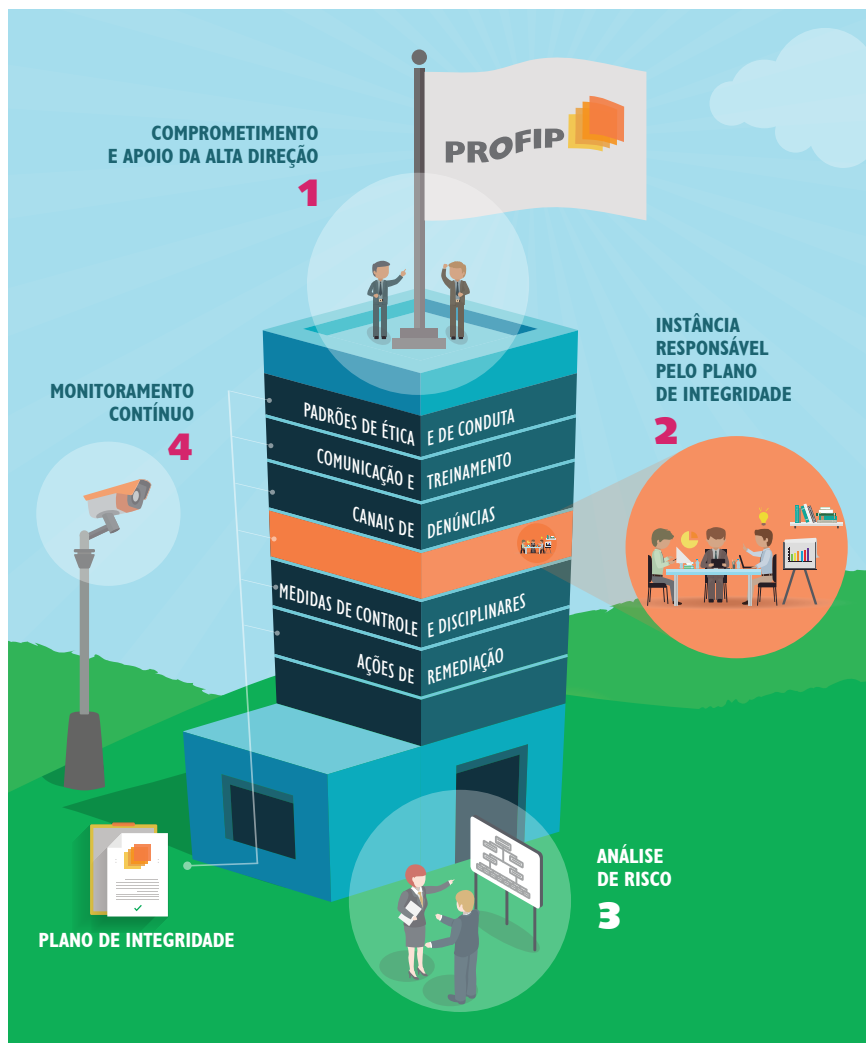
5 Guia de Implantação de Programa de Integridade nas Empresas Estatais – CGU [http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/guia\\_estatais\\_final.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/guia_estatais_final.pdf).





## 1.1. OS QUATRO EIXOS DO PROGRAMA

Para a adequada estruturação de um programa de integridade, quatro eixos precisam estar presentes para dar suporte às ações e medidas que irão constituir o seu conteúdo:



### 1.1.1. COMPROMETIMENTO E APOIO DA ALTA DIREÇÃO

O comprometimento e apoio da alta direção do órgão público (Ministro, Secretário-Executivo, Secretários, Diretores e ocupantes de cargos equivalentes) para o fomento de uma cultura ética, de respeito às leis e de implementação das políticas de integridade, é condição indispensável para criação e funcionamento de um programa de integridade.

As lideranças ocupam naturalmente uma posição de destaque, são alvo de maior atenção dos funcionários, sendo seus atos por eles reproduzidos, seja por admiração, lealdade, respeito ou por qualquer outro motivo.

São exemplos de comprometimento da alta direção:

- Patrocinar o programa de integridade perante o público interno e externo, ressaltando sua importância para a organização e solicitando o comprometimento de todos os colaboradores e partes interessadas;
- Participar ou manifestar apoio em todas as fases e implementação do programa;
- Adotar postura ética exemplar e solicitar que todos os colaboradores do órgão ou entidade também o façam;
- Aprovar e supervisionar as políticas e medidas de integridade, destacando recursos humanos e materiais suficientes para seu desenvolvimento e implementação.



.....

A IMPORTÂNCIA DO COMPROMETIMENTO DA ALTA DIREÇÃO PARA O SUCESSO DE UM PROGRAMA DE INTEGRIDADE É CONHECIDA NO SETOR PRIVADO PELA EXPRESSÃO “TONE FROM THE TOP” (OU “TONE AT THE TOP”) QUE PODE SER TRADUZIDA POR “O EXEMPLO VEM DE CIMA”. O “NÚMERO UM” DA ORGANIZAÇÃO PRECISA, EFETIVAMENTE, APOIAR, ENGAJAR-SE, DESEJAR E PROMOVER O DESDOBRAMENTO DO PROGRAMA EM ATIVIDADES PRÁTICAS NA EMPRESA, TOMANDO PARA SI A RESPONSABILIDADE DE FOMENTAR A SUA MENSAGEM. TAL FOMENTO DEVE PERMEAR TODOS OS NÍVEIS HIERÁRQUICOS, CONVENCENDO-OS ACERCA DA IMPORTÂNCIA DAS MEDIDAS DE INTEGRIDADE E CRIANDO MECANISMOS PARA ENCORAJAR E REFORÇAR ESSE COMPROMETIMENTO EM TODOS OS NÍVEIS, ATÉ ALCANÇAR TODOS OS EMPREGADOS.

.....

### 1.1.2. INSTÂNCIA RESPONSÁVEL

Para que haja um desenvolvimento adequado do programa de integridade, há necessidade de haver uma instância responsável pelo acompanhamento, monitoramento e gestão das ações e medidas de integridade a serem implementadas.

A unidade, grupo, pessoa ou comitê deve ser dotada de autonomia, independência, imparcialidade, recursos materiais, financeiros e humanos necessários ao desempenho de suas atribuições funcionais. Sempre que possível, deve ser garantido à instância responsável o acesso ao mais alto nível hierárquico da organização.

Com o advento da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n.º 01/2016, os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal deverão instituir um “Comitê de Governança, Riscos e Controles”<sup>6</sup>, que, dentre outras atribuições, pode ser o responsável, em nível estra-

---

6 Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n.º 01/2016, Art. 23. Os órgãos e entidades do Poder Executivo federal deverão instituir, pelos seus dirigentes máximos, Comitê de Governança, Riscos e Controles.





tégico, pelo Programa de Integridade da instituição. Sem prejuízo, podem ser constituídas instâncias de segunda camada<sup>7</sup> específicas para acompanhar o desenvolvimento e implementação das políticas de integridade, a depender da complexidade de atribuições e tamanho da organização.

### 1.1.3. ANÁLISE DE RISCOS

Um programa de integridade deve ser guiado por uma contínua identificação, análise e avaliação dos riscos aos quais os órgãos e entidades públicas estejam vulneráveis<sup>8</sup>. Tão somente conhecendo suas áreas e processos mais sensíveis, será possível criar controles ou adaptar os já existentes de forma efetiva.

O levantamento e a análise de riscos realizados previamente à implementação do Programa de Integridade ajudarão a organização a identificar suas vulnerabilidades e as áreas mais suscetíveis à corrupção, o que lhe dará a oportunidade de atuar de maneira mais direcionada e especializada, para prevenir de forma mais eficiente e eficaz a possibilidade de ocorrência dos eventos apontados (modelo “Taylor Made”)<sup>9</sup>.

Como “risco”, entende-se toda possibilidade de ocorrência de um evento que venha a ter impacto no cumprimento dos objetivos de uma organização<sup>10</sup>. Por exemplo, uma política pública pode ter o risco de não alcançar seu objetivo por problemas de insuficiência orçamentária. Outro exemplo seria uma obra pública apresentar um

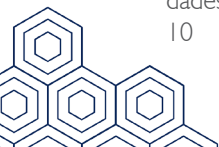
---

7 Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n.º 01/2016, Art. 6º Além dos controles internos da gestão, os órgãos e entidades do Poder Executivo federal podem estabelecer instâncias de segunda linha (ou camada) de defesa, para supervisão e monitoramento desses controles internos. Assim, comitês, diretorias ou assessorias específicas para tratar de riscos, controles internos, integridade e compliance, por exemplo, podem se constituir em instâncias de supervisão de controles internos.

8 A Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n.º 01/2016 traz, em seus arts. 13 a 19, uma série de diretrizes importantes acerca da política de gestão de riscos nos órgãos e entidades públicas federais.

9 Modelo que se baseia na personalização de serviços para atender necessidades específicas, “sob medida” para atender o cliente.

10 Art. 2º, XIII, da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU n.º 01/2016.



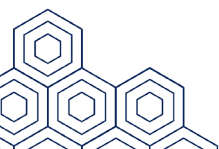
problema estrutural, refletindo em um risco aos objetivos do órgão público patrocinador da empreitada.

Como uma espécie do gênero “risco”, os “riscos de integridade” também impactam nos objetivos, atribuições ou missão da organização. Tais riscos caracterizam-se como vulnerabilidades organizacionais que podem favorecer ou facilitar situações de quebra de integridade – como, por exemplo, a solicitação ou recebimento de quantias indevidas por agentes públicos, abuso de poder, uso de verbas públicas para fins privados, situações que configuram conflito de interesses e nepotismo, dentre outros.



De forma geral, podemos identificar uma quebra da integridade através das seguintes características:

- É um ato quase sempre doloso, à exceção de certas situações envolvendo conflito de interesses, nepotismo etc.





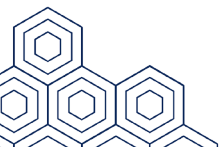
- É um ato humano - praticado por uma pessoa ou por um grupo de pessoas.
- Envolve uma afronta aos princípios da administração pública: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência, mas se destaca mais fortemente como uma quebra à impessoalidade e/ou moralidade.
- Envolve sempre alguma forma de deturpação, desvio ou negação da finalidade pública ou do serviço público a ser entregue ao cidadão.

#### 1.1.4. MONITORAMENTO CONTÍNUO

No programa de integridade faz-se necessário estabelecer uma política de monitoramento contínuo a fim de dar dinamismo e promover constante atualização de suas iniciativas, ajustando-as conforme novas necessidades, riscos e processos da instituição no decorrer do tempo. A organização pode, por exemplo, sofrer mudanças em sua função, agregando atividades que antes não desempenhava. Tal situação altera o cenário de riscos anteriormente mapeado.

Para alcançar tal ajuste, é importante haver constante avaliação das ações e medidas adotadas pelo programa. É imperativo identificar, de maneira contínua, se as medidas mitigadoras inicialmente propostas realmente estão funcionando como previsto, comunicando tempestivamente as fragilidades identificadas à alta direção.

O monitoramento contínuo também implica em identificar, sempre que necessário, novos riscos, áreas ou processos em que possam ocorrer quebras de integridade, bem como redefinir a priorização dos riscos já identificados para, conforme o caso, implementar novas medidas mitigadoras.

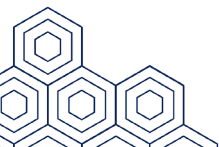
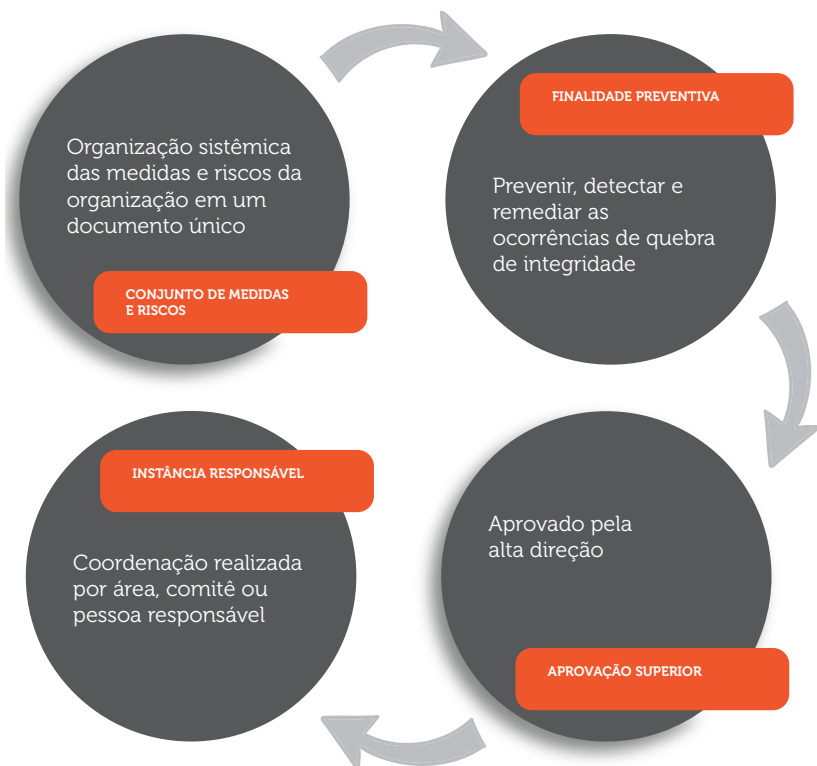




A INSTÂNCIA DE INTEGRIDADE POSSUI PAPEL FUNDAMENTAL NA DEMANDA E ORGANIZAÇÃO DOS DADOS NECESSÁRIOS PARA O MONITORAMENTO, ASSIM COMO NA AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS E NECESSIDADES ASSOCIADAS AOS RISCOS PARA ENTÃO DECIDIR OS AJUSTES E PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADOS.

## 1.2. PLANO DE INTEGRIDADE

Plano de Integridade é um documento único que contém, de maneira sistêmica, um conjunto organizado de todas as medidas que devem ser implementadas, em um período determinado de tempo, com a finalidade de prevenir, detectar e remediar as ocorrências de quebra de integridade nos órgãos e entidades públicas, aprovado pela alta direção e sob responsabilidade de uma determinada área.





plano de integridade formaliza as principais informações e atividades propostas para implementação de um programa de integridade. Nele estão presentes os riscos de integridade mais relevantes da organização; a avaliação e classificação desses riscos; as propostas de medidas de integridade; as políticas de monitoramento; e os seus responsáveis e respectivas metas, estabelecendo formalmente um compromisso da alta direção e conseqüentemente de todo o órgão com tais propostas. As categorias de medidas de integridade, bem como exemplos de boas práticas, podem ser encontradas na parte 3 deste Manual.

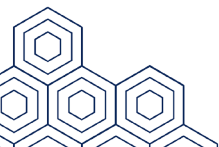
---

A CONSTRUÇÃO DE UM PLANO DE INTEGRIDADE É ATIVIDADE OBRIGATÓRIA DE ACORDO COM A METODOLOGIA PROPOSTA NESTE MANUAL. AINDA QUE SEUS ELEMENTOS POSSAM CONSTAR EM OUTROS DOCUMENTOS, SUA DISPOSIÇÃO EM UM ÚNICO INSTRUMENTO PROMOVE A IDEIA DE UM TRATAMENTO CONJUNTO DOS RISCOS DE INTEGRIDADE DA ORGANIZAÇÃO, ASSIM COMO FACILITA A BUSCA DE INFORMAÇÕES E FORTALECE A CONTINUIDADE DAS MEDIDAS INDEPENDENTEMENTE DE EVENTUAIS MUDANÇAS DE GESTORES.

---

## 2. DA TEORIA À PRÁTICA: COMO ELABORAR UM PLANO DE INTEGRIDADE?

A tarefa de construir um plano de integridade pode se iniciar por diferentes estágios, a depender do nível de maturidade em que se encontram os controles internos e o gerenciamento de riscos da organização. Em determinadas unidades as ações de integridade já estão amadurecidas, eventualmente necessitando de ajustes pontuais. Em outras, os controles são ainda muito deficientes, sem organização central das medidas e com riscos sem cobertura suficiente.



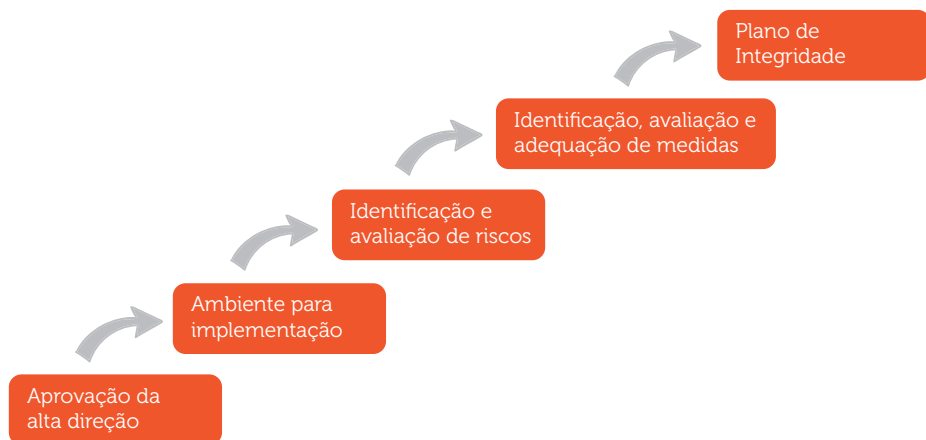




Em unidades sem gerenciamento de riscos plenamente satisfatório, ou onde o tema Integridade ainda não se encontra suficientemente disseminado entre o corpo técnico, o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União propõe a implementação a partir de uma série de etapas, cada qual com produtos específicos a serem desenvolvidos, que culminam na elaboração de um plano de integridade, documento que consolida as ações de um programa de integridade.

O Plano de Integridade é um componente fundamental de um Programa de Integridade. São políticas, instrumentos e áreas responsáveis pela integridade na instituição, assim como os seus principais riscos, medidas, áreas de atenção e os passos que a organização deve seguir na implementação de seu Programa de Integridade, organizados de maneira sistêmica e em um documento único.

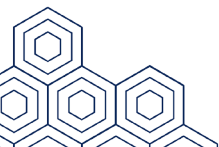
Etapas para elaboração do Plano de Integridade



## 2.1. APROVAÇÃO DA ALTA DIREÇÃO

Conforme mencionamos, é essencial o patrocínio da mais alta autoridade (ou colegiado) da organização para a implementação de um programa de integridade.

Dessa forma, ainda que possam haver reuniões técnicas prévias sobre a implementação do programa de integridade, é essencial que haja





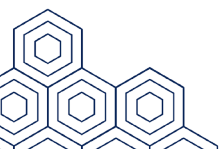
uma apresentação das suas principais diretrizes aos superiores para aprovação do escopo, proposta de cronograma e um aceite formal ou outro tipo de inequívoco comprometimento institucional da alta direção para com o programa de integridade.

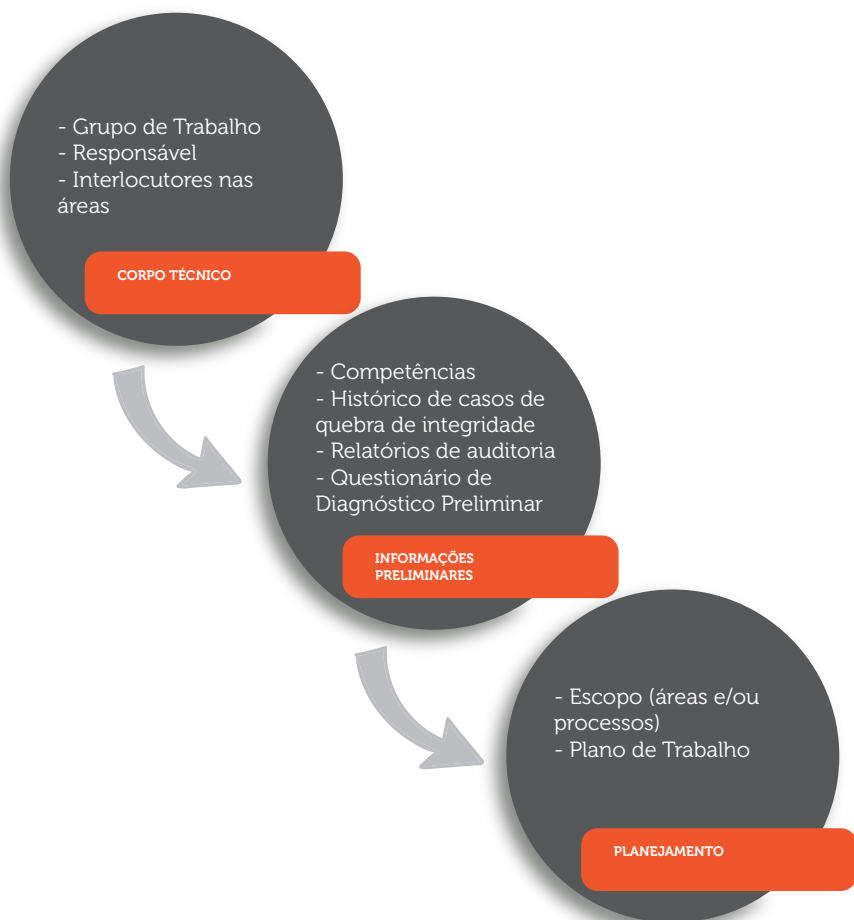
## PRODUTO – FASE “APROVAÇÃO DA ALTA DIREÇÃO”

- Apresentação das diretrizes do Programa de Integridade à alta direção;
- Comprometimento da alta direção para instituição e desenvolvimento do Programa de Integridade através da assinatura de Termo de Adesão ou documento equivalente.

## 2.2. AMBIENTE PARA IMPLEMENTAÇÃO

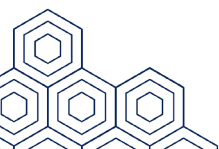
Tomada a decisão superior de desenvolver um programa de integridade, a organização deve promover um ambiente adequado para garantir sua implementação. Sob o patrocínio da alta direção, sugere-se, neste primeiro momento, que o órgão ou entidade dê enfoque em três tarefas iniciais:





### 2.2.1. CORPO TÉCNICO

Recomenda-se aos órgãos e entidades que designem um Grupo de Trabalho (GT) responsável pela elaboração do Plano de Integridade e consequente implementação do programa de integridade, nomeado com os respectivos suplentes, assim como um Responsável que irá coordená-lo.





.....

O GRUPO DE TRABALHO RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO DO PLANO DE INTEGRIDADE NÃO SERÁ, NECESSARIAMENTE, A INSTÂNCIA INTERNA DE INTEGRIDADE DO ÓRGÃO OU ENTIDADE. TAL PAPEL PODERÁ CABER AO COMITÊ DE GOVERNANÇA, RISCOS E CONTROLES, PREVISTO PELO ART. 23 DA INSTRUÇÃO NORMATIVA CONJUNTA MP/CGU Nº 01/2016, CASO EXISTENTE, OU OUTRA UNIDADE DESIGNADA PELA AUTORIDADE MÁXIMA DO ÓRGÃO OU ENTIDADE. A TAREFA DO GT É “ARRUMAR A CASA” E COORDENAR AS ETAPAS PARA ELABORAÇÃO DO PLANO DE INTEGRIDADE.

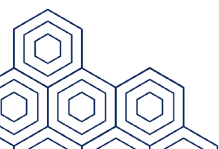
.....

Para uma escolha mais adequada de seus membros, ressaltamos que o GT fará um esforço relevante durante seus trabalhos, cabendo-lhes exercer um papel técnico-operacional e também gerencial, construindo e fomentando a aprovação do plano de integridade e sua posterior inserção nos resultados desejados da instituição, com a internalização das medidas sugeridas.

Para garantir uma noção plena dos riscos e atividades desenvolvidos na organização, é importante que os setores ou unidades mais relevantes da organização estejam representados no GT, a saber: área responsável pela gestão dos controles internos, corregedoria, ouvidoria, comissão de ética e a área de planejamento/gestão interna.

### 2.2.2. PLANEJAMENTO

Para que sejam devidamente identificados todos os processos e áreas relevantes, assim como documentadas as atividades a serem executadas pelo GT, é de suma importância o planejamento de todas as ações em um Plano de Trabalho. O Plano de Trabalho deve envolver etapas, objetivos, produtos, resultados esperados, responsáveis e prazos para elaboração do Plano de Integridade e posterior implementação do Programa de Integridade. Tal Plano também pode elencar outras informações, como a metodologia a ser adotada, previsão de reportes periódicos à alta direção etc.





### 2.2.3. LEVANTAMENTO PRÉVIO DE INFORMAÇÕES

A construção de um plano de integridade efetivo somente será possível se for pensado de acordo com o porte e as especificidades da organização, de preferência com base em informações levantadas previamente. Nesta fase inicial, o GT deve buscar subsídios para as etapas posteriores de identificação de riscos de integridade, tais como:

Quantitativo de servidores e demais colaboradores;

- Orçamento disponibilizado;
- Serviços prestados e decisões principais que influenciem terceiros;
- Estrutura organizacional (organograma, cargos e salários, principais competências de conselhos, diretorias, departamentos ou setores, eventual existência de unidades descentralizadas);
- Nível de interação com a iniciativa privada, considerando-se principalmente a existência de processos de concessão de autorizações, licenças e permissões, bem como quantitativo e valores de licitações celebradas;
- Eventuais participações público-privadas que envolvam o órgão ou entidade e demais interações semelhantes.

Outra pesquisa que deve ser feita é uma análise do histórico de casos de quebra da integridade envolvendo o órgão e seus servidores, tais como casos de corrupção, nepotismo, conflitos de interesses, dilemas éticos etc. Podem ser usadas como fontes notícias publicadas na mídia; relatórios de procedimentos éticos e disciplinares já julgados; denúncias recebidas, sugestões e reclamações encaminhadas e tratadas pela ouvidoria etc.

Os relatórios dos órgãos de controle interno e externo, também são fontes de informações acerca de possíveis riscos de integridade, assim como medidas para seus tratamentos. Uma leitura atenta desses trabalhos, focando nas quebras de integridade ocorridas, pode facilitar de sobremaneira as próximas fases do trabalho do GT.





## PRODUTOS – FASE “AMBIENTE PARA IMPLEMENTAÇÃO”

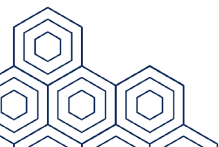
- Grupo de Trabalho constituído, inclusive com Gerente de Projeto e suplentes;
- Escopo e cronograma de implementação do Plano de Integridade;
- Levantamento de informações preliminares: perfil do órgão/entidade; histórico de casos de quebra de integridade; relatórios de auditoria.

### 2.3. IDENTIFICAÇÃO E AVALIAÇÃO DE RISCOS

O programa de integridade deve ser concebido e implementado de acordo com o perfil específico de cada órgão ou entidade. Para tanto, o GT deve buscar conhecer profundamente seu órgão, suas competências, processos, servidores, usuários e grupos de interesse afetados por suas decisões, assim como o contexto econômico, social e político em que está inserido, além do grau de interação entre a organização e o setor privado.

Independente do modelo e gestão de riscos adotados pela organização, geralmente, esta etapa envolve a identificação, avaliação e priorização de riscos. Deve-se buscar respostas às seguintes perguntas:

1. Quais os **principais riscos** de integridade a que a organização está sujeita?
2. Quais **áreas** da organização estão mais vulneráveis a esses riscos?
3. Dentro dessas áreas, em quais **processos** de trabalho os riscos determinados podem se manifestar?

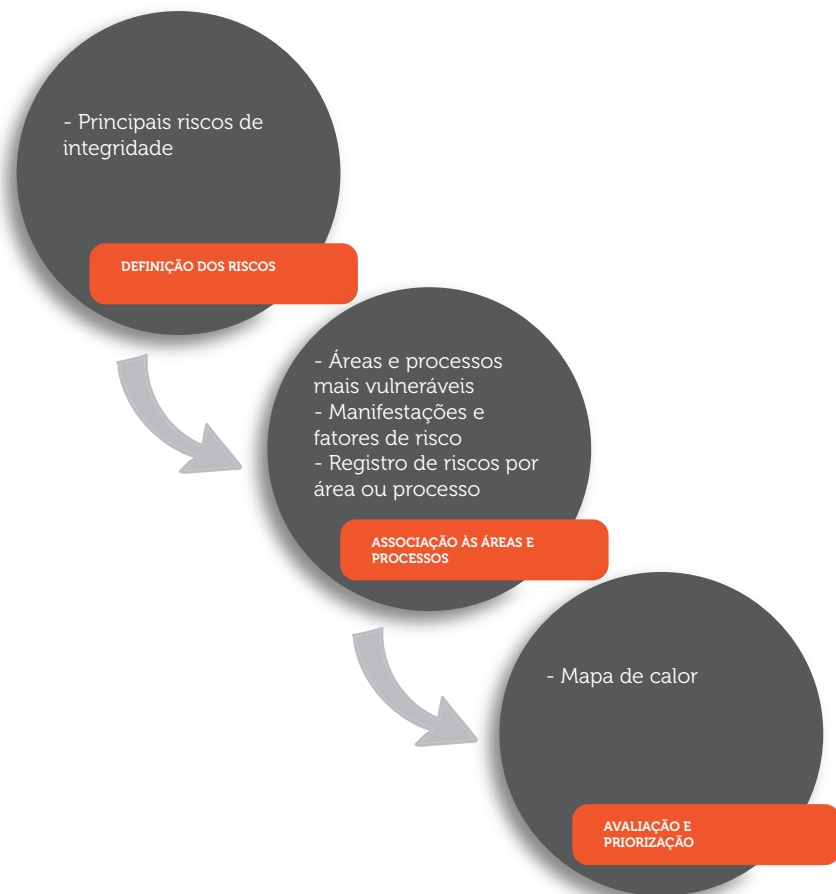




4. Dentro de cada processo, identificar o **evento/comportamento** que se quer evitar, ou seja, como determinado risco pode se manifestar?

5. Quais **fatores** podem dar causa à manifestação de um risco determinado nessa área /processo?

6. Como **categorizar e classificar** os riscos, priorizando os fatores de risco mais críticos?



Várias dinâmicas e métodos de levantamento de informações poderão ser empregados pelos órgãos e entidades para executar as tarefas





em cada etapa. Apontamos no Anexo I sugestões de vários tipos de levantamentos a serem realizados a critério do GT.

### 2.3.1. RISCOS À INTEGRIDADE

A primeira tarefa a ser executada nessa fase é uma definição prévia dos principais riscos à integridade aos quais a instituição está sujeita. A relação de riscos, ainda que preliminar, será construída fundamentada nas informações trazidas pelo GT, como os riscos específicos de sua área de atuação; casos anteriores de quebra de integridade; relatórios de auditorias etc. Ademais, o GT pode realizar uma análise de sua estrutura organizacional e de seu nível de interação com o setor público e privado.

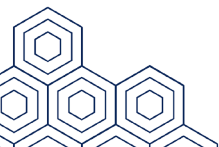
.....

RISCOS À INTEGRIDADE SÃO OS ATRIBUTOS, CARACTERÍSTICAS OU EXPOSIÇÕES DE CARÁTER EXTERNO, ORGANIZACIONAL OU INDIVIDUAL QUE POSSIBILITAM A OCORRÊNCIA DE COMPORTAMENTOS CARACTERIZADOS COMO QUEBRA DA INTEGRIDADE INSTITUCIONAL (EX.: CORRUPÇÃO, FRAUDE), COM EFEITOS NEGATIVOS NOS OBJETIVOS, ATRIBUIÇÕES OU MISSÃO DE UMA INSTITUIÇÃO PÚBLICA.

.....

Em uma listagem não exaustiva, apontamos alguns dos riscos à integridade mais relevantes nas organizações públicas:

- Abuso de posição ou poder em favor de interesses privados
- Comportar-se de forma incompatível com a função pública
- Conflito de interesses
- Exercer pressão externa ilegal ou antiética para influenciar agente público/privado
- Exercer pressão interna ilegal ou antiética para influenciar agente público
- Nepotismo







- Solicitação ou recebimento de propina/pagamento indevido
- Utilização de verbas e fundos públicos em favor de interesses privados
- Utilização/vazamento de informação privilegiada/restrita

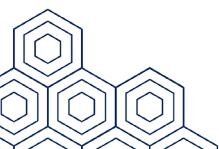
Ao final desta fase espera-se que seja produzida uma relação prévia dos principais riscos de integridade a que a organização está sujeita.

### 2.3.2. ÁREAS E PROCESSOS DE RISCO

Os riscos à integridade podem ocorrer em diferentes áreas e processos de uma organização, assim como suas ocorrências de forma reiterada também podem variar a depender de cada caso específico. Nesse estágio de implementação faz-se necessária uma análise de quais áreas e processos são mais sensíveis aos riscos apontados na etapa anterior - onde e como tais riscos podem se manifestar.

Após obter uma relação de possíveis riscos, o GT deve relacionar que unidades organizacionais (secretaria/diretoria/coordenação/cargos/unidades descentralizadas) lhes são mais suscetíveis. Para identificar tais competências e estruturas, deve-se ter como base as principais leis ou decretos que trazem as competências institucionais, regimento interno, organograma e documentos como o Planejamento Estratégico.

Como exemplo de áreas/processos de risco, elencamos duas situações que podem originar riscos de integridade em órgãos/entidades públicas: relacionamento com o setor privado e administração de patrimônio, e as respectivas áreas e processos relacionados:



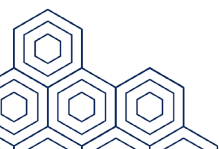


| RISCOS                             | ÁREAS E PROCESSOS MAIS VULNERÁVEIS |   |
|------------------------------------|------------------------------------|---|
|                                    | Áreas                              | Processos   |
| Relacionamento com o setor privado | Tributação                         | Cobrança de impostos e taxas, fiscalização  |
|                                    | Contratações                       | Compras, licitações   |
|                                    | Pagamentos                         | Subsídios, benefícios, patrocínios  |
|                                    | Autorizações                       | Licenças, passaportes, habilitações, documentos de identificação, autorizações, inspeções |
|                                    | Poder de polícia                   | Supervisão, controle, regulação, fiscalização, auditoria, punição                         |
| Administração de patrimônio        | Bancos de dados                    | Segurança nacional, informações sigilosas, documentos pessoais                            |
|                                    | Fiscal                             | Transferências, isenções, indenizações, despesas, subsídios                               |
|                                    | Bens                               | Compra, administração, consumo  |

Além de verificar se tais áreas/processos existem em determinada organização, a depender das atividades desenvolvidas pelo órgão/entidade, o GT deverá avaliar ainda se é necessário acrescentar outras áreas de risco, agregar duas ou mais áreas em uma única categoria ou ainda se é razoável dividir as áreas em categorias mais específicas.

Proceder a uma consulta às unidades da organização pode ser bastante útil para o GT validar os achados nessa fase, questionando a elas acerca de suas conclusões preliminares nessa fase e eventuais riscos ainda não mapeados. O importante é tentar levantar o máximo de informações possíveis junto a toda organização para depois filtrar os resultados inicialmente mais relevantes.

O Anexo 2 deste manual elenca outras áreas e processos de risco que podem ser consultadas para esta etapa. Ao seu final, espera-se que seja produzida uma relação de suas áreas e processos mais vulneráveis.





### 2.3.3. MANIFESTAÇÕES E FATORES DE RISCO

Um risco à integridade pode se materializar em uma organização de diferentes formas, que denominamos “manifestações de risco”. São efetivamente as condutas – ações ou inações – classificadas como quebras de integridade (atitudes corruptas, antiéticas, desvios de função pública etc.).

Em uma primeira avaliação de riscos de integridade não é necessário definirmos com absoluta precisão e de maneira exaustiva todas as possíveis condutas dos agentes frente aos riscos apontados. O GT pode levantar casos pretéritos de quebra de integridade e compilar as formas mais comuns de como determinado risco se manifestou ou pode se manifestar na organização.

Os fatores de risco, por sua vez, são os motivos e circunstâncias que mais provavelmente podem incentivar, causar ou permitir condutas que afrontem a integridade. Uma relativa quantidade de atos de corrupção e desvios funcionais nas organizações públicas pode ser motivada por legislações dúbias, excesso de burocracia e ausência de controles e transparência. Outras condutas, todavia, são frutos de fatores mais tênues, que ocorrem numa “zona cinzenta” dos controles administrativos, tais como situações envolvendo conflito de interesses, cultura organizacional voltada para o alcance de resultados a qualquer custo, processos decisórios enviesados e pressões indevidas de colegas no ambiente de trabalho.

Ademais, é difícil afirmar que um único fator de risco foi o responsável por determinado ato – na maior parte dos casos mais de um fator é determinante para o cometimento de determinada quebra de integridade.

Do mesmo modo que o levantamento das manifestações de risco, o GT pode levantar os fatores de risco junto às instâncias internas de integridade.

Definir os riscos, assim como as suas consequências, pode ser tarefa relativamente descomplicada após um mapeamento inicial. Todavia, indicar e compreender os motivos e circunstâncias que levam os indivíduos a praticarem atos de corrupção – os fatores de risco – é





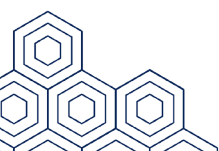
uma atividade um pouco mais complexa, mas de grande relevância para o sucesso de um plano de integridade. A partir deles é que se irá analisar e conceber medidas preventivas e mitigadoras efetivas. Como exemplo fictício de levantamento de fatores de risco, manifestação e fatores de risco, elaboramos o quadro abaixo:

Área: *Diretoria de Gestão Interna*

Processo: *Licitações*

Risco: *Solicitação ou recebimento de propina/pagamento indevido*

| # | Risco   | Manifestação do risco  | Fatores de risco   |
|---|---|--|--|
| 1 | Ausência de orientação restringindo o recebimento de representantes de empresas por servidor desacompanhado ou sem registro formal. | Denúncias na ouvidoria do órgão afirmam que servidores se reúnem com fornecedores sem registro formal e às vezes individualmente e fora do local de trabalho.  | Não há um normativo regulamentando a forma e o local de tais reuniões.   |
| 2 | Servidor ou grupo de servidores com excessivo nível de poder  | Um processo disciplinar descobriu que um servidor corrupto era o único responsável na unidade pela elaboração de pareceres técnicos com poder de excluir empresas dos certames. Não havia procedimentos claros para análise da decisão pelos superiores. | Determinada pessoa/unidade concentra muita responsabilidade em uma atividade do órgão que pode ser possível alvo de corrupção. |

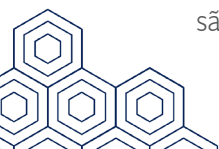




|   |   |   |  |
|---|---|---|--|
| 3 | Contratações conduzidas sem processo de trabalho padronizado. | A unidade de auditoria verificou que os processos de licitação são desalinhados dos objetivos estabelecidos no planejamento estratégico da organização, além de documentados de forma muito desorganizada - os projetos básicos são incompletos e dão margem a diversas modificações de preços e quantidades. | Não há planejamento das licitações anuais do órgão. Servidores que atualmente trabalham na unidade não são treinados em gestão documental. Servidores que foram treinados anteriormente hoje estão lotados em outras unidades. |
|---|---|---|--|

Os fatores de risco à integridade podem ser observados a partir de diferentes pontos de vista. Com o objetivo de facilitar a identificação, assim como as etapas posteriores de concepção e avaliação de medidas de integridade, sugerimos dividir os fatores de risco de acordo com sua origem:

- **Fatores de risco externos** – Fatores que se encontram fora do controle da instituição e sobre os quais ela deve estar atenta. Exemplos: a existência de uma legislação inconsistente com definições vagas sobre a competência dos cargos e atribuições da entidade ou eventual carência de recursos que impactam as atividades finalísticas podem levar a quebras de integridade.
- **Fatores de risco organizacionais** – Fatores sob controle da instituição ou setor, como resultado de suas ações ou inações. Exemplos: regras e políticas internas de governança e capacitação, gestão de pessoas, processos decisórios e direcionamentos da política interna.
- **Fatores de risco individuais** – Fatores que surgem das motivações individuais dos agentes públicos para o cometimento de atos que afrontem as regras de integridade. Exemplos: falta de conhecimento técnico, pressões no ambiente de trabalho, supervisão inadequada das chefias, dificuldades financeiras.





Os fatores de risco à integridade variam bastante conforme o caso concreto e de um órgão para outro. Não é possível, dessa forma, fazer uma lista exhaustiva de todas as possibilidades. Mas, a partir do levantamento de recomendações já mencionado, apresentamos abaixo um rol exemplificativo dos fatores de risco mais comuns que podem ser utilizados como início de um processo de identificação de riscos:

- Legislação e normas internas imprecisas ou omissas
- Não observância de legislação/normas internas
- Pressões organizacionais verticais (hierárquicas) e horizontais (colegas de trabalho)
- Ausência/deficiência de alimentação de sistemas informatizados
- Ausência/deficiência de controles hierárquicos
- Ausência/deficiência de mecanismos de controle interno
- Ausência/deficiência de planejamento estratégico e operacional
- Ausência/deficiência de segregação de funções sensíveis
- Ausência/deficiência de recursos humanos/orçamentários
- Desconhecimento de normas/procedimentos pelos servidores
- Desconhecimento de normas/procedimentos pela população atendida
- Ausência/deficiência de políticas de transparência e controle social
- Fragilidades em estimativas de valores/quantitativos de bens/serviços
- Impunidade ou sentimento de impunidade entre os servidores
- Ingerências externas nas atividades do órgão/entidade
- Gestão incorreta de documentos/processos

Ao final desta fase espera-se que seja produzida uma relação dos fatores que mais comumente dão origem ou potencializam a ocorrência de riscos de integridade na organização.





### 2.3.4. ANÁLISE E AVALIAÇÃO DOS RISCOS IDENTIFICADOS

Para que não haja desperdício de esforços, os riscos a serem inicialmente gerenciados por um plano de integridade precisam ser os mais relevantes para a organização, isto é, os de maior impacto e probabilidade dentro de um limite previamente definido pela alta direção. Para tanto, para cada risco registrado devem ser identificadas a possibilidade de sua ocorrência (probabilidade) e a gravidade das consequências para a instituição caso se concretize (impacto).

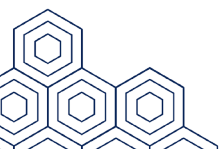
.....

NESTE MOMENTO É DE EXTREMA IMPORTÂNCIA QUE O GT, SOB ORIENTAÇÃO DA ALTA DIREÇÃO, DEFINA O NÍVEL DE RISCO QUE ESTÁ DISPOSTO A ACEITAR PARA A REALIZAÇÃO DE SEUS OBJETIVOS – O “APETITE A RISCO” DA ORGANIZAÇÃO, NOS TERMOS DO ART. 2º, II, DA INSTRUÇÃO NORMATIVA CONJUNTA MP/CGU N.º 01/2016. A DEPENDER DO NÍVEL DE RISCOS QUE SE IRÁ ENFRENTAR OU TRANSFERIR, O PLANO DE INTEGRIDADE DEVERÁ APONTAR OS RISCOS A SEREM ACEITOS, TRANSFERIDOS, TRATADOS OU MITIGADOS.

.....

O Mapa de Calor é uma ferramenta que pode ser utilizada para a avaliação global de um conjunto de riscos, apresentando de forma simples e visual suas relevâncias através do cruzamento das probabilidades e dos níveis de impacto em um gráfico. O Mapa de Calor pode designar as seguintes pontuações para a probabilidade de um risco ocorrer, por exemplo:

- Muito baixa (1) – baixíssima possibilidade de o evento ocorrer.
- Baixa (2) – o evento ocorre raramente.
- Média (3) – o evento já ocorreu algumas vezes e pode voltar a ocorrer.
- Alta (4) – o evento já ocorreu repetidas vezes e provavelmente voltará a ocorrer muitas vezes.





Já as consequências de ocorrência do risco, seu impacto na organização, podem ser avaliadas através da seguinte escala de pontuação:

- Muito baixo (1) – consequências insignificantes caso o evento ocorra.
- Baixo (2) – consequências menores em processos e atividades secundários.
- Médio (3) – consequências relevantes em processos e atividades secundários ou consequências menores em processos e atividades prioritárias.
- Alto (4) – consequências relevantes em processos e atividades prioritárias.

.....

CABE DESTACAR QUE CADA ORGANIZAÇÃO PODE UTILIZAR MAIS OU MENOS ESCALAS DE CLASSIFICAÇÃO DE IMPACTO E PROBABILIDADE PARA CONSTRUIR SEU MAPA DE CALOR, A DEPENDER DA COMPLEXIDADE QUE SE QUEIRA DAR A ESSA ETAPA DE MAPEAMENTO. PARA UM PRIMEIRO LEVANTAMENTO, SUGERE-SE USAR UMA MATRIZ NÃO MAIOR QUE 5X5 (CINCO NÍVEIS DE PROBABILIDADE E CINCO NÍVEIS DE IMPACTO). COMO SUGESTÃO, APRESENTAMOS NESTE MANUAL UMA MATRIZ 4X4.

.....

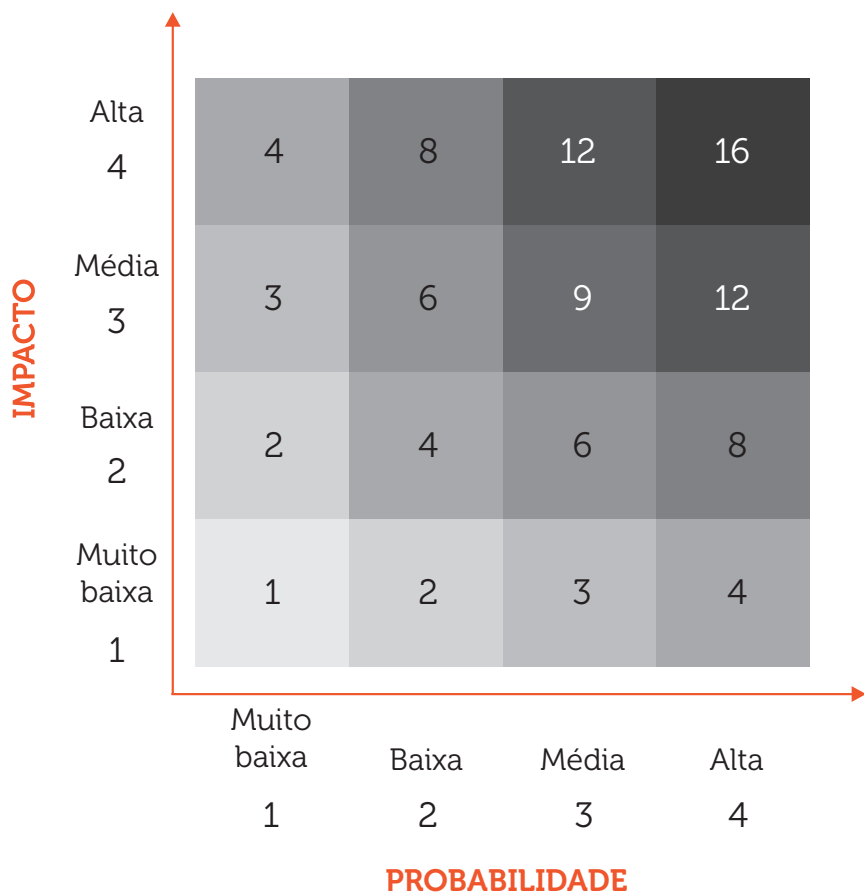
Fundamentado nas informações levantadas nas etapas anteriores, para cada risco o GT deve indicar uma pontuação de probabilidade e impacto. O cruzamento dessas notas (relevância) pode ser assim representado no Mapa de Calor<sup>11</sup>:

---

11 IFAC - INTERNATIONAL FEDERATION OF ACCOUNTANTS. Enhancing Shareholder Wealth by Better Managing Business Risk. Study 9, 1999.

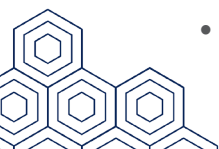






Após desenvolver um Mapa de Calor, o órgão ou entidade pode estabelecer uma ordem de prioridade para o tratamento de riscos, de acordo com seu apetite ao risco:

- **Aceitar:** A entidade decide não fazer nada em relação ao risco. A sua probabilidade e impacto são tão baixos que não justificam a criação de controles para mitigação, ou os controles existentes já resguardam boa parte de suas consequências. O tratamento de tais riscos pode ser previsto em um Plano de Contingência. É geralmente uma ação escolhida para riscos com baixo impacto e probabilidade.
- **Transferir:** O risco possui probabilidade e impacto tão altos

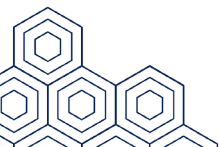
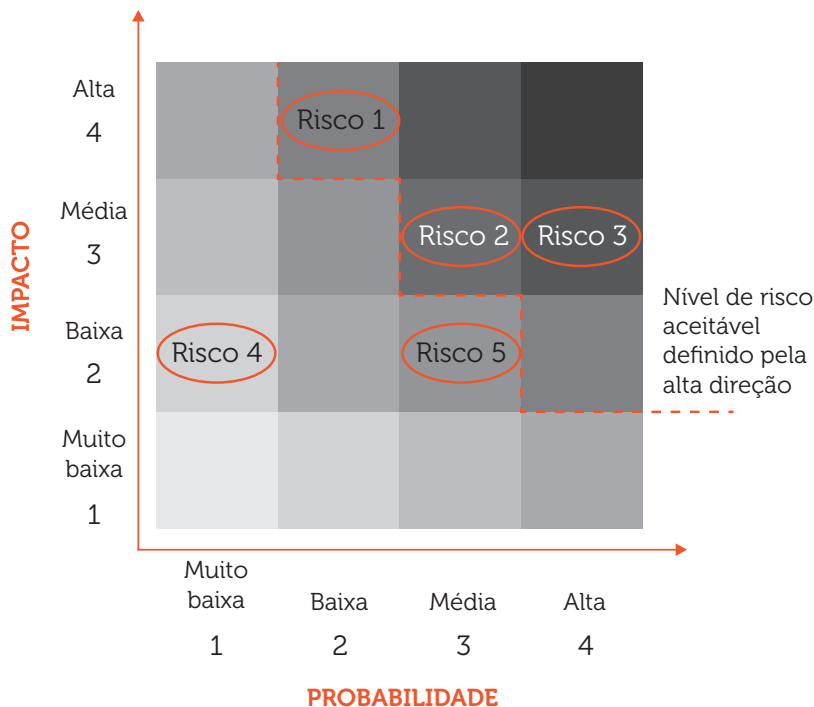




que a organização não pode suportar e decide transferi-los a outra entidade. Por exemplo, um órgão público decide contratar um seguro de acidentes para certos empregados que exercem atividades muito perigosas – ele transfere o seu risco de sinistro para uma outra entidade.

- Mitigar: O órgão/entidade decide atuar para reduzir a probabilidade e/ou impacto do risco, tornando-o menor ou mesmo removendo-o da lista dos principais riscos.
- Evitar: Envolve alterar o plano de gerenciamento do projeto para eliminar a ameaça, eliminando a causa do problema. Por exemplo, um órgão pode discutir a evitar o oferecimento de determinado serviço por envolver riscos de alto impacto e probabilidade.

Apresentamos abaixo um exemplo de Mapa de Calor preenchido, elaborado por um órgão público fictício, responsável por ações de fiscalização em obras públicas:





Risco 1: Acesso indevido e vazamento de informações sensíveis nos bancos de dados acerca de futuros projetos.

Risco 2: Pressões indevidas de superiores hierárquicos para alterar posicionamentos técnicos de subordinados.

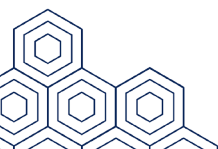
Risco 3: Servidores solicitarem/receberem valores indevidos em fiscalizações feitas pelo órgão

Risco 4: Nepotismo em nomeação ou designação de pessoa para cargo em comissão ou função de confiança.

Risco 5: Utilização de bens públicos (carros, terceirizados e material de expediente) em atividades privadas.

## PRODUTOS – FASE “IDENTIFICAÇÃO E AVALIAÇÃO DE RISCOS”

- Relação de riscos de integridade mais relevantes para o órgão/ entidade;
- Relação das áreas e processos mais vulneráveis;
- Relação de potenciais fatores de riscos (externos, organizacionais e individuais);
- Relação de riscos de integridade associados às áreas e processos;
- Mapa de Calor com os principais riscos da unidade, destacados os riscos a serem aceitos, transferidos, mitigados e eliminados;
- Registro de riscos elaborados por área ou por processo.





## 2.4. IDENTIFICAÇÃO, AVALIAÇÃO E ADEQUAÇÃO DE MEDIDAS

Nesta etapa, o GT deve buscar responder que medidas a organização pode tomar para evitar, mitigar ou transferir os seus riscos de integridade mais relevantes. Devem ser verificadas as medidas já existentes no órgão e a concepção de medidas a serem criadas ou incrementadas, com base nas prioridades estabelecidas pelo Mapa de Calor e nível de tolerância ao risco do órgão/entidade.

---

CADA GT PODE ADOPTAR A METODOLOGIA QUE ENTENDER MAIS ADEQUADA PARA AVALIAÇÃO DE SEUS RISCOS E MEDIDAS DE INTEGRIDADE. SE O ÓRGÃO OU ENTIDADE JÁ ADOPTA UMA DETERMINADA METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DE RISCOS EM OUTRAS ÁREAS OU PROCESSOS, PODE SER UMA OPÇÃO DO GT APLICAR NO LEVANTAMENTO DOS RISCOS DE INTEGRIDADE E NA CONSTRUÇÃO DE UM PLANO DE INTEGRIDADE AQUELA QUE A ORGANIZAÇÃO JÁ POSSUA CAPACITAÇÃO E EXPERIÊNCIA.

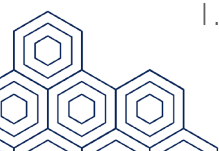
---

Nessa etapa sugere-se elaborar um Formulário de Registro de Riscos, documento que, a partir da relação dos riscos de integridade inicialmente mapeados, são listados os respectivos fatores de risco, níveis de impacto e probabilidade, assim como eventuais medidas de controle existentes. A partir desse levantamento, o GT pode em seguida conceber controles a serem adaptados ou criados, assim como os responsáveis e possíveis prazos para cumprimento.

Importante ressaltar que nessa fase o GT poderá contar com auxílio de pontos focais nas áreas e processos correspondentes para discussão de seus riscos mais relevantes e respectivas medidas a serem adotadas.

Para cumprimento desta etapa, sugerimos os seguintes passos para a identificação, avaliação e adequação de medidas de integridade:

1. Preencher um registro específico do risco identificado que indi-





que ao menos a área (unidade organizacional) onde ele se localiza, processo de trabalho respectivo, e possíveis consequências;

2. Para cada risco, listar os fatores de risco mais relevantes para sua ocorrência;
3. Analisar as medidas já existentes (controles) em relação ao risco identificado.

Segue abaixo exemplo fictício de registro de análise de risco de nepotismo em uma área de gestão de pessoas:

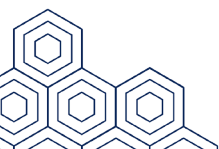
*Área: Gestão de pessoas*

*Processo: Nomeação ou designação de pessoa para cargo em comissão ou função de confiança*

*Risco: Nepotismo*

*Descrição do risco: Nomeação ou designação de familiar de Ministro de Estado, familiar da máxima autoridade administrativa correspondente ou familiar de ocupante de cargo em comissão ou função de confiança para cargo em comissão ou função de confiança.*

| # | Fatores de risco   | Controles existentes   | Análise  |
|---|--|--|--|
| I | Desconhecimento do Decreto nº 7.203/2010 pelos servidores da área. | Servidores da Coordenação-Geral de Recursos Humanos receberam uma capacitação na época da aprovação do Decreto. Não houve capacitações posteriores apesar de vários servidores terem saído e chegado à área. | Apesar de existir previsão de capacitação, ela não foi continuada. |

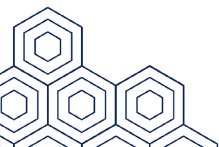




|   |  |   |   |
|---|--|---|---|
| 2 | Ausência de procedimento de verificação de laços de parentesco das pessoas nomeadas, contratadas ou designadas com o Ministro de Estado, autoridade máxima correspondente ou ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança. | Nenhuma.  | Não há medidas.                                 |
| 3 | Ausência de regras claras para ocupação de cargos em comissão e funções de confiança.  | Normativo recente estipulou regras claras para ocupação de cargos DAS somente até nível 3 e em algumas unidades do órgão. | Medidas não abarcam todos os cargos e unidades. |

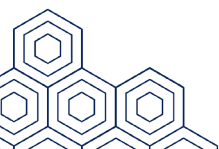
Por fim, ressalta-se que os mecanismos de controle devem ser concebidos e implementados para assegurar que as respostas aos riscos sejam executadas de forma apropriada e tempestiva. É fundamental dimensionar os controles às reais necessidades da organização, tendo em vista que a implantação de controles para riscos de baixo impacto e baixa probabilidade de ocorrência pode tornar a administração pública desnecessariamente burocrática e lenta. Os controles internos devem auxiliar, e não impedir, a realização dos objetivos da organização.

Uma diversidade de medidas pode ser concebida para o tratamento de riscos de integridade. As categorias de medidas, bem como exemplos de boas práticas, podem ser encontradas no item 3 deste Manual. De modo geral, as propostas devem envolver medidas de treinamento de pessoal, procedimentos de controle envolvendo áreas e processos sensíveis (aquisições, regulação de mercado, concessão de licenças e benefícios etc.), diluição do excesso de poder e discricionariedade em poucos indivíduos ou áreas, assim como a promoção da transparência e do controle social. Apresentamos abaixo rol exemplificativo com ideias de medidas para o tratamento de riscos de integridade, mas ressaltamos que outras podem ser pensadas, a depender dos riscos específicos de cada órgão/entidade e dos recursos disponíveis:





- Publicação de informações relevantes no endereço eletrônico, tais como planejamento estratégico, fluxos de processos e próximas licitações
- Estabelecimento de políticas, normas e procedimentos internos que definam os procedimentos mais sensíveis do órgão/entidade
- Verificação periódica de informações classificadas como sigilosas/reservadas
- Previsão de mecanismos formais e regulares de participação cidadã
- Disponibilização da lista dos servidores públicos em quarentena, com informação sobre período da medida e área de proibição para atuação
- Redução do nível de discricionariedade do tomador de decisão em processos sensíveis, como a instituição de segregação de funções
- Padronização de especificações que são mais comuns (limpeza, vigilância, telefonia, material de expediente etc.), como o uso de editais-padrões
- Definição de alçadas de aprovação, dependendo do valor envolvido em licitações, contratos e concessão de benefícios
- Realização de diligência nas empresas contratadas com o intuito de verificar possíveis casos de fraude e conluio
- Implementação de mecanismos de decisão colegiada no órgão, compartilhando o poder de decisão
- Criação de sistemas informatizados que exerçam controle sobre atividades sensíveis à quebra de integridade
- Estabelecimento de critérios objetivos para indicação de ocupantes de cargos diretivos, como capacitação e experiência





- Exigência de motivação detalhada nos casos em que houver discordância entre os posicionamentos da área técnica e da direção superior
- Mapeamento de servidores, ex-servidores e terceirizados visando identificar relacionamentos com empresas e grupos econômicos
- Publicação de informações gerais sobre programas que resultem em renúncia de receitas

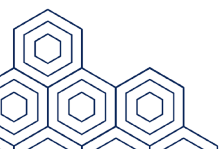
---

AS MEDIDAS DE MITIGAÇÃO DOS RISCOS PODEM POSSUIR EFEITOS MAIS AMPLOS DO QUE O TRATAMENTO DO RISCO EM SI. POR EXEMPLO, UMA CAPACITAÇÃO SOBRE NORMAS E PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS PODE MITIGAR NÃO APENAS O RISCO DE OCORRER ALGUM DESVIO NESSE TIPO DE PROCESSO, MAS TAMBÉM MELHORAR A QUALIDADE TÉCNICA DOS TRABALHOS DA ÁREA DE LICITAÇÕES COMO UM TODO. É TAMBÉM COMUM QUE CERTAS MEDIDAS MITIGADORAS POSSUAM MAIOR ABRANGÊNCIA E ACABEM POR ABARCAR O TRATAMENTO DE MAIS DE UM RISCO DE INTEGRIDADE, COMO A ELABORAÇÃO/ATUALIZAÇÃO DE UM CÓDIGO DE ÉTICA, POR EXEMPLO.

---

## **PRODUTOS – FASE “IDENTIFICAÇÃO, AVALIAÇÃO E ADEQUAÇÃO DE MEDIDAS”**

- Identificar, avaliar e propor medidas de tratamento dos riscos de integridade mais relevantes na organização.







## 2.5. CONSTRUÇÃO DO PLANO DE INTEGRIDADE

Após o cumprimento das etapas anteriores, o GT estará pronto para elaborar uma primeira versão do Plano de Integridade da organização. Observe-se que o plano somente terá validade após aprovação pela alta direção ou instância responsável. Após uma primeira versão ser encaminhada pelo GT, possivelmente o plano ainda passará por revisões e aprovações superiores antes de ser publicado e divulgado.

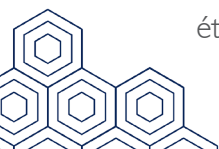
O objetivo desta fase deve ser a elaboração e aprovação do Plano de Integridade, contemplando os principais riscos de integridade da organização, as medidas de tratamento e formas de implementação e monitoramento. Como sugestão, apresentamos o seguinte roteiro para elaboração do plano de integridade, contemplando cinco tópicos e possíveis conteúdos:

### 1. Objetivos

- Apresentação do documento, esclarecendo do que trata, seus objetivos, como foi elaborado e qual será sua utilidade para a instituição

### 2. Caracterização geral do órgão/entidade

- Principais competências e serviços prestados
- Estrutura regimental e organograma
- Caracterização do setor de atuação do órgão/entidade (principais articulações com o setor público e privado)
- Missão, visão, valores institucionais e principais diretrizes do Planejamento Estratégico, caso existente
- Relação dos principais instrumentos legais internos relativos à área de integridade - regimento interno, código de ética, plano de capacitação interna, portarias etc.
- Estruturas de gestão da integridade existentes (área responsável pela gestão dos controles internos, corregedoria, comissão de ética, ouvidoria etc.)





### 3. Identificação e classificação de riscos

- Conceitos de riscos, riscos de integridade e seus tipos
- Identificação dos riscos mais relevantes da organização
- Descrição dos níveis de impacto e probabilidade
- Tipo de matriz de risco utilizada (3x3/4x4/5x5)
- Principais áreas de risco, processos e cargos mais sensíveis

### 4. Monitoramento, atualização e avaliação do Plano

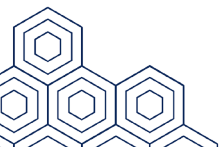
• Detalhar as políticas de monitoramento, atualização periódica e avaliação que serão desenvolvidas pelo órgão/entidade para o tratamento dos riscos.

### 5. Instâncias de Governança

• Determinar as instâncias de governança do Plano com a designação de áreas/cargos para a gestão superior, acompanhamento da implementação de medidas, revisão, atualização periódica e políticas de divulgação interna

Importante destacar que além dos cinco itens acima o Plano deverá conter um documento anexo com a relação dos principais fatores de risco do órgão/entidade, as respectivas probabilidades e impactos, medidas já adotadas e áreas responsáveis pela implementação. Pode ser elaborada uma relação geral de riscos, abarcando todas as áreas do órgão, ou serem divididos por área, mas em qualquer hipótese devem ser relacionados, no mínimo, os seguintes elementos:

- Fatores de risco e riscos associados
- Relevância dos riscos (níveis de probabilidade x impacto)
- Eventuais medidas (controles) já adotadas pela organização
- Recomendações (novas medidas/aumento de controles já existentes/treinamentos)
- Monitoramento das ações (áreas e agentes responsáveis/prazos)



Como exemplo hipotético, o Anexo de Riscos do Plano de Integridade pode possuir a seguinte estrutura:

| FATOR DE RISCO   | RISCO ASSO- CIADO                            | RELEVÂNCIA (PROBABI- LIDADE X IMPACTO)            | MEDIDAS DE INTE- GRIDADE EXISTEN- TES   | RECOMENDA- ÇÃO  | DETALHAMENTO DA IMPLEMENTA- ÇÃO   |
|--|--|---|---|---|---|
| Membros da comissão de licitação não são orientados em como receber representantes de empresas         | Fraude à licitação                           | Probabilidade (2) x Impacto (4) = Relevância (8)  | Nenhuma   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Publicar orientação interna quanto ao recebimento de representantes</li> <li>• Capacitar e orientar os membros da comissão de licitação</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsável: Gestor da área / Coordenação de Capacitação</li> <li>• Prazo: 6 meses</li> <li>• Monitoramento: Orientação publicada / Capacitação realizada / Questionários com servidores</li> </ul>  |
| Política de prevenção de conflito de interesses não foi totalmente instituída pelo órgão               | Conflito de interesses                       | Probabilidade (1) x Impacto (2) = Relevância (2)  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Campanha de sensibilização realizada na Intranet</li> <li>• Cadastro do órgão no SeCI</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementar medidas de sensibilização voltadas à alta direção</li> <li>• Divulgação do SeCI entre os servidores</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsável: Coordenação de Capacitação / Auditoria Interna</li> <li>• Prazo: 4 meses</li> <li>• Monitoramento: Medidas de sensibilização desenvolvidas / aplicadas e divulgação do SeCI realizada</li> </ul>  |
| Processo de concessão de licenças no órgão não é totalmente transparente                               | Pressões externas indevidas / Abuso de poder | Probabilidade (2) x Impacto (3) = Relevância (6)  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Publicação dos resultados no Diário Oficial</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantir transparência em todo processo de concessão de licenças, da fase interna à publicação dos resultados, através de medidas de transparência ativa</li> </ul>                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsável: Secretaria Executiva / Gestor da área</li> <li>• Prazo: 12 meses</li> <li>• Monitoramento: Medidas de transparência adotadas</li> </ul>   |
| Servidores responsáveis pela imposição de multas administrativas concentram muito poder discricionário | Suborno / Abuso de poder                     | Probabilidade (3) x Impacto (4) = Relevância (12) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Servidores estão sujeitos a auditorias anuais pelos órgãos de controle</li> </ul>                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desconcentrar poder decisório através de reformulação de competências</li> <li>• Instituir instância de supervisão</li> <li>• Verificar evolução patrimonial dos servidores da área</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsável: Gestor da área / Secretaria Executiva / Auditoria Interna / Corregedoria</li> <li>• Cronograma: 18 meses</li> <li>• Monitoramento: Competências reformuladas / Instância de supervisão criada e em funcionamento / Relatórios periódicos da auditoria e corregedoria</li> </ul> |

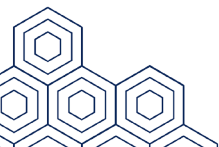


Por último, o GT deverá preparar o seu Relatório Final, incluindo além da proposta de Plano, o escopo do trabalho (áreas e competências envolvidas), principais atividades e registros realizados e todos os demais documentos relevantes ao processo de avaliação de riscos. Assim, o GT submeterá o Plano para aprovação, que poderá ser feita pela alta direção ou instância responsável para tal, conforme definição de competências do órgão ou entidade. De qualquer maneira, o envolvimento da alta direção é sempre relevante, sendo assim, se não for a instância aprovadora do Plano, deve receber o informe de sua aprovação bem como reportes e relatórios de seu desenvolvimento.

Após aprovação, o Plano deve ser apresentado a todos os colaboradores da organização – servidores, comissionados, terceirizados e demais partes interessadas. Se possível, o Plano pode ser divulgado em página eletrônica interna e permitido o registro de comentários e sugestões, que podem ser utilizados para posterior monitoramento e aprimoramento do Plano.

## PRODUTOS – FASE “PLANO DE INTEGRIDADE”

- Relatório Final do Grupo de Trabalho e encaminhamento da minuta do Plano de Integridade à alta direção ou instância responsável.
- Plano de Integridade revisado e aprovado.
- Comunicação do Plano e divulgação interna para toda organização (chefias, servidores, demais colaboradores e partes interessadas).





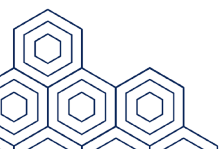
## 3. MEDIDAS E AÇÕES DE INTEGRIDADE: CATEGORIAS E BOAS PRÁTICAS

### 3.1. PADRÕES DE ÉTICA E CONDUTA

Buscando disseminar uma cultura de integridade na instituição, a primeira categoria de medidas que se espera constar em um programa de integridade é a formalização das expectativas a respeito do comportamento e conduta dos agentes públicos. É necessário comunicar frequentemente e com clareza quais valores e princípios deverão orientar a atuação dos servidores, principalmente em relação às principais áreas e processos de risco da organização (Anexo 2).

Nesse sentido, é essencial registrar tais padrões através da criação de manuais, códigos e demais diretrizes direcionadas à probidade, esclarecendo de forma precisa como deve ser desenvolvida a prestação do serviço público de maneira a mitigar a ocorrência de possíveis quebras de integridade.

O Decreto nº 1.171/1994 estabelece que em todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, indireta, autárquica e fundacional, ou em qualquer órgão ou entidade que exerça atribuições delegadas pelo poder público, deverá ser criada uma Comissão de Ética, encarregada de orientar e aconselhar sobre a ética profissional do servidor, no tratamento com as pessoas e com o patrimônio público. Instituir ou reorganizar uma Comissão de Ética já existente, é um passo importante na promoção dos padrões de ética e conduta de uma organização pública.





## BOAS PRÁTICAS – PADRÕES DE ÉTICA E CONDUTA

- Instituir Código de Ética que apresente de forma clara e precisa, os valores e condutas esperados e comportamentos a serem evitados para todos os servidores da organização, incluindo membros da alta direção, funcionários terceirizados e estagiários.
- Instituir Comissão de Ética com estrutura e recursos adequados.

### 3.2. COMUNICAÇÃO E TREINAMENTO

As ações de comunicação e treinamento em um programa de integridade abarcam todas as iniciativas para levar aos agentes públicos informações sobre a correta prestação do serviço público – envolvem desde campanhas entre os servidores acerca de dispositivos do Código de Ética até políticas de qualificação técnica.

Importante destacar que a mera publicação de códigos e procedimentos não se presta a mudar o comportamento dos agentes e estimular uma cultura de integridade de maneira efetiva. É necessário prever ações de comunicação eficazes, que possam atingir todo o público-alvo do órgão ou entidade através de mensagens claras e diretas.

Outro tipo de medida é dispor aos servidores informações de caráter técnico necessárias para agirem de maneira correta. Por exemplo, treinamentos sobre licitações e contratos auxiliará os agentes públicos que atuam nessas áreas a não cometerem equívocos nos quais possa ocorrer quebra de integridade. Promover a qualificação dos servidores públicos tende a aprimorar a prestação do serviço não apenas sob a ótica de prevenir fraudes, mas também como estratégia para garantir maior qualidade e profissionalismo.

A instituição deve utilizar recursos e esforços para promover ações de comunicação e treinamento para mitigar inicialmente os seus riscos mais prioritários. Os órgãos e entidades devem se atentar que há pos-





sibilidade de as ações de capacitação não estarem voltadas para os problemas mais relevantes da unidade ou envolverem servidores de áreas sem relevância para a mitigação dos principais riscos de integridade.

## BOAS PRÁTICAS – POLÍTICAS DE COMUNICAÇÃO E TREINAMENTO

- Comunicar as regras do Código de Ética em linguagem acessível, transmitindo sua mensagem independentemente do nível de escolaridade do público-alvo.
- Divulgar entre todos os servidores do órgão ou entidade os membros e contatos da Comissão de Ética e os casos em que essa instância pode ser acionada.
- Promover eventos periódicos para treinamentos e discussões de questões éticas, atentando-se para o público-alvo de maior risco, envolvendo inclusive a alta direção.

### 3.3. CANAIS DE DENÚNCIAS

A criação de canais pelos quais todos os servidores e cidadãos possam denunciar desvios cometidos por pessoas da organização, inclusive da alta direção, é medida indispensável à garantia da manutenção da integridade pública.

Além da obrigação de denunciar irregularidades de que tenham conhecimento em virtude de seu trabalho, os servidores precisam saber como, quando e onde fazer uma denúncia, a possibilidade de realizá-la de maneira anônima, bem como os seus direitos enquanto denunciante.

As normas e os procedimentos para se promover uma denúncia devem ser transparentes, delimitando com exatidão as etapas e as responsabilidades de cada agente envolvido. Os agentes públicos também precisam conhecer as medidas de proteção a que têm direito caso denunciem uma irregularidade.





Por meio da Instrução Normativa nº 1, de 05 de novembro de 2014, a Ouvidoria-Geral da União, unidade do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, estabeleceu normas e procedimentos de atuação que devem ser observados por todas as ouvidorias do Governo Federal.

## BOAS PRÁTICAS – CANAIS DE DENÚNCIAS

- Disponibilizar canais de fácil acesso para realização da denúncia.
- Estabelecer regras claras para a proteção dos denunciantes, inclusive permitindo a realização de denúncias anônimas.
- Estabelecer fluxo claro de encaminhamento das denúncias e posterior apuração.
- Monitorar e avaliar as possíveis exposições do órgão ou entidade a riscos e comunicá-los à alta direção.

### 3.4. MEDIDAS DE CONTROLE E DISCIPLINARES

A unidade de controle interno deve verificar a adequação dos mecanismos de integridade em suas auditorias, bem como fazer recomendações para sua melhoria. Estruturar esta unidade, portanto, constitui papel central na detecção de irregularidades.

É importante, ademais, que os problemas detectados, especialmente os que apresentem indícios de gravidade, sejam investigados o mais rapidamente possível.

Todo sistema de integridade depende de regras e divulgação de padrões de conduta esperados pelos agentes públicos para surtir os efeitos desejados. Se as regras são claras e bem divulgadas, o corpo técnico treinado e, mesmo assim, há violações dessas regras, sanções







se fazem necessárias para a manutenção da legitimidade do sistema. Nesse contexto, uma atuação correcional, em alguns casos, é necessária e tem efeito desmotivador para o cometimento de novas irregularidades dentro da organização.

As atividades disciplinares promovidas pelos órgãos e entidades públicas envolvem basicamente a instauração e o acompanhamento de investigações preliminares, sindicâncias e processos administrativos disciplinares.

## BOAS PRÁTICAS – MEDIDAS DE CONTROLE E DISCIPLINARES

- Garantir estrutura e independência da unidade responsável pela gestão dos controles internos.
- Promover reportes periódicos e tempestivos à alta direção e aos órgãos centrais de controle interno e externo acerca das medidas de controle e disciplinares em curso.
- Criação de unidade específica de corregedoria, com cargos, recursos humanos e financeiros suficientes e a possibilidade de acesso direto à alta direção quando recomendado.
- Conduzir e documentar as investigações de violação das normas de integridade com base em procedimentos de investigação formalmente definidos pela organização.

### 3.5. AÇÕES DE REMEDIAÇÃO

Para um programa de integridade funcionar de forma adequada não bastam os controles internos serem instituídos ou a área disciplinar instaurar procedimentos e aplicar penalidades. As representações funcionais, denúncias apresentadas por particulares, resultados de auditoria ou procedimentos disciplinares devem ser capazes de retroalimentar o sistema, devolvendo suas conclusões e sugestões de possíveis ações preventivas para as áreas pertinentes do órgão ou entidade, assim como à alta direção.



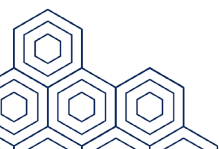


Por exemplo, um processo disciplinar pode constatar que um servidor recebeu uma vantagem indevida para aprovar uma licitação inadequada. Todavia, as oitivas no processo relataram pressões de colegas para que todos na unidade recebessem tais vantagens. Em um programa de integridade bem implementado, ainda que o servidor seja apenado, a área responsável do órgão deve ter ciência de tal fato e buscar o devido tratamento para ele, seja divulgando o código de ética da entidade, melhorando os controles internos ou mesmo instaurando outros procedimentos disciplinares.

A instância de integridade do órgão pode atuar como um centro de tratamento de recomendações decorrentes de trabalhos que envolvem ações de controle e investigações. Dessa forma, funcionaria como uma “ponte” entre áreas da unidade e a alta direção, propondo mecanismos de controle, aprimoramento de processos, implementação de fluxos de trabalho etc.

## BOAS PRÁTICAS – AÇÕES DE REMEDIAÇÃO

- Compilar regularmente os casos de quebra de integridade buscando analisar as principais tendências e causas das recomendações de auditoria e sanções aplicadas, de modo a propor eventuais alterações em políticas, procedimentos, treinamentos ou controles.
- Capacitar os membros de comissão de processos disciplinares a identificar e sugerir em seus relatórios possíveis recomendações de ações de auditoria ou gestão interna.



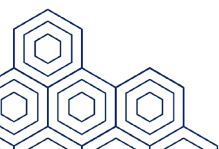


## ANEXOS

### ANEXO 1 – TÉCNICAS PARA COLETA DE INFORMAÇÕES

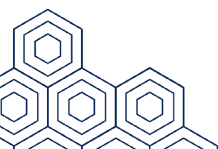
Após definido o escopo do programa de integridade, as informações necessárias para sua construção e desenvolvimento podem ser coletadas de diversas formas, tais como consulta a documentos, entrevistas, oficinas e visitas técnicas a outras instituições. A escolha do método vai depender da disponibilidade de recursos humanos e materiais assim como do tempo disponível dos responsáveis. Listamos abaixo alguns métodos possíveis para reunir informações cuja análise pode facilitar a elaboração das diversas etapas do programa e do plano de integridade:

| MÉTODO  | POSSÍVEIS FONTES DE INFORMAÇÃO   |
|---|--|
| Reunir e analisar informações que já existem no âmbito da organização | <ul style="list-style-type: none"><li>- Regimento Interno, normativos e regulamentos sobre competências e fluxos de trabalho</li><li>- Documentos relacionados a Planejamento Estratégico e congêneres</li><li>- Relatórios de auditoria internos e externos</li><li>- Relatórios de investigações internas ou externas</li><li>- Relatórios de fiscalização e medidas recomendadas à organização por autoridades supervisoras</li><li>- Decisões judiciais contra atos da organização ou sobre sua área de atuação</li><li>- Medidas disciplinares tomadas contra os agentes da organização</li><li>- Relatórios de incidentes</li><li>- Registros de reclamações e denúncias contra a organização ou seus agentes</li><li>- Reportagens e notícias</li></ul> |





|   |  |
|---|--|
| Utilizar as experiências e competências dos próprios agentes da organização | <ul style="list-style-type: none"><li>- Entrevistas com pessoal</li><li>- Pesquisas e questionários</li><li>- Grupos de discussão</li></ul>  |
| Troca de experiências com organizações similares                            | <ul style="list-style-type: none"><li>- Relatórios públicos</li><li>- Visitas técnicas</li><li>- Estudos técnicos sobre a experiência de organizações similares ou que atuam no mesmo setor ou em projetos semelhantes</li></ul> |
| Análise de cenários   | <ul style="list-style-type: none"><li>- “Brainstorming”</li><li>- Grupos de discussão</li><li>- Estabelecimento de subgrupos de trabalho com temáticas específicas</li></ul>   |

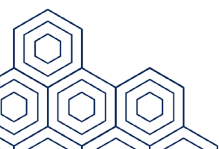





## ANEXO 2 – EXEMPLOS DE ÁREAS E PROCESSOS DE RISCO

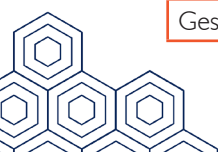
Um levantamento prévio de informações realizado através das recomendações relacionadas com integridade pela CGU gerou as correlações de áreas de risco e processos de risco abaixo. Certamente existem outras áreas e processos que podem ser relacionados a riscos de integridade, conforme as competências e atividades de cada órgão ou entidade. O intuito dessa lista e dessa correlação é servir como ilustração e também como demonstrativo de áreas e processos que já foram previamente relacionadas a eventuais riscos à integridade.

| ÁREA DE RISCO            | PROCESSOS DE RISCO  |
|--------------------------|---|
| Acesso à informação      | <ul style="list-style-type: none"><li>- Atendimento presencial de cidadãos no SIC</li><li>- Fornecimento de informações no âmbito do direito previsto na Lei nº 12.527/2011</li></ul>   |
| Acordos e convênios      | <ul style="list-style-type: none"><li>- Seleção de beneficiários e convenientes</li><li>- Celebração de convênio</li><li>- Aprovação da prestação de contas do convênio</li><li>- Contratação ou realização de convênio com recursos relativos a transferências voluntárias</li></ul> |
| Alta direção             | <ul style="list-style-type: none"><li>- Fixação de metas e padrões de desempenho</li><li>- Avaliação dos resultados envolvendo metas e padrões de desempenho</li><li>- Reuniões de autoridades públicas com administrados</li></ul>   |
| Atendimento ao público   | <ul style="list-style-type: none"><li>- Atendimento presencial</li><li>- Fornecimento de serviços públicos</li></ul>  |
| Auditoria e fiscalização | <ul style="list-style-type: none"><li>- Identificação e apuração de fatos presumidamente ilegais ou irregulares</li></ul>   |
| Compras públicas         | <ul style="list-style-type: none"><li>- Aquisição de bens e contratação de serviços</li><li>- Compras efetuadas com cartão de pagamento</li></ul>   |



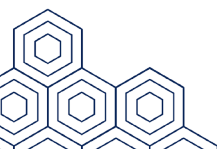


|   |   |
|---|---|
| Concessão de crédito                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Destinação do crédito</li> <li>- Seleção e hierarquização de empreendimentos a serem apoiados</li> <li>- Contratação do empreendimento</li> </ul>  |
| Conselhos de políticas públicas                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nomeação ou designação de pessoas para representação em conselho de política pública</li> <li>- Processo de tomada de decisão nos conselhos de políticas públicas</li> </ul>   |
| Conselhos e órgãos colegiados                     | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Processo de tomada de decisões colegiadas</li> <li>- Processo de seleção de contratos, convênios e congêneres em conselhos administrativos</li> </ul>  |
| Correição   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Apuração de responsabilidade administrativa</li> </ul>   |
| Diárias e passagens                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Compra de passagens e pagamento de diárias</li> <li>- Deslocamento de servidores públicos por motivo privado</li> </ul>  |
| Formulação e acompanhamento de políticas públicas | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tomada de decisão em políticas públicas</li> <li>- Prospecção de novas estratégias e inovações</li> <li>- Estabelecimento de ação de participação social</li> </ul>  |
| Gestão de informações                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gestão de informações estratégicas e confidenciais</li> </ul>  |
| Gestão de pessoas                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Concurso público</li> <li>- Contratação de consultores e terceirizados</li> <li>- Contratação de pessoa para atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público</li> <li>- Contratação de pessoa para vaga de estágio</li> <li>- Nomeação de servidores para cargo em comissão ou função de confiança</li> <li>- Exoneração de servidores</li> <li>- Exoneração/demissão de servidores ocupantes de cargos - de direção, chefia ou assessoramento</li> <li>- Deslocamento de servidores públicos por motivo privado</li> <li>- Pagamentos de verbas indenizatórias</li> </ul> |
| Gestão patrimonial                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Programas de desinvestimentos (venda de ativos)</li> </ul>   |



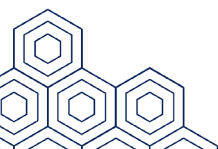


|                                   |  |
|-----------------------------------|--|
| Licenças, outorgas e autorizações | <ul style="list-style-type: none"><li>- Processos de avaliação</li><li>- Emissão de licenças e autorizações públicas</li><li>- Processos de concessão de outorga</li></ul>   |
| Licitações e contratos            | <ul style="list-style-type: none"><li>- Contratações diretas, sem licitação</li><li>- Contratações de produto ou serviço em processo licitatório</li><li>- Definição dos objetos, serviços e empreendimentos a serem implementados</li><li>- Definição da ordem de prioridade dos projetos a serem implementados ou da solução tecnológica a ser contratada</li><li>- Definição das aquisições e contratações a serem realizadas no exercício</li><li>- Quantificação da demanda do bem ou serviço a ser licitado</li><li>- Elaboração de cláusulas restritivas à competitividade no edital do processo licitatório</li><li>- Elaboração do preço de referência da licitação</li><li>- Análise de preços em contratos de obras públicas</li><li>- Critérios de avaliação e adjudicação das propostas</li><li>- Gestão de contratos</li><li>- Aditivo de contratos</li><li>- Fiscalização de contratos</li><li>- Aquisição de serviços de informática</li><li>- Controle de estoque de softwares</li><li>- Contratação de serviços de consultoria</li><li>- Contratação de serviços de publicidade e propaganda</li><li>- Cadastro de Fornecedores fora do SICAF – inclusões, atualizações e utilização</li></ul> |





|                          |  |
|--------------------------|--|
| Ouvidoria                | <ul style="list-style-type: none"><li>- Processo de recebimento, análise inicial (triagem) e resposta de manifestações provenientes do sistema E-ouv</li><li>- Tratamento de manifestações</li><li>- Apuração de fatos presumidamente ilegais/irregulares</li><li>- Verificação da existência de denúncias contra pessoas indicadas para cargos em comissão nos sistemas E-ouv, Banco de Denúncias e SGI</li></ul> |
| Parceria e cooperação    | <ul style="list-style-type: none"><li>- Estabelecimento de termo de parceria</li><li>- Gestão de termo de parceria</li><li>- Cessão de servidores</li></ul>  |
| Patrocínio               | <ul style="list-style-type: none"><li>- Seleção do beneficiário</li></ul>  |
| Prestação de serviços    | <ul style="list-style-type: none"><li>- Prestação de serviço em regime de monopólio</li></ul>  |
| Processos sancionadores  | <ul style="list-style-type: none"><li>- Processo de investigação de suposto ato ilícito</li><li>- Definição e aplicação de sanções</li></ul>   |
| Regulação e fiscalização | <ul style="list-style-type: none"><li>- Edição de normas e regras voltadas aos serviços regulados pelo Estado</li><li>- Fiscalização dos entes regulados</li><li>- Autuação</li><li>- Decisões colegiadas</li></ul>  |
| Relações internacionais  | <ul style="list-style-type: none"><li>- Avaliação do cumprimento, pelo Brasil, das recomendações de organismos internacionais</li><li>- Tramitação de pedidos de cooperação jurídica internacional</li></ul>   |
| Renúncias e incentivos   | <ul style="list-style-type: none"><li>- Seleção de proponentes e beneficiários</li></ul>   |
| Subvenções e benefícios  | <ul style="list-style-type: none"><li>- Seleção dos beneficiários</li></ul>  |







## BIBLIOGRAFIA

ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas. *NBR ISO 31000: Gestão de riscos, princípios e diretrizes*. Rio de Janeiro: ABNT, 2009.

BRASIL. *Guia de integridade pública: orientações para a administração pública federal: direta, autárquica e fundacional*. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União, 2015a. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/guia-de-integridade-publica.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Controladoria-Geral da União. Programa de Integridade – Diretrizes para Empresas Privadas. Brasília: CGU, 2015.

\_\_\_\_\_. Lei 12.813, de 16 de maio de 2013: *dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo federal*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12813.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12813.htm)>. Acesso em: 10 Jul. 2017.

\_\_\_\_\_. 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: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm)>. Acesso em: 10 Jul. 2017.

\_\_\_\_\_. Casa Civil. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013b: *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*. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm). Acesso em 29.3.2017

\_\_\_\_\_. Instrução Normativa Conjunta MP CGU Nº 01: *dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal*. Disponível em: [http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in\\_cgu\\_mpog\\_01\\_2016.pdf](http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in_cgu_mpog_01_2016.pdf). Acesso em 29.3.2017

\_\_\_\_\_. *Guia de integridade pública: orientações para a administração pública federal: direta, autárquica e fundacional*. Brasília, DF: Controla-





doria-Geral da União, 2015a. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/guia-de-integridade-publica.pdf>. Acesso em: 8 nov. 2016

\_\_\_\_\_. Guia de Implantação de Programa de Integridade nas Empresas Estatais: *orientações para a Gestão da Integridade nas Empresas Estatais Federais*. Disponível em: [http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/guia\\_estatais\\_final.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/guia_estatais_final.pdf). Acesso em 29.3.2017

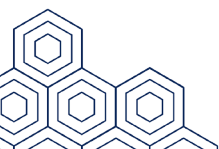
UNGC – UNITED NATIONS GLOBAL COMPACT OFFICE. *Guia de avaliação de risco de corrupção*. 2013. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/rede-brasileira-do-pacto-global-lanca-guia-em-portugues-para-empresas-avaliarem-risco-de-corrupcao>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

UN – United Nations. *United Nations Convention Against Corruption*. Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

OCDE. *Reccomendation of The Council on Public Integrity*. Disponível em: <<https://www.oecd.org/gov/ethics/recommendation-public-integrity.htm>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

TCU. *Referencial de combate a fraude e corrupção: aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública / Tribunal de Contas da União*. – Brasília: TCU, Coordenação-Geral de Controle Externo dos Serviços Essenciais ao Estado e das Regiões Sul e Centro-Oeste (Coestado), Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (Semec), 2017.

SELINSEK, LIljana. *Corruption Risk Assessment in Public Institutions in South East Europe - Comparative Study and Methodology*. Disponível em: <[http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/10/CRA\\_in\\_public\\_ins\\_in\\_SEE-WEB\\_final.pdf](http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/10/CRA_in_public_ins_in_SEE-WEB_final.pdf)>. Acesso em: 10 jul. 2017.



[www.cgu.gov.br](http://www.cgu.gov.br)



@cguonline



cguonline



cguoficial

MINISTÉRIO DA  
**TRANSPARÊNCIA E**  
**CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

