



MANUAL

Para Implementação de Programa de Integridade na Administração Pública no Estado de Pernambuco

Setembro/2024 | 2ª edição



**Programa de
Integridade**
SCGE-PE

Secretaria
da Controladoria
Geral do Estado



GOVERNO DE
**PER
NAM
BUCO**
ESTADO DE MUDANÇA



Expediente

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO

RAQUEL TEIXEIRA LYRA LUCENA
Governadora do Estado

PRISCILA KRAUSE BRANCO
Vice-Governadora do Estado

SECRETARIA DA CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO GERAL

ERIKA GOMES LACET
Secretária da Controladoria-Geral do Estado
Ouvidora-Geral do Estado

FILIPPE CAMELO DE CASTRO
Secretário-Executivo da Controladoria-Geral do Estado

ELABORAÇÃO:

ROBERTA LOBO
Chefe da Unidade de Integridade

MATEUS BRITO
Coordenador de Integridade

KARINA NUNES
Gestora de Contratos de Transformação Digital

VERIFICAÇÃO:

RICARDO HENRIQUE MIRANDA DE ARAÚJO
Diretor de Integridade e Correição

DIAGRAMAÇÃO E REVISÃO DE DIAGRAMAÇÃO:

ASC/SCGE

www.scge.pe.gov.br | www.transparencia.pe.gov.br
www.ouvidoria.pe.gov.br | Instagram: @scge_pe

SECRETARIA DA CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO
Rua Santo Elias, 535 - Espinheiro - Recife - PE - CEP: 52020-095
Telefone: (81)3183-0800



Sumário

1. Objetivo	4
2. O Que É Um Programa de Integridade?	5
3. Por Que Implantar Um Programa de Integridade	6
4. Programa de Integridade para os Órgãos e Entidades da Administração Pública do Estado de Pernambuco	9
4.1. Eixos Temáticos:	11
4.1.1. Comprometimento e apoio da Alta Administração	11
4.1.2. Comissão responsável pela implementação do Programa	12
4.1.3. Análise de Riscos de Integridade	13
4.1.4. Unidades e instrumentos de integridade	14
I. Promoção da ética e de regras de conduta para servidores	15
I.I. Tratamento de conflito de interesses	16
II. Promoção da transparência ativa e do acesso à informação	17
II.I Transparência Ativa	18
II.II Transparência Passiva	19
II.III Segurança da Informação	19
III. Canais de denúncia/ouvidoria	20
IV. Unidade de Controle Interno e cumprimento de recomendações de auditoria	21
V. Procedimentos de responsabilização	23
4.1.5 Monitoramento contínuo e avaliação	25
5. Implementando um programa de integridade na Administração pública estadual	27
5.1 Elaboração e Publicação do Plano de Integridade	27
5.1.1 Formulação do Termo de Abertura	27
5.1.2 Medição da Percepção da Integridade	28
5.1.3 Levantamento da situação das unidades e instrumentos de integridade	29
5.1.4 Identificação e Análise dos riscos	29
5.1.5 Elaboração do Plano de Integridade	30
5.1.6 Aprovação e Publicação do Plano de Integridade	30
5.2. Comunicação e Capacitação dos Agentes Públicos	30
5.3. Execução e Monitoramento	31
5.4. Avaliação	32
6. Anexos	33
7. Referências	34



1 OBJETIVO

O presente manual tem como objetivo auxiliar os gestores da administração pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo Estadual a implementar o Programa de Integridade no âmbito de seus órgãos ou entidades, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Decreto nº 54.436, de 9 de fevereiro de 2023, que instituiu o Programa Pernambuco Mais Íntegro - PPMI.

O PPMI visa estabelecer objetivos e diretrizes para a promoção da ética, da integridade, da probidade e do respeito às normas que regulamentam as relações entre a administração pública e os setores público e privado, bem como definir a estrutura dos programas e planos de integridade dos órgãos e entidades.





2 O QUE É UM PROGRAMA DE INTEGRIDADE?

Programa de Integridade consiste em um conjunto estruturado de medidas institucionais direcionadas à prevenção, à detecção e ao tratamento de práticas de corrupção, fraude, irregularidades e outros desvios éticos e de conduta.

Não se trata, portanto, de algo inédito, mas sim de um grupo de instrumentos já conhecidos pelas organizações e estruturados de maneira sistematizada e interdependentes, de modo a reduzir os desvios de conduta no relacionamento entre instituições públicas e privadas, garantindo assim que os recursos públicos sejam aplicados em sua finalidade.

O foco do programa sempre será preventivo, contudo, deverá ser capaz de identificar e reparar possíveis práticas contrárias aos valores e princípios éticos e legais, bem como responsabilizar seus autores e retroalimentar o programa para que as mesmas transgressões não mais se repitam.





3 POR QUE IMPLANTAR UM PROGRAMA DE INTEGRIDADE

Em 2019 o Fundo Monetário Internacional (FMI) publicou o estudo *Curbing Corruption*¹, o qual evidencia que a corrupção desvia quase 1 trilhão de dólares de receitas fiscais anualmente no mundo todo. Recursos esses que deveriam ser utilizados em bens e serviços públicos em prol do bem estar da população, mas que ano após ano são furtados para finalidades divergentes do interesse público. O custo elevado dessas ações ilícitas não apenas prejudica o fornecimento de serviços básicos à população como também desmoraliza as instituições, desvirtua o mercado, enfraquece a economia e impede uma melhor infraestrutura, comprometendo o crescimento e a competitividade do país.

Segundo o supramencionado estudo, os países com os melhores índices de controle da corrupção arrecadam até 4,5% do PIB a mais em receitas tributárias do que países no mesmo nível de desenvolvimento econômico, mas com piores índices de controle da corrupção.

Como práticas recomendáveis para fortalecer os controles anticorrupção das instituições, o FMI recomenda, entre outras, a transparência, a contratação de servidores públicos por mérito, a simplificação da legislação tributária, as aquisições por meios que garantam a ampla concorrência e a promoção de um ambiente ético por parte dos dirigentes dos entes públicos.

O Programa de Integridade nada mais é do que um conjunto desses mecanismos de controle da corrupção.

Neste sentido, indo ao encontro das evidências da eficácia dos mecanismos de prevenção da corrupção, destaque-se o Relatório Global de Corrupção 2009², elaborado pela Transparência Internacional, que afirma que as empresas que possuem programas de combate à corrupção e normas éticas sofrem até 50% menos com esta prática e estão menos suscetíveis a perder oportunidades de negócio do que as empresas que não possuem esses programas.

1 FMI, Fiscal Monitor: Curbing Corruption. Disponível em <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2019/03/18/fiscal-monitor-april-2019>. Acesso em outubro/2023.

2 TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, Relatório Global de Corrupção 2009, a Corrupção e o Setor Privado. Disponível em https://issuu.com/transparenciainternacional/docs/global_corruption_report_2009_port?mode=window&backgroundColor=%23222222. Acesso em outubro/2023.






Além de auxiliar no combate à corrupção, os programas de integridade trazem outros benefícios para as organizações, tais como:

- **Aumento da eficiência:** prevenindo a ocorrência de atos contra a administração pública, haverá uma utilização melhor dos recursos públicos e, consequentemente, uma prestação de serviços mais adequada e isonômica à população. Os pesquisadores Lopes e Toyoshima, em seu artigo científico “Evidências do impacto da corrupção sobre a eficiência das políticas de saúde e educação nos estados brasileiros”³, publicado em 2013, pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), demonstram, através da metodologia de Análise Envoltória de Dados, que a eficiência dos serviços públicos aumenta à medida que a corrupção diminui.
- **Auxílio na Gestão de Riscos:** um dos principais pilares de um Programa de Integridade é a gestão de riscos, ferramenta que possibilita à organização identificar os fatores que impactam negativamente no atingimento dos seus objetivos. Ao identificar os riscos, o gestor terá condições de aplicar medidas para mitigá-los, se antecipando a possíveis problemas e garantindo uma gestão mais eficaz. Afinal, não se pode gerenciar o que não se consegue identificar.
- **Maior credibilidade:** o Programa de integridade melhora a imagem do órgão perante a sociedade. Nos dias atuais não basta apenas entregar um produto de qualidade, pois os clientes, fornecedores, investidores e demais cidadãos têm uma demanda real por maior transparência por parte das corporações, sejam elas públicas ou privadas, exigindo não só qualidade, mas sustentabilidade, ética, respeito ao meio ambiente e preocupação com o bem estar social. Em recente pesquisa realizada pelo Instituto Big Data e divulgada pelo o jornal o Globo⁴, 49% da população colocou o combate à corrupção como prioridade do governo, superando inclusive os índices obtidos por investimentos em saúde, educação e segurança pública.
- **Maior facilidade na captação de recursos:** uma das principais fontes alternativas de recursos para custeio de programas de governo são as transferências voluntárias da União. Desde 2020 os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que recebam es-

³ Disponível em <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/265/313>. Acesso em outubro de 2023.

⁴ Disponível em <https://oglobo.globo.com/brasil/para-49-combate-corrupcao-deve-ser-prioridade-do-proximo-governo-22535490>. Acesso em outubro de 2023..





tes recursos devem aderir ao Modelo de Excelência em Gestão das Transferências da União (MEG-Tr)⁵, elaborado pelo Ministério da Economia em 2019 e que tem como um de seus fundamentos a governança⁶, subdividindo-se em temas como gestão de riscos, definição e engajamento de valores e princípios, sistema de medição, monitoramento e controle. Conceitos bem conhecidos de um sistema de integridade. Ademais, com a crescente crise que já há algum tempo assola nosso país, com recursos cada dia mais escassos, faz-se cada vez mais necessária a captação de recursos externos, como por exemplo os obtidos através de bancos de desenvolvimento, tais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Podemos citar a experiência do nosso Estado, que em parceria com o BID, em junho/2019, captou R\$ 37 milhões para modernizar a estrutura tributária e ampliar a capacidade de arrecadação estadual. Nessa seara, a existência de políticas de conduta, transparência e gestão de riscos são importantíssimas no momento em que um investidor decide alocar recursos em determinado empreendimento. Afinal de contas, ninguém coloca dinheiro onde o risco não possa ser calculado. Corroborando o exposto, trazemos aqui os dizeres do Dr. Jim Yong Kim⁷, à época, presidente do Banco Mundial, que em 2012 afirmou:

Para o Grupo Banco Mundial combater a fraude e a corrupção é uma responsabilidade vital. Meu predecessor, Robert Zoellick, disse muito bem: 'A corrupção rouba dos pobres.' Combater a corrupção é fundamental para o nosso trabalho diário de eliminação da pobreza e expansão da prosperidade para assegurar que nossos esforços sejam eficazes e que constituam uma mudança sustentável por meio da boa governança e instituições sólidas.

⁵ Instrução Normativa nº 5, de 24 de abril de 2019.

⁶ Modelo de Excelência em Gestão das Transferências da União (MEG-Tr), disponível em https://www.gov.br/plataformamaisbrasil/pt-br/noticias-e-eventos/noticias/2019/arquivos-e-imagens/20190625Modelo_de_Excelencia_em_Gestao_das_Transferencias_da_UniaoMEGTr.pdf. Acesso em outubro de 2023.

⁷ Disponível em <https://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2012/10/09/new-world-bank-report-highlights-success-integrity-work>. Acesso em outubro de 2023.



4 PROGRAMA DE INTEGRIDADE PARA OS ÓRGÃOS E ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

Em 8 de dezembro de 2018, o Governo do Estado de Pernambuco iniciou o debate sobre implementação de Programas de Integridade por parte dos órgãos e entidades da administração pública mediante o Decreto nº 46.855, que dispõe sobre a política de governança da Administração Pública direta, autárquica e fundacional. O supracitado normativo teve o intuito de aprimorar a condução de políticas públicas e a prestação de serviços de interesse da sociedade através da introdução de conceitos e práticas de governança corporativa, entre elas, a promoção da integridade pública.


Já em 9 de fevereiro de 2023, houve a instituição de um programa de governo, intitulado de Programa Pernambuco Mais Íntegro - PPMI, através do Decreto nº 54.436/2023, normativo que trata **exclusivamente** da promoção da integridade pública, e que, não só traz a obrigatoriedade de implantação de Programas de Integridade por parte dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, como estabelece os objetivos, diretrizes, e organização desses referidos Programas.

Nessa linha, destaque-se, de forma concisa, entre os principais objetivos do PPMI, constante de seu art. 3º:

- Adotar princípios éticos;
- Desenvolver um sistema de integridade efetivo;
- Contribuir para a melhoria da gestão pública;
- Estimular e orientar os agentes públicos para adoção de comportamento íntegro;
- Fomentar a conformidade normativa nas relações público-privadas.

Nesta perspectiva, no seu art. 4º, o normativo estabelece as diretrizes para o alcance desses objetivos, ou seja, por quais caminhos devemos percorrer para atingir o propósito almejado dessa política pública. De forma resumida, o dispositivo em comento nos apresenta os seguintes nortes:

- A formulação e gestão de programas e planos de integridade por órgãos e entidades;
- O compromisso da Alta Administração e dos agentes públicos com a cultura de integridade;

- 
- A mitigação do conflito de interesses nas condutas e decisões dos agentes públicos;
 - O aprimoramento da governança e da gestão de riscos;
 - A adoção de mecanismos de prevenção, detecção e tratamento dos riscos de integridade;
 - O incremento da transparência e do controle social da gestão pública;
 - A promoção da cultura da integridade no setor público e privado.

Veremos adiante que um bom Programa de Integridade perpassa por todas essas diretrizes.

Por conseguinte, com o intuito de orientar as instituições públicas pernambucanas na elaboração e execução de seus Programas de Integridade, o art. 5º do regulamento do PPMI define sua estrutura:

Art. 5º. A estrutura do Programa de Integridade deverá conter e evidenciar:

I - as informações gerais sobre a instituição, histórico, estrutura, áreas de atuação, a missão, visão, valores e objetivos do órgão ou entidade em relação ao ambiente de integridade;

II - os seguintes eixos temáticos:

a) comprometimento e apoio da alta administração;

b) unidade responsável pela implementação do programa;

c) análise de riscos de integridade;

d) unidades e instrumentos de integridade; e

e) monitoramento contínuo e avaliação;

III - os planos de comunicação e de capacitação dos agentes públicos; e

IV - o plano de integridade organizado em eixos temáticos e ações compatíveis com a visão e os objetivos do órgão ou entidade em relação ao ambiente de integridade.

Da leitura do artigo supra pode-se haver certa confusão entre Programa e Plano de Integridade. Para esclarecer a situação, entenda-se **Plano como um documento escrito** em que constará as principais medidas a serem implementadas na organização com intuito de promover seu ambiente de integridade. Já o **Programa**, do qual o Plano faz parte, **é todo o sistema estrutural voltado para a promoção da integridade**, englobando, entre outras coisas, a comissão de ética, a política de gestão de riscos, a transparência ativa e passiva, os procedimentos de responsabilização e etc.



Ainda de posse do art. 5º, salientamos que os incisos I (informações gerais da instituição), III (planos de comunicação e capacitação) e IV (plano de integridade) serão melhor explanados no capítulo 5 deste Manual, que trata da parte mais prática da implementação do Programa de Integridade, mais precisamente, da elaboração, publicação, execução e monitoramento do Plano de Integridade.

Neste capítulo vamos nos concentrar nos eixos temáticos que compõem o Programa de Integridade.

4.1. Eixos Temáticos:

4.1.1. Comprometimento e apoio da Alta Administração

O comprometimento e apoio da alta administração da instituição pública é fundamental para um Programa de Integridade bem sucedido, pois suas ações e decisões são referência para toda organização, sendo os principais responsáveis pela promoção de uma cultura ética, de respeito às leis e de implementação das políticas de integridade.


Os membros da alta gestão devem demonstrar apoio visível e comprometimento aos fundamentos da integridade e à prevenção da corrupção e demais atos lesivos que prejudiquem o alcance dos objetivos da organização.

Um Programa de Integridade que não dispõe de envolvimento da alta direção na sua estruturação e efetivo funcionamento tem pouco resultado prático na redução de atos de fraude e corrupção na organização. Nesse sentido, a não demonstração de compromisso produz como resultado o não engajamento dos demais colaboradores, ocasionando a inefetividade do Programa. Portanto, é papel dos gestores máximos exercer a liderança na promoção de altos padrões de integridade e de valores éticos nos órgãos e entidades.

O Manual para Implementação de Programas de Integridade (CGU/2017) destaca alguns exemplos de como a alta direção pode demonstrar seu envolvimento e comprometimento com o Programa:

- 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 de 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.
 - Assim, o comprometimento da alta administração é uma diretriz do PPMI e é considerado o primeiro pilar de um efetivo Programa de Integridade, sendo essencial para a sua manutenção e sucesso.

4.1.2. Comissão responsável pela implementação do Programa

Os órgãos e entidades que implantarem os seus Programas de Integridade precisarão designar uma Comissão, que terá competência para formular e coordenar a elaboração e implementação do Plano de Integridade, e ainda orientar servidores da organização com relação aos temas atinentes ao Programa de Integridade.

Desta forma, sob a coordenação de uma comissão designada, os vários instrumentos de gestão e controle relacionados ao Programa de Integridade, tais como códigos de ética e de conduta, ferramentas de controle interno, ouvidoria, transparência, correição, etc, passam a ser vistos em conjunto, permitindo abordagem e utilização sistêmicas. Conforme o Guia de Integridade Pública (CGU/2015), esses instrumentos, por serem interdependentes, somente alcançam sua máxima efetividade se utilizados de forma coordenada.

Ademais, o art. 6º do Decreto nº 54.436/2023 trata sobre as exigências na composição da comissão:

Art. 6º O programa e o plano de integridade deverão ser instituídos e acompanhados pelo dirigente máximo do órgão ou entidade, e formulados e coordenados por uma comissão instaurada por portaria de sua autoria [...]

§1º A comissão de que trata o caput deverá contar com a participação de 1 (um) membro da unidade de controle interno ou equivalente.

§ 2º O dirigente máximo do órgão ou entidade deverá garantir recursos humanos e orçamentários necessários à formulação e gestão dos programas e planos de integridade específicos.

[...]

Além da comissão ser **composta por, no mínimo, 1 (um) membro da unidade de controle interno** ou estrutura equivalente, também deve ter a prerrogativa de



se reportar direto à alta administração, e esta deve garantir recursos materiais e humanos necessários ao desempenho de suas competências. Outrossim, **a designação da unidade responsável pela implementação do programa deve ser feita através de portaria** ([modelo nº 5](#)).

Por fim, cabe destacar que **a execução das ações do programa e do plano de integridade será realizada pelas áreas que estejam vinculadas às atividades e o seu monitoramento será de competência da unidade de controle interno ou equivalente.**

4.1.3. Análise de Riscos de Integridade

Conforme explicitado no art. 2º, XIII, da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016, entende-se risco como toda possibilidade de ocorrência de um evento que venha a ter impacto no cumprimento dos objetivos de uma entidade. Como exemplo, uma política pública pode ter o risco de não alcançar seus objetivos por problemas de insuficiência orçamentária.

De acordo com o Guia Prático de Gerenciamento de Riscos (PERNAMBUCO, 2022), os riscos de integridade estão associados a corrupções, fraudes, irregularidades, desvios éticos ou de conduta ou improbidades, que comprometam os valores, os padrões ou os objetivos da unidade ou afetem a gestão dos recursos e das atividades na unidade.

A gestão de riscos pode ser definida como o processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração, contemplando as atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar a realização dos objetivos da organização.

A gestão de riscos para a integridade consiste em ferramenta que permite aos agentes públicos mapear os processos organizacionais das instituições, de forma a identificar fragilidades que possibilitem a ocorrência de fraudes e atos de corrupção. A partir disso, implementam-se mecanismos preventivos que minimizem as vulnerabilidades e evitem quebras de integridade.

É importante lembrar que o risco é medido em termos de impacto e de probabilidade, portanto é fundamental dimensionar os controles internos às reais necessidades do órgão/entidade, uma vez 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 processos mais sensíveis à riscos de integridade costumam ser os que têm maior interação com agentes privados, como por exemplo: os procedimentos de aquisições de forma geral (licitação e compras diretas); convênios; contratação de pessoal; concessão de licença e/ou autorização; e os procedimentos de fiscalização. De modo que estes devem ser priorizados pela Comissão quando da realização da gestão de riscos.

Para orientar e auxiliar os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual a realizarem gestão de riscos em seus processos, a SCGE, através de sua Escola de Controle Interno, oferece regularmente cursos gratuitos sobre a temática.

Devido à complexidade e importância do tema, a SCGE, através da Diretoria de Governança e Riscos - DIGR, área responsável pela padronização da metodologia a ser utilizada na Gestão de Riscos no Estado de Pernambuco, publicou em seu sítio eletrônico alguns documentos referenciais sobre a temática: [Cartilha de Estruturação e Implementação da Gestão de Riscos](#); [Guia Prático de Gerenciamento de Riscos](#); [Cartilha Diálogos sobre Riscos nas Contratações Públicas](#) e o [Inventário de Riscos e Controles nas Contratações Públicas](#). Juntamente com os referidos documentos, foi disponibilizada a Planilha de Apoio - GR em 7 passos, a qual recomendamos a utilização, por entendermos que se trata de um instrumento auto intuitivo, didático e suficiente para o processo de gestão de riscos à integridade a ser coordenado pelas Comissões de Integridade. Podendo ser utilizada na sua versão [completa](#) ou [simplificada](#).


Aconselhamos também que a equipe responsável pela implantação do Programa de Integridade do ente público, bem como os integrantes de sua unidade de controle interno busquem contato com esta Controladoria para realização da capacitação dos seus membros.

4.1.4. Unidades e instrumentos de integridade

Unidades e instrumentos de Integridade são estruturas e procedimentos existentes numa organização voltados para a prevenção de fraudes, atos de corrupção e condutas antiéticas. Ao elaborar o seu Programa de Integridade os órgãos e entidades deverão criar unidades, ou atribuir a unidades já existentes, competências correspondentes às seguintes funções:

- I. Promoção da ética e de regras de conduta para servidores, e tratamento de conflito de interesses;



- 
- II. Promoção da transparência ativa e do acesso à informação;
 - III. Funcionamento dos canais de denúncias;
 - IV. Unidade de controle interno e cumprimento de recomendações de auditoria; e
 - V. Procedimentos de responsabilização.

I. Promoção da ética e de regras de conduta para servidores

Para se promover um ambiente de integridade numa entidade é primordial fomentar uma cultura de altos padrões éticos perante todos os seus colaboradores (funcionários, dirigentes, fornecedores, etc). Nesse sentido, uma das primeiras medidas a serem tomadas é a **instituição de uma Comissão de Ética, nos moldes do Decreto nº 46.853/2018**, que instituiu o Sistema de Gestão de Ética do Poder Executivo Estadual.

A referida Comissão será **composta por, no mínimo, 3 membros, escolhidos entre servidores efetivos**, e terá competência para, entre outras coisas, divulgar os Códigos de Ética dos agentes públicos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual (Decreto nº 46.852/2018), divulgar o Código de Conduta da Alta Administração do Poder Executivo Estadual (Decreto nº 46.854/2018), elaborar código de ética específico do órgão (se julgar pertinente), orientar e aconselhar os agentes públicos sobre suas condutas éticas, atuar e aplicar as penalidades cabíveis na ocorrência de possíveis infrações éticas.

Com a Comissão de Ética instituída, esta deve construir seu fluxo de trabalho e formalizá-lo através do seu Regimento Interno, a ser elaborado com base no regimento padrão publicado pela Comissão de Ética Pública Estadual, mediante a Resolução CEP nº 02/2022.

Destaque-se ainda, que o artigo 15, do Código de Ética dos agentes públicos do Poder Executivo Estadual, preconiza que todo cidadão que houver de tomar posse ou ser investido em função pública deverá prestar, perante a respectiva comissão de ética, um compromisso de acatamento e observância das regras estabelecidas pelo referido Código.

É importante ainda que as Comissões realizem treinamentos periódicos como forma de assegurar que os valores e princípios elencados nos Códigos de Ética sejam enraizados na cultura da entidade e refletido nas ações e postura de todo corpo funcional.

I.I. Tratamento de conflito de interesses

Durante o exercício de suas atividades funcionais, o servidor ou empregado público, eventualmente, se depara com situações de conflito entre o interesse público e seu interesse privado/pessoal. Tais situações têm o potencial elevado de comprometer o resultado das políticas públicas, ferindo os princípios da impessoalidade, moralidade e objetividade, podendo gerar impacto negativo ao erário ou à qualidade dos bens e serviços ofertados à população.

Nesta seara, o Decreto nº 46.852/2018, que instituiu o Código de Ética dos Agentes Públicos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual, descreve as situações que configuram possíveis conflitos de interesses:

Art. 8º [...]

§ 1º Considera-se conflito de interesses qualquer oportunidade de ganho que possa ser obtido por meio ou em consequência das atividades desempenhadas pelo agente em seu cargo, emprego ou função, em benefício:

I - de si próprio;

II - de parente até o segundo grau civil;

III - de terceiros com os quais o agente mantenha relação de sociedade; ou

IV - de organização da qual o agente seja sócio, diretor, administrador, preposto ou responsável técnico.

Art. 9º São fontes potenciais de conflitos de interesse financeiro e devem ser informadas:

I - propriedades imobiliárias;

II - participações acionárias;

III - participação societária ou direção de empresas;

IV - presentes, viagens e hospedagem patrocinadas;

V - dívidas; e

VI - outros investimentos, ativos, passivos e fontes substanciais de renda.

Art. 10. São fontes potenciais de conflitos de interesse pessoal:

I - relações com organizações esportivas;

II - relações com organizações culturais;



III - relações com organizações sociais;

IV - relações familiares; e

V - outras relações de ordem pessoal.

O referido regramento ainda estabelece que é dever do servidor público declarar, através de requerimento geral, às comissões de ética, qualquer interesse privado relacionado com suas funções públicas e de tomar as medidas necessárias para resolver quaisquer conflitos, de forma a proteger o interesse público.

Recomenda-se, portanto, que as entidades públicas estabeleçam regras claras de relacionamento de seus funcionários com os cidadãos e o setor privado, e que suas comissões de ética realizem ações comunicativas tanto com os servidores como com os demais agentes da cadeia de relacionamento do órgão (fornecedores, cidadãos, etc), inclusive disponibilizando canais de orientação e esclarecimento de dúvidas a respeito do tema.

É aconselhável, nesta etapa de construção do programa, a elaboração e formalização de fluxo de tratamento de conflitos de interesses, de maneira que o servidor saiba exatamente como proceder para a realização da consulta e possível mitigação do conflito. O [modelo nº 1](#) dos Anexos pode ser utilizado como sugestão.

Ressalte-se que o trabalho das Comissões de Ética tem o foco preventivo, no entanto, caso ocorra situações de conflito de interesses ou demais transgressões de natureza ética, é responsabilidade das comissões apurar o ocorrido, garantindo-se sempre o contraditório e a ampla defesa. Para auxiliar as comissões de ética dos órgãos e entidades da administração pública estadual na elaboração de procedimentos de apuração de transgressão de natureza ética, deixamos o fluxo de atuação da comissão de ética da SCGE ([modelo nº 2](#)) como fonte de inspiração.

II. Promoção da transparência ativa e do acesso à informação

A transparência é uma ferramenta fundamental para a promoção da integridade no setor público, além de uma obrigação constitucional.

Em uma organização, as funções e estruturas promotoras da transparência pública devem operar de forma efetiva, buscando impulsionar uma gestão pública transparente que permita que a sociedade colabore no controle das ações governamentais, checando se os recursos públicos estão sendo usados da forma devida e avaliando o trabalho dos gestores e os resultados alcançados.



Nesse contexto, a transparência pública é considerada um antídoto relevante contra corrupção, funcionando como um mecanismo indutor para que os agentes públicos exerçam suas funções com responsabilidade.

No âmbito do Poder Executivo Estadual o acesso à informação é regulado pela Lei nº 14.804, de 29 de outubro de 2012 e pelo Decreto nº 38.787, de 30 de outubro de 2012.

II.1 Transparência Ativa

A Lei de Acesso à Informação determina que todos os órgãos e entidades divulguem nos seus sítios na internet, independente de requerimento, dados e informações decorrentes dos atos e fatos administrativos, cotidianos da Administração Pública. A LAI, também consagra os portais de transparência como ferramentas de conexão entre sociedade e Governos, e determina a disponibilização de informações sobre:

- Estrutura organizacional, competências, legislação aplicável, principais cargos e seus ocupantes, horários de atendimento ao público e endereço e telefones das unidades;
- Programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto;
- Repasses ou transferências de recursos financeiros;
- Execução orçamentária e financeira;
- Licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas;
- Remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluindo auxílios, ajudas de custo e quaisquer outras vantagens pecuniárias, bem como proventos de aposentadoria e pensões, todos de maneira individualizada;
- Respostas a perguntas mais frequentes da sociedade;
- Contato da autoridade de monitoramento da transparência, bem como telefone e correio eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão - SIC;
- Resultados de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas concluídas;

Saliente-se, nos termos da LAI, que a autoridade de monitoramento da





transparência deverá ser nomeada pelo dirigente máximo do órgão e estar a ele diretamente subordinada, com a atribuição de assegurar o cumprimento eficiente e adequado das normas relativas ao acesso à informação, monitorando sua implementação e, ainda, orientando as respectivas unidades com relação ao tema.

II.II Transparência Passiva

Além das informações que devem ser prestadas de maneira proativa, as entidades devem atender à demanda dos cidadãos por informações de seu interesse pessoal ou coletivo que são realizadas através de pedido de acesso à informação.

Qualquer interessado pode apresentar pedido de acesso a informações ao Poder Executivo Estadual, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida, sendo vedada quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes desta solicitação.

Os órgãos devem viabilizar o acesso imediato à informação disponível e caso isso não seja possível, deverá fazê-lo em prazo não superior a 20 dias corridos. Se porventura não possuam a informação, os órgãos devem indicar, se for do seu conhecimento, a entidade que a detenha, e caso se recusem a prestar uma informação, quer seja na sua totalidade ou parcialmente, deverá indicar as razões para tal.

O Decreto nº 38.787/2012 determina que os órgãos do Poder Executivo Estadual criem **Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) com o objetivo de receber, registrar, orientar e informar a respeito do pedido de acesso à informação.**

Nos órgãos que já possuam ouvidoria interna instituída, o Serviço de Informação ao Cidadão (SIC) é por ela prestado e, enquanto não for estruturada a ouvidoria interna do órgão, compete à Ouvidoria Geral do Estado – OGE desempenhar as suas atribuições.

II.III Segurança da Informação

Saliente-se, ainda, a importância da classificação dessas informações quanto ao seu sigilo. Apesar de o sigilo da informação ser uma exceção à regra, deve-se ter o devido cuidado quanto à integridade e guarda de informações reservadas ou secretas. Portanto, é imprescindível que a instituição realize treinamento ou ações de conscientização perante o seu corpo funcional a respeito do sigilo das informações.

Por fim, é importante destacar a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - LGPD,





Lei Federal nº 13.709/2018, que entrou em vigor em 18 de setembro de 2020, norma de âmbito nacional, define deveres e sanções aos responsáveis por dados pessoais. A LGPD obrigou o poder público a estabelecer uma política de segurança da privacidade em conformidade com a nova legislação.

Dessa forma, é preciso que os órgãos e entidades do poder Executivo Estadual se adequem às exigências trazidas com esta legislação.

III. Canais de denúncia/ouvidoria

As manifestações dos usuários dos serviços públicos, bem como dos próprios agentes da Administração, são excelentes fontes de subsídios para implantação de melhorias nos produtos e serviços ofertados, assim como para identificação e avaliação dos riscos à integridade da organização.

A facilitação de meios para o oferecimento de denúncias pode ajudar substancialmente a detecção de irregularidades, contribuindo dessa forma para a manutenção do interesse público e para a construção de um ambiente íntegro na entidade.

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, assegurando a proteção do denunciante contra potenciais represálias, inclusive permitindo denúncias anônimas.

Os órgãos que possuam estrutura de ouvidoria interna em seus domínios devem concentrar o recebimento das denúncias por este canal de modo a evitar sobreposição de competências, confusão no tratamento das manifestações e dificuldade na percepção do cidadão quanto ao setor a que ele deve se dirigir.

É importante que se diga que os meios para recebimento das manifestações dos cidadãos podem e devem ser variados (presencialmente, por telefone ou pela internet), mas deve haver um único setor ou canal, para o tratamento dessas manifestações, que no caso de nosso Poder Executivo Estadual são as ouvidorias internas dos órgãos, sob coordenação da Ouvidoria Geral do Estado (OGE). O ouvidor é quem será responsável por registrar essas manifestações, classificá-las quanto à sua natureza (sugestão, elogio, reclamação, solicitação ou denúncia), encaminhá-las ao setor competente e monitorar o seu andamento, podendo inclusive cobrar ao gestor quanto ao prazo e à clareza das respostas.





No intuito de padronizar os procedimentos de ouvidoria dos órgãos do Poder Executivo estadual, bem como auxiliá-los na implantação dessa estrutura, a OGE publicou o [Manual de Procedimentos da Rede de Ouvidorias do Poder Executivo de Pernambuco](#).

Destaque-se que à manifestação de denúncia deve ser dado um tratamento especial, tanto no que tange à proteção do denunciante quanto ao sigilo do nome do denunciado e ao rito próprio de apuração. Nesse sentido, destacamos a [Portaria SCGE nº 51/2023](#), que estabelece os procedimentos e orientações para o tratamento de denúncias e proteção ao denunciante a serem observados pela Rede de Ouvidorias do Poder Executivo Estadual.

Este tema encontra forte interligação com o procedimento de responsabilização, pois é natural que uma denúncia possa dar início a um processo correcional. Conforme dito anteriormente, os instrumentos de integridade são interdependentes e, portanto, devem ser trabalhados de maneira integrada.

IV. Unidade de Controle Interno e cumprimento de recomendações de auditoria

Controles internos devem ser implementados para apoiar a organização no alcance de seus objetivos, avaliando e melhorando a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, dentre eles, os riscos à integridade.

Considerando a necessidade de estabelecer mecanismos adequados de governança, alinhados com as melhores práticas internacionais, foi publicado o Decreto nº 47.087, de 1º de fevereiro de 2019, que dispõe sobre a instituição e o funcionamento das Unidades de Controle Interno no âmbito do Poder Executivo Estadual.

O referido Decreto se inspirou no modelo das Três Linhas do Institute of Internal Auditors - IIA. O Modelo ajuda as organizações a identificar estruturas e processos que melhor auxiliam no atingimento dos objetivos e facilitam uma forte governança e gerenciamento de riscos.

Nesse modelo a primeira linha é formada pelos gestores e executores do processo, eles precisam identificar os riscos inerentes ao processo e impor controles que possam mitigá-los. A segunda linha é formada, em geral, pela Unidade de Controle Interno, a ela cabe supervisionar o gerenciamento dos riscos na organização como um todo, treinando e auxiliando os agentes da primeira linha e avaliando os controles implantados pelos mesmos. E por fim, a terceira linha é a Auditoria Interna, que será responsável por checar todo o sistema, realizando testes, identi-





ficando possíveis falhas e recomendando melhorias.

Para o sucesso desse modelo é fundamental que haja colaboração e comunicação entre os papéis de primeira e segunda linha da gestão e auditoria interna, para garantir que não haja duplicação, sobreposição ou lacunas desnecessárias, pois isso poderia gerar retrabalho e também ocasionar negligenciamento de alguns riscos, aumentando o custo desse modelo de controle e diminuindo sua eficácia.

Dessa forma, **é fundamental que a organização institua a unidade de controle interno, composta por no mínimo 2 membros, um titular e um adjunto, e subordinada diretamente à autoridade máxima do órgão** ou entidade, ou ao Conselho de Administração ou equivalente, se houver, com garantias à **autonomia e acesso livre a locais, pessoas, documentos e bancos de dados, necessários para obtenção de elementos indispensáveis ao exercício de suas funções**.

A unidade de controle interno deve ter competência para analisar os procedimentos de controle com independência e objetividade, propondo medidas corretivas quando estes forem inexistentes ou vulneráveis, e orientar os gestores no desenvolvimento, implantação e correção desses controles, podendo propor sua normatização e padronização.

De forma a preservar a imparcialidade e objetividade da unidade de controle interno, deve ser vedado aos seus membros a participação em comissões de licitação e inventário, bem como a gestão ou operacionalização dos controles internos inerentes às gerências operacionais da organização.

Ademais, **o controle interno fará parte da comissão formada para a formulação e coordenação do programa e plano de integridade, cabendo-lhe, também, o monitoramento do mesmo**.

Já no que diz respeito à auditoria interna, é necessário destacar que, no âmbito do Poder Executivo do Estado de Pernambuco, essa função, nos termos do item 4, do Anexo Único da Portaria SCGE Nº 39, de 30 de outubro de 2020, é exercida pelo conjunto de Unidades de Auditoria Interna Governamental (UAIG) elencadas a seguir:

- a) Unidades de auditoria interna governamental da Secretaria da Controladoria-Geral do Estado; e
- b) Unidades de auditorias internas singulares dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual Direta e Indireta.





Em linhas gerais, ao final do procedimento de auditoria, é emitido um relatório contendo as informações, as constatações e as respectivas recomendações, elaboradas a partir das evidências obtidas nos exames realizados. O cumprimento dessas recomendações é de responsabilidade da Unidade examinada. Por isso, é essencial que o órgão ou entidade tenha institucionalizado políticas de cumprimento às recomendações de auditoria interna e monitore o cumprimento dessas recomendações.

V. Procedimentos de responsabilização

Mesmo instituindo códigos de conduta, instalando comissões de ética, gerenciando riscos, implantando controles e realizando treinamentos, ainda assim, poderá haver infrações que comprometam o ambiente de integridade da instituição.

Desse modo, é fundamental em todo Programa de Integridade uma atuação coercitiva, que seja capaz de identificar possíveis violações e punir os responsáveis de maneira isonômica, independente do nível de autoridade que o transgressor possua no órgão. Afinal de contas, a aplicação de sanções também tem efeito preventivo, pois desestimula o cometimento de novas irregularidades.

Na esfera pública, um bom plano de integridade deve prever procedimentos de responsabilização tanto de seus servidores, do ponto de vista ético e disciplinar, como de terceiros que tenham relação com a administração pública, do ponto de vista contratual e administrativo.

No domínio ético, a apuração de possíveis transgressões é competência das comissões de ética de cada órgão. Elas devem prever em seu regimento interno os procedimentos de responsabilização e traçar fluxos claros de atuação, observando o disposto no art. 12 do Decreto nº 46.852/2018 (Código de Ética dos Agentes Públicos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual) e nos artigos 13 a 15 do Decreto nº 46.853/2018 (Sistema de Gestão de Ética dos agentes públicos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual), normativos, boletins e manuais emitidos pela CGE, bem como em futuras orientações da Comissão de Ética Pública (CEP) Estadual.

Quanto ao aspecto disciplinar, dependendo da estrutura e necessidade do órgão, recomenda-se a criação de uma estrutura permanente de apuração disciplinar com a função de apurar ilícitos administrativos e recomendar as penalidades ca-





bíveis. A instalação dessa unidade correcional tem como vantagens a especialização e qualificação dos servidores que atuam nesta área, otimizando processos disciplinares e consequentemente evitando instauração ou arquivamento indevidos, bem como reintegrações de servidores através de revisão judicial.

No entanto, não podemos esquecer que um Programa de Integridade deve ser moldado de maneira personalizada em cada instituição. Nem sempre o que é recomendável para uma, será também apropriado para outra. Em órgãos com quadro funcional reduzido, com pouco histórico de infrações disciplinares e com pouco ou nenhum poder de polícia administrativa (fiscalização, concessão de licenças, autorizações, alvarás de funcionamento, etc.), um setor exclusivo de atuação correcional como uma corregedoria interna poderá ser desnecessário e oneroso. Para esses casos é aconselhável a formação de comissões *ad hoc* atuando por demanda. Mas, saliente-se, mesmo sem a necessidade de uma corregedoria interna é importante possuir servidores treinados na temática de Processos Administrativos Disciplinares (PAD) e possuir fluxos [\(modelo nº3\)](#) padronizados de atuação.

A Escola de Controle Interno da SCGE e Escola de Governo da Administração Pública de Pernambuco (EGAPE) oferecem cursos gratuitos sobre esta temática frequentemente. Também há cursos EAD oferecidos por outras instituições. Ademais, foi publicado pela SCGE-PE, o [Manual Prático para Comissões de Processos Administrativos](#), que tem o intuito de servir como guia de instruções para todas as corregedorias e comissões disciplinares da Administração Pública Estadual.

Outrossim, o Programa de Integridade de uma entidade pública deverá estabelecer procedimentos de responsabilização para terceiros que se relacionem com ela. Como é o caso do Processo de Apuração e Aplicação de Penalidades (PAAP) a licitantes e contratados da Administração pública, regulamentado pelo Decreto nº 42.191/2015 e que tem como objetivo sancionar os fornecedores que descumprem cláusulas contratuais ou cometem atos ilícitos em procedimentos licitatórios. Para esta situação vale o mesmo que foi dito para os processos administrativos disciplinares. Ou seja, para órgãos que tenham grande volume de processos licitatórios ou grande histórico de descumprimento contratual por fornecedores é recomendável uma comissão processante permanente e exclusiva atuando na área, já para os demais órgãos é mais interessante a formação de comissões *ad hoc*.





Para auxiliar os entes públicos na padronização da atuação em PAAP, recomendamos a utilização do [Caderno de Orientações - Procedimentos para apuração e aplicação de penalidades à licitantes e contratadas.pdf](#), publicado pela Secretaria de Administração do Governo do Estado de Pernambuco (SAD).

Destaque-se ainda o processo administrativo de Tomada de Contas Especial (TCEsp), que tem a finalidade de apurar a responsabilidade por omissão ou irregularidade no dever de prestar contas ou por dano causado ao erário. Tal procedimento costuma ser muito comum em órgãos que transferem recursos públicos para terceiros através de convênios ou termos de parceria.

No âmbito do Estado de Pernambuco o normativo que rege a TCEsp é a Resolução do TCE/PE nº 036, de 29 de agosto de 2018.

A SCGE, no intuito de aprimorar os procedimentos de TCEsp realizados no Poder Executivo do Estado de Pernambuco, publicou uma cartilha completa sobre o tema, que aborda tanto as questões conceituais como práticas. Portanto, ao definir sua política e seus fluxos de atuação em TCEsp sugerimos às entidades a leitura das partes [1](#), [2](#), [3](#) e [4](#) desta Cartilha de Tomada de Contas Especial.

4.1.5 Monitoramento contínuo e avaliação

Para que um Programa de Integridade tenha sucesso é primordial que ele seja dinâmico, retroalimentado e esteja em constante aperfeiçoamento. Uma mudança na legislação, por exemplo, ou uma alteração no processo operacional da entidade pode ocasionar o surgimento de novos riscos não mapeados anteriormente. Isso sem contar que as medidas de controle para mitigar os riscos outrora mapeados precisam estar em constante análise para verificar sua efetividade.

Assim, o monitoramento contínuo do Programa de Integridade permite, entre outras coisas:

- Verificar se os riscos estão sendo mitigados conforme planejado;
- Identificar novos riscos;
- Interromper tempestivamente irregularidades e infrações detectadas;
- Medir a eficácia dos treinamentos e ações de comunicação e
- Medir a percepção de integridade na instituição e registrar sua evolução

Na construção do Programa é importante estabelecer responsabilidades e prazos claros para cada ação a ser implementada, de modo que tudo que for plane-





jado possa ser executado, medido e revisado. O uso de indicadores nesta etapa do processo é recomendável. Alguns exemplos de indicadores são:

- Indicador de implementação de ações: nº de ações implementadas / nº de ações previstas no Plano de Integridade;
- Percentual de funcionários treinados: nº de funcionários que participaram de treinamento / nº total de funcionários;
- Indicador de resolatividade de denúncias: nº de denúncias tratadas / nº total de denúncias recebidas;
- Indicador de pedidos de informações atendidos: nº pedidos de informações atendidos / nº total de pedidos de informações recebidos;
- Tempo médio de resposta a pedidos de informação: Soma do tempo de resposta de todos os pedidos / nº Total de pedidos respondidos;
- Indicador de conformidade com a LAI: nº de requisitos legais atendidos / nº total de requisitos de transparência

Quanto à avaliação do Programa de Integridade, conforme estabelecido pelo art. 7º do Decreto nº 54.436/2023, compete à SCGE.





5 IMPLEMENTANDO UM PROGRAMA DE INTEGRIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL

Baseado no Manual para Implementação de Programa de Integridade (CGU/2017), no Guia Prático de Implementação de Programa de Integridade Pública (CGU/2018), no Programa Pernambuco Mais Íntegro (Decreto nº 54.436/2023), e ainda com a vivência prática do apoio na implementação dos Programas de Integridade na administração pública estadual, a SCGE elaborou um modelo que fundamenta, passo a passo, a implementação de um Programa de Integridade na esfera pública estadual.

Conforme já elucidado neste manual, os órgãos e as entidades, ao instituírem o Programa de Integridade, devem fazê-lo de maneira compatível com sua natureza, porte, complexidade e área de atuação, além de estruturá-lo nos seguintes eixos:

- I. comprometimento e apoio da alta administração;
- II. unidade responsável pela implementação do programa;
- III. análise de riscos de integridade;
- IV. unidades e instrumentos de integridade; e,
- V. monitoramento contínuo e avaliação.

A formalização do Programa de Integridade ocorrerá por meio de um Plano de Integridade, o qual organiza as medidas a serem adotadas em determinado período de tempo e estas deverão ser revisadas periodicamente.

Neste Manual, a SCGE apresenta sugestões de como os órgãos e entidades da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional poderão adotar procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus Programas de Integridade.

5.1 Elaboração e Publicação do Plano de Integridade

5.1.1 Formulação do Termo de Abertura

Para iniciar o desenvolvimento do projeto, sugere-se a elaboração do Termo de



Abertura ([modelo nº 6](#)), que compreende um documento onde se organiza e sistematiza as informações relevantes para a formulação do Plano de Integridade. Nele deve-se registrar as ações a serem realizadas, os objetivos, um cronograma com as entregas e as tarefas necessárias para a construção e publicação do Plano. De certo modo, o referido documento acaba servindo como um roteiro/guia para a Comissão de Integridade desenvolver seu Plano.

Ressalte-se que o documento deve ser aprovado pela alta administração.

5.1.2 Medição da Percepção da Integridade

Uma vez aprovado o Termo de Abertura, sugerimos, como primeira iniciativa a ser tomada, a aplicação de um questionário para medir a percepção da integridade na organização. A aplicação desse questionário logo no início do processo tem como virtudes:

- Identificação do estágio inicial: Uma compreensão clara do ponto de partida do órgão em termos de percepção de integridade. Isso permite que a instituição meça o progresso ao longo do tempo, à medida que o Programa de Integridade é implementado e amadurece.
- Identificação de pontos de preocupação: O questionário pode revelar setores, processos ou situações onde a integridade é percebida como fraca ou onde existem preocupações éticas. Isso ajuda a instituição a direcionar esforços e recursos para áreas críticas desde o início.
- Engajamento de Funcionários: Incluir funcionários e outras partes interessadas no processo desde o início aumenta a sensação de propriedade e engajamento no Programa de Integridade. Isso pode levar a um maior comprometimento e adesão ao programa a longo prazo.
- Desenvolver Intervenções Personalizadas: Com base nos resultados do questionário, a instituição pode desenvolver treinamentos, políticas e iniciativas que são específicas para as necessidades e desafios identificados.
- Comunicação: Os resultados do questionário podem ser usados para comunicar a necessidade e a importância do Programa de Integridade na instituição.

Ao elaborar o questionário, é importante garantir que as perguntas sejam claras, objetivas e que abordem uma variedade de aspectos relacionados à integridade, desde a percepção de comportamentos éticos no local de trabalho até a familiaridade e percepção das políticas existentes. Também é crucial garantir o anonimato para que os respondentes se sintam à vontade para serem honestos em suas respostas.





Após a implementação do Programa de Integridade, é benéfico repetir o questionário periodicamente para medir o progresso e fazer ajustes conforme necessário.

Disponibilizamos o [modelo nº 7](#) (Questionário da Percepção de Integridade) que pode ser utilizado para a realização desta tarefa.

5.1.3 Levantamento da situação das unidades e instrumentos de integridade

Recomenda-se o levantamento das estruturas e instrumentos de integridade existentes na organização, de maneira a identificar a maturidade e o estágio em que se encontra a entidade quanto a temas como promoção da ética, tratamento de conflito de interesses, canais de denúncia e etc. Para esta tarefa sugerimos a utilização da Planilha constante no anexo deste Manual, [modelo nº 8](#).

A planilha possui sugestões de unidades e instrumentos voltados para prevenção, detecção, punição e remediação de atos de fraudes e corrupção. Não é exaustiva, de forma que os entes estaduais podem optar por implementar outros mecanismos não previstos na planilha e que julguem ser mais adequados. As informações captadas servirão de referência para as ações da comissão.

5.1.4 Identificação e Análise dos riscos

Os órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual deverão realizar o levantamento dos principais riscos à integridade e impor medidas de controle capazes de mitigá-los, assunto abordado no item 4.1.3 deste manual. Saliente-se que, para a elaboração do Plano de Integridade, não é necessária a prévia implementação das medidas de mitigação dos riscos, sendo suficiente sua indicação, com o prazo e o setor responsável por sua implementação.

Nesta etapa, pode acontecer de não ser possível a execução da ferramenta de gestão de riscos em todos os processos suscetíveis à atos de quebra de integridade na instituição, de modo que a Comissão deve ponderar pela priorização daqueles processos mais críticos e que sejam mais relevantes para o alcance dos objetivos da organização. Porém, o seu Plano de Integridade deve prever um cronograma para a execução da atividade de identificação e tratamento de riscos nos demais processos que neste primeiro momento não foram analisados.





5.1.5 Elaboração do Plano de Integridade

Utilizando-se das informações coletadas nas etapas anteriores, que incluem as respostas ao questionário de percepção da integridade, o diagnóstico do estado atual das estruturas e mecanismos de integridade e a análise dos riscos de integridade identificados, a Comissão designada irá elaborar o Plano de Integridade de sua organização. Este documento é a formalização do Programa de Integridade que será implementado, contendo as informações sobre a instituição, suas principais atribuições, estrutura, instrumentos de integridade, áreas sujeitas a riscos, além das estratégias para seu gerenciamento e monitoramento.

É salutar que o Plano de Integridade preveja as ações a serem realizadas em um determinado período de tempo com vistas ao desenvolvimento da cultura íntegra do ente em questão e conte com um plano de comunicação e capacitação de seus agentes públicos, conforme prevê o inciso III do art. 5º do decreto nº 54.436/2023.

O [modelo nº 10](#) deste Manual traz uma proposta de estruturação de um Plano de Integridade e pode servir como um norte.

5.1.6. Aprovação e Publicação do Plano de Integridade

Após a elaboração do Plano de Integridade, a Comissão de Integridade, deve apresentá-lo à alta administração para aprovação. Uma vez aprovado, o Plano segue para a publicação, que não necessita ser em diário oficial, bastando a publicação no sítio eletrônico do órgão.

5.2. Comunicação e Capacitação dos Agentes Públicos

A comunicação é um pilar fundamental para o sucesso de um Programa de Integridade em qualquer instituição, seja ela pública ou privada. É essencial que todos na organização estejam cientes dos valores, políticas e procedimentos relacionados à integridade. Mensagens consistentes e frequentes, sobre a importância de comportamentos éticos, podem ajudar a moldar a cultura organizacional e encorajar uma mentalidade de probidade.

Para garantir que a comunicação seja efetiva, ela deve ser clara, concisa, acessível, contínua e coerente, podendo ser adaptada aos diferentes públicos-alvo, de forma a garantir que a mensagem seja assimilada por todos, independentemente do seu nível hierárquico ou função dentro da instituição.





Além disso, o uso de múltiplos canais de comunicação, como intranet, reuniões, redes sociais, e-mail e cartazes pode ajudar a garantir que as mensagens de integridade sejam amplamente disseminadas e absorvidas.

Nesta seara, o inciso II do art. 5º do Decreto nº 54.436/2023 dispõe:

Art. 5º A estrutura do Programa de Integridade deverá conter e evidenciar:

[...]

III - os planos de comunicação e de capacitação dos agentes públicos;
e

[...]

O plano de comunicação nada mais é do que um roteiro que permite que determinada mensagem seja entregue ao seu público-alvo com o objetivo de fomentar a promoção da integridade para o público interno e externo.

A título exemplificativo disponibilizamos um modelo simplificado ([modelo nº 10](#)), que nada mais é do que uma tabela contendo a descrição das ações a serem realizadas, seus objetivos, público-alvo, canal a ser utilizado e frequência da realização, bem como os responsáveis pela mesma.

5.3. Execução e Monitoramento

Uma vez publicado o Plano de Integridade, cabe à Unidade de Controle Interno, conforme estabelecido pelo § 3º do art. 6º do decreto nº 54.436/2023 (PPMI), o monitoramento do Programa de Integridade.

Na realização desta tarefa, a UCI deve acompanhar a implementação das medidas propostas no Plano de Integridade junto às áreas responsáveis pelas mesmas e depois avaliar a efetividade dessas medidas na promoção da integridade na instituição.

Para facilitar esse acompanhamento da execução do Plano de Integridade, sugerimos, ao final do documento ([modelo nº 9](#)), uma tabela com um compilado das ações a serem implementadas constando seus responsáveis, prazos e status de andamento.

Ademais, conforme explanado anteriormente, é interessante que o questionário de percepção da integridade ([modelo nº 7](#)) seja reaplicado periodicamente, com o intuito medir a evolução do ambiente de integridade do órgão.

É importante que o Plano de Integridade informe seu período de vigência, que pode





ser anual, bianual ou trianual, a depender das especificidades de cada instituição.

Por fim, recomendamos o estabelecimento de indicadores que possam auxiliar a UCI a medir a efetividade dos mecanismos de integridade estabelecidos, conforme exemplificado, de forma não exaustiva, no item 4.1.5 deste Manual.

5.4. Avaliação

A avaliação dos Programas de Integridade instituídos pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual será realizada, conforme estabelecido pelo art. 7º do Decreto nº 54.436/2023, pela SCGE, que em momento oportuno disporá sobre seus critérios, formato e periodicidade.





6 ANEXOS

Modelo nº 1 - [Fluxo de conflito de interesses](#)

Modelo nº 2 - [Fluxo de recebimento de denúncia e procedimentos preliminares comissão de ética](#) e [Fluxo de Processo de Apuração Ética da SCGE-PE](#)

Modelo nº 3 - [Fluxo do PAD/SCGE](#)

Modelo nº 4 - [Fluxo do PAAP/SCGE](#)

Modelo nº 5 - [Portaria de Nomeação da Comissão de Integridade](#)

Modelo nº 6 - [Cronograma de Trabalho](#) e [Termo de Abertura - Doc. para aprovação](#)

Modelo nº 7 - [Questionário de Percepção da Integridade](#)

Modelo nº 8 - [Planilha de levantamento da situação das unidades e instrumentos de integridade](#)

Modelo nº 9 - [Plano de Integridade](#)

Modelo nº 10 - [Plano de Comunicação](#)

7 REFERÊNCIAS

BRASIL. Guia de Integridade Pública: Orientações para a administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União, 2015a. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/colecao-programa-de-integridade-publica>

BRASIL. Manual para Implementação de Programas de Integridade: Orientações para o setor público. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União, 2017a. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual_profip.pdf

BRASIL. Guia Prático de Implementação de Programa de Integridade Pública: orientações para Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União, 2018a. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/colecao-programa-de-integridade-publica>

BRASIL. Guia Prático de Gestão de Riscos para Integridade: orientações para a Administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União, 2018a. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/colecao-programa-de-integridade-publica>

BRASIL. Programa de Integridade. Brasília, DF: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, 2018a. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/32876/5/Programa_de_Integridade_MAPA.pdf

Portaria CGU nº 57, de 4 de janeiro de 2019. Estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade e dá outras providências.

Decreto nº 46.855, de 7 de dezembro de 2018. Dispõe sobre a política de governança da administração pública Estadual direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=6&numero=46855&-complemento=0&ano=2018&tipo=&url=>



Decreto nº 46.852, de 7 de dezembro de 2018. Institui o Código de Ética dos Agentes Públicos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=6&numero=46852&complemento=0&ano=2018&tipo=&url=>

Decreto nº 46.853, de 7 de dezembro de 2018. Institui o Sistema de Gestão de Ética dos agentes públicos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Estadual. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/Paginas/texto.aspx?id=41239>

Decreto nº 46.854, de 7 de dezembro de 2018. Institui o Código de Conduta da Alta Administração do Poder Executivo Estadual. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=6&numero=46854&complemento=0&ano=2018&tipo=&url=>

Lei nº 14.804, de 29 de outubro de 2012. Regula o acesso a informações, no âmbito do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=14804&complemento=0&ano=2012&tipo=&url=#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2014.804%2C%20DE%2029%20DE%20OUTUBRO%20DE%202012.&text=>

Decreto nº 38.787, de 30 de outubro de 2012. Regulamenta a Lei nº 14.804, de 29 de outubro de 2012, que dispõe sobre o acesso a informações, no âmbito do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=6&numero=38787&complemento=0&ano=2012&tipo=&url=>

Decreto nº 47.087, de 1º de fevereiro de 2019. Dispõe sobre a instituição e o funcionamento das Unidades de Controle Interno, no âmbito da Administração Pública do Poder Executivo Estadual. Disponível em: <http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=41716&tipo=>

PERNAMBUCO. Cartilha de Estruturação e Implementação da Gestão de Riscos. Recife, PE: Secretaria da Controladoria-Geral do Estado de Pernambuco, 2022. Disponível em: <https://www.scge.pe.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/Cartilha-de-Estruturacao-e-Implementacao-da-Gestao-de-Riscos-1.pdf>

PERNAMBUCO. Guia Prático de Gerenciamento de Riscos. Recife, PE: Secretaria da Controladoria-Geral do Estado de Pernambuco, 2022. Disponível em: <https://www.scge.pe.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/Guia-Pratico-de-Gerenciamento-de-Riscos-1.pdf>





PERNAMBUCO. Cartilha: Diálogo sobre Riscos nas Contratações Públicas. Recife, PE: Secretaria da Controladoria-Geral do Estado de Pernambuco. Disponível em: https://www.scge.pe.gov.br/wp-content/uploads/2023/03/Cartilha_Dialogos_Sobre_Riscos_Contratacoes.pdf

