



# Guia de Integridade

Metodologia para implementação  
de Programas de Integridade

# **Contadoria e Auditoria-Geral do Estado (CAGE)**

Av. Mauá, nº1155, sala 404-A | Porto Alegre / RS

## **Equipe Responsável**

Aline Casella Amirati

Álvaro Luís Gonçalves Santos

Carlos Geminiano

Carlos Nagayama

Cláudio Seelig

Dionísio da Silva

Felipe Andres Pizzato Reis

Felipe Pavlak

Francisco Gomes

Liege Munhos

Luis Felipe Pacheco

Luiz Felipe Correa Noé

Luiz Quevedo da Silva

Marcos de Oliveira Ramos

Renato Joelsons

Tayguara Moreira Marques

**1º Edição**

**2023**

# SUMÁRIO

---

04

---

*O que é um Programa de Integridade?*

06

---

*Integridade Pública*

08

---

*O Programa*

09

---

*O Plano*

11

---

*Pilar 1  
Instância Responsável*

13

---

*Pilar 2  
Mapeamento e Avaliação dos Riscos de Integridade*

27

---

*Pilar 3  
Definição de Respostas aos Riscos*

35

---

*Pilar 4  
Ações de Comunicação e Treinamento*

37

---

*Pilar 5  
Código de Conduta Ética*

39

---

*Pilar 6  
Canal de Denúncias*

41

---

*Pilar 7  
Monitoramento e Aprimoramento*

43

---

*Anexos*

## O que é um Programa de Integridade?

A expressão “Programa de Integridade” foi incorporada pela legislação brasileira tendo em vista os Programas de Compliance desenvolvidos em outros países, inicialmente com foco em organizações privadas. Embora algumas correntes doutrinárias defendam haver certas distinções entre eles, neste Plano adotaremos Programas de Integridade e Compliance como sinônimos.

O termo Compliance se origina do verbo inglês “to comply”, que em tradução livre significa “estar em conformidade com”. A expressão se popularizou em virtude de ter surgido primeiro nos Estados Unidos com o incentivo a empresas que instituíssem mecanismos com o fim de assegurar o cumprimento de regras, normas e regulamentos internos ou externos à organização.

O marco legal estadunidense se deu por meio do Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) de 1977, editado pelo Congresso Nacional Norte-Americano em resposta a escândalos de corrupção como o Watergate. O FCPA tratou da responsabilidade de empresas por atos de corrupção de agentes públicos estrangeiros e trouxe a possibilidade de atenuação de sanções àquelas empresas que contassem com Programas de Compliance efetivos.

A avaliação dos Programas para fins do FCPA e demais normas norte-americanas é atualmente detalhada no documento “U.S. Federal Sentencing Guidelines”, de 1991, que influenciou a legislação e as orientações emitidas por órgãos públicos brasileiros. Outra referência relevante é a recém-publicada ABNT NBR ISO 37301:2021, a qual definiu requisitos para que organizações obtenham certificado de adequação de seus Sistemas de Compliance emitido por auditorias independentes.

Os Programas de Integridade ou Compliance foram primeiro tratados na ordem jurídica brasileira na Lei Anticorrupção, Lei Federal nº 12.846/2013, cuja aplicação no Estado do Rio Grande do Sul foi normatizada pela Lei Estadual nº 15.228/2018 – popularmente chamada de Lei Anticorrupção Estadual.

Por sua vez, a Lei Anticorrupção Estadual foi regulamentada pelo Decreto nº 55.631/2021, que traz, em seu art. 96, o conceito dos Programas de Integridade adotado pela legislação estadual: “o Programa de Integridade consiste, no âmbito de uma pessoa jurídica, no conjunto de políticas, diretrizes, mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia com objetivo de prevenir, detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a Administração Pública Estadual”.

Destrinchando-se o conceito legal, tem-se que os Programas de Integridade correspondem a um conjunto de políticas, diretrizes, mecanismos e procedimentos implantados dentro de uma pessoa jurídica a fim de prevenir, detectar e sanar irregularidades contra a Administração Pública. Dentre os procedimentos adotados no âmbito dos Programas de Integridade, são exemplos: auditoria, incentivo à denúncia de irregularidades e aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta.

Note-se que integra o próprio conceito uma preocupação com a efetividade no atingimento dessas finalidades: os Programas devem ser estruturados tendo em vista os riscos específicos e as características de cada pessoa jurídica, bem como constantemente atualizados e aprimorados.

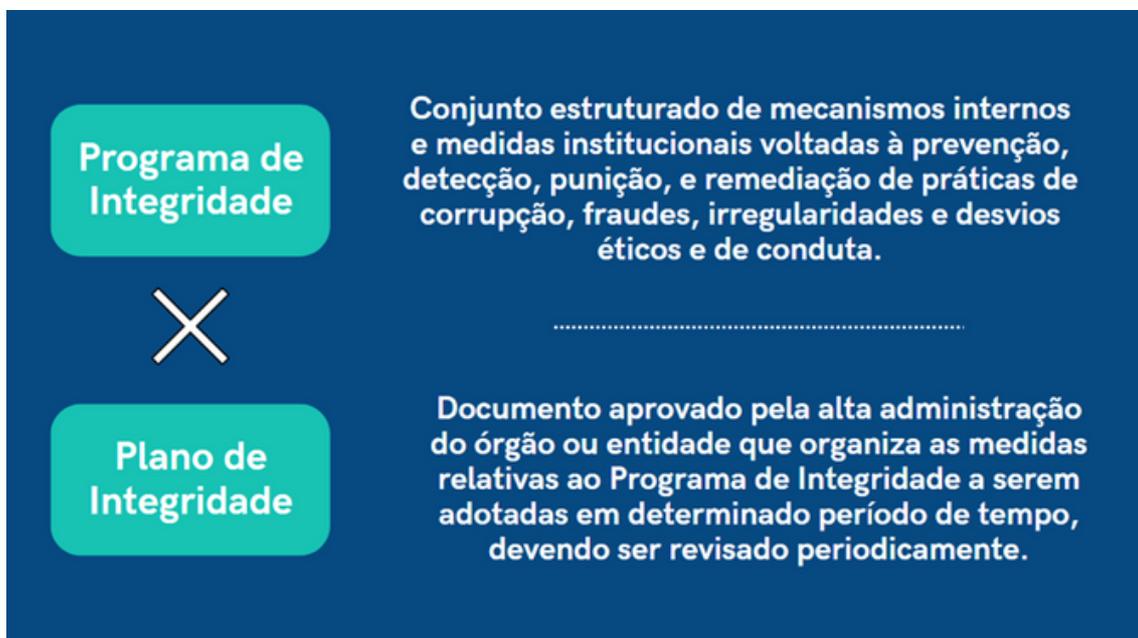
# Integridade Pública

A Transparência Internacional conceitua corrupção como “abuso de poder confiado a alguém para obtenção de ganho privado”. Por sua vez, a OCDE defende que “integridade pública se refere ao alinhamento consistente e à adesão de valores, princípios e normas éticas comuns **para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados no setor público**”.

Desse modo, pode-se dizer que um *Programa de Integridade Público* é o conjunto estruturado de mecanismos internos e medidas institucionais voltadas à prevenção, detecção, punição e remediação de práticas de corrupção, fraudes, irregularidades e desvios éticos e de conduta.

Para que um órgão público institua seu Programa de Integridade, é necessário, em uma fase anterior de planejamento, elaborar um *Plano de Integridade*, o qual consiste em um documento aprovado pela alta administração do órgão ou entidade que organiza as medidas relativas ao Programa de Integridade a serem adotadas em determinado período de tempo, devendo ser revisado periodicamente.

## Programa de Integridade x Plano de Integridade



De acordo com o **Decreto Estadual n° 56.237/2021**, os órgãos e entidades da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul implementarão a **Política de Integridade** por meio da instituição de Programas de Integridade, compostos de medidas de proteção adequadas para o enfrentamento dos riscos de integridade identificados na atuação e no funcionamento de cada organização, de acordo com as suas peculiaridades e perfis, observadas as normas e princípios estabelecidos naquele Decreto, bem como os prazos e cronogramas definidos em conjunto com o Comitê de Integridade.

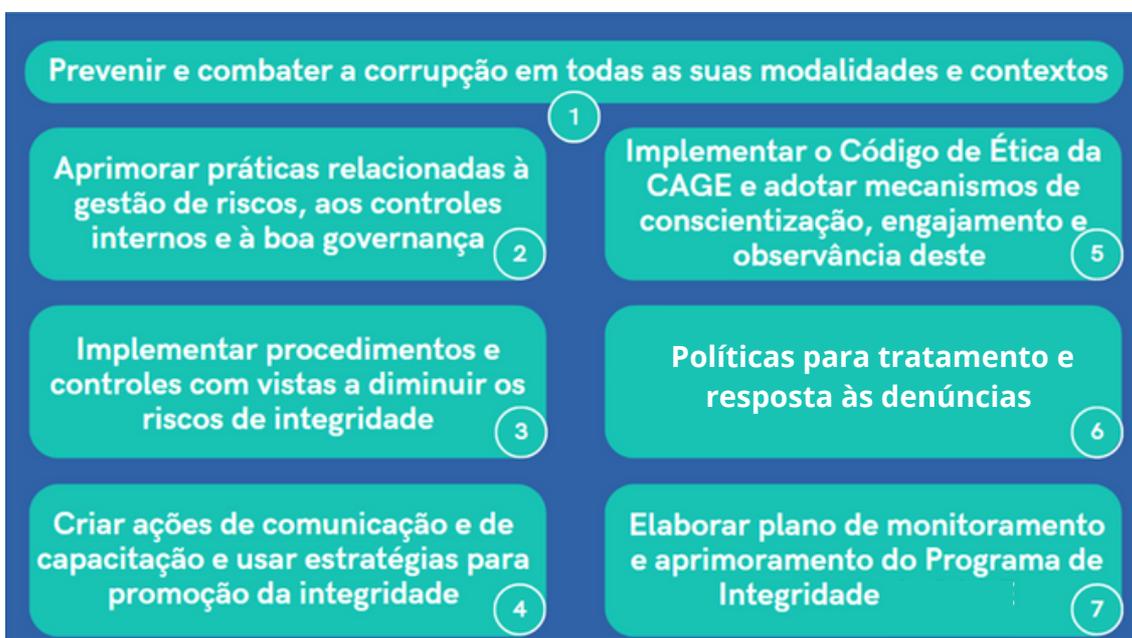
Nessa linha, coube à CAGE, como órgão central do sistema de controle interno gaúcho, implementar o **primeiro programa de integridade do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul**. Tal pioneirismo, somado à experiência e à qualidade do quadro técnico da CAGE, servirá também para, mediante a criação desta metodologia, auxiliar os demais órgãos e entidades da administração pública gaúcha a implementarem os seus próprios programas.

## O Programa

O Programa de Integridade está baseado nos seguintes objetivos:

- 1) **Prevenir e combater a corrupção** em todas as suas modalidades e contextos;
- 2) Aprimorar práticas relacionadas à **gestão de riscos, aos controles internos e à boa governança**;
- 3) **Implementar procedimentos e controles** com vistas a diminuir os riscos de integridade;
- 4) Criar **ações de comunicação e de capacitação** e usar estratégias para promoção da integridade;
- 5) Implementar o **Código de Ética da Organização** e adotar mecanismos de conscientização, engajamento e observância deste;
- 6) Criação de **políticas para tratamento e resposta às denúncias** recebidas referentes ao órgão ou entidade;
- 7) Elaborar plano de **monitoramento e aprimoramento** do Programa de Integridade da Organização.

### Programa de Integridade x Plano de Integridade



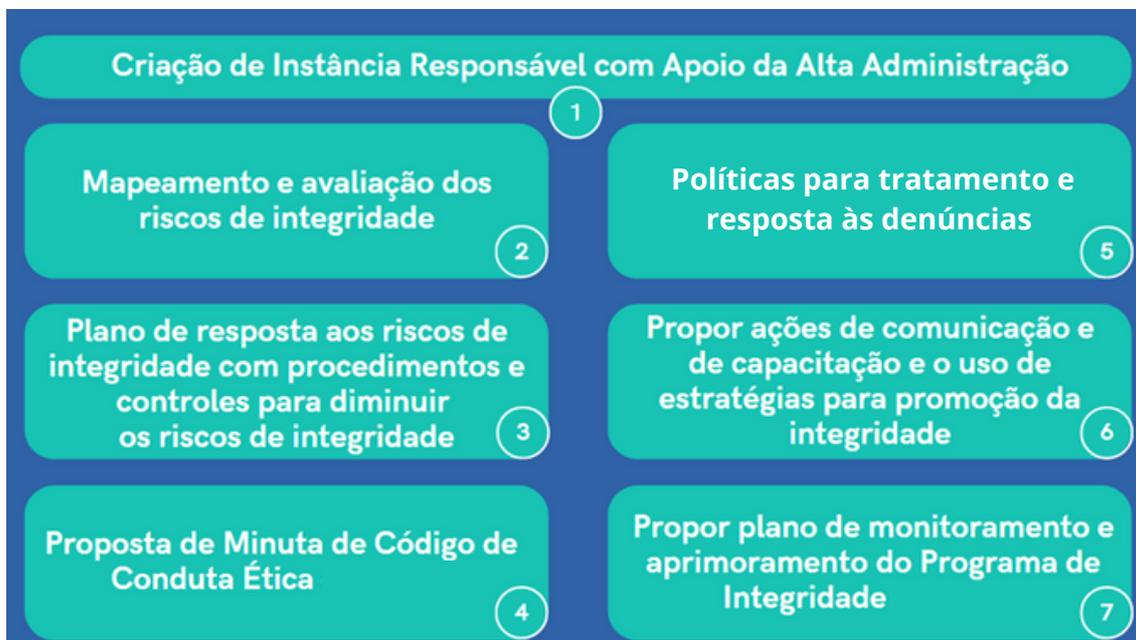
## O Plano

O Plano de Integridade da Organização visa a apresentar à sua alta administração, por meio de um Grupo de Trabalho instituído para este fim, propostas a serem aprovadas, as quais organizarão as ações a serem implementadas pela Instância Responsável pelo Programa de Integridade em um determinado período detalhado por ações, responsáveis e prazos.

Tal documento está alicerçado nos seguintes **pilares**:

- 1) Criação de **Instância Responsável** pela criação, implementação e monitoramento do Programa de Integridade com apoio da **Alta Administração**;
- 2) **Mapeamento e avaliação dos riscos de integridade**;
- 3) Tratamento e **plano de resposta** aos riscos de integridade com a implementação de **procedimentos e controles** com vistas a diminuir os riscos de integridade;
- 4) Proposta de Minuta de **Código de Conduta Ética**, bem como plano de adoção de mecanismos de conscientização, engajamento e observância deste código;
- 5) Proposta de criação de **políticas para tratamento e resposta às denúncias**;
- 6) Propor **ações de comunicação e de capacitação** e o uso de estratégias para promoção da integridade;
- 7) Propor plano de **monitoramento e aprimoramento** do Programa de Integridade.

## Pilares do Plano de Integridade



Fonte: Elaboração da CAGE



## Pilar 1

### Instância Responsável

Com o objetivo de tornar o Programa de Integridade efetivo e dinâmico é necessário que se crie uma Instância Responsável que irá coordenar, orientar e treinar os agentes públicos da Organização acerca das questões inerentes ao programa. Essa mesma equipe irá trabalhar continuamente no aprimoramento da metodologia para auxiliar os demais órgãos e entidades do Estado na implementação de seus respectivos programas.

Para tanto, é curial que a Alta Administração apoie a Instância Responsável, dando-lhe autonomia, recursos e efetividades para as suas decisões.

#### Instância Responsável



Fonte: Elaboração CAGE

Dessa forma, sugere-se a indicação de 3 (três) nomes oriundos do Grupo de Trabalho responsável pela elaboração do Plano de Integridade da Organização, para compor a Instância Responsável. A opção pelos nomes provenientes do GT se dá em virtude da experiência alcançada por estes no decorrer dos trabalhos de planejamento, análise e criação do documento.

# 2

## Pilar 2

### Mapeamento e Avaliação dos Riscos de Integridade

De forma a auxiliar na criação de mecanismos e procedimentos específicos que promovam a integridade com foco no perfil e características próprias da organização, é fundamental o mapeamento das situações que interfiram negativamente nos objetivos relacionados ao tema, bem como a avaliação desses riscos, mediante a análise de probabilidade de determinado evento ocorrer e o seu impacto caso se efetive.

Primeiramente, cabe ressaltar que o escopo do mapeamento e da avaliação dos riscos aqui analisados referem-se unicamente aos riscos de integridade, não entrando na análise de riscos operacionais e estratégicos, por exemplo. Tal opção se deu em função de o Programa a ser implementado possuir características exclusivas de integridade, o que não impede e, inclusive é recomendado, que a Organização institua uma gestão de riscos mais ampla, com foco nas questões estratégicas e operacionais do órgão por meio de outras iniciativas.

Risco pode ser conceituado como uma incerteza futura que, caso ocorra, terá um efeito negativo sobre os objetivos de uma organização. O papel da gestão de riscos é atuar sobre essas incertezas, respondendo preventivamente de acordo com o apetite de risco da entidade (conservador, moderado ou arrojado).

Em anexo a este guia, será encaminhando uma planilha contendo a metodologia de mapeamento e avaliação de riscos a ser explicada neste Pilar.

Dito isso, passamos a analisar a metodologia utilizada no mapeamento e avaliação dos riscos de integridade, a qual foi inspirada nos métodos da Controladoria-Geral da União (CGU), com destaque para o exame por atividades, inicialmente no âmbito de cada Unidade Administrativa interna, e para a subcategorização dos eventos de risco de cada atividade.

## Pilar 2

### **1º - Etapa: Entendimento do Contexto**

Em um primeiro momento, é realizado o entendimento do contexto em que a Organização está inserida e realizado o mapeamento das suas principais atividades. Sugere-se partir das atividades catalogadas na Carta de Serviços da organização, caso exista.

#### **Carta de Serviços CAGE Exemplo**



Fonte: Elaboração da CAGE

## Pilar 2

Posteriormente, recomenda-se uma pesquisa sobre ética e integridade na Organização com todos os seus servidores de forma a entender, sob a ótica das pessoas que integram o órgão, qual a perspectiva interna acerca do tema.

Será realizada uma pesquisa sobre integridade no Poder Executivo Estadual como um todo, a qual poderá servir de modelo para os órgãos aplicarem as suas próprias pesquisas.

### Pesquisa sobre Ética na CAGE Exemplo

## Pesquisa sobre Ética na CAGE

### A perspectiva dos servidores

---



Fonte: Elaboração da CAGE

## Pilar 2

A Pesquisa sobre Ética na CAGE teve como objetivo ouvir seus colaboradores a respeito de como estes percebem e enfrentam questões de ética e corrupção no seu dia a dia.

Foram ouvidos, ao todo, 92 respondentes de 155 servidores consultados, entre Auditores e Técnicos Tributários, totalizando 59,3% de consulentes. Percentual esse que gerou uma amostra com significância estatística para fundamentar a tomada de decisões em relação a políticas de integridades baseadas em evidências.

A pesquisa foi realizada entre os dias 25 de fevereiro de 2022 e 31 de março de 2022, totalizando um prazo de 35 dias para recebimento das respostas. Tal iniciativa foi inspirada na Pesquisa sobre Ética e Corrupção no Serviço Público Federal realizada pela Controladoria-Geral da União (CGU) em parceria com o Ministério da Economia e a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), entre os dias 28 de abril e 28 de maio de 2021.

Além disso, essa pesquisa servirá como projeto piloto para, posteriormente, realizarmos uma consulta similar para toda a administração pública estadual, de modo a contribuir para a gestão de riscos e estratégias para o combate à corrupção, bem como auxiliar as equipes de auditoria no seu planejamento e ações de controle.

De forma mais detalhada, o objetivo da pesquisa foi diagnosticar riscos éticos e de corrupção na CAGE respondendo a duas perguntas principais:

- a) Quais são as atitudes, percepções e comportamentos predominantes em relação à corrupção?**
- b) Como esses comportamentos variam entre os grupos de servidores, funcionários, divisões e seções/seccionais?**

Destarte, os resultados da pesquisa ajudaram a CAGE a compreender os determinantes dos seus riscos éticos e de corrupção; como estruturas de responsabilidade fracas podem afetar comportamentos; e quais medidas acionáveis podem melhor abordar e combater as práticas de integridade fracas no setor público.

## Pilar 2

### 2° - Etapa: Identificação dos Riscos

Esta etapa pode ser dividida em duas partes:

- 1) Brainstorming (“tempestade de ideias”, em tradução literal), com objetivo de gerar um grande volume de novas ideias, nas unidades administrativas da organização para identificação de quais subcategorias de riscos se amoldavam às atividades listadas;
- 2) Discussão no âmbito do Grupo de Trabalho para alinhamento, troca de experiências e padronização.

Após a listagem das atividades, deve-se analisar quais subcategorias de riscos têm relação com a atividade em si, tais subcategorias de riscos:

Subcategoria	Conceito
Conduta profissional inadequada	Deixar de realizar as atribuições conferidas com profissionalismo, honestidade, imparcialidade, responsabilidade, seriedade, eficiência, qualidade e/ou urbanidade.
Ameaças à imparcialidade e à autonomia	Ser influenciado a agir de maneira parcial por pressões internas ou externas indevidas, normalmente ocorridas entre pares, por abuso de poder, por tráfico de influência ou constrangimento ilegal.
Uso indevido de autoridade	<b>Contra o exercício profissional:</b> atentar contra os direitos e garantias legais assegurados ao exercício profissional com abuso ou desvio do poder hierárquico ou sem competência legal para atender interesse próprio ou de terceiros. <b>Contra a honra e o patrimônio:</b> atentar contra a honra ou o patrimônio de pessoa natural (no caso, servidor público) ou jurídica com abuso ou desvio de poder ou sem competência legal para atender interesse próprio ou de terceiros.
Nepotismo	Nomear, designar, contratar ou alocar familiar de Secretário ou Subsecretário de Estado, de ocupante de cargo em comissão ou função de confiança para exercício de cargo em comissão, função de confiança ou prestação de serviços na CAGE.
Conflito de Interesses	<b>Exercício de atividades incompatíveis com as atribuições do cargo:</b> exercer, direta ou indiretamente, atividade que em razão da sua natureza seja incompatível com as atribuições do cargo. <b>Concessão de favores e privilégios ilegais a pessoa jurídica:</b> praticar ato em benefício de interesse de pessoa jurídica de que participe o agente público, seu cônjuge, companheiro ou parentes, consanguíneos ou afins, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, e que possa ser por ele beneficiada ou influir em seus atos de gestão. <b>Recebimento de presentes/vantagens:</b> receber presente de quem tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe fora dos limites e condições estabelecidos em regulamento.
Uso indevido ou manipulação de dados/	<b>Divulgação ou uso indevido de dados ou informações:</b> divulgar ou fazer uso de informação privilegiada, em proveito próprio ou de terceiros, obtida em razão das atividades exercidas, bem como permitir o acesso de pessoas não autorizadas a sistemas de informações da Administração Pública. <b>Alteração indevida de dados/informações:</b> fornecer ou divulgar dados ou informações intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa, bem como inserir ou facilitar a inserção de dados falsos em sistemas informatizados para atender interesse próprio ou de terceiros. <b>Restrição de publicidade ou de acesso a dados ou informações:</b> restringir ou retardar a publicidade ou acesso a dados ou informações, ressalvados os protegidos por sigilo, bem como extraviar ou inutilizar dados e informações
Desvio de pessoal ou de recursos mater	Desviar ou utilizar, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de entidades públicas, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades para fins particulares ou para desempenho de atribuição que seja de sua responsabilidade ou de seu subordinado.
Porta Giratória	Deixar de realizar suas atribuições em função de promessas de ocupar cargo em órgãos, entidades ou empresas estatais do Estado; ou, ainda, em empresas privadas relacionadas ao Estado.

## Pilar 2

Em relação às subcategorias de riscos “Conduta profissional inadequada”, “Nepotismo” e “Desvio de pessoal ou de recursos naturais, bem como o tema de “Assédio moral e sexual”, por se tratar de eventos de risco transversais ou ligados a questões de relações interpessoais e não a atividades em si, a CAGE, após ter a experiência de realizar o seu Plano de Integridade, sugere tratar essas subcategorias de forma separada da análise relacionada às demais atividades.

## Pilar 2

### 3<sup>o</sup> - *Etapa: Análise dos Riscos*

Todo risco tem uma causa e, se esse evento futuro se materializa, gera uma consequência ou efeito negativo nos objetivos da organização.

Dessa forma, após identificadas as subcategorias de riscos que se enquadram nas atividades de cada unidade administrativa, é necessário realizar a análise desses eventos de risco, por meio de três eixos principais que formam o **trinômio do risco**, quais sejam:

- a) Causas;
- b) Efeitos; e
- c) Consequências.

Além disso, deve-se mapear como estão os controles atuais em cada subcategoria de risco das atividades analisadas, por meio da descrição do controle existente e subcategorização da avaliação em duas etapas:

- a) Avaliação quanto ao Desenho do Controle;
- b) Avaliação quanto à Operação do Controle.

A avaliação quando ao **Desenho do Controle** refere-se a como este controle está estabelecido nas normativas internas e externas ao órgão, como Constituição, leis, decretos, instruções normativas e portarias.

A avaliação quando à **Operação do Controle** refere-se a como essas normativas estão sendo aplicadas na prática.

Nesse diapasão, podemos ter quatro tipos de cenários possíveis: a) o controle não possuir nem controle, nem operação (**piores cenário possível**); b) o controle estar desenhado, mas esse desenho não é colocado em prática; c) o controle ser realizado na prática, mesmo sem sua institucionalização em normativas; e d) o controle estar desenhado e sendo operado (**situação ideal**).

Com fulcro em objetivar a avaliação dos controles, foram catalogadas notas de 1 a 5, as quais, conforme cada tipo de avaliação, são estipuladas da seguinte forma:

## Pilar 2

### Avaliação dos Controles

Avaliação quanto ao Desenho do Controle	Avaliação quanto à Operação do Controle
(1) Não há sistema de Controle;	(1) Não há procedimentos de controle;
(2) Há procedimentos de controles, mas não são adequados e nem estão formalizados;	(2) Há procedimentos de controle, mas não são executados;
(3) Há procedimentos de controles formalizados, mas não estão adequados (insuficientes);	(3) Os procedimentos de controle estão sendo parcialmente executados;
(4) Há procedimentos de controles adequados (suficientes), mas não estão formalizados;	(4) Os procedimentos de controle são executados, mas sem evidência de sua realização;
(5) Há procedimentos de controles adequados (suficientes) e formalizados.	(5) Procedimentos de controle são executados e com evidência de sua realização.

Fonte: CGU e CAGE

## Pilar 2

### 4º - Etapa: Avaliação dos Riscos

Realizadas a identificação e a análise, o grupo de trabalho faz a avaliação e quantificação desses riscos por meio do cálculo em função do produto da **probabilidade** de o evento acontecer vezes o **impacto** negativo que a materialização do evento geraria nos objetivos da Organização.

### Probabilidade

Tanto a probabilidade quanto o impacto foram avaliados em uma escala de 1 a 4, gerando, ao final, uma matriz "impacto x probabilidade" de 4x4.

Em relação a probabilidade a escala de valores possui a seguinte tipologia:

- 1) **Muito Baixa:** Baixíssima possibilidade de o evento ocorrer (< 10%);
- 2) **Baixa:** O evento ocorre raramente ( $\geq 10\% < 35\%$ );
- 3) **Média:** O evento já ocorreu algumas vezes e pode voltar a ocorrer ( $\geq 35\% < 70\%$ );
- 4) **Muito Alta:** O evento já ocorreu repetidas vezes e provavelmente voltará a ocorrer muitas vezes ( $\geq 70\%$ ).

Tal análise está detalhada na figura abaixo:

Probabilidade do Risco

Probabilidade - Frequência Observada/Esperada					
Aspectos Avaliativos				Frequência Prevista (1 a 4)	
Baixíssima possibilidade de o evento ocorrer	O evento ocorre raramente	O evento já ocorreu algumas vezes e pode voltar a ocorrer	O evento já ocorreu repetidas vezes e provavelmente voltará a ocorrer muitas vezes		
< 10%	$\geq 10\% < 35\%$	$\geq 35\% < 70\%$	$\geq 70\%$		
1	2	3	4		
Muito baixa	Baixa	Média	Alta		

## Pilar 2

### Impacto

Por sua vez, em relação ao impacto, a escala de valores possui a seguinte tipologia:

- 1) **Muito Baixo:** Consequências insignificantes caso o evento ocorra ou pouco ou nenhum impacto reputacional;
- 2) **Baixo:** Consequências menores em processos e atividades secundários ou dano reputacional baixo (tende a limitar-se às partes envolvidas);
- 3) **Médio:** Consequências relevantes em processos e atividades secundários ou consequências menores em processos e atividades prioritárias ou dano reputacional médio (poderia chegar na mídia, com exposição por curto período de tempo, ou exposição perante demais órgãos);
- 4) **Muito Alto:** Consequências relevantes em processos e atividades prioritárias ou dano reputacional grave (teria destaque na mídia estadual, com exposição significativa).

Tal análise está detalhada na figura abaixo:

### Impacto do Risco

Impacto - Fatores de Análise					
Aspectos Avaliativos				Impacto Previsto (1 a 4)	
Consequências insignificantes caso o evento ocorra OU Pouco ou nenhum impacto reputacional	Consequências menores em processos e atividades secundários OU Dano reputacional baixo (tende a limitar-se às partes envolvidas)	Consequências relevantes em processos e atividades secundários ou consequências menores em processos e atividades prioritárias OU Dano reputacional médio (poderia chegar na mídia, com exposição por curto período de tempo, ou exposição perante demais órgãos)	Consequências relevantes em processos e atividades prioritárias OU Dano reputacional grave (teria destaque na mídia estadual, com exposição significativa)		
1 Muito baixo	2 Baixo	3 Médio	4 Alto		

Fonte: CGU e GT

## Pilar 2

As análises acima demonstradas são feitas para cada subcategoria de risco de cada atividade. De posse das quantificações de impacto e probabilidade de cada subcategoria, multiplica-se uma pela outra para chegar ao valor final para cada subcategoria. Por fim, é feita a média do cálculo das subcategorias de cada atividade para se chegar à quantificação final da atividade analisada.

Destarte, é possível classificar cada atividade conforme a matriz 4x4 “impacto x probabilidade” abaixo:

**Matriz de Impacto x Probabilidade**

		Matriz de Riscos			
		1	2	3	4
IMPACTO	Alto	4	8	12	16
	Médio	3	6	9	12
	Baixo	2	4	6	8
	Muito baixo	1	2	3	4
		Muito Baixa	Baixa	Média	Alta
		PROBABILIDADE			

Fonte: CGU e GT

Após classificar o risco da atividade na matriz acima, é analisada a escala de nível de risco, conforme figura abaixo:

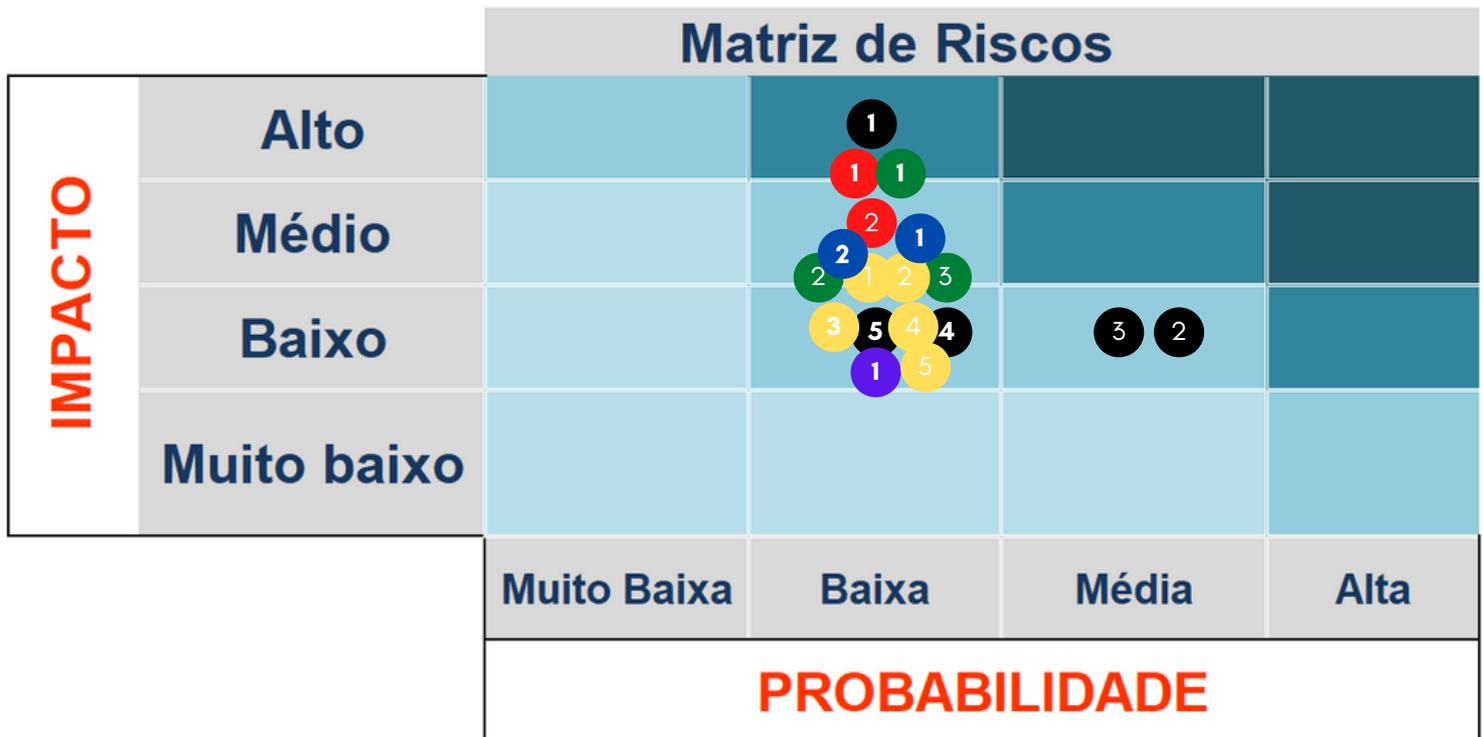
**Escala de Nível de Risco**

Escala de Nível de Risco	
Níveis	Pontuação
RC - Risco Crítico	10 a 16
RA - Risco Alto	8 a 10
RM - Risco Moderado	4 a 7
RP - Risco Pequeno	1 a 3

Fonte: CGU e GT

## Pilar 2

Matriz de Impacto x Probabilidade  
Exemplo



Fonte: CGU e GT

## Legenda

### ● Riscos Unidade Adm 1

- 1) Atividade 1;
- 2) Atividade 2;
- 3) Atividade 3;
- 4) Atividade 4;
- 5) Atividade 5.

### ● Riscos Unidade Adm 2

- 1) Atividade 1;
- 2) Atividade 2.

### ● Riscos Unidade Adm 3

- 1) Atividade 1;
- 2) Atividade 2;
- 3) Atividade 3.

### ● Riscos Unidade Adm 4

- 1) Atividade 1.

### ● Riscos Unidade Adm 5

- 1) Atividade 1;
- 2) Atividade 2;
- 3) Atividade 3;
- 4) Atividade 4;
- 5) Atividade 5.

### ● Riscos Unidade Adm 6

- 1) Atividade 1;
- 2) Atividade 2.

## Pilar 2

Como se pode observar da Escala de Nível de Risco, este pode ser classificado em risco pequeno até risco crítico. Essas informações são fundamentais para a análise de priorização de riscos. Ou seja, de forma eficiente, atacar os riscos que possuem maior probabilidade de ocorrer e/ou grau de impacto negativo caso ocorra.

### **5° - Etapa: Priorização dos Riscos**

A priorização dos riscos é a etapa em que, conscientes da limitação de recursos e de tempo que toda organização possui e visando a eficiência e efetividade do tratamento dos riscos, estipula-se a prioridade que deve ser dada para cada atividade na hora de estabelecer os controles e procedimentos com vistas a criar respostas aos riscos identificados.

Processo	Nota	Resposta
Processo 1	6,00	
Processo 2	6,00	
Processo 3	6,00	
Processo 4	6,00	
Processo 5	6,00	
Processo 6	6,00	
Processo 7	6,00	

# 3

## Pilar 3

### *Definição de respostas aos Riscos*

A depender da nota final do risco de cada atividade, bem como da análise caso a caso pelos donos do processo, foram estipuladas as respostas a riscos, que podem ser classificadas em, basicamente, quatro casos ordenados por grau de efetividade (maior ao menor):

- 1) Evitar;
- 2) Reduzir/mitigar;
- 3) Transferir/compartilhar;
- 4) Aceitar.

#### Respostas a Risco

Possíveis Respostas		
		<b>Evitar:</b> Descontinuar as atividades que geram o risco. Ex. Suspender um produto em uma determinada região.
		<b>Reduzir:</b> Adotar medidas para reduzir a probabilidade e/ou impacto dos riscos.
		<b>Compartilhar/transferir:</b> Transferir ou compartilhar parte do risco, reduzindo a probabilidade e/ou impacto. Ex. seguro, transações de
		<b>Aceitar:</b> Conviver com o evento de risco mantendo práticas e procedimentos existentes.

Fonte: CGU e CAGE

## Pilar 3

### Outros Riscos

Há riscos de integridade que estão mais relacionados ao relacionamento interpessoal do que às atividades desempenhadas na Organização, como **conduta profissional inadequada, nepotismo, assédio moral e assédio sexual**.

Os dois primeiros citados acima podem ser tratados em âmbito de Código de Conduta Ética. Porém, entendemos que os riscos de assédio moral e assédio sexual deveriam ser tratados em seção específica, a qual foi intitulada de outros riscos e que segue:

### Assédio Moral e Sexual

As subcategorias de risco de “Assédio Moral” e “Assédio Sexual” são transversais às atividades desenvolvidas pela Organização, ou seja, podem ocorrer independentemente da atividade ou cargo em questão.

Percebe-se a necessidade de criação dos controles mencionados nessa seção, uma vez que existe grande diversidade de funções que possibilitam relações fortes de poder que podem oportunizar o assédio. Ressalta-se que para combater essas categorias de risco, é essencial a implementação de um sistema de apoio que conte com um canal de denúncias seguro para os denunciantes e ações de investigação eficientes.

Ainda, a conscientização dos funcionários da Organização sobre o que é considerado assédio ou não, se faz necessária, de forma a prevenir possíveis acontecimentos indesejados. Para isso então é necessário o apoio da gestão da Organização na divulgação das ações adotadas.

## Pilar 3

### Assédio Moral

Conforme a cartilha desenvolvida pela Controladoria-Geral do Estado do Paraná (CGE-PR) sobre assédio moral, a sua caracterização é versada pela submissão do trabalhador a constantes humilhações e constrangimentos, expressados por atitudes violentas e sem ética, que provocam repercussões negativas na identidade da pessoa assediada, difamando sua dignidade e infringindo seus direitos fundamentais.

O assédio moral no serviço público ocorre quando um agente público, por meio de comportamentos repetitivos, extrapola suas funções para atingir outro servidor público, com ação ou omissão, gestos e/ou palavras, visando prejudicar, por exemplo, a autoestima, a estabilidade emocional do outro e interferir em sua carreira.

O ambiente de trabalho fica desgastado e os resultados à saúde do profissional são notáveis, interferindo também em suas relações sociais.

#### **Ações que caracterizam o assédio moral:**

- Agredir verbalmente, dirigir gestos de desprezo, alterar o tom de voz, ou ameaçar com outras formas de violência física;
- Espalhar boatos ou fofocas a respeito da pessoa assediada, ou fazer piadas, procurando desmerecê-la ou constrangê-la perante seus superiores, colegas ou subordinados;
- Contestar, sistematicamente, todas as suas decisões, e criticar o seu trabalho de modo exagerado ou injusto;
- Entregar, de forma permanente, quantidade superior de tarefas comparativamente a seus colegas, ou exigir a execução de tarefas urgentes de forma permanente;
- Atribuir, de propósito e com frequência, tarefas inferiores ou superiores, distintas das suas atribuições;
- Controlar a frequência e o tempo de utilização de banheiros;
- Pressionar para que não exerçam seus direitos estatutários ou trabalhistas;
- Dificultar ou impedir promoções, ou o exercício de funções diferenciadas.

## Pilar 3

- Invadir a vida privada da pessoa com ligações telefônicas ou mensagens sem o consentimento da vítima;
- Segregar a pessoa assediada no ambiente de trabalho, seja fisicamente, seja mediante recusa de comunicação;
- Criticar a vida privada, as preferências pessoais, ou as convicções da pessoa assediada;
- Desconsiderar problemas de saúde ou recomendações médicas na distribuição de tarefas;
- Isolar a pessoa assediada de confraternizações, almoços e atividades realizadas em conjunto com os demais colegas, em decorrência do trabalho.

### **Não caracterizam assédio moral:**

Exigências profissionais:

- Exigir o cumprimento do trabalho com eficiência e estimular o cumprimento de metas, não é assédio moral. Toda atividade apresenta certo grau de imposição a partir da definição de tarefas e de resultados a serem alcançados.

No cotidiano do ambiente de trabalho, é natural existir cobranças, críticas e avaliações sobre o trabalho e o comportamento profissional dos colaboradores. Eventuais reclamações por tarefa não cumprida ou realizada com displicência não configuram assédio moral.

- Aumento do volume de trabalho:

Dependendo do tipo de atividade desenvolvida, pode haver períodos de maior volume de trabalho. A realização de serviço extraordinário é possível, dentro dos limites da legislação e por necessidade de serviço. A sobrecarga de trabalho só pode ser vista como assédio moral, se usada para desqualificar especificamente um indivíduo, ou como forma de punição.

- Uso de mecanismos tecnológicos de controle:

Para gerir o quadro de pessoal, as organizações cada vez mais utilizam-se de mecanismos tecnológicos de controle, como, por exemplo, o ponto eletrônico. Essas ferramentas não podem ser consideradas meios de intimidação, uma vez que servem para o controle da pontualidade e da assiduidade dos colaboradores.

## Pilar 3

- Más condições de trabalho:

A condição física do ambiente de trabalho (ambiente pequeno e pouco iluminado, por exemplo) não representa assédio moral, a não ser que o profissional seja colocado nessas condições com o objetivo de desmerecê-lo frente aos demais.

### Assédio Sexual

Segundo a cartilha sobre assédio sexual elaborada pela CGE-PR, o assédio sexual no ambiente de trabalho consiste em constranger o colega, a fim de obter vantagem ou favorecimento sexual. Tal ação pode ou não envolver contato físico, pode ser explícita ou sutil, expressa por palavras diretas, mensagens, gestos ou por meio de insinuações. Esse tipo de assédio é agravado se incluir coação ou chantagem, e se manifesta contra a vontade da vítima, violando a sua liberdade sexual.

Dessa forma, o assédio sexual é uma conduta abusiva que gera consequências para a vítima, para o ambiente de trabalho e para o serviço público:

- O assediador pode ser homem ou mulher, embora sejam os homens os que mais praticam esse tipo de assédio;
- A prática pode ocorrer por um único indivíduo ou por um grupo.

Assim como o assediador pode ser o superior hierárquico, pode estar no mesmo nível de hierarquia, ou, até mesmo, ser cometido pelo subordinado com relação ao superior.

## Pilar 3

### **Ações que caracterizam o assédio sexual:**

- Promessa de tratamento distinto decorrente de oferecimento sexual;
- Insinuações com caráter sexual, explícitas ou não;
- Gestos ou palavras, faladas ou escritas - com conotação sexual;
- Chantagem para que haja permanência no emprego, com a condição de favorecimento sexual;
- Conversas não desejadas sobre sexo;
- Contato físico íntimo e indesejado;
- Solicitação de favores sexuais;
- Promoção de ambiente pornográfico;
- Convites impertinentes com conotação sexual;
- Pressão para encontros indesejados;
- Perturbação e ofensa de caráter sexual;
- Utilização de piadas ou frases com conotação sexual;
- Ameaças a represálias, como de perder o emprego, caso não haja favorecimento sexual.

### **Não caracterizam assédio sexual:**

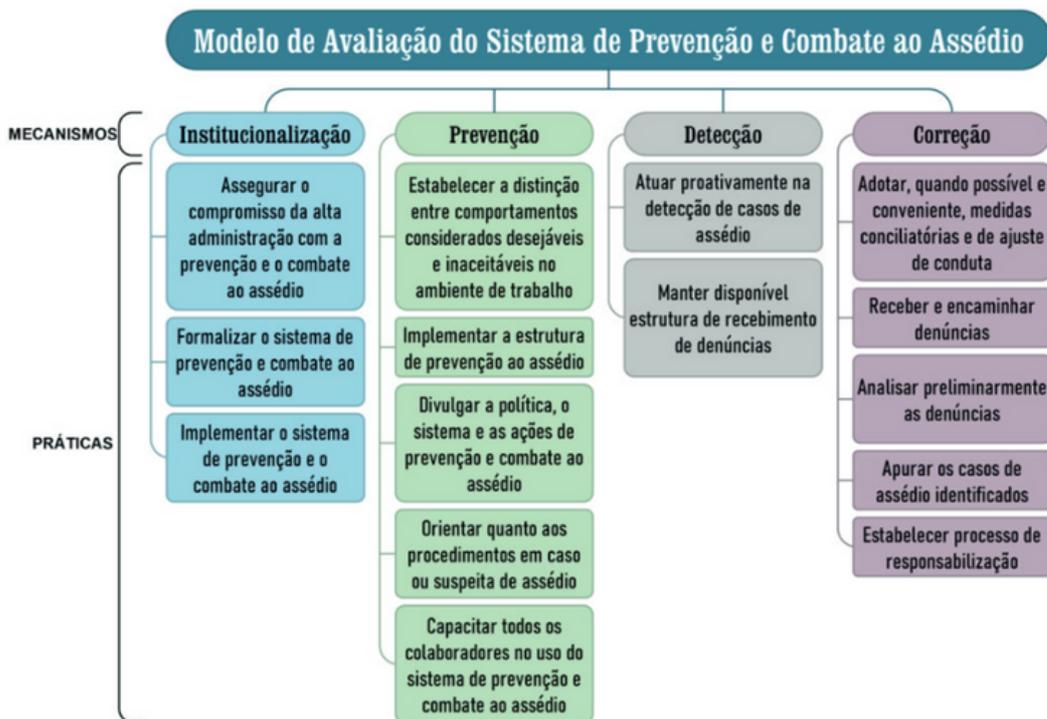
- Elogios sem conteúdo sexual, cantada, paquera ou flerte consentidos.

## Pilar 3

### Modelo de Avaliação proposto pelo TCU

O modelo sugerido pelo TCU em seu “Relatório de Prevenção e Combate ao Assédio” viabiliza o trabalho de avaliação geral do desempenho do sistema de prevenção e combate ao assédio moral e sexual nos órgãos públicos e auxilia a administração, no sentido de utilizá-lo como referencial para institucionalização da política de prevenção e combate ao assédio.

#### Modelo de Avaliação do Sistema de Prevenção e Combate ao Assédio



# 4

## Pilar 4

### Ações de Comunicação e Treinamento

#### Comunicação

Sugere-se a realização de uma pesquisa com os servidores da Organização acerca de propostas de ações de comunicação sobre o Programa de Integridade, as quais serão elaboradas pela Instância Responsável pelo Programa.

Nessa pesquisa, os servidores do órgão serão convidados a propor três eixos de comunicação:

- 1) Nome do Programa;
- 2) Slogan do Programa; e
- 3) Ideias de meios de comunicação das ações de integridade.

Com essa pesquisa realizada com os servidores, espera-se gerar um maior engajamento e senso de pertencimento em relação ao Programa de Integridade, além de munir os membros do Grupo de Trabalho responsável pelo Plano de Integridade de ideias para as ações de comunicação do Programa.

#### Treinamento

Sugere-se a realização do treinamento sobre Programas de Integridade na plataforma do Programa Nacional de Prevenção à Corrupção - PNPC, bem como a realização de treinamentos periódicos com todos os integrantes do órgão/entidade, inclusive sua alta administração.

# 5

## Pilar 5

### Código de Conduta Ética

O Estado do Rio Grande do Sul possui, por meio do Decreto nº 45.746/2008, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Estado do Rio Grande do Sul, o **Código de Conduta da Alta Administração** e o **Código de Ética dos Servidores Públicos Civis do Poder Executivo Estadual**. Porém, é fundamental que cada organização crie o seu próprio Código de Conduta de acordo com seu perfil e baseado no seu mapeamento e análise de riscos.

Um Código de Conduta Ética próprio da Organização é fundamental para normatizar e padronizar as condutas esperadas do agente público, uma vez que princípios e valores são termos subjetivos e que variam de cultura para cultura e até mesmo de pessoa para pessoa. Dessa forma, é muito importante que a Organização, de forma institucional, estabeleça seus próprios princípios e valores, bem como estabeleça de forma clara e objetiva as condutas esperadas e as não permitidas dentro do seu ambiente laboral, de modo a mitigar os riscos de integridade encontrados na etapa de análise de riscos.

Destarte, um bom Código de Conduta Ética deve conter, pelo menos, os seguintes pontos:

- 1) Introdução assinada pela Alta Administração;
- 2) Declaração específica de valores e princípios basilares;
- 3) Conjunto específico de regras e práticas próprias;
- 4) Consequências detalhadas pela não conformidade com o Código;
- 5) Orientação clara de ler, entender e assinar o Código.

O Grupo de Trabalho, por meio da criação de um subgrupo específico, deve analisar diversos códigos de conduta encontrados na administração pública e, após deliberação, propor uma minuta de Código de Conduta Ética para a Organização, o qual deve ser aprovado pelo Grupo de Trabalho e, a seguir, ser deliberado e aprovado pela Alta Administração.

# 6

## Pilar 6

### Canal de Denúncias

As nações mais desenvolvidas possuem uma relação simbiótica entre o controle interno e externo do Estado e a possibilidade de os cidadãos realizarem denúncias que levem ao conhecimento das autoridades competentes ilícitos que, por muitas vezes, não seriam descobertos pelos meios ordinários de controle da administração pública.

O *Department of Justice* (DOJ) deixa claro que um indicativo de um “programa de Compliance bem concebido” (“*well-designed Compliance program*”) é a “existência de um mecanismo eficiente e confiável através do qual empregados possam, de maneira anônima e confidencial, reportar alegações e violações do código de conduta da companhia, de suas políticas, ou má conduta atual ou suspeita.

O Estado do Rio Grande do Sul possui um canal de denúncias centralizado sob responsabilidade da Casa Civil, conforme o Decreto nº 54.155/2018. Trata-se de instância de controle público e de participação social em que são recebidos relatos de atos ou condutas contrários à ética e/ou à Lei praticados no âmbito do Poder Executivo Estadual.

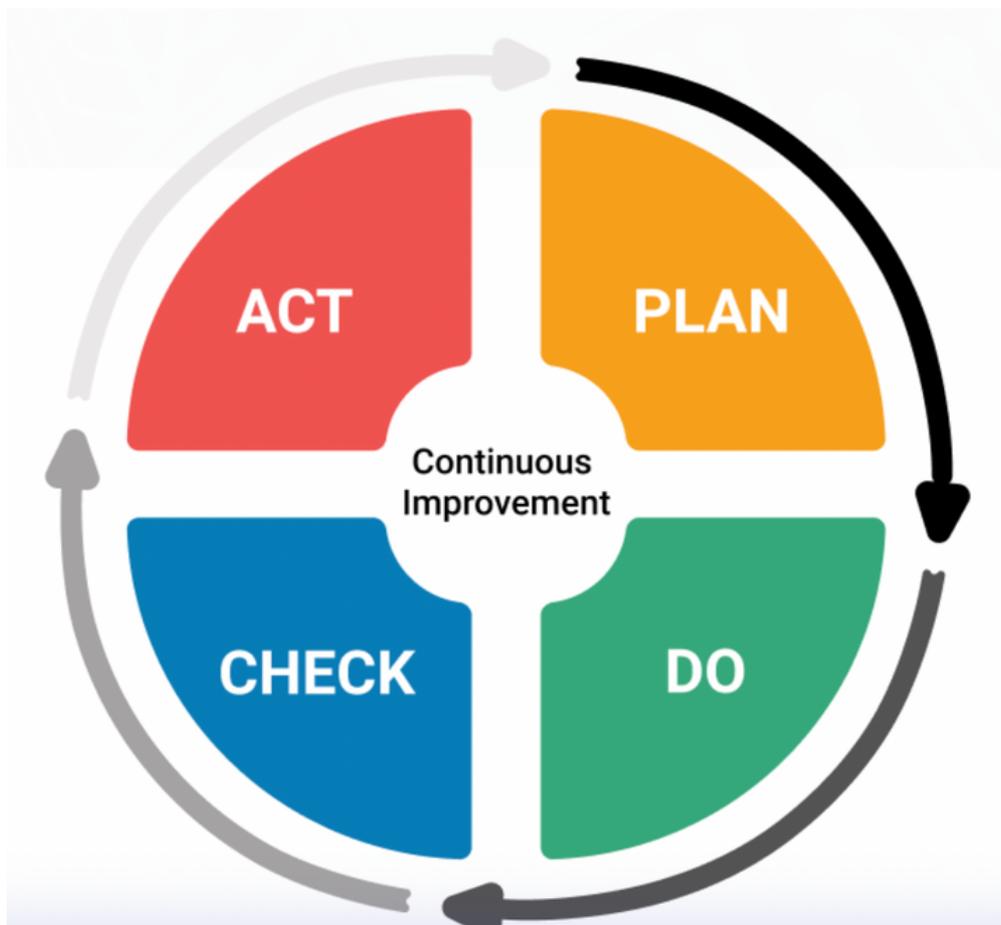
Conforme o Decreto nº 56.237/2021, o qual dispõe sobre o Sistema e a Política de Governança, Gestão e Integridade do Poder Executivo do Estado do Rio Grande do Sul, os Programas de Integridade da Administração Pública Estadual deverão, entre outras iniciativas divulgar e promover a utilização do Canal Denúncia, gerido pela Subchefia de Ética, Controle Público e Transparência da Casa Civil, através da Central do Cidadão, bem como criar políticas para tratamento e resposta às denúncias recebidas referentes ao órgão ou entidade.



## Pilar 7

### Plano de Aprimoramento e Monitoramento do Programa de Integridade

A Instância Responsável pelo Programa de Integridade da Organização deverá elaborar um Plano de Aprimoramento e Monitoramento. O monitoramento segue o método de melhoria contínua (*continuous improvement*) - PDCA (*Plan*, planejar; *Do*, executar; *Check*, verificar; *Act*, conforme metodologia enviada, em conjunto com este guia, em arquivo editável (excel).



# Anexos

## 20 Sugestões de Eventos de Risco

- 1) Fraudes na celebração ou execução de parcerias com ONGs;
- 2) Favorecimento a pessoas físicas ou pessoas jurídicas na formulação ou execução de políticas públicas;
- 3) Advocacia administrativa para beneficiar PJs na liberação de recursos para Estados e Municípios;
- 4) Uso de emendas parlamentares para viabilizar contratações direcionadas em Estados e Municípios;
- 5) Fraudes na concessão de benefícios assistenciais;
- 6) Extorsão para deixar de realizar atividade de fiscalização ou investigações;
- 7) Omissão em fiscalizar, investigar ou aplicar penalidade em conluio com PF ou PJ;
- 8) Redução indevida de débitos e penalidades em benefício de PFs ou PJs;
- 9) Vazamento de informações privilegiadas relacionadas a fiscalizações, investigações ou operações policiais;
- 10) Venda de consultoria ao fiscalizado para beneficiá-lo em atividade de fiscalização;
- 11) Contratação direta fora das hipóteses permitidas;
- 12) Fraudes na celebração de aditivos contratuais;
- 13) Conluio com representante da PJ para fraudar a execução do contrato (superfaturamento);
- 14) Fraude ao caráter competitivo do procedimento licitatório;
- 15) Ingerência em contratos com empresas terceirizadas para colocar amigos e parentes nos quadros de funcionários;
- 16) Uso do cargo público em benefício da atividade privada da qual o servidor participa;
- 17) Fraudes em licenças médicas e auxílios-moradia;
- 18) Uso de veículo oficial em benefício próprio;
- 19) Apropriação indevida de bens;
- 20) Venda de informações pessoais constantes de bancos de dados públicos.

Fonte: Gestão de riscos de corrupção com base em dados correccionais: um estudo de casa Adm Direta Federal (Eveline Martins Brito e Renato de Oliveira Capanema)