

GIOVANNI PACELLI

FRANCISCO NETTO



# **COMPLIANCE E INTEGRIDADE NO SETOR PÚBLICO E PRIVADO**

**GUIA DE IMPLEMENTAÇÃO  
DE PROGRAMAS**

2024

## CAPÍTULO 12

# PROCEDIMENTOS DE RESPONSABILIZAÇÃO

### 1. DISPOSIÇÕES INICIAIS

Em um programa de integridade devem as instituições, sejam públicas ou privadas, ser dotadas de mecanismos de apuração de responsabilidade. Um sistema de integridade, embora prime pela introdução de comportamentos éticos, também deve ter a previsão de fluxos e rotinas de investigação e apuração, bem como vigilância perante terceiros.

Desta maneira, o ideal é prevenir e monitorar as ações de uma organização, mas a existência de um programa de integridade perpassa por mecanismos bem definidos de apuração e investigação interna.

Para o Departamento de Justiça Norte-americano (DOJ), é considerado marca registrada de um programa de **compliance** bem formulado “**a existência de um mecanismo eficiente e confiável por meio do qual os funcionários podem relatar, de forma anônima ou confidencial, alegações de violação do código de conduta da empresa, das políticas da empresa ou de violações suspeitas, ou reais**”.

Como decorrência, o DOJ ao avaliar se o programa de conformidade de uma empresa foi eficaz no momento da má conduta, os procuradores **devem considerar se e como a má conduta foi detectada, que recursos de investigação estavam disponíveis para investigar suspeitas de má conduta, e a natureza e o rigor dos esforços de remediação da empresa**<sup>1</sup>.

Importante elencar que a apuração e investigação pela estrutura de integridade não deve ser feita a qualquer custo, ou seja, os fins não justificam os meios. Para

---

1 Evaluation of Corporate Compliance Programs disponível em <https://www.justice.gov/criminal-fraud/page/file/937501/download>.

a OCDE (2022)<sup>2</sup>, a defesa da imparcialidade, objetividade e tempestividade nas investigações, processos judiciais e decisões contribui para construir ou restaurar a confiança do público nos padrões de integridade. Assim, preterir garantias individuais fundamentais ou não ser imparcial, coloca em xeque o sistema de integridade em si, fazendo perecer a confiança construída ao longo do tempo.

De acordo como Departamento de Justiça Americano (DOJ)<sup>3</sup>, a **efetividade do sistema de compliance** de uma organização pode ser apreciada mediante a conferência, entre outros, dos seguintes quesitos constantes no Quadro 12.1.

**Quadro 12.1:** Instrumentos de Investigação e Remediação a serem adotadas pelas empresas segundo o DOJ

Resposta à Investigação	A empresa aplica métricas de tempo para garantir a capacidade de resposta? A empresa possui um processo para monitorar o resultado das investigações e garantir a responsabilização pela resposta as quaisquer conclusões ou recomendações?
Investigações com escopo adequado por pessoal qualificado	Como a empresa determina quais reclamações ou sinais de alerta merecem investigação mais aprofundada? Como a empresa garante que as investigações tenham o escopo adequado? Que medidas a empresa toma para garantir que as investigações sejam independentes, objetivas, conduzidas de forma adequada e devidamente documentadas? Como a empresa determina quem deve conduzir uma investigação e quem toma essa decisão?
Ações e consequências reais	A empresa rastreia os sinais de alerta identificados pela devida diligência de terceiros e como esses sinais de alerta são abordados? A empresa monitora terceiros que não passam na devida diligência da empresa ou que são demitidos, e a empresa toma medidas para garantir que esses terceiros não sejam contratados ou recontratados posteriormente? Se terceiros estiveram envolvidos na má conduta em questão na investigação, os sinais de alerta foram identificados na devida diligência ou após a contratação do terceiro, e como foram resolvidos? Algum terceiro semelhante foi suspenso, demitido ou auditado como resultado de problemas de conformidade?

## 2. BASE NORMATIVA DO SISTEMA DE CORREIÇÃO FEDERAL

Para a OCDE (2022) os países devem aplicar ações e sanções de cunho correccional, mas só devem fazê-lo com base na lei e com objetividade. A objetividade deve ser aplicada em todas as fases, de todos os regimes de aplicação

2 Manual de Integridade Pública da OCDE (2022).

3 Evaluation of Corporate Compliance Programs disponível em <https://www.justice.gov/criminal-fraud/page/file/937501/download>.

e sanção. Nos processos disciplinares, as decisões – pelo menos em primeira instância – são normalmente tomadas por órgãos administrativos, nem sempre de natureza judicial. Dado que os membros desses órgãos disciplinares não são juízes, mas sim agentes públicos; devem existir salvaguardas processuais que garantam que as suas ações estão isentas de influências internas ou externas, bem como de qualquer forma de conflito de interesses.

**Por sua vez, as salvaguardas adotadas em processos de investigação e apuração interna seriam:**

1. Definir a competência e as responsabilidades das instituições disciplinares como uma base clara para a sua existência.
2. Garantir que o pessoal responsável pelos processos disciplinares seja selecionado com base em critérios objetivos e baseados no mérito (particularmente cargos de nível sênior).
3. Garantir que o pessoal responsável pelos processos disciplinares goze de um nível adequado de segurança no emprego e de salários competitivos em relação as suas exigências de trabalho.
4. Assegurar que os responsáveis pelos processos disciplinares sejam protegidos de ameaças e coações para não temer represálias.
5. Assegurar que o pessoal responsável pelo processo disciplinar tenha autonomia na seleção dos casos a levar avante.

Em outra perspectiva, independentemente de mecanismos de salvaguardas citados, existem muitos desafios que o sistema de integridade deve superar. Dentre eles destacam-se: **(i)** os baixos níveis de independência; **(ii)** a duração satisfatória do processo; **(iii)** procedimentos complexos envolvendo várias instituições; **(iv)** múltiplas responsabilidades afeta a mesma má conduta.

Dito isso, segue-se a análise da legislação brasileira relativa ao aspecto correicional no setor público. **O Decreto 5.480, de 30 de junho de 2005<sup>4</sup>, instituiu o Sistema de Correição do Poder Executivo federal:**

*Art. 1º São organizadas sob a forma de sistema as atividades de correição do Poder Executivo Federal, a fim de promover sua coordenação e harmonização.*

*§ 1º O Sistema de Correição do Poder Executivo Federal compreende as atividades relacionadas à prevenção e apuração de irregularidades, no âmbito do Poder Executivo Federal, por meio da instauração e condução de procedimentos correicionais.*

*§ 2º A atividade de correição utilizará como instrumentos a investigação preliminar, a inspeção, a sindicância, o processo administrativo geral e o processo administrativo disciplinar.*

**Art. 2º Integram o Sistema de Correição:**

*I - como Órgão Central, a Controladoria-Geral da União, por meio da Corregedoria-Geral da União; e*

4 [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5480.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5480.htm).

*II - como unidades setoriais, as unidades de correição dos órgãos e das entidades que sejam responsáveis pelas atividades de correição.*

*§ 2º As **unidades setoriais** ficam sujeitas à orientação normativa e à supervisão técnica do Órgão Central do Sistema de Correição.*

**A seguir constam as atribuições do órgão central e dos órgãos setoriais do Sistema de Correição do Poder Executivo federal:**

**Art. 4º Compete ao Órgão Central do Sistema:**

*I - definir, padronizar, sistematizar e normatizar, mediante a edição de enunciados e instruções, os procedimentos atinentes às atividades de correição;*

*II - aprimorar os procedimentos relativos aos processos administrativos disciplinares e sindicâncias;*

*III - gerir e exercer o controle técnico das atividades correcionais desempenhadas no âmbito do Poder Executivo Federal;*

*IV - coordenar as atividades que exijam ações conjugadas das unidades integrantes do Sistema de Correição;*

*V - avaliar a execução dos procedimentos relativos às atividades de correição;*

*VI - definir procedimentos de integração de dados, especialmente no que se refere aos resultados das sindicâncias e processos administrativos disciplinares, bem como às penalidades aplicadas;*

*VII - propor medidas que visem a inibir, a reprimir e a diminuir a prática de faltas ou irregularidades cometidas por servidores contra o patrimônio público;*

*VIII - instaurar sindicâncias, procedimentos e processos administrativos disciplinares, em razão:*

*a) da inexistência de condições objetivas para sua realização no órgão ou entidade de origem;*

*b) da complexidade e relevância da matéria;*

*c) da autoridade envolvida; ou*

*d) do envolvimento de servidores de mais de um órgão ou entidade;*

*IX - requisitar, em caráter irrecusável, servidores para compor comissões disciplinares;*

*X - realizar inspeções nas unidades de correição;*

*XI - recomendar a instauração de sindicâncias, procedimentos e processos administrativos disciplinares;*

*XII - avocar sindicâncias, procedimentos e processos administrativos disciplinares em curso em órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal, quando verificada qualquer das hipóteses previstas no inciso VIII, inclusive promovendo a aplicação da penalidade cabível;*

*XIII - requisitar as sindicâncias, procedimentos e processos administrativos disciplinares julgados há menos de cinco anos por órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal, para reexame; e*

*XIV - representar ao superior hierárquico, para apurar a omissão da autoridade responsável por instauração de sindicância, procedimento ou processo administrativo disciplinar.*

§ 1º (revogado).

§ 2º (revogado).

§ 3º *Incluem-se dentre os procedimentos e processos administrativos de instauração e avocação facultadas à Controladoria-Geral da União aqueles objeto do Título V da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e do Capítulo V da Lei nº 8.429, de 2 junho de 1992, assim como outros a ser desenvolvidos, ou já em curso, em órgão ou entidade da administração pública federal, desde que relacionados a lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público.*

**§ 4º O julgamento dos processos, procedimentos e sindicâncias resultantes da instauração, avocação ou requisição previstas neste artigo compete:**

*I - ao Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União, nas hipóteses de aplicação das penas de demissão, suspensão superior a trinta dias, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, destituição de cargo em comissão ou destituição de função de confiança; e*

*II - ao Corregedor-Geral da União, nas hipóteses de aplicação das penas de suspensão de até trinta dias ou de advertência.*

**Art. 5º Compete às unidades setoriais do Sistema de Correição:**

*I - propor ao Órgão Central do Sistema medidas que visem a definição, padronização, sistematização e normatização dos procedimentos operacionais atinentes à atividade de correição;*

*II - participar de atividades que exijam ações conjugadas das unidades integrantes do Sistema de Correição, com vistas ao aprimoramento do exercício das atividades que lhes são comuns;*

*III - sugerir ao Órgão Central do Sistema procedimentos relativos ao aprimoramento das atividades relacionadas às sindicâncias e aos processos administrativos disciplinares;*

*IV - instaurar ou determinar a instauração de procedimentos e processos disciplinares, sem prejuízo de sua iniciativa pela autoridade a que se refere o art. 143 da Lei nº 8.112, de 1990 ;*

*V - manter registro atualizado da tramitação e resultado dos processos e expedientes em curso;*

*VI - encaminhar ao Órgão Central do Sistema dados consolidados e sistematizados, relativos aos resultados das sindicâncias e processos administrativos disciplinares, bem como à aplicação das penas respectivas;*

*VII - supervisionar as atividades de correição desempenhadas pelos órgãos e entidades submetidos à sua esfera de competência;*

*VIII - prestar apoio ao Órgão Central do Sistema na instituição e manutenção de informações, para o exercício das atividades de correição; e*

*IX - propor medidas ao Órgão Central do Sistema visando à criação de condições melhores e mais eficientes para o exercício da atividade de correição.*

**Quanto ao titular do setor correicional no âmbito ministerial, o Decreto 5.480/2005 estabelece:**

**Art. 7º Para fins do disposto neste Decreto, os Ministros de Estado encaminharão, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no prazo de trinta dias, a contar da publicação deste Decreto, proposta de adequação de suas estruturas regimentais, sem aumento de despesas, com vistas a destinar um cargo em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, nível 4, para as respectivas unidades integrantes do Sistema de Correição.**

*Parágrafo único.* Os órgãos e entidades referidos neste Decreto darão o suporte administrativo necessário à instalação e ao funcionamento das unidades integrantes do Sistema de Correição.

**Art. 8º Os cargos em comissão e as funções de confiança dos titulares das unidades setoriais de correição são privativos daqueles que possuam nível de escolaridade superior e sejam:**

**I - servidores ou empregados permanentes da administração pública federal:**

- a) graduados em Direito;
- b) integrantes da carreira de Finanças e Controle; ou
- c) integrantes do quadro permanente de órgão ou entidade; ou

**II - ex-servidor ou ex-empregado permanente aposentado no exercício de cargo ou emprego:**

- a) da carreira de Finanças e Controle; ou
- b) do órgão ou da entidade para o qual será nomeado ou designado.

§ 1º A indicação dos titulares das unidades setoriais de correição **será submetida previamente à apreciação do Órgão Central do Sistema de Correição.**

§ 2º Ao servidor da administração pública federal em exercício em cargo ou função de corregedoria ou correição são assegurados todos os direitos e vantagens a que faça jus na respectiva carreira, considerando-se o período de desempenho das atividades de que trata este Decreto, para todos os efeitos da vida funcional, como efetivo exercício no cargo ou emprego que ocupe no órgão ou entidade de origem.

§ 3º A exigência contida no caput deste artigo não se aplica aos titulares das unidades de correição em exercício na data de publicação deste Decreto.

§ 4º **Os titulares das unidades setoriais de correição serão nomeados ou designados para mandato de dois anos, salvo disposição em contrário na legislação.**

Art. 9º (vetado).

**Art. 10. O Órgão Central do Sistema expedirá as normas regulamentares que se fizerem necessárias ao funcionamento do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal.**

Aspectos essenciais do Decreto 5.408/2005 que devem ser observados por Entes que desejem implementar o sistema de correição

1º Aspecto: Definição da finalidade do sistema.

2º Aspecto: Definição dos instrumentos de atuação. **No caso federal: investigação preliminar, a inspeção, a sindicância, o processo administrativo geral e o processo administrativo disciplinar.**

3º Aspecto: Definição dos integrantes do sistema, inclusive órgão central, e suas atribuições.

Aspectos essenciais do Decreto 5.408/2005 que devem ser observados por Entes que desejem implementar o sistema de correição

- 4º Aspecto: Definição da relação entre o órgão central e demais órgãos setoriais do sistema.  
 5º Aspecto: Definição do posicionamento da setorial de Corregedoria em relação autoridade máxima do órgão.  
 6º Aspecto: Definição das atribuições do órgão central e órgãos setoriais.  
 7º Aspecto: Definição do padrão mínimo do cargo comissionado. **No caso federal: DAS nível 4 nos Ministérios.**  
 8º Aspecto: Definição de critérios para quem for assumir a função de titular.  
 9º Aspecto: Definição de **mandato do titular da Corregedoria (no caso federal: 2 anos iniciais).**

Critérios para ser titular da Unidade Correicional

O Decreto 5480/2005 define que:

**Art. 8º Os cargos em comissão e as funções de confiança dos titulares das unidades setoriais de correição são privativos daqueles que possuam nível de escolaridade superior e sejam:**

**I - servidores ou empregados permanentes da administração pública federal:**

- a) graduados em Direito;
- b) integrantes da carreira de Finanças e Controle; ou
- c) integrantes do quadro permanente de órgão ou entidade; ou

**II - ex-servidor ou ex-empregado permanente aposentado no exercício de cargo ou emprego:**  
 da carreira de Finanças e Controle; ou  
 do órgão ou da entidade para o qual será nomeado ou designado.

§ 1º A indicação dos titulares das unidades setoriais de correição será submetida previamente à apreciação do Órgão Central do Sistema de Correição.

A Portaria CGU nº 1.182, de 10 de junho de 2020, define que:

**Art. 2º As indicações para nomeação, designação e de recondução do titular da unidade correcional do SisCor serão encaminhadas, pelo dirigente máximo do órgão ou entidade, à avaliação da Corregedoria-Geral da União - CRG, nos termos do art. 8º, § 1º, do Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005.**

§ 1º São nulos os atos de nomeação, designação e a recondução de titular de unidade correcional do SisCor sem a prévia aprovação da CRG.

§ 2º A unidade correcional dos órgãos e entidades do SisCor não poderá permanecer sem indicação de titular, a ser submetida à CRG, por prazo superior a noventa dias.

§ 3º A discricionariedade na escolha do indicado não impede a realização de processo seletivo pelo órgão ou entidade, com o objetivo de identificar interessados que atendam aos requisitos estabelecidos nesta Portaria.

§ 4º O envio das indicações referidas no caput será precedido de aprovação pelo colegiado competente, quando cabível.

**Art. 4º O cargo de titular de unidade seccional do SisCor é privativo de servidor público efetivo, ou empregado público, neste caso para o âmbito da administração indireta, que possua idoneidade moral e reputação ilibada, perfil profissional e formação compatível com o cargo ou a função, de acordo com avaliação da CRG baseada na legislação, nos critérios e nos procedimentos previstos nesta Portaria.**



**Crêterios para ser titular da Unidade Correicional**

**1º O indicado a titular de unidade correicional do SisCor deve possuir nível de escolaridade superior, preferencialmente gradua o em Direito, ou ser integrante da carreira Finanças e Controle, bem como não incidir nas hipóteses de inelegibilidade previstas na Lei Complementar n  64, de 18 de maio de 1990.**

**  2º O indicado a titular da unidade correicional do SisCor deverá atender, no mínimo, a um dos seguintes cr terios específicos:**

**I - experiência de, no mínimo, dois anos, na área jurídica, correicional ou de controle; e**

**II - comprova o de carga horária mínima de quarenta horas de capacita o em temas correicionais, realizado nos últimos dois anos que antecedem   indica o de que trata o art. 2º.**

  3º Em caso de não atendimento ao disposto no inciso II do   2º, o indicado poderá consignar na declara o de que trata o inciso I do art. 3º, o compromisso de conclusão de capacita o em temas correicionais, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da nomea o ou designa o ao cargo ou fun o, como condicionante da aprova o da indica o;

Art. 5º Sem prejuizo da assun o de responsabilidade do indicado pela veracidade das informa es prestadas,   de responsabilidade do  rgo ou entidade verificar, previamente   submissão   CRG da indica o para nomea o, designa o ou recondu o, o cumprimento das condi es previstas nesta Portaria e na legisla o para exercício de cargo ou fun o, inclusive relacionadas ao conflito de interesses e ao nepotismo. Parágrafo  nico. Não será aprovada a indica o daquele servidor ou empregado público que:

I - esteja respondendo a processo correicional na condi o de acusado;

II - tenha sido punido em procedimento correicional ou  tico, nos últimos 3 (três) anos;

III - tenha sido condenado pela prática de ato de improbidade administrativa, ou de infra o penal; ou

IV - seja o responsável pela prática de ato tipificado como causa de inelegibilidade, nos termos da Lei Complementar n  64, de 18 de maio de 1990.

Art. 7º A permanência no cargo ou fun o de titular de **unidade correicional** será de **dois anos consecutivos, podendo este prazo ser prorrogado, até duas vezes, por igual período.**

  1º A proposta de recondu o prevista no caput deverá ser submetida   avalia o da CRG pelo dirigente máximo do  rgo ou entidade, no prazo mínimo de trinta dias e máximo de sessenta dias, antes do término de seu exercício, acompanhada dos seguintes documentos:

I - relatório, com o balanço do período de gestão, contendo, no mínimo:

a) o estoque de processos disciplinares e a fase atual de cada um;

b) indica o de percentual de penalidades prescritas nos últimos cinco anos, percentual de processos com ao menos uma apena o nos últimos cinco anos, percentual de processos instaurados e em andamento há mais de dois anos e de percentual de reintegra es nos últimos cinco anos; e

c) as a es consideradas exitosas, principais dificuldades enfrentadas, propostas de a es para super -las, responsáveis pela implementa o e os respectivos prazos.

II - comprova o de conclusão de capacita o anual em temas correicionais de, no mínimo, quarenta horas.

**Conclui-se que nesse caso se optou pelos seguintes cr terios simultaneamente:**

1º Servidor público ou empregado público efetivo.

2º Escolaridade de nível superior, preferencialmente direito ou pertencer   carreira Finanças e Controle.

**Crítérios para ser titular da Unidade Correicional**

3º Experiência prévia (no mínimo por 2 anos) na área jurídica, correicional ou de controle, além comprovação de carga horária mínima de quarenta horas de capacitação em temas correicionais, realizado nos últimos dois anos.

**Em relação à ouvidoria, observa-se que as condições na área correicional são mais rigorosas, pois os critérios devem ser atendidos simultaneamente.**

**Tratamento dado ao mandato da Corregedoria no âmbito do Poder Executivo federal**

No caso dessa instância de integridade, entendeu-se que pelas situações complexas, desafiadoras e de enfrentamento inerentes à Corregedoria, o titular da unidade deve ter mandato. Cabe destacar que eventualmente pode haver conflitos entre a Corregedoria e a Alta Administração na proposição de determinada punição a servidor ou servidora, por exemplo. Logo, o titular da pasta deve ter a certeza que poderá fazer seu trabalho sem receio de represálias. **Por outro lado, o mandato não dá liberdade ao mandatário para atuar fora das orientações do órgão central e podendo haver a exoneração nos termos da Portaria 1.182/2020:**

**Art. 8º O titular da unidade correicional deverá manter as condições previstas nesta Portaria durante o período que exercer o cargo ou função.**

**§ 1º A superveniência de fato impeditivo à manutenção das condições a que se refere o caput ensejará o envio de consulta à CRG em até trinta dias, contados da ciência do fato, pelo dirigente máximo do órgão ou entidade.**

**§ 2º Na ocorrência da hipótese prevista no § 1º, a CRG poderá recomendar ao dirigente máximo do órgão ou entidade a dispensa ou exoneração do titular da unidade correicional.**

**§ 3º Independente da consulta prevista no § 1º, a CRG poderá recomendar ao dirigente máximo do órgão ou entidade a dispensa ou exoneração do titular da unidade correicional nas seguintes situações:**

**I - conflito de interesses;**

**II - nepotismo;**

**III - incidência em uma ou mais hipóteses do art. 5º;**

**IV - omissão ou recusa injustificada quanto ao atendimento de solicitações do órgão central, incluindo a utilização indevida ou uso deficiente de sistemas informatizados de responsabilidade e gestão da CRG em que lhe forem concedidos acessos de uso; e**

**V - avaliação insatisfatória, pelo órgão central, do desempenho da unidade correicional em face da qualidade dos trabalhos, atingimento de metas e tempestividade, considerando os recursos à disposição e o porte do órgão ou entidade.**

**§ 4º A inobservância dolosa ao disposto neste artigo sujeitará o infrator à responsabilização disciplinar.**

**Art. 9º O órgão ou entidade deverá comunicar imediatamente à CRG a exoneração ou dispensa que decorrer de pedido do titular, falecimento ou do encerramento do vínculo funcional do titular da unidade correicional com o Serviço Público Federal, sem prejuízo da adoção de providências para a indicação de novo titular, no prazo previsto no § 2º do art. 2º.**

**§ 1º Excetuadas as hipóteses de desligamento automático previstas no caput, as propostas de exoneração ou dispensa serão encaminhadas à avaliação da CRG.**

**§ 2º São nulas as exonerações ou dispensas de titulares de unidades correicionais do SisCor com fundamentos diversos dos previstos no caput, sem a prévia aprovação da CRG.**

**Conclui-se que o mandato não é absoluto, podendo haver exoneração caso o titular incida em situações impeditivas à manutenção no cargo. No caso federal, o mandato pode ser renovado 2 vezes seguidas, totalizando até 6 anos de titularidade no cargo.**

### 3. ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DE UMA UNIDADE CORREICIONAL

Neste tópico serão apresentados exemplos de composição e produtos esperados relacionados a uma Corregedoria.

Posicionamento da Corregedoria perante a Alta Administração
A corregedoria deve reportar-se a autoridade máxima do órgão ou da entidade. Em determinados Órgãos e Entidades que possuem colegiado, a Corregedoria reporta-se a esta instância. No âmbito dos Ministérios deve ser um cargo comissionado DAS nível 4, enquanto para os demais órgãos e unidades depende da Alta Administração definir.

**Figura 12.1:** Exemplo de composição de uma Corregedoria no modelo de titular com mandato

**2.6. Implementação de Procedimentos de Responsabilização**

Na Unilab, a unidade responsável pelas atividades de correição é a Corregedoria, sendo essa unidade atualmente composta pelos seguintes integrantes, todos servidores pertencentes ao quadro efetivo desta Instituição:

- George Gondim Gomes – Assistente em Administração/ Corregedor;
- Arnaldo Fernandes Nogueira – Assistente em Administração; e
- Sara Suhett Camelo – Assistente em Administração.

Fonte: Relatório de Acompanhamento do Programa de Integridade – Unilab – 2022

**Figura 12.2:** Exemplo de registros de entregas de uma Corregedoria no modelo de titular

Quadro 10 – Quantitativo de sindicâncias realizadas

Saldo em 01/01/2022	Entrada em 2022	Análise em 2022	Saldo em 31/12/2022
01	0	01	0

No tocante aos processos administrativos disciplinares, a quantidade realizada pela Unilab em 2022 está disposta no Quadro 11. O tempo médio para realização de um processo administrativo disciplinar em 2022 foi de 1017 (mil e dezessete) dias.

Quadro 11 – Quantitativo de processos administrativos disciplinares

Saldo em 01/01/2022	Entrada em 2022	Análise em 2022	Saldo em 31/12/2022
04	0	02	02

**Figura 12.3:** Exemplo de composição de uma Corregedoria no modelo de comissão permanente

**2.6 Implementação de Procedimentos de Responsabilização**

A área responsável pelas atividades de correição é a Comissão Permanente de Processo Administrativo Disciplinar (CPPAD), unidade de assessoramento ao Reitor estruturada através da Resolução nº 63, de 30/10/2017 do CONSUNI/UFC, sendo composta pelos seguintes membros: Ana Gyzelle Ângelo Martins (membro), Jacinta Alexandrina de Mendonça Carvalho (membro) e Lutzenfannia Martins Marinho (presidente), designada pela Portaria nº 420/PROGEP/UFC, de 30/01/2023.

A CPPAD desenvolve suas atividades técnicas à luz dos arcabouços normativos pertinentes à área processual disciplinar, onde se observa, precipuamente a Constituição Federal, mais especificamente o seu art. 37, combinada com a Lei nº 8.112/90, a Lei nº 9.784/99 e a Instrução Normativa nº 14, de 14/11/2018 da Controladoria-Geral da União, bem como o Regimento Geral da UFC, o Manual da Controladoria Geral da União, os Pareceres e Instruções Normativas da Advocacia Geral da União (AGU), as Súmulas do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, além da Instrução Normativa da CPPAD/UFC publicada pela Portaria nº 3174/PROGEP/UFC, de 11 de junho de 2019. E, por último, subsidiariamente, as Leis Substantivas e Adjetivas do Ordenamento Brasileiro.

## CAPÍTULO 17

# MONITORAMENTO DE PROGRAMA DE INTEGRIDADE NO SETOR PÚBLICO

### 1. IMPORTÂNCIA DO MONITORAMENTO

Monitorar consiste no acompanhamento sistemático das ações de um programa de integridade por meio de suas entregas e indicadores. Deve-se medir seu andamento e registrar as observações, com vistas a produzir informações para a revisão contínua do programa de integridade.

Para a OCDE (2022)<sup>1</sup>, é essencial estabelecer mecanismos de avaliação antes da fase de implementação. Trata-se de medida essencial para garantir a mensurabilidade e utilidade dos relatórios de acompanhamento no processo de tomada decisão e de prestação de contas aos interessados. Na fase de monitoramento, alguns dados podem se sobrepor ao que foi coletado na fase anterior (no procedimento de identificação e de avaliação de riscos), entretanto, os arranjos de monitoramento e de avaliação possuem um propósito diferente: **verificar resultados e comparar a eficiência atingida**.

Outro ponto importante é que, além de monitorar e medir os benefícios da estratégia de integridade, deve-se zelar pela comunicação do progresso e dos resultados às partes interessadas internas e externas, incluindo o público em geral. Assim, além de permitir a prestação de contas, incrementa-se a credibilidade dos esforços de integridade e estimula futuras ações anticorrupção e em prol da integridade, conforme UNODC (2015)<sup>2</sup>.

---

1 Manual de Integridade Pública - 2022.

2 UNODC (2015), *The United Nations Convention against Corruption. National Anti-Corruption Strategies: A Practical Guide for Development and Implementation*, United Nations, Vienna, [https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/National\\_Anti-Corruption\\_Strategies\\_-\\_A\\_Practical\\_Guide\\_for\\_Development\\_and\\_Implementation\\_E.pdf](https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/National_Anti-Corruption_Strategies_-_A_Practical_Guide_for_Development_and_Implementation_E.pdf).

Outro conceito importante relacionado ao monitoramento e avaliação da efetividade de um programa de integridade seria **abrangência**. O guia prático Departamento de Justiça Americano (DOJ) induz as autoridades americanas a diligenciarem a seguinte pergunta correspondente ao quesito **abrangência: Que esforços a empresa fez para monitorar e implementar políticas e procedimentos que reflitam e lidem com o espectro de riscos que enfrenta, incluindo mudanças no cenário jurídico e regulatório?**

Neste capítulo serão evidenciadas as ações de monitoramento de um programa de integridade de acordo com as normas brasileiras, em especial, no poder público.

## 2. PROPOSTA DE MONITORAMENTO

Não existe ainda no setor público formalmente um modelo rígido de como deve ocorrer o monitoramento de um programa de integridade. Assim, vamos nos servir inicialmente do modelo utilizado para monitorar a auditoria interna (AI) nas entidades da administração indireta federal: Plano de Anual de Auditoria Interna (PAINT) e Relatório Anual de Atividades de Auditoria Interna (RAINT).

A IN SFC nº 5, de 27 de agosto de 2018, define que:

*Art. 5º A proposta de PAINT deve ser encaminhada à respectiva unidade de supervisão técnica até o último dia útil do mês de novembro do exercício anterior ao de sua execução.*

[...]

*Art. 13 As UAIG devem encaminhar o RAINTE à respectiva unidade de supervisão técnica até o último dia útil do mês de março do exercício seguinte ao qual se refere.*

Nesse modelo, a AI deve submeter seu Plano Operacional Anual (PAINT) do exercício até 30/11 (aproximadamente) do ano anterior ao da sua execução e enviar sua Prestação de Contas (RAINT) até 31/03 (aproximadamente) do ano posterior ao da sua execução.

A partir dessa lógica, observou-se que unidades federais desenvolveram uma rotina de prestação de contas pública semestral ou anual considerando que o Plano de Integridade não é anual e sim plurianual.

O Quadro 17.1 contém as distinções.

**Quadro 17.1:** Comparativo entre o modelo monitoramento da auditoria interna federal (AI) e o modelo de monitoramento das unidades de gestão de integridade (UGI)

Critério	Auditoria Interna	Unidade de Gestão de Integridade
Duração do Plano	1 ano	Não há uma data limite. Normalmente 3 anos.
Data limite para elaboração do Plano ao Órgão Central	Até 30/11 do ano anterior ao ano da execução	Não há uma data limite.
Periodicidade da Autoavaliação	1 ano	6 meses a 1 ano
Data limite para enviar a autoavaliação ao Órgão Central	Até 31/03 do ano seguinte ao ano da execução	Não há uma data limite, mas sugere-se: (i) 31/07 (para relatórios do 1º semestre); (ii) 28/02 (para relatórios anuais referente ao ano anterior).

A data sugerida de 28/02 do ano posterior ao da execução deve-se ao fato da imensa maioria dos órgãos e entidade federais enviar o Relato Integrado (Relatório de Gestão evidenciando a prestação de contas do órgão ou entidade perante a sociedade) ao Tribunal de Contas da União até 31/03 do ano seguinte ao da execução dos atos de gestão. Assim, a Alta Administração pode selecionar quais informações do RAPI (Relatório de Acompanhamento do Programa de Integridade) podem ser incorporados ao Relato Integrado.

### 3. DIRETRIZES PARA COMPROVAR A INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS ENTREGAS EM UM RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DE UM PROGRAMA DE INTEGRIDADE

Um aspecto essencial do monitoramento é que **o documento, RAPI, que sintetiza as realizações seja feito de forma natural e rotineira a partir dos produtos gerados por cada instância**. Essa autoavaliação contida no RAPI possibilita a Alta Administração identificar quais funções da integridade necessitam de maior atenção e apoio. A Figura 17.1 contém exemplo de tal reflexão.

### Figura 17.1: Exemplo de autoavaliação contida no RAPI

Após reunião deliberativa junto ao Gabinete do Diretor Geral, entendeu-se que o Núcleo de Governança, Riscos e Controle (NUGOV), unidade de assessoria do Gabinete, assimilaria as funções de Gestão do Programa de Integridade do DNOCS, com maior aderência às suas atribuições e estrutura institucional dedicada para tratar do assunto em questão. Trata-se de uma correção de curso, uma vez que é uma matéria afeta à alta administração de uma organização pública.

De forma geral, o Programa de Integridade do DNOCS ainda se encontra num estágio entre os níveis inicial e intermediário. Devem envidar esforços de maneira conjunta as unidades aqui mencionadas, bem como a Diretoria Colegiada, no sentido de divulgar e fortalecer uma cultura de integridade na organização como um todo.

Fonte: Relatório de Acompanhamento do Programa de Integridade – DNOCS – 2020

Nesses relatórios, deve-se priorizar informações do que foi acompanhado e muito pouco do que será feito, exceto se forem correções de fragilidades que foram detectadas pelo acompanhamento.

O plano de integridade caracteriza a existência do programa de integridade, enquanto o relatório caracteriza a institucionalização do programa de integridade.

O que distingue uma informação ser categorizada como uma variável de existência ou de institucionalização?

Ambas são informações geradas internamente. Contudo, as informações de institucionalização estão relacionadas ao funcionamento real da instância de integridade e podem ser circularizadas e cruzadas com terceiros para aferir sua autenticidade. Por exemplo, ao informar que de 8 denúncias, 4 foram para a apuração e 4 foram arquivadas no sistema Fala.BR, tal informação pode ser verificada por terceiros. Diferente de um fluxo ou um regimento interno sobre competências nos quais não há como afirmar por si só que eles estão sendo cumpridos.

Outro aspecto importante é que muitas informações utilizadas na integridade são classificadas como informações pessoais protegidas pelo sigilo de até 100 anos<sup>3</sup>. Assim, como superar o desafio de atender a institucionalização da

3 Lei 12.527/2011. Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

§ 1º As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:

I - terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem; e

II - poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem.



**atuação de cada uma das instâncias das funções de integridade e, ao mesmo tempo, cumprir a legislação quanto à informação pessoal?**

As boas práticas apontam para que os setores devem indicar os dados quantitativos em relação a esses casos sem discriminar os detalhes.

### 3.1. Componentes de Institucionalização na Promoção da Ética

A Figura 17.2 ilustra boas práticas quanto à institucionalização na promoção da ética.

**Figura 17.2:** Componentes de institucionalização na promoção da ética

No primeiro semestre de 2023 a Comissão apurou **7 (sete)** atos que demonstravam situações passíveis de estarem em desacordo com as normas éticas estabelecidas, estando o quantitativo descrito no **Quadro 1**.

Quadro 1 - Quantitativo de processos Comissão de Ética

Saldo em 1/1/2023	Entrada em 2023	Análise em 2023	Saldo em 30/06/2023
02	05	04	03

Fonte: Comissão de Ética/UFC, 2023.

- 4 (quatro) foram declaradas improcedentes, que seguiram para arquivamento;
- 3 (três) ainda estão em análise;
- Não houve recomendações;
- Nenhuma foi encaminhada à Coordenadoria Geral de Auditoria (CGAUD);
- Não houve envio para a Comissão Permanente de Processo Administrativo Disciplinar (CPPAD);
- Não houve punições.

Informamos que a vigente campanha institucional de integridade, intitulada "Integridade somos todos nós", é composta de vídeos com o objetivo de sensibilizar e difundir a importância das instâncias de integridade da UFC, dentre elas a CET.

Por fim, destaca-se que a CET participou do Encontro Regional do Sistema de Gestão Ética do Poder Executivo Federal - Norte/Nordeste, ocorrido nos dias 21 e 22/06/22, do XVIII Seminário do Fórum Nacional de Gestão da Ética na Empresas Estatais, com o tema "Ética na promoção da diversidade, equidade e inclusão", nos dias 22 e 23/11/2022 e do curso "Gestão e Apuração da Ética Pública-Avançado", de 18 a 24/10/2022, promovido pela ENAP.

Fonte: Relatório de Acompanhamento do Programa de Integridade - UFC - 2023.1

O que essas boas práticas demonstram quanto à institucionalização das entregas?

1. Controle da instrução processual.
2. Coragem técnica para arquivar quando não há elementos e para apurar quando há elementos.
3. Integração com os possíveis destinatários da análise.
4. Realização de campanha.
5. Atuação em rede com atores que atuam na promoção da ética.

### 3.2. Componentes de Institucionalização da Ouvidoria e Tratamento de Denúncias

A Figuras 17.3 e 17.4 ilustram boas práticas quanto à institucionalização da promoção da ética.

**Figura 17.3:** Componentes de institucionalização no tratamento das denúncias

O tempo médio das análises preliminares de denúncias no primeiro semestre de 2023 foi de 14,06 dias<sup>2</sup>, enquanto o tempo médio das ouvidorias federais foi de 11,96 dias.

O quantitativo de denúncias recebidas no primeiro semestre de 2023, que englobaram denúncias identificadas e anônimas recebidas pelo sistema Fala.BR, bem como denúncias recebidas por e-mail, está disposto nos **Quadros 5, 6 e 7**.

Quadro 5 - Denúncias identificadas recebidas pelo sistema Fala.Br

Saldo em 1/1/2023	Entrada em 2023	Análise em 2023	Saldo em 30/06/2023
1	89	84	6

Fonte: Ouvidoria Geral/UFC, 2023.

Quadro 6 - Denúncias anônimas recebidas pelo sistema Fala.Br

Saldo em 1/1/2023	Entrada em 2023	Análise em 2023	Saldo em 30/06/2023
2	52	47	7

Fonte: Ouvidoria Geral/UFC, 2023.

Quadro 7 - Denúncias recebidas por e-mail

Saldo em 1/1/2023	Entrada em 2023	Análise em 2023	Saldo em 30/06/2023
00	08	08	00

Fonte: Ouvidoria Geral/UFC, 2023.

**Fonte:** Relatório de Acompanhamento do Programa de Integridade – UFC – 2023.1

### Figura 17.4: Componentes de institucionalização no tratamento das denúncias

Das 325 demandas recebidas pela Ouvidoria Geral da UFCA em 2022, 6 denúncias e 10 comunicações (denúncias anônimas) foram registradas no Fala.Br e classificadas pela Ouvidoria, dessas, 5 foram consideradas aptas e encaminhadas à SEPAD para juízo de admissibilidade e 1 foi arquivada pela Ouvidoria. As denúncias e comunicações representaram 4,92% de todas as manifestações recepcionadas pela Ouvidoria da UFCA.

O quantitativo de denúncias e comunicações recebidas em 2022 está disposto no Tabela 5.

Tabela 5 – Quantitativo de denúncias recepcionadas pela Ouvidoria, exercício 2022

Saldo em 1/1/2022	Entrada em 2022	Análise em 2022	Saldo em 31/12/2022
0	16	16	0

Fonte: Ouvidoria Geral UFCA, 2022.

O tempo médio das análises preliminares de denúncias em 2022 foi de 14,51 dias.

Informamos, ainda, que as principais ações desenvolvidas pelo setor em 2022 foram as seguintes:

- Ações conjuntas com a CGU/OGU de Continuidade na Implantação da LGPD, renovação de credenciais aos sistemas institucionais;
- Participação de aferição do Modelo de Maturidade de Ouvidoria da CGU;

- Plano de Ação para Expansão do Fala.Br na Universidade Federal do Cariri, com o subtítulo: Implementação Geral do Módulo de Tramitação e Tratamento das Manifestação pela Plataforma Fala.Br na Universidade Federal do Cariri, para adequação ao art. 16 do Decreto 10.890 de dezembro de 2021;

Fonte: Relatório de Acompanhamento do Programa de Integridade – UFCA – 2022

#### O que essas boas práticas demonstram quanto à institucionalização das entregas?

1. Controle da instrução processual.
2. Coragem técnica para arquivar quando não há elementos e para apurar quando há elementos.
3. Uso de sistema pertencente a unidade externa do órgão (Fala.BR é desenvolvido pela CGU) quanto à instrução processual.
4. Integração com os possíveis destinatários da análise.
5. Realização de campanha.
6. Adesão ao modelo de maturidade do Órgão Central.

### 3.3. Componentes de Institucionalização ao Acesso à Informação

A Figura 17.5 ilustra boas práticas quanto à institucionalização da promoção do acesso à informação.

**Figura 17.5:** Componentes de institucionalização na promoção e tratamento do acesso à informação

Quadro 2 - Quantitativo de pedidos de acesso à informação no primeiro semestre de 2023

Saldo em 1/1/2023	Entrada em 2023	Análise em 2023	Saldo em 30/06/2023
12	240	231	21

Fonte: Ouvidoria Geral/UFC, 2023.

O tempo médio de atendimento às solicitações de informações no primeiro semestre de 2023 foi de 13,55 dias, enquanto o tempo médio do conjunto de órgãos/entidades do Poder Executivo Federal foi de 12,06<sup>1</sup> dias. A colocação da entidade no ranking do Painel da Lei de Acesso à Informação no primeiro semestre de 2023 foi 203<sup>o</sup> em relação aos 322 (trezentos e vinte e dois) órgãos/entidades.

Fonte: Relatório de Acompanhamento do Programa de Integridade – UFC – 2023.1

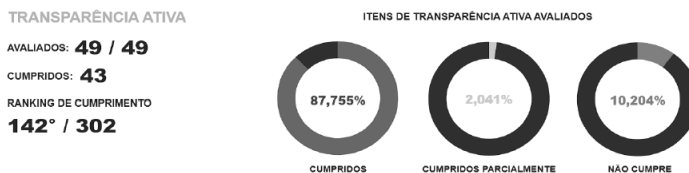
#### O que essas boas práticas demonstram quanto à institucionalização das entregas?

1. Uso de validação por agente externo (Painel da CGU visto no capítulo 8) quanto ao desempenho do setor por meio de ranking.
2. Uso de sistema pertencente a unidade externa do órgão (Fala.BR é desenvolvido pela CGU) quanto à instrução processual.

### 3.4. Componentes de institucionalização na promoção da transparência ativa

A Figura 17.6 ilustra boas práticas quanto à institucionalização da promoção da transparência ativa.

**Figura 17.6:** Componentes de institucionalização na promoção da transparência ativa



Fonte: Painel Lei de Acesso à Informação da CGU, disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrjoiZGRmODg0MWYtZTNhMi00YjJlLWE3YTUyNzA4YzAwZWMyZTQ0IiwidCI6IjY2NzhkOWZILTA5MjEiNDkzZC04NDExLTVmMWMxOGRIzWmJiYjY9&pageName=RreportSection>

A UFCA por meio da sua Coordenadoria de Transparência, Governança e Gestão de Riscos e da sua Unidade de Gestão da integridade realizou ainda as seguintes atividades de melhorias relacionadas a transparência ativa:

- Cadastro dos Agentes Públicos Obrigados (APOs) a divulgarem suas agendas públicas no sistema e-agendas;
- Melhorias nas páginas "Acesso à Informação" e "Transparência e Prestação de Contas" do site da UFCA;

Fonte: Relatório de Acompanhamento do Programa de Integridade – UFCA – 2022

**O que essas boas práticas demonstram quanto à institucionalização das entregas?**

1. Uso de validação por agente externo (Painel da CGU visto no capítulo 9) quanto ao desempenho do setor por meio de ranking.
2. Instituição do e-agendas que gera pode ser checado e validado por agentes externos da Organização.

### 3.5. Componentes de institucionalização na prevenção do conflito de interesses

A Figura 17.7 ilustra boas práticas quanto à institucionalização da **prevenção do conflito de interesses**.