



Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

(FACE)

Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)

Curso de Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público

Cleiton Lima de Moura

**GESTÃO DE RISCOS À INTEGRIDADE:**

Sua contribuição na prevenção de práticas antiéticas na Administração Pública

Brasília - DF

2024

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura  
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen  
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Lucio Remuzat Rennó Junior  
Decano de Pós-Graduação

Professor Doutor José Márcio Carvalho  
Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas  
Públicas

Professor Doutor Sérgio Ricardo Miranda Nazaré  
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuarias

Professora Doutora Letícia Lopes Leite  
Coordenadora-Geral UAB

Professora Doutora Mayla Cristina Costa Maroni Saraiva  
Coordenadora do Curso de Especialização em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no  
Setor Público

Cleiton Lima de Moura

**GESTÃO DE RISCOS À INTEGRIDADE:**

Sua contribuição na prevenção de práticas antiéticas na Administração Pública

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público.

Orientador: Prof. Dr. Edmilson Soares Campos

Brasília - DF

2024

Lg

LIMA DE MOURA, CLEITON

GESTÃO DE RISCOS À INTEGRIDADE: Sua contribuição na prevenção de práticas antiéticas na Administração Pública / CLEITON LIMA DE MOURA; orientador EDMILSON SOARES CAMPOS. -- Brasília, 2024.

28 p.

Monografia (Especialização - Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público) -- Universidade de Brasília, 2024.

1. Gestão de Riscos à Integridade. I. SOARES CAMPOS, EDMILSON, orient. II. Título.

Cleiton Lima de Moura

**GESTÃO DE RISCOS À INTEGRIDADE:**

Sua contribuição na prevenção de práticas antiéticas na Administração Pública

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial à obtenção do grau de Especialista em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos no Setor Público.

**Data de aprovação:** 10/07/2024.

---

Prof. Dr. Edmilson Soares Campos  
Orientador

---

Prof. Ms. Lucas Dias Machado  
Professor - Examinador

## **AGRADECIMENTOS**

Gostaria de expressar minha profunda gratidão a todos que contribuíram para a realização deste estudo. Primeiramente, agradeço ao Dr. Edmilson Soares Campos pela sua orientação incansável e valiosa durante toda a fase deste projeto. Sua expertise, paciência e apoio foram fundamentais para o desenvolvimento deste trabalho.

Aos colegas de curso, que ofereceram suporte emocional e motivação nos momentos mais desafiadores, meu sincero agradecimento. Sem o apoio mútuo, não teríamos conseguido concluir o curso.

Agradeço de forma especial a minha esposa, Renata Paulino, pelo amor e apoio incondicional ao longo deste processo. Sua presença e suporte emocional foram essenciais para que eu pudesse me dedicar plenamente a esta pesquisa.

Finalmente, quero expressar minha gratidão aos meus filhos, Caio César e Maria Cecília, pela compreensão durante as longas horas dedicadas a este estudo. Este trabalho é dedicado a vocês.

*“Nunca é tarde para estudar, pois o conhecimento é a chave para transformar sonhos em realidade”*



## RESUMO

A integridade pública deve ser uma parte fundamental da governança de uma organização para garantir que os agentes públicos compreendam suas funções e responsabilidades, e tenham os recursos e orientações necessários para exercer suas atividades. Com a crescente complexidade das sociedades e dos desafios enfrentados pelo setor público, a importância da integridade tem sido cada vez mais enfatizada. Este artigo tem como objetivo identificar de que maneira a gestão de riscos à integridade pode auxiliar na prevenção de práticas antiéticas na administração pública, protegendo o interesse público e fortalecendo a confiança da sociedade nas instituições públicas. A metodologia usada é a análise documental e comparativa das normas, a partir de conceitos extraídos da revisão bibliográfica. Apresenta-se, um estudo de caso para exemplificar um plano de ação a ser implementado. Conclui-se que a existência de normas por si só é insuficiente para assegurar a ética na administração pública. Por isso, a gestão de riscos à integridade é imprescindível nas instituições públicas. Adicionalmente, é necessário adotar uma abordagem abrangente que inclua o fortalecimento das instituições, o fomento de uma cultura de integridade, a promoção da transparência e do acesso à informação, além de implementação de mecanismos de controle interno.

**Palavras-chave:** integridade pública; gestão de riscos; antiética.

## ABSTRACT

Public integrity should be a fundamental part of an organization's governance to ensure that public officials understand their roles and responsibilities, and have the necessary resources and guidance to carry out their activities. With the increasing complexity of societies and the challenges faced by the public sector, the importance of integrity has been increasingly emphasized. This article aims to identify how integrity risk management can help prevent unethical practices in public administration, protecting the public interest and strengthening societal trust in public institutions. The methodology used is documentary and comparative analysis of norms based on concepts derived from a literature review. A case study is presented to illustrate an action plan to be implemented. It is concluded that the existence of norms alone is insufficient to ensure ethics in public administration. Therefore, integrity risk management is indispensable in public institutions. Additionally, it is necessary to adopt a comprehensive approach that includes strengthening institutions, fostering a culture of integrity, promoting transparency and access to information, and implementing internal control mechanisms.

**Palavras-chave:** public integrity; risk management; unethical.

## **LISTA DE TABELAS E FIGURAS**

Quadro 1: Avaliação de riscos – Definição Conceitual.....	18
Quadro 2: Processo de Confiança dos Cidadãos.....	21
Quadro 3: Sugestão de Plano de ação proposto.....	23

## SUMÁRIO

<b>1.INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2.REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>15</b>
<b>2.1 Potenciais ameaças à integridade.....</b>	<b>17</b>
<b>2.2 Plano de Integridade como meio de prevenção a condutas antiéticas.....</b>	<b>19</b>
<b>2.3 Gestão de riscos à integridade, como ferramenta (mecanismo) pode fortalecer a confiança dos cidadãos nas instituições públicas.....</b>	<b>21</b>
<b>3.METODOLOGIA.....</b>	<b>22</b>
<b>4.ANÁLISES E RESULTADOS ESPERADOS .....</b>	<b>22</b>
<b>5.CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>25</b>
<b>6.REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>28</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A administração pública desempenha um papel fundamental na formulação e implementação de políticas públicas e na prestação de serviços que tem impacto direto na qualidade de vida dos cidadãos.

A tomada de decisão na administração pública envolve o processo pelo qual os órgãos governamentais e seus agentes avaliam e escolhem entre diversas alternativas aquela que irá orientar as políticas públicas, os programas e ações governamentais.

As decisões na administração pública são influenciadas por uma variedade de fatores, que incluem convicções políticas, considerações jurídicas, aspectos econômicos, questões sociais e princípios éticos.

A Gestão de riscos à integridade não é algo novo nas instituições públicas, contudo, tem recebido cada vez mais atenção e destaque nos últimos anos. Cabe destacar, que a integridade é um dos princípios fundamentais para o bom funcionamento das organizações governamentais.

A integridade deve fazer parte de toda estrutura de governança de uma organização, a fim de garantir que os agentes públicos entendam as suas funções, incluindo responsabilidades, e possam contar com os recursos humanos e com a orientação necessária ao exercício de sua atividade.

Nesse contexto, com o aumento da complexidade das sociedades e dos desafios enfrentados pelo setor público, a importância da integridade tem sido enfatizada cada vez mais.

Desse modo, embora a gestão de riscos à integridade sempre tenha tido um valor essencial, seu reconhecimento e aplicação efetiva têm se intensificado nas instituições públicas como resposta aos desafios contemporâneos e às expectativas da sociedade.

Quando os gestores públicos incorporam a gestão de riscos à integridade em seu processo de tomada de decisão, estão mais propensos a tomar decisões que beneficiem efetivamente o interesse público. A integridade atua como um guia ético, influenciando as escolhas dos gestores em direção a ações transparentes, responsáveis e alinhadas aos valores e princípios éticos.

Além disso, a integridade também envolve transparência e prestação de contas, o que significa que os gestores públicos são responsáveis por suas decisões e devem prestar contas de suas ações perante a sociedade e as instituições de controle.

Nos tempos atuais, diversos escândalos de corrupção e abusos de poder levaram a um

aumento na demanda por ética, transparência e responsabilidade no serviço público. Isso tem levado muitos países a implementarem medidas e políticas para promover a integridade e prevenir práticas corruptas. Esta temática tem sido elemento de debates constantes na gestão governamental e, portanto, constitui a base da questão de pesquisa a ser explorada neste artigo.

Na administração pública a tomada de decisão é uma atividade essencial que influencia diretamente a qualidade dos serviços prestados à sociedade. Desta forma emerge a seguinte questão de pesquisa: de que forma a gestão de riscos à integridade pode contribuir para a prevenção de práticas antiéticas na administração pública?

Tendo em vista a problemática apresentada, este estudo busca primordialmente como objetivo geral, identificar como a gestão de riscos à integridade pode contribuir para prevenir práticas antiéticas na administração pública, de modo a proteger o interesse público e fortalecer a confiança da sociedade nas instituições.

Tendo como intuito atingir ao objetivo geral, faz-se necessário cumprir com os seguintes objetivos específicos:

- 1) Identificar as potenciais ameaças à integridade;
- 2) Especificar a utilização de Plano de Integridade como meio de prevenção a condutas antiéticas;
- 3) Identificar como a gestão de riscos à integridade, como mecanismo, pode fortalecer a confiança dos cidadãos nas instituições públicas.

Desse modo, a gestão de riscos à integridade poderá permitir que as instituições públicas funcionem de maneira ética, transparente e eficiente em benefício da sociedade.

A pesquisa bibliográfica foi usada como metodologia no desenvolvimento desse estudo, a partir da leitura e análise de publicações, manuais, livros e normativos relacionados ao tema estudado, de modo a sintetizar a importância da gestão de riscos à integridade na administração pública.

A relevância deste tema decorre de seu ineditismo e sua importância para a sociedade. Aborda uma temática que oferece aos gestores públicos uma oportunidade educativa e contributiva, de modo que a administração pública possa fortalecer sua capacidade de prevenir e enfrentar desafios relacionados à corrupção e à má conduta, promovendo uma cultura de integridade e fortalecendo a confiança da sociedade nas instituições governamentais.

A pesquisa bibliográfica foi usada como metodologia no desenvolvimento desse artigo, e teve como base a leitura e análise das principais teorias, publicações, livros e

legislações aplicáveis ao tema que embasam a pesquisa.

Para tanto, este artigo está dividido em tópicos, sendo o primeiro essa breve introdução com a contextualização do tema. Posteriormente, apresenta-se o referencial teórico com as principais teorias e legislações aplicáveis ao tema. Em seguida, a metodologia será detalhada passo a passo. Na sequência a análise dos resultados, contendo as possíveis interpretações, explicações e consequências à luz da teoria. Por fim, são apresentadas as considerações finais.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

A corrupção é um fenômeno complexo e multifacetado, é uma das questões mais corrosivas do nosso tempo. Ela não apenas desperdiça recursos públicos, mas também amplia as desigualdades econômicas e sociais, gera descontentamento, polarização política e reduz a confiança nas instituições.

Além disso, a corrupção perpetua a desigualdade e a pobreza, impactando negativamente o bem-estar e a distribuição de renda. Ela também compromete as oportunidades de participação igualitária na vida social, econômica e política, prejudicando o desenvolvimento inclusivo e a justiça social (OCDE, 2020).

No Brasil, até o anúncio da Operação Lava Jato em 2009, a população vivia com a sensação de impunidade em relação aos casos de desvios de recursos públicos, além de perceber uma certa ineficiência na fiscalização e controle da gestão pública. Após o início dessa operação, inúmeras empresas privadas e o próprio governo intensificaram a implementação de controles internos em seus procedimentos para combater novas ações fraudulentas e desvios de recursos públicos (PACELLI; NETTO, 2024).

Nesse contexto, o então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em conjunto com a Controladoria-Geral da União, publicaram a Instrução Normativa Conjunta N° 01/2016, que trata de controles internos, gestão de risco e governança no âmbito do Poder Executivo Federal (BRASIL, 2016).

Ainda, segundo a referida Instrução Normativa, a gestão de risco consiste num processo para identificar, avaliar, administrar e controlar potenciais eventos ou situações, para fornecer razoável certeza quanto ao alcance dos objetivos da organização. Este processo é fundamental para garantir que a organização possa antecipar e mitigar possíveis ameaças, bem como aproveitar oportunidades que possam surgir.

O modelo de gestão de riscos a ser implantado na Administração Pública Federal deve ter como base os seguintes componentes: ambiente de controle, fixação de objetivos,

identificação de eventos, avaliação de riscos, atividades de controles internos, informação e comunicação e monitoramento.

É importante destacar que abordagens tradicionais, centradas na criação de mais regras, na conformidade rigorosa e no cumprimento estrito das legislações, têm eficácia limitada. Essas medidas, embora necessárias, muitas vezes não abordam as raízes do problema e podem resultar em burocracia excessiva. Segundo recomendação da OCDE (2017), uma resposta estratégica e sustentável à corrupção é a promoção da integridade pública, que inclui a criação de uma cultura ética dentro das organizações, a educação sobre os valores da transparência e da responsabilidade, e o fortalecimento das instituições para garantir que agem de maneira justa e eficaz. Além disso, é fundamental incentivar a participação ativa da sociedade civil e garantir mecanismos de denúncia e proteção para aqueles que expõem atos corruptos.

Ainda, conforme a OCDE (2017), a integridade pública diz respeito à manutenção consistente e comprometida de valores, princípios e normas éticas, visando a promoção e priorização do interesse público em detrimento ao interesse privado. Isso inclui a adoção de práticas transparentes e responsáveis na gestão de recursos públicos, com tomada de decisões imparciais e baseadas em evidências.

De forma semelhante, a Portaria CGU n° 57 (BRASIL, 2019), define riscos para a integridade como vulnerabilidades que podem favorecer ou facilitar a ocorrência de práticas de corrupção, fraudes, irregularidades e/ou desvios éticos e de conduta, comprometendo os objetivos da instituição.

Assim, para lidar com os riscos e melhorar as chances de alcançar seus objetivos, as organizações podem adotar a gestão de riscos. A literatura especializada em controles internos e gestão de riscos, como a NBR ISO 31000:2009, destaca que uma gestão de risco eficaz aumenta a probabilidade de atingir metas, aprimora a eficácia e eficiência operacional, e auxilia os tomadores de decisão a fazerem escolhas fundamentadas, a priorizarem ações e a identificarem as melhores alternativas (ABNT, 2009).

Nessa mesma linha de entendimento, o Tribunal de Contas da União (2018), entende que a gestão de riscos é descrita como um conjunto de atividades coordenadas para identificar, analisar, avaliar, tratar e monitorar riscos. Esse processo visa proporcionar uma segurança razoável quanto ao alcance dos objetivos institucionais (TCU, 2018).

Quanto aos programas de integridade, o Decreto n° 9.203, de 17 de novembro de 2017 (BRASIL, 2017), estabeleceu a obrigatoriedade para os órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional de instituírem um programa de integridade. Este programa



consiste em um conjunto estruturado de medidas destinadas, principalmente, à prevenção, detecção, punição e remediação de práticas de corrupção, fraudes, irregularidades e desvios éticos e de conduta. Essas medidas incluem a implementação de políticas rigorosas de conformidade, a realização de auditorias internas e externas regulares, e a criação de canais de denúncia seguros e confidenciais. Além disso, o programa promove a capacitação contínua dos funcionários em temas de ética e integridade, o fortalecimento dos mecanismos de governança e controle interno, e a colaboração ativa com órgãos de fiscalização e outras entidades relevantes.

A transparência na comunicação e a responsabilização por ações e decisões também são pilares fundamentais desse programa de integridade, garantindo que todos os níveis da organização estejam comprometidos com a manutenção de altos padrões de integridade.

## **2.1 Potenciais ameaças à integridade**

Ameaças à integridade referem-se a situações ou práticas que podem comprometer os padrões éticos e legais na administração pública. Esses riscos podem incluir corrupção, fraude, conflitos de interesse e outras formas de má conduta. Além disso, podem abranger a falta de transparência nos processos administrativos, a manipulação de informações, o abuso de poder, e a negligência no cumprimento das normas e procedimentos estabelecidos. A ineficiência na fiscalização e na aplicação das leis, bem como a ausência de uma cultura de ética e responsabilidade, também são fatores que intensificam esses riscos (OCDE, 2020).

Nesse contexto, segundo a Transparência International (2023) a corrupção é uma das principais ameaças à integridade na administração pública. Isso inclui o nepotismo, o desvio de recursos públicos e o favorecimento indevido de interesses privados em troca de benefícios pessoais o que acaba prejudicando a eficiência das decisões governamentais.

De acordo com a OCDE (2017), para que seja identificado as ameaças à integridade é importante que se tenha uma gestão de riscos à integridade eficiente, de modo a prevenir e mitigar comportamentos antiéticos e ilegais dentro da Organização, isso engloba uma série de processos, métodos e práticas com a finalidade de auxiliar o gestor na tomada de decisão.

Nesse contexto, faz-se necessário uma análise de quais são os principais fatores que podem dar causa à manifestação de uma ameaça à integridade. Esse fatores, de acordo com a CGU (2015), podem ser:

- ✓ Fatores externos: Fatores que se encontram fora do controle da organização e aos quais ela deve estar atenta;

- ✓ Fatores de riscos organizacionais: Fatores sob controle da organização, como resultado de suas ações ou inações;
- ✓ Fatores de riscos individuais: Fatores que surgem das motivações individuais dos agentes públicos para o cometimento de atos que afrontem as regras de integridade.

Avaliar os riscos à integridade associadas a diferentes decisões é uma parte essencial do processo de tomada de decisão. A avaliação de riscos envolve: identificar, analisar, priorizar os potenciais riscos e monitorar (SMITH, J. 2020). Conforme definição no **Quadro 01**, a seguir.

**Quadro 1** – Avaliação de riscos - Definição conceitual

<b>Identificar</b>	<b>Analisar</b>	<b>Priorizar riscos</b>	<b>Monitorar</b>
O ponto inicial na avaliação de riscos é a sua identificação. Esse processo consiste em reconhecer eventos ou condições que possam impactar adversamente os objetivos de uma organização ou decisão a ser tomada. Para isso, são empregadas técnicas como brainstorming, análise de documentos e consulta a especialistas, visando abarcar uma variedade ampla de riscos potenciais.	Após a identificação dos riscos, é necessário analisá-los para entender sua probabilidade e impacto potencial. A análise de riscos permite priorizar os riscos identificados com base em sua severidade e probabilidade de ocorrência. Técnicas como a Matriz de Probabilidade-Impacto e a Análise SWOT são frequentemente utilizadas para realizar essa análise de forma sistemática e abrangente.	Com base na análise realizada, os riscos são priorizados para orientar a alocação de recursos e esforços na gestão de riscos. Riscos com alta probabilidade e alto impacto são geralmente tratados como prioritários e recebem maior atenção na implementação de estratégias de mitigação. No entanto, é importante considerar também a capacidade de resposta da organização e a viabilidade de implementação das medidas de mitigação.	O monitoramento é um processo contínuo e sistemático que visa garantir a eficácia das ações implementadas, identificar novas ameaças e ajustar estratégias conforme necessário. O objetivo é garantir que as ações implementadas estejam funcionando conforme planejado.

Fonte: Definição da (ABNT, 2009), adaptação do autor (2024)

Convém destacar, conforme a CGU (2015), a Gestão de Riscos à Integridade tem como premissa o gerenciamento de eventos potenciais que podem facilitar a ocorrência de corrupção, fraude, irregularidades e/ou desvios éticos e de conduta. Desta forma, o objetivo da gestão de riscos à integridade é, através do mapeamento de processos organizacionais, reduzir a ocorrência dessas ameaças à integridade.

Ainda a CGU (2015), em uma lista não exaustiva, cita algumas ameaças à integridade, são elas:

- Nepotismo: é a ação praticada por agente público que, fazendo uso da sua posição e/ou poder, influencia/promove contratação ou favorecimento de parentes no âmbito da Administração Pública.

- Abuso de poder em favor de interesses privados: é a conduta contrária ao interesse público, na qual o agente público usa, indevidamente, sua condição para atender interesse privado em benefício próprio ou de terceiros.
- Conflito de interesses: situação decorrente do confronto gerado entre interesses públicos e privados, que possa comprometer os interesses coletivos ou influenciar, de forma imprópria, o desempenho da função pública.
- Apropriação de recursos públicos em benefício próprio ou de terceiros: é a ação de agente público com o propósito de apropriar-se de recursos públicos, quaisquer que sejam estes, por meio de conduta ilegal, de maneira a atender interesses escusos em seu benefício ou de terceiros.
- Recebimento de vantagem indevida: é a situação em que o agente público – fazendo uso da atividade pública que exerce – venha a pleitear ou receber alguma forma de vantagem indevida.

## **2.2 Plano de Integridade como meio de prevenção a condutas antiéticas**

Segundo a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (2020), a implementação de medidas de integridade, incluindo plano de integridade, devem ser baseadas em um tripé necessário e indispensável. Esse tripé é formado por:

- Um sistema de integridade pública coerente e abrangente deve demonstrar compromisso nos mais altos níveis políticos e administrativos da organização. Esse sistema deve definir, apoiar e aplicar princípios de integridade, integrando-os com a gestão e governança pública. Ele deve incluir códigos de conduta e/ou ética para esclarecer as expectativas, servindo de base para investigações e sanções disciplinares, administrativas, civis e/ou criminais. Além disso, é fundamental que o sistema seja dinâmico e adaptável, capaz de responder a novas ameaças e desafios. Deve haver mecanismos eficientes de monitoramento e avaliação contínua das práticas de integridade, assim como programas de treinamento regular para todos os funcionários. A participação ativa da sociedade civil e a criação de canais seguros e confidenciais para denúncias também são componentes essenciais. Para garantir a eficácia, o sistema deve promover a transparência em todas as suas ações e decisões, estabelecendo uma cultura organizacional onde a ética e a integridade sejam pilares fundamentais (OCDE, 2020).

- Uma cultura de integridade deve envolver as partes interessadas no desenvolvimento, atualização regular e implementação do sistema de integridade. Esse envolvimento deve garantir que todos os stakeholders, incluindo funcionários, gestores, fornecedores, clientes e a comunidade, tenham voz no processo, promovendo uma abordagem inclusiva e colaborativa. Essa cultura deve incluir a liderança de integridade no perfil para gerentes de todos os níveis de uma organização, sendo um requisito fundamental para a seleção, nomeação ou promoção para cargos de gerência. A liderança deve ser exemplificada através de comportamentos que demonstram compromisso com a ética e a transparência, servindo como modelo para os demais funcionários. Além disso, é essencial a avaliação do desempenho dos servidores em relação ao sistema de integridade pública em todos os níveis da organização. Isso pode ser alcançado através da integração de critérios de integridade nas avaliações de desempenho e nos planos de desenvolvimento de carreira (OCDE, 2020).
- Prestação de contas para garantir um ambiente de controle com objetivos claros que demonstrem o compromisso dos gestores com a integridade pública e os valores do serviço público. Isso inclui a definição de metas específicas de integridade e transparência, que são comunicadas de forma clara e regularmente revisadas para garantir sua implementação eficaz. É essencial certificar que os mecanismos de controle sejam coerentes e que incluam procedimentos claros para responder a possíveis suspeitas de violações de leis e regulamentos e facilitando o envio de relatórios às autoridades competentes, sem receio de represálias (OCDE, 2020).

O Plano de integridade visa estabelecer diretrizes e práticas que assegurem a conformidade ética e legal dentro das organizações. Ele é fundamental para prevenir corrupção, fraudes e outras práticas antiéticas, fortalecendo a confiança e a reputação institucional. O Plano de integridade é concebido e implementado, após a aprovação da alta administração e supervisionado por um departamento responsável, que garante sua aplicação eficaz e contínua atualização (BRASIL, 2015).

Para garantir sua eficácia, o Plano de integridade deve incluir uma análise detalhada dos riscos específicos enfrentados pela organização, levando em consideração seu setor de atuação e suas peculiaridades. Isso permite a adoção de medidas preventivas adequadas e a implementação de controles internos robustos (PACELLI; NETTO, 2024).

Além disso, segundo os mesmos autores, o Plano de integridade deve estabelecer

procedimentos claros para a gestão de conflitos de interesse, promovendo uma cultura organizacional onde as decisões são tomadas com base em critérios objetivos e transparentes. A comunicação regular e transparente sobre as políticas e diretrizes do Plano de integridade é essencial para conscientizar e engajar todos os membros da organização.

Para os referidos autores, é fundamental que o Plano de integridade seja dinâmico e adaptável, capaz de responder às mudanças no ambiente interno e externo da organização. Isso inclui a realização de revisões periódicas para avaliar sua eficácia e fazer ajustes conforme necessário.

Nesse cenário, as organizações públicas implementam Planos de Integridade visando garantir a conformidade, promover melhores resultados e assegurar sua sustentabilidade. Esses Planos contribuem para mitigar as ameaças de diversos tipos de oportunistas além da corrupção, como nepotismo, fraude e conflito de interesses (VIEIRA e BARRETO, 2019).

### 2.3 Gestão de riscos à integridade, como ferramenta (mecanismo) pode fortalecer a confiança dos cidadãos nas instituições públicas

A gestão de riscos à integridade pode ser uma ferramenta poderosa para fortalecer a confiança dos cidadãos nas instituições públicas, promovendo uma cultura de transparência, responsabilidade e prestação de contas.

Nesse contexto, segundo Castro S. A. (2020) a gestão de riscos à integridade pode desempenhar um papel crucial na construção da confiança dos cidadãos nas instituições pública, esse processo pode se dar de várias maneiras, conforme **Quadro 02**, a seguir:

**Quadro 2** – Processo de Confiança dos cidadãos

<b>Identificação e avaliação de riscos:</b>	A identificação e avaliação de riscos à integridade na administração pública são etapas cruciais para garantir que a organização possa prevenir, detectar e responder adequadamente a práticas antiéticas, fraudes, corrupção e outros comportamentos que possam comprometer a integridade institucional.
<b>Implementação de Controles Internos:</b>	A gestão de riscos à integridade requer a implementação de controles internos robustos e eficazes de modo a mitigar os riscos identificados. Isso inclui a segregação de funções, o estabelecimento de políticas e procedimentos claros e objetivos e a realização de monitoramento e avaliação dos controles regularmente. Esses controles oferecem garantias aos cidadãos de que as decisões estão sendo tomadas de maneira responsável e transparente.
<b>Promoção da Transparência e Responsabilidade:</b>	Ao gerenciar os riscos à integridade, as instituições públicas demonstram um compromisso com a transparência e a responsabilidade. A divulgação de medidas de controle e relatórios de gestão de riscos permite que os cidadãos vejam como os recursos públicos estão sendo protegidos contra a corrupção e outras irregularidades. Isso aumenta a confiança nas ações do governo, pois a população percebe que há mecanismos robustos para prevenir e corrigir desvios.

**Fonte:** Castro S. A. (2020), com adaptações do autor (2024)

A gestão de riscos à integridade é utilizada como mecanismo na identificação de eventos incertos, considerados ameaças, que podem de alguma forma, fomentar práticas antiéticas no ambiente organizacional.

### **3. METODOLOGIA**

Este estudo adota uma abordagem descritiva. A análise baseia-se em uma revisão extensiva em documentos legais e textos orientativos, em especial nos normativos da Controladoria-Geral da União (CGU), como o guia de implementação de Programas de Integridade pública; a portaria nº 57, que trata da orientação para administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para estruturação, execução e monitoramento de seus programas de integridade; e a Instrução Normativa nº 1, no qual dispõem sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do poder executivo federal, todos acessíveis no site da Controladoria-Geral da União.

Para a análise de textos orientativos, foram utilizadas as recomendações e o manual de Integridade Pública ambos do Conselho da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Estes documentos, disponíveis no site da OCDE, serviram de apoio para a compreensão deste estudo.

Também foi realizada uma revisão aprofundada da literatura existente, juntamente com a estruturação lógica dos conceitos centrais que explicam o fenômeno da Integridade Pública nos contextos social, político e administrativo

Por fim, foi realizada uma análise das práticas de gestão de riscos à integridade, com o objetivo de observar os benefícios decorrentes da implementação dos Planos de Integridade no Brasil. Para isso, foram utilizados dados extraídos do Plano de Integridade do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT). O objetivo foi demonstrar, com base nos normativos e orientações pertinentes, as ações recomendadas para implementar medidas de prevenção às ameaças à integridade, conforme delineado no Plano de Integridade.

### **4. ANÁLISES E RESULTADOS ESPERADOS**

Tendo em vista que o objetivo geral deste artigo é descrever como a gestão de riscos à integridade pode contribuir para prevenir a incidência de práticas antiéticas na administração pública, é fundamental considerar tanto os aspectos relacionados à integridade quanto os aspectos relativos aos controles internos.

Não basta apenas desejar institucionalizar uma cultura de integridade; é igualmente importante implementar sistemas de controle interno eficazes para monitorar e mitigar os riscos à integridade identificados. Isso inclui a adoção de políticas claras, a promoção de uma liderança comprometida com a ética, a realização de auditorias regulares e a criação de mecanismos de denúncia confiáveis. A combinação desses elementos é essencial para fortalecer a governança e promover um ambiente de trabalho ético e transparente na administração pública.

Portanto, é necessário indentificar, analisar e tratar as potenciais ameaças à integridade, institucionalizar um sistema de controle interno robusto e mecanismos eficientes de gestão de riscos à integridade. Além disso, deve-se implementar um plano de integridade abrangente, que incorpore os riscos de integridade associados às práticas antiéticas.

Nesse contexto, para utilização de comparativo contendo riscos para integridade foi extraído uma relação contendo alguns exemplos de riscos para integridade, do Plano de integridade do Departamento Nacional de Infraestrutura e Transportes – DNIT. Tomando como base o Manual de Integridade Pública da OCDE (2020), são propostas algumas ações de controle, cujo o propósito é tratar os riscos à integridade, conforme exposto no **Quadro 3**, a seguir:

**Quadro 3** – Sugestão de Plano de ação proposto

Alguns exemplos de Risco para Integridade previstos no Plano de Integridade do DNIT.	Controle (Ação) Proposto, com base no Manual de Integridade pública da OCDE (2020)
Nepotismo	Ações de conscientização e divulgação de exemplos de integridade; Elaboração/divulgação dos instrumentos de governança (regimento interno, políticas de integridade); Elaboração/revisão dos critérios nos normativos atinentes a nomeações; Promoção de eventos de capacitação continuada; Revisão das atividades de análise prévia (segregação de função, checklist).
Informações Privilegiadas	Ações de conscientização e divulgação de exemplos de integridade; Programa de capacitação continuada sobre integridade; Revisão dos requisitos de segurança de processos; Revisão/mapeamento de processos específicos; Verificar políticas de acesso a sistemas.
Incompatibilidade com atribuições do cargo	Ações de conscientização e divulgação de exemplos de integridade; Elaboração de Plano de comunicação dos temas relacionados à integridade pública; Elaboração/revisão de Código de conduta e ética;

	Programa de capacitação continuada sobre integridade;
Ausência de imparcialidade no cumprimento de leis, normas e regulamentos	Ações de conscientização e divulgação de exemplos de integridade; Elaboração/divulgação dos instrumentos de governança (regimento interno, planejamento estratégico); Monitoramento contínuo acerca da atuação das estruturas de governança; Promoção de eventos de capacitação continuada voltadas para ética e integridade.
Solicitação de vantagem	Ações de conscientização e divulgação de exemplos de integridade; Elaboração/revisão dos instrumentos de Governança; Monitoramento da atuação das estruturas de governança; Promoção de eventos de capacitação voltados para ética e integridade.

**Fonte:** Plano de integridade DNIT, com adaptações do autor (2024)

Tendo em vista a utilização das ameaças à integridade extraídas do Plano de Integridade do DNIT, de modo a prevenir essas condutas é possível implementar ações, em consonância com o manual de integridade pública da OCDE (2020), cujo alinhamento esteja aderente aos valores, princípios e normas éticas da organização. Essas ações podem incluir:

**Programa de capacitação continuada sobre integridade:** Consiste em promover programas regulares de treinamento e capacitação para todos os funcionários, abordando questões de integridade. Isso garantirá que todos estejam cientes das políticas da organização e saibam como agir em situações que possam comprometer a integridade.

**Ações de conscientização e divulgação de exemplos de integridade:** Implementar programas de reconhecimento e premiação para funcionários que exemplifiquem padrões de integridade. Isso pode incluir prêmios anuais, menções em eventos corporativos e destaque em comunicações internas.

**Revisão dos requisitos de segurança de processos:** é uma prática essencial para garantir a integridade, confiabilidade e segurança das operações dentro de uma organização. Essa revisão deve ser realizada de maneira sistemática e contínua, para identificar e mitigar riscos potenciais, assegurar a conformidade com normas e regulamentos, e promover um ambiente de trabalho seguro.

**Revisão/mapeamento de processos específicos:** Consiste na revisão e no mapeamento de processos específicos, que são atividades cruciais para a otimização, eficiência e segurança dentro de uma organização. Essas práticas permitem identificar gargalos, redundâncias, e oportunidades de melhoria, além de assegurar a conformidade com



regulamentos e padrões.

**Elaboração/divulgação dos instrumentos de governança:** A elaboração e divulgação dos instrumentos de governança são processos essenciais para estabelecer um ambiente organizacional transparente, íntegro e eficiente. Esses instrumentos fornecem diretrizes claras para a tomada de decisões, asseguram a conformidade com regulamentos e promovem a confiança entre os stakeholders.

Assim, as ações propostas visam garantir que o interesse público prevaleça sobre interesses particulares, além de prevenir a ocorrência de ações ou omissões inadequadas que possam configurar, entre outras coisas, a corrupção.

Nos controles propostos, cabe destacar a necessidade de se aumentar a conscientização, desenvolver conhecimentos e habilidades, e cultivar o compromisso com a integridade, que são elementos essenciais da integridade pública. Promover a conscientização sobre padrões, práticas e desafios de integridade ajuda os agentes públicos a identificar problemas quando surgem. Da mesma forma, treinamento e orientação bem elaborados capacitam os agentes públicos com o conhecimento e as habilidades necessárias para gerenciar adequadamente questões de integridade.

Garantir que os objetivos da organização sejam alcançados é uma das responsabilidades da gestão de riscos à integridade e controles internos. Isso, conforme foi dito, é feito por meio da detecção antecipada de possíveis eventos que possam prejudicar o cumprimento dos objetivos da organização. Desse modo, a implementação de um Plano de Integridade nas organizações deve reduzir possíveis ocorrências de corrupção, fraude e desvios éticos. Isso é alcançado por meio da gestão de riscos, fortalecimento da governança e promoção de uma cultura de integridade.

Segundo Arens, Elder e Beasley (2020), A deficiência no controle interno pode comprometer significativamente os objetivos de uma organização, resultando na ocorrência de práticas antiéticas, pondo em risco a integridade e a eficácia da organização. No entanto, embora seja um desafio árduo é fundamental identificar todas as ameaças à integridade, para isso, a administração pública deve se valer de um importante mecanismo: a gestão de riscos à integridade.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Dado o alto impacto que as ações relacionadas a desvios de conduta de agentes públicos podem ter sobre a credibilidade e a imagem da Administração Pública, e

especialmente na efetividade dos serviços públicos no atendimento às demandas da sociedade, gerenciar riscos à integridade é de suma importância e deve ser uma prioridade em todas as agências e segmentos da gestão pública.

A implementação da gestão de riscos à integridade na administração pública é um desafio que envolve o conhecimento da cultura organizacional, a identificação das capacidades institucionais e a customização do processo de gerenciamento de riscos. É essencial analisar a realidade de cada instituição pública para construir um processo alinhado à sua estratégia, visando o atingimento de seus objetivos.

A integridade no setor público é essencial para garantir a confiança dos cidadãos nas instituições democráticas e para promover o bem comum. No entanto, essa integridade é constantemente ameaçada por práticas corruptas, influências indevidas e falta de transparência. Para enfrentar esses desafios, é fundamental adotar uma abordagem abrangente e multifacetada, que inclua o fortalecimento das instituições, a promoção da transparência e do acesso à informação, além do desenvolvimento de mecanismos de controle interno. Somente assim será possível promover uma cultura de integridade e responsabilidade, assegurando que as decisões tomadas pelos gestores públicos estejam verdadeiramente alinhadas com o interesse público.

A cultura de integridade requer um esforço contínuo e sistemático por parte da liderança e de todos os membros de uma organização. Ao priorizar a ética e a integridade em todas as suas atividades e decisões, as organizações podem construir uma reputação sólida e ganhar a confiança de seus colaboradores, clientes e partes interessadas.

Os líderes devem ser exemplos de conduta ética e incentivar ativamente seus colaboradores a agirem da mesma forma. Isso inclui a comunicação regular sobre a importância da integridade, a promoção de discussões abertas sobre questões éticas e a garantia de que as políticas e procedimentos relacionados à integridade sejam claros e acessíveis a todos.

Outro aspecto importante na criação de uma cultura de integridade é o estabelecimento de sistemas de recompensa e punição que reforcem comportamentos éticos e desencorajem condutas antiéticas. Reconhecer e premiar os colaboradores que demonstram integridade reforça a mensagem de que a conduta ética é valorizada e incentivada na organização.

Cabe salientar, que a avaliação regular da cultura organizacional é essencial para garantir que os valores de integridade estejam sendo incorporados em todos os aspectos da organização. Isso pode ser feito por meio de pesquisas de clima organizacional, avaliações de desempenho que incluam critérios relacionados à integridade e análise de indicadores de

conformidade ética.

É importante destacar que o envolvimento da alta administração é essencial para o sucesso do gerenciamento de riscos à integridade. Sem o apoio gerencial, a cultura de integridade dificilmente será disseminada como uma política efetiva da organização.

A gestão de riscos à integridade no serviço público é um dos componentes principais do Programa de Integridade, que também abrange temas como ética, controles internos, transparência e prestação de contas. Como oportunidades de pesquisas futuras, sugere-se um estudo sobre a complexa e interligada relação entre integridade, inteligência artificial (IA) e ética, ressaltando a necessidade de responsabilidade e valores morais no desenvolvimento e uso da tecnologia avançada.

Os desafios que emergem dessa interseção incluem a mitigação de vieses e discriminação, a promoção de transparência e explicabilidade nos sistemas de IA, a proteção da privacidade e dos dados pessoais, a definição clara de responsabilidades, a incorporação de princípios éticos na tomada de decisões automatizadas, a garantia de segurança e robustez dos sistemas, a gestão dos impactos sociais e econômicos da IA, a conformidade legal em um ambiente tecnológico em rápida evolução, e o engajamento público para construir e manter a confiança na IA. Enfrentar esses desafios é crucial para assegurar que a IA contribua positivamente para a integridade pública e o bem-estar social.

## 6. REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. ABNT NBR ISO 31000: Gestão de Riscos – Princípios e Diretrizes, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <https://www.normas.com.br/visualizar/abnt-nbr-nm/28977/nbriso31000-gestao-de-riscos-diretrizes>. Acesso em 01 de jun. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Referencial Básico de Gestão de Riscos. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/referencial-basico-de-gestao-de-riscos.htm>. Acesso em 01 de jun. 2024.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Guia de Implementação de Programas de Integridade pública: orientação para administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF, 2015. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/41665>. Acesso em 12 de jun. 2024.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Portaria N° 57, de 04 de janeiro de 2019: orientação para administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/41324>. Acesso em 13 de jun. 2024.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Controladoria Geral da União. Instrução Normativa Conjunta N° 1, de 10 de maio de 2016. Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal. Brasília, 2016. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33947>. Acesso em 10 de jun. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Decreto N° 9.203, de 22 de novembro de 2017: Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, 2017. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm). Acesso em 05 de jun. 2024.

CASTRO, S. A. Programas de Integridade no Setor Público. 1ª ed. São Paulo: Editora Acadêmica, 2020.

ELDER, R.; BEASLEY, M. Controles Internos e Gestão de Riscos. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Contábil, 2020.

OCDE – Organisation for Economic Co-operation and Development. Manual de Integridade Pública, OCDE, 2020. Disponível em: <https://www.oecd.org/publications/manual-de-integridade-publica-da-ocde-db62f5a7-pt.htm>. Acesso em 06 de maio 2024.

OCDE – Organisation for Economic Co-operation and Development. Recomendação do Conselho da OCDE sobre integridade pública, OCDE, 2017. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-brazilian-portuguese.pdf>

PACELLI, G.; NETTO, F. Compliance e Integridade no setor público e privado. 1ª ed. Editora: JusPodivm, 2024.

SMITH, J. Programa de Integridade na Administração Pública. 2ª ed. São Paulo: Editora Acadêmica, 2020.

TCU - Tribunal de Contas da União - Manual Referencial Básico de Gestão de Riscos. – Brasília: TCU, Secretaria Geral de Controle Externo, 2018. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/referencial-basico-de-gestao-de-riscos.htm>. Acesso em 01 de jun. 2024.

TRANSPARÊNCIA INTERNATIONAL. Relatório Anual de Corrupção Global. 2023. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>. Acesso em 20 de maio 2024.

VIEIRA, James Batista. Barreto; Barreto, Rodrigues Tavares de Souza. Governança, gestão de riscos e integridade. Brasília: Sociedade Brasileira de Administração Pública, 2019.