



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E
CONTABILIDADE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E
CONTROLADORIA

GABRIELA MENEZES CAMPELO MICHILES

PROGRAMA DE INTEGRIDADE E *COMPLIANCE*: UM MODELO APLICÁVEL A
MUNICÍPIOS

FORTALEZA

2024

GABRIELA MENEZES CAMPELO MICHILES

PROGRAMA DE INTEGRIDADE E *COMPLIANCE*: UM MODELO APLICÁVEL A
MUNICÍPIOS

Dissertação de Mestrado apresentada à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria da Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração e Controladoria. Área de concentração: Gestão Organizacional.

Orientador: Prof.^a Dra. Ruth Carvalho de Santana Pinho

FORTALEZA

2024

GABRIELA MENEZES CAMPELO MICHILES

PROGRAMA DE INTEGRIDADE E *COMPLIANCE*: UM MODELO APLICÁVEL A
MUNICÍPIOS

Dissertação de Mestrado apresentada à
Coordenação do Programa de Pós-Graduação
em Administração e Controladoria da
Faculdade de Economia, Administração,
Atuária e Contabilidade da Universidade
Federal do Ceará, como requisito parcial para
obtenção do título de Mestre em
Administração e Controladoria. Área de
concentração: Gestão Organizacional.

Aprovado em: 28/08/2024

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dra. Ruth Carvalho de Santana Pinho
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Josedilton Alves Diniz
Universidade de São Paulo (USP)

Prof. Dr. Roberto Sérgio do Nascimento
Universidade Federal do Ceará (UFC)

AGRADECIMENTOS

Primeiramente gostaria de agradecer a Deus por permitir trilhar caminhos nessa vida que me trouxeram até aqui e por me dar forças para concluir. Depois à minha mãe, que é a grande inspiração da minha vida, e em todos os setores dela! Que foi minha mãe, pai, avó e avô! É a melhor pessoa desse mundo! E eu espero retribuir e ser para ela o que ela é pra mim! Agradecer aos meus irmãos por estarem nessa caminhada comigo e me trazer momentos bons quando necessitei, uma palavra, um consolo, uma gargalhada, um abraço ou um churrasco. Agradecer ao meu esposo, que sem ele nada disso seria possível, é a pessoa que sempre me encoraja, me dá suporte, apoio, que nos momentos de fraqueza me faz acreditar em mim, que todos os dias faz o que for possível para que eu fique bem e feliz.

Quero agradecer as minhas amigas, que aguentaram meus momentos de estresse, intolerância, impaciência e permaneceram tentando me trazer momentos bons! Agradecer em especial a minha amiga Bia que topou fazer o mestrado comigo e durante todo o processo abraçamos as adversidades e passamos juntas por tudo o que aconteceu no decorrer desse processo!

Agradeço à Christina Machado pela oportunidade, quando me convidou para participar do mestrado profissional da UFC objetivando mais conhecimento e aprimoramento da sua equipe. E por fim agradeço aos meus colegas da CGM, meus amigos que fiz lá e que me ajudaram durante todo o processo.

Agradecer minhas colegas de mestrado, os amigos que fiz, em especial à Poli que participou de todas as atividades comigo! E à Mariângela que na reta final segurou nas minhas mãos e me fez acreditar que seria possível eu conseguir finalizar essa etapa.

Agradeço à minha orientadora, a professora Dra. Ruth Pinho que compreendeu meus momentos difíceis, de luto e ansiedade, e esteve de prontidão para seguir no meu tempo; aos professores da banca examinadora, professor Dr. Roberto Sérgio e Dr. Josedilton Alves que aceitaram o convite e contribuíram com meu trabalho e ao professor Dr. Marcus Machado que além da grande contribuição na escolha do estudo apresentado, se prontificou com todo cuidado e profissionalismo.

"Não chores, meu filho;

Não chores, que a vida

É luta renhida:

Viver é lutar.

A vida é combate;

Que os fracos abate, que os fortes, os bravos, só
pode exaltar!" (DIAS, Gonçalves, 1843)

RESUMO

O advento da Lei Federal 12.846/13 e as recomendações da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) se constituíram nos elementos propulsores para que instituições públicas implantassem programas de integridade visando melhor atender ao interesse público. Posto isto, esse estudo tem como objetivo geral analisar as atividades, tarefas e processos necessários para a implantação de um programa de integridade e *compliance* nos municípios. A pesquisa é de natureza qualitativa, documental e descritiva, utilizando estudo de caso na Controladoria e Ouvidoria Geral (CGM) da PMF. A coleta de dados foi realizada por meio de análise documental e entrevistas com 21 servidores envolvidos no programa, cujos dados foram tratados por intermédio da análise de conteúdo. As entrevistas buscaram compreender a percepção sobre a implantação, eficácia e impacto do programa, bem como colher sugestões e recomendações para melhorias. Adicionalmente, a partir de um levantamento feito entre os municípios da Região Metropolitana de Fortaleza foi proposto, com base no estudo de caso, um modelo de Programa de Integridade e *Compliance* aplicável a municípios. O estudo de caso na PMF, especificamente na CGM, evidenciou que, quando bem estruturado, realizando sua implantação em etapas, e apoiado pela alta gestão, um programa de integridade e *compliance* pode transformar a cultura organizacional, promover a transparência e fortalecer a confiança pública. E que sempre haverá sugestões de melhorias e adequações à novas políticas e inovações no processo cultural de integridade pública. Conclui-se que a implementação de um Programa de Integridade e *Compliance* não é apenas uma medida necessária para a conformidade legal, mas também um instrumento estratégico para a melhoria da governança pública.

Palavras-chave: integridade; *compliance*; administração pública.

ABSTRACT

The enactment of Federal Law No. 12.846/2013 and the recommendations of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) served as driving forces for public institutions to implement integrity programs aimed at better serving the public interest. In this context, the general objective of this study is to analyze the activities, tasks, and processes required for the implementation of an integrity and compliance program in municipalities. The research is qualitative, documentary, and descriptive in nature, employing a case study of the Office of the Comptroller General and Ombudsman (CGM) of the Municipality of Fortaleza. Data collection was conducted through document analysis and interviews with 21 public servants involved in the program, and the information gathered was examined using content analysis. The interviews sought to capture perceptions regarding the implementation, effectiveness, and impact of the program, as well as to gather suggestions and recommendations for improvement. Additionally, based on a survey carried out among municipalities in the Metropolitan Region of Fortaleza, a model of Integrity and Compliance Program applicable to municipalities was proposed, grounded in the case study. The case study in Fortaleza's CGM highlighted that, when properly structured, implemented in stages, and supported by senior management, an integrity and compliance program can transform organizational culture, promote transparency, and strengthen public trust. It also revealed that there will always be opportunities for improvements and adjustments to new policies and innovations within the cultural process of public integrity. The study concludes that implementing an Integrity and Compliance Program is not only a necessary measure for legal compliance, but also a strategic tool for improving public governance.

Keywords: integrity; compliance; public administration.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Estrutura Organizacional da CGM.....	32
Figura 2- Percepção sobre a implantação do programa.....	43
Figura 3- Definição do programa de integridade.....	43
Figura 4- Atividades implantadas.....	44
Figura 5- Processo de implantação.....	45
Figura 6 – Papel do comitê no processo.....	46
Figura 7 -Melhorias ou benefícios.....	47
Figura 8 - Percepção sobre a eficácia e impacto do programa.....	48
Figura 9 – Ambiente de trabalho.....	49
Figura 10 - Desafios e dificuldades da implantação.....	50
Figura 11- Benefícios esperados para os servidores e sociedade.....	51
Figura 12 - Elementos do programa de integridade e <i>compliance</i> da PMF mais efetivos.....	52
Figura 13 - Sugestões e recomendações.....	53
Figura 14 - Melhorias no processo de implantação do programa de integridade e <i>compliance</i>	54
Figura 15 - Práticas ou políticas do programa que deveriam ser replicadas.....	55
Figura 16 - Observação ou comentário.....	56

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Estudos anteriores sobre integridade na administração pública.....	25
Quadro 2 - Quadro de questões da entrevista.....	35
Quadro 3 - Etapas do processo de implantação do Programa de Integridade e <i>Compliance</i>	39
Quadro 4 - Programa de Integridade e sua regulamentação nos municípios da região metropolitana de Fortaleza.....	58
Quadro 5 - Atividades iniciais para implementação do Programa de Integridade e <i>Compliance</i>	60
Quadro 6 - Etapas do processo de implantação do Programa de Integridade e <i>Compliance</i> para municípios.....	61
Quadro 7 - Instrumentos de Integridade e <i>Compliance</i>	63

LISTA DE ABREVIATURASE SIGLAS

CGE	Controladoria Geral do Estado
CGM	Controladoria Geral do Município
CGU	Controladoria Geral da União
GT	Grupo de Trabalho
OCDE	Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PICM	Programa de Integridade e Compliance para Municípios
PMF	Prefeitura Municipal de Fortaleza
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	REVISÃO DE LITERATURA.....	16
2.1	Governança Pública.....	16
2.2	Integridade e <i>Compliance</i>	19
2.3	Estudos Empíricos.....	25
3	ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	30
3.1	Tipologia de pesquisa.....	30
3.2	Unidade de análise.....	31
3.3	Coleta de dados.....	34
3.4	Análise de dados.....	36
4	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	37
4.1	Etapas do processo de implantação do Programa de Integridade e <i>Compliance</i> da PMF.....	37
4.1.1	<i>Análise documental do Programa de Integridade e Compliance da PMF</i>	37
4.2	Análise das entrevistas.....	40
4.2.1	<i>Perfil dos respondentes da pesquisa</i>	40
4.2.2	<i>Percepção sobre a Implantação do Programa</i>	40
4.2.3	<i>Percepção sobre a Eficácia e Impacto do Programa</i>	48
4.2.4	<i>Sugestões e Recomendações</i>	53
5	MODELO DE IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE E COMPLIANCEAPLICÁVEL A MUNICÍPIOS.....	57
5.1	Proposição de Atividades iniciais para implementação do Programa de Integridade e <i>Compliance</i>	59
5.2	Etapas de Implantação do Programa de Integridade e <i>Compliance</i> para Municípios.....	60
5.3	Proposição de Lei de Implantação do Programa de Integridade e <i>Compliance</i>	62
5.4	Mapeamento dos instrumentos de Integridade.....	62
5.5	Elaboração dos procedimentos do Programa de Integridade e <i>Compliance</i>	66
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	68
	REFERÊNCIAS.....	70
	APÊNDICE I – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE).....	76

APÊNDICE II – ROTEIRO DE PESQUISA.....	77
ANEXO I - DECRETO N° 15.326/2022, QUE INSTITUI O PROGRAMA DE INTEGRIDADE E <i>COMPLIANCE</i> DA PMF.....	79
ANEXO II - INSTRUÇÃO NORMATIVA N° 04/2022, QUE DISCIPLINA O PROGRAMA DE INTEGRIDADE E <i>COMPLIANCE</i> DA PMF.....	82

1

Esta seção apresenta os principais aspectos que nortearam e conduziram a realização da pesquisa, versando sobre o contexto do qual emergiu o problema de pesquisa, a questão problema levantada e os objetivos traçados, bem como a metodologia adotada para o alcance do propósito do trabalho.

Com a implantação da Lei anticorrupção nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, após os escândalos de corrupção da Operação Lava Jato da Polícia Federal, e com a recomendação de adoção de políticas de integridade da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), configurou-se a necessidade de implantação do programa de integridade da administração pública brasileira. Por conseguinte, os anos recentes reservaram à administração pública brasileira um crescente interesse na gestão da integridade (Barreto; Vieira, 2021).

Além desse marco, vale ressaltar que a corrupção afeta o desenvolvimento econômico e os resultados de políticas sociais, tendo sido a principal preocupação dos brasileiros desde 2015, até o advento da pandemia de 2020 (Bona, 2022). Dessa forma, fez-se necessária uma política de Integridade, pois “a integridade é um dos pilares das estruturas políticas, econômicas e sociais e é a pedra angular da boa governança” (OCDE, 2020). Assim, uma das prioridades da gestão deve ser a de estabelecer uma boa governança, pautada nos princípios de governança pública.

O setor público deve adotar uma posição de exemplo para os demais setores da sociedade, propondo medidas capazes de dar credibilidade e segurança em seus atos, e mudar a visão de que, no Brasil, a corrupção já se tornou sistêmica (Hergovic, 2024). Esta responsabilidade requer a adoção de ações por parte das instituições públicas, tais como a implantação de programas de integridade.

Programas de integridade pública efetivos asseguram a conformidade dos agentes e das organizações públicas aos princípios éticos, aos procedimentos administrativos e às normas legais (Barreto; Vieira, 2021). O estudo realizado por esses autores em 12 programas de Integridade da administração pública brasileira, evidenciam que, apesar de existir um número reduzido de programas de integridade pública em janeiro de 2019, há um considerável alinhamento das práticas de promoção de integridade desses programas com os referenciais nacionais e internacionais.

Diante desse cenário, a Prefeitura Municipal de Fortaleza (PMF) instituiu o

Programa de Integridade e *Compliance* para a implantação em todos os órgãos e entidades da prefeitura, gerenciado pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município de Fortaleza (CGM), a qual realizou um estudo por meio dos manuais, legislações e plano da Controladoria e Ouvidoria Geral da União (CGU) e da Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado do Ceará (CGE), para identificar modelos de processos que serviriam de parâmetro para implantação.

Vislumbrava-se com o programa, entre outros aspectos, melhorar os serviços entregues aos cidadãos, engajar a alta administração para introduzir a integridade nas atividades dos órgãos, identificar as fragilidades, padronizar os processos e disseminar a conduta ética e íntegra entre os servidores conforme princípios e objetivos definidos no decreto nº 15.326, de 19 de maio de 2022.

Destaque-se que a PMF buscou aderir ao padrão de outros órgãos reguladores, qual seja, a Controladoria Geral da União que iniciou a implantação do Programa de Integridade instituído por meio da Portaria nº 750, de 20 de abril de 2016, e a Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado do Ceará que institucionalizou por meio da Lei estadual nº 16.717, de 21 de dezembro de 2018. Essa adesão se fez necessária, visto que as organizações públicas são cobradas por formas mais eficientes, transparentes, participativas, responsivas e íntegras de gestão, sob pena de não dispor de confiança para coordenar as redes de colaboração necessárias à resolução dos problemas públicos (Barreto; Vieira, 2021).

De acordo com o Decreto Municipal 15.326 de 19 de maio de 2022, que institui o Programa de Integridade e *Compliance* nos órgãos da PMF, referido programa é definido como a integração de mecanismos organizacionais, com foco na gestão de riscos e nos controles internos, objetivando fortalecer e direcionar as instituições públicas para o alcance dos seus objetivos estratégicos e a entrega dos resultados esperados pela população, de forma regular, eficiente, transparente e proba.

Um programa de integridade e *compliance* é considerado componente fundamental da boa governança, conforme a Instrução Normativa nº 04/2022/CGM, de 23 de maio de 2022, pelo que o artigo 3º assim discorre: “Compete ao Programa de Integridade e *Compliance* contribuir para a melhoria da gestão pública e o aperfeiçoamento das políticas públicas, incentivando a transparência, o controle e a participação social”.

Face ao exposto, surgiu a seguinte questão de pesquisa: Quais os processos a serem desenvolvidos para implantação de um programa de integridade e *compliance* nos municípios? Por conseguinte, o objetivo geral foi analisar os processos a serem desenvolvidos para

implantação de um Programa de Integridade e *Compliance* nos municípios. Visando à consecução deste objetivo, os objetivos específicos são:

- a) Identificar as etapas do processo de implantação do Programa de Integridade e *Compliance* da PMF.
- b) Conhecer a percepção dos servidores da CGM acerca da implantação do Programa.
- c) Propor um modelo de implantação do programa de Integridade e *compliance* para municípios.

A relevância acadêmica deste estudo consiste na possibilidade de ampliar o debate sobre o tema no âmbito acadêmico. Estudos como os de Viol (2021), Bona (2022), Costa *et al*(2022), Júnior e Silva(2021), Barreto e Vieira (2021) tratam os temas integridade e *compliance*, todavia não foram identificados trabalhos que propusessem um modelo de programa de integridade e *compliance* para os municípios.

A relevância social se apresenta na perspectiva de entregar um serviço com maior qualidade e propiciar a participação do cidadão como agente de controle externo social por meio dos canais de transparência, ouvidoria e correição. O estudo de Pereira e Teodoro (2023), o qual aborda a implementação de práticas de *compliance* no contexto municipal, destacando desafios e possíveis soluções para sua efetivação, observou que, mesmo frente aos desafios, a implementação do *compliance* pode trazer benefícios de longo prazo para os municípios, incluindo a melhoria da qualidade dos serviços públicos e o fortalecimento da confiança dos cidadãos na Administração Pública.

A relevância prática reside na contribuição para o aprimoramento do programa implantado na Prefeitura Municipal de Fortaleza e na proposição de um modelo para municípios, auxiliando os gestores na detecção de fragilidades apontadas por meio do diagnóstico de Integridade. A expectativa é que as boas práticas de integridade e *compliance* nos municípios reduzam as possibilidades de desperdício, fraudes e corrupções, incrementando a credibilidade das instituições públicas para parcerias nacionais e internacionais conforme preconiza a OCDE (2017).

Em termos metodológicos a pesquisa caracteriza-se como qualitativa, de natureza documental e descritiva, tendo o estudo de caso como estratégia, considerando o mais adequado para o objeto de análise. Adotou-se como instrumentos de coleta de dados, análise de documentos e entrevistas semiestruturadas.

Por conseguinte, foi estruturada em 6 (seis) seções. A primeira seção trata-se desta introdução, que contempla uma perspectiva inicial e os elementos de pesquisa: contextualização do tema, objetivo geral e específicos, justificativa, aspectos metodológicos e estrutura do projeto. A segunda seção trata da revisão de literatura e os estudos empíricos, em sua respectiva ordem são nomeados: (i) Governança Pública e (ii) Integridade e *Compliance*. A terceira seção destaca a metodologia da pesquisa, como a tipologia, unidade de análise, instrumento de coleta e análise dos dados. Na quarta seção, a análise de dados e proposição do modelo de programa de integridade e *compliance* para municípios; e na quinta seção, as considerações finais e as referências utilizadas.

2 REVISÃO DE LITERATURA

Nesta seção, apresenta-se uma revisão de literatura acerca dos temas de Governança Pública, Integridade e *Compliance* que servem de base para este estudo, levando em consideração as legislações vigentes e alguns estudos realizados em condições semelhantes a este trabalho.

2.1 Governança Pública

Segundo Barreto (2019), no início do século XX, o papel do governo passou a incluir a intervenção na economia para garantir a produção de bens e serviços, adotando um modelo de bem-estar social em vez da abordagem liberal anterior. O modelo burocrático emergiu, fundando a administração pública tradicional e apoiando a visão de um governo mais intervencionista, que buscava superar práticas patrimonialistas. No entanto, ao final do século XX, com as crises fiscal, econômica e política, houve uma mudança significativa na relação do Estado com o setor privado e o terceiro setor, já que a rigidez do modelo burocrático não conseguia mais atender às necessidades estatais.

A governança tornou-se um elemento central nas discussões sobre a melhoria da eficiência e transparência, tanto em organizações privadas quanto em instituições públicas. Segundo Pires *et al.* (2021), "o conceito de governança não se limita apenas à criação de valor econômico, mas inclui também a incorporação de aspectos sociais e ambientais, que são fundamentais para garantir a legitimidade e a sustentabilidade das organizações". Esse enfoque ampliado é reforçado por Young *et al.* (2019), que destacam que a governança contemporânea deve equilibrar os interesses de uma ampla variedade de *stakeholders*, indo além dos tradicionais acionistas para incluir a sociedade em geral.

O desenvolvimento da governança tem acompanhado a crescente complexidade e globalização das organizações ao longo do tempo. Conforme apontado por Souza e Silva (2022), a governança corporativa começou a ganhar destaque a partir do final do século XX, em resposta à crescente separação entre propriedade e controle nas grandes corporações. Esse período foi caracterizado pela criação de estruturas e mecanismos que visavam assegurar a gestão das empresas de maneira a maximizar o valor para os acionistas. Souza e Silva (2022) também destacam que os princípios de governança têm raízes em formas mais antigas de

organização e poder, oriundas de sistemas de administração e liderança estabelecidos em sociedades anteriores à era industrial.

A evolução da governança corporativa para a governança pública demonstra a crescente influência das práticas empresariais no setor público. Sancino *et al.* (2021) argumentam que a governança pública tem incorporado práticas do setor privado, como *accountability*, a transparência e a eficiência, com o objetivo de melhorar a gestão pública e fortalecer a confiança da população nas instituições. Esse fenômeno se insere em uma tendência mais ampla de gerencialismo no setor público, pelo que técnicas de gestão corporativa são adotadas para aprimorar a administração estatal. De acordo com Oliveira e Santos (2021), essa abordagem visa melhorar a eficiência e a transparência na gestão pública.

A origem da governança está associada ao momento em que as organizações deixaram de ser geridas diretamente por seus proprietários e passaram à administração de terceiros, a quem foi delegada autoridade e poder para administrar os recursos pertencentes àqueles, afirma Castro *et al.* (2022). Em muitos casos há divergência de interesses entre proprietários e administradores, o que, em decorrência de assimetria de informação, poder e autoridade, podem levar a um conflito de interesse, na medida em que ambos tentam maximizar seus próprios benefícios (TCU, 2020).

Segundo Amorim e Oliveira (2022) a governança passou a ser discutida globalmente devido à necessidade de inovação do arranjo econômico e político, e foi impulsionada pela crise fiscal dos anos 1980. Assim, o movimento de governança foi adotado pelo setor público, que aderiu aos princípios Transparência, Integridade e Prestação de Contas. No Brasil, a discussão que buscava tornar o Estado mais eficiente, resultou na publicação, em 2013, pelo Tribunal de Contas da União, do Referencial Básico de Governança Pública, e, em 2017, a divulgação do Decreto no 9.203.

Conforme Costa *et al.* (2023), o Brasil, em 2017, deu o primeiro passo rumo à normatização e formalização da Governança Pública com a publicação do Decreto Federal nº. 9.203, de 22 de novembro de 2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, o qual estabeleceu os princípios básicos para nortear as boas práticas de governança nas organizações públicas (Brasil, 2017a).

De acordo com esse Decreto Federal nº 9.203/2017 a governança pública é o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de

serviços de interesse da sociedade. E seus princípios são: capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, melhoria regulatória, prestação de contas e responsabilidade e transparência.

O Decreto nº. 9.203/2017, também apresenta a integridade no artigo 5º, inciso I, alínea a, no rol taxativo de mecanismos para o exercício da política de governança pública federal direta, autárquica e fundacional, como uma das condições mínimas para o exercício da boa governança (Brasil, 2017a).

O Tribunal de Contas da União (TCU, 2020), definiu que Governança no setor público compreende os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

Na perspectiva dos órgãos e entidades, o TCU apresenta a governança pública (GP) como a vertente corporativa que possui foco na manutenção de propósitos das organizações e na otimização dos resultados oferecidos por elas aos cidadãos e aos usuários dos serviços, garantindo que as ações das organizações estejam alinhadas com o interesse público (Amorim; Oliveira, 2022).

Para Amorim e Oliveira (2022), a governança abarca diversas compreensões, a depender da ótica do investigador do fenômeno. O termo pode estar relacionado com organismos informais que atuam em benefício da sociedade, interações entre os ambientes políticos e sociais, produção de serviços públicos e atores que se conectam para interferir nas políticas públicas.

Para Tavares e Romão (2021) a governança é um conjunto de processos, de normas, de regras e de procedimentos, que as instituições ou as empresas desenvolvem e implementam para dirigir as suas atividades, com o objetivo de alcançar os resultados esperados e planejados, com a adoção da transparência e da responsividade, além de uma cultura organizacional e institucional voltada para a cooperação, a colaboração multidimensional e atitudes inovadoras.

Na esfera pública brasileira, discute-se a necessidade de implementar governança pública de qualidade, destacando o combate à corrupção dentre os seus vários componentes (Silva, 2021). A integridade pública tem sido destaque como estratégia para o combate à corrupção, com alinhamento coeso e aderente aos valores, princípios e normas éticas comuns com foco no interesse público acima dos interesses privados no setor público (Viol, 2021).

Nesse sentido, Modise e Modise (2023), trazem em seu estudo, que de acordo com estudos e discussões postados no *site* do Banco Mundial, a ideia de governança do setor público tem sido crucial para determinar as trajetórias econômicas dos países nas últimas décadas. Os

temas governança e o combate à corrupção têm suscitado discussões devido aos efeitos prejudiciais que a corrupção tem sobre a governança. Face à essa constatação, a subseção seguinte tratará de Integridade e *Compliance*.

2.2 Integridade e *Compliance*

Nesta seção, são apresentados os conceitos de Integridade e de *Compliance*, destacando a OCDE (2022), TCU (2014), CGU (2017), CGE/CE (2018), CGM (2022), Júnior e Silva (2021), Castro *et al.*, (2019), Barreto e Vieira (2021), Viol (2021) e Bona (2022).

De acordo com Barreto (2019), a partir da década de 1970, diversos estudos passaram a questionar a legitimidade e a eficiência econômica da corrupção para o desenvolvimento. Casos emblemáticos como o escândalo de Watergate evidenciaram que a corrupção era comum nos EUA, afetando o funcionamento dos mercados, a legitimidade dos governos e a reputação das empresas americanas. Em resposta, o Congresso dos EUA aprovou o Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) em 1977, que proíbe as empresas americanas de subornar funcionários públicos estrangeiros. Em 1988, o FCPA foi revisado para incluir defesas legais, como a legislação local e a boa-fé. O Congresso também encarregou o presidente de negociar um tratado internacional com a OCDE para proibir propinas em transações comerciais internacionais.

Barreto (2019) afirma que o grupo de trabalho da OCDE preferiu usar *soft law* para harmonizar normas, enquanto países como França e Alemanha defendiam um instrumento juridicamente vinculante com a criminalização. Em resposta, o Reino Unido aprovou o The Bribery Act, que abrange corrupção ativa e passiva tanto no setor público quanto privado, prevê penas de até 10 anos de prisão e multas ilimitadas. A lei busca equilibrar a responsabilidade corporativa com o interesse público, transferindo para as empresas a responsabilidade de prevenir e detectar delitos. O regime internacional anticorrupção, baseado nesses princípios, visa enfrentar a corrupção de maneira coordenada, reconhecendo seu impacto negativo global.

Os conceitos de integridade e *compliance* passaram por uma evolução notável ao longo dos anos, refletindo a crescente complexidade das organizações e a necessidade de práticas de governança mais eficazes. A integridade, comumente entendida como a adesão a princípios éticos e morais, desempenha um papel crucial na construção da confiança e credibilidade dentro das organizações. Ferreira e Santos (2022) afirmam que a integridade está

profundamente ligada ao comprometimento das organizações com valores éticos e à incorporação dessas práticas na cultura organizacional.

O conceito de *compliance*, por sua vez, engloba um conjunto de práticas e políticas criadas para assegurar que uma organização opere em conformidade com as leis, regulamentos e normas internas. De acordo com Oliveira e Lima (2023), *compliance* surgiu em resposta à intensificação da regulamentação e à complexidade normativa, com foco na implementação de sistemas que garantem o alinhamento das operações com as exigências legais e éticas.

Embora esses conceitos tenham surgido inicialmente na literatura corporativa, sua aplicação ao setor público tem se tornado cada vez mais relevante. Estudos recentes indicam que a adoção de princípios de integridade e *compliance* nas práticas de governança pública desempenha um papel crucial na melhoria da transparência e da eficiência das instituições. Silva e Costa (2021) observam que a adaptação desses conceitos ao contexto público é vital para lidar com problemas como a corrupção e a má gestão, fomentando uma cultura de responsabilidade e ética.

No setor público, o conceito de *compliance* tem se expandido para abarcar aspectos como a responsabilidade social e o engajamento dos cidadãos. Pereira e Mendes (2023) afirmam que a adoção de práticas de *compliance* na administração pública vai além da simples conformidade legal, buscando também fomentar uma gestão mais transparente e inclusiva, na qual os cidadãos atuam ativamente na supervisão e na execução das políticas públicas.

A OCDE (2022) define integridade pública como o alinhamento consistente e adesão a valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados no setor público. Enfatizando que um sistema de integridade coerente e abrangente possui compromisso, responsabilidade, estratégia e padrões, assim como, uma cultura de integridade pública abrange a sociedade, a liderança, a meritocracia, capacitação e comunicação, assim como uma real prestação de contas deve conter uma gestão dos riscos, *compliance*, fiscalização e participação.

O Manual de Integridade Pública da OCDE (2022), diz que a integridade pública é, antes de tudo, responsabilidade dos governos. Porém precisa abarcar todas as fronteiras jurisdicionais – a integridade não é apenas uma preocupação para o governo nacional, ela também deve adentrar os municípios onde os indivíduos vivenciam a integridade em primeira mão. A ação também deve ir além do governo e envolver empresas, organizações da sociedade civil e indivíduos.

O Tribunal de Contas da União - TCU em sua Resolução nº 362, de 13 de dezembro de 2023, define programa de integridade como um conjunto de ações organizacionais planejadas e implementadas de forma sistêmica e integrada que tenham como objetivo prevenir, detectar e tratar a ocorrência de fraude, corrupção, infração funcional e desvio ético. Para o TCU (2023) a Integridade é a adesão e alinhamento consistentes de comportamentos a valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados no setor público.

Segundo Kolstoe, Pugh (2023), a Integridade pode ser entendida de forma ampla, como um compromisso de viver de acordo com certo conjunto de regras ou princípios para governar a própria conduta. O que nos mostra a importância de um código de ética e conduta atualizado nas organizações que implantam programas de integridade e *compliance*.

Para Barreto (2022) cada organização desenvolve um programa de integridade adequado às suas próprias especificidades, considerando seu propósito, seu contexto, sua estrutura, seus membros e sua cultura. Os preceitos legalmente dispostos nos Decretos 9.203/2017 e 8.420/2015 revogado pelo 11.129/2022, que Regulamenta a Lei Anticorrupção e detalha as condições para a avaliação de programas efetivos de integridade pública e privada no Brasil, consideram efetivos os programas de integridade que observam as seguintes diretrizes: comprometimento da alta direção da pessoa jurídica; padrões de conduta; treinamentos e ações de comunicação periódicos; gestão adequada de riscos; registros contábeis; controles internos; prevenir fraudes e ilícitos; independência; Canais de denúncia; medidas disciplinares; verificação; diligências apropriadas e monitoramento contínuo.

Pode-se sintetizar uma Política de Integridade e Combate à corrupção como: conjunto de estruturas, estratégias, instrumentos e elementos inter-relacionados que visam minimizar os riscos de desvios de conduta e fomentar princípios éticos e democráticos, formalmente implementada em etapas, articuladas por atores de uma organização pública, de forma sistemática e multidimensional, segundo eixos institucionais e abordagens teóricas e empíricas predefinidas (Bona, 2022).

Para Silva Júnior (2021), *compliance* é um termo emprestado da língua inglesa, que de maneira singela, significa a adoção de um conjunto de ações para cumprir o que determina as leis, normas, regulamentos e diretrizes. A adoção da *compliance* consiste, entre outros aspectos, na implantação de um programa de integridade, onde são levantados os riscos atinentes às atividades da entidade, e realizado um planejamento para mitigar esses riscos e garantido uma revisão constante do programa.

Segundo o estudo de Hergovic (2024), a efetivação de um programa de *compliance* eficaz e idôneo gera a mitigação de fraudes empresariais e atos de corrupção, além de traduzir em uma união colaborativa do setor público com privado, propiciando um ambiente organizacional adequado ao mundo jurídico e as condutas éticas e transparentes necessárias para cada tipo de organização.

Em consonância com a mitigação de fraudes, Atarwaman (2022) afirma que a prevenção de fraudes está intimamente relacionada à ética. Os resultados mostram que a moralidade individual influencia a prevenção de fraudes, e que um pensamento moral mais elevado é provável que produza uma dissuasão superior.

Conforme definições de integridade e *compliance* citados anteriormente e sua importância, observa-se a preocupação de implantação do programa com um importante instrumento na prevenção, redução e combate à corrupção. Para Júnior e Silva (2021), o *compliance* não tem o poder de pôr fim à corrupção, mas pode provocar a redução dos conflitos de interesses, aumentar a *accountability* e a capacidade de governança. Não se deve confundir *compliance* com o simples cumprimento de normas, ou o simples preenchimento de um *check-list*, o seu alcance é bem mais abrangente. O *compliance* (e os programas de integridade) tem sua história mais consagrada nos Estados Unidos e no Reino Unido. No Brasil, seu aprimoramento se deu com a Lei Anticorrupção, que trouxe novos direcionamentos para amenizar a corrupção que prejudica o setor público.

Segundo a OCDE (2018), a prevenção à corrupção no setor público é essencial para o desenvolvimento do Estado, pois assegura um ambiente propício aos investimentos públicos e privados. As fraudes corporativas são um tema que despertam preocupação nos investidores, tanto em relação à preservação dos ativos investidos quanto em relação às possíveis medidas de proteção contra os agentes fraudadores interessados em se enriquecer com o dinheiro alheio (Castro et al., 2019).

Barreto e Vieira (2021), afirmam que o Brasil ratificou as três principais convenções internacionais sobre o tema: a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC, 2003), a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da Organização para Cooperação Econômica e o Desenvolvimento (OCDE, 1997) e a Convenção Interamericana contra a Corrupção (CICC), da Organização dos Estados Americanos (OEA, 1996).

Viol (2021), afirma que dentre tais tratados destacam-se a Convenção Interamericana contra a Corrupção de 1996, aprovada no âmbito da Organização dos Estados

Americanos (OEA); a Convenção sobre o Combate da Corrupção a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, aprovada no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) de 1997; e a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, promulgada em 2003 no âmbito da organização das Nações Unidas (ONU).

Segundo Bona (2022), o país tem avançado no combate à corrupção desde a assinatura dos acordos internacionais anticorrupção em 1996 (OEA), 1997 (OCDE) e 2003 (ONU), e, atualmente, tenta ser aceito na OCDE, o que requer, dentre outras medidas, uma adequação dos sistemas e políticas de integridade e anticorrupção nas diferentes esferas.

Castro *et al.*, (2019) mencionam que o Brasil, especificamente, comprometeu-se com a *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD), em junho de 2002, durante a convenção mundial, a elaborar uma lei relativa ao suborno dentro e fora do país. Depois de 11 anos da firmação desse acordo, houve a aprovação da Lei n.º 12.846, de 1 de agosto de 2013, conhecida como lei anticorrupção.

Com a implantação da Lei anticorrupção após os escândalos de corrupção da Lava Jato em 2014, com a recomendação de políticas de integridade da OCDE em 2017, e considerando ainda os índices de percepção da corrupção no mundo divulgados pela Transparência Internacional, houve a necessidade de implantação de um programa de integridade na administração pública brasileira.

Trazendo uma análise do estudo de Allah Rakhaa (2023), a implementação de programas eficazes de conformidade e anticorrupção, podem mitigar riscos e demonstrar seu compromisso em operar de maneira ética e responsável. Esses programas geralmente envolvem avaliações de risco, treinamento e educação e monitoramento e relatórios, entre outras medidas. Além disso, eles devem ser regularmente revisados e atualizados para garantir que sejam eficazes em abordar os riscos e desafios em constante mudança apresentados pela era digital.

Com o fito de embasar o entendimento no que concerne à esfera pública, serão destacados os programas da União e do estado do Ceará. Na definição dos programas de integridade pelas legislações de entes públicos, encontra-se instituído por meio da Portaria n.º 750, de 20 de abril de 2016, o Programa de Integridade da CGU o qual consiste em um conjunto estruturado de medidas institucionais para a prevenção, detecção, punição e remediação de práticas de corrupção e fraude, de irregularidades e de outros desvios éticos e de conduta.

O programa de integridade da União possui quatro eixos, definidos por meio da portaria n.º 750, de 20 de abril de 2016, art. 2.º, os quais são: 1) Comprometimento e apoio da alta

direção; 2) Definição e fortalecimento das instâncias de integridade; 3) Análise e gestão de riscos; e 4) Estratégias de monitoramento contínuo.

E define nesta mesma portaria, artigo 3º, o meio de operacionalização e suas ações e medidas, por meio do Plano de Integridade, contemplando padrões de ética e de conduta, comunicação e treinamento, canais de denúncias e ações de controle, medidas disciplinares e ações de remediação e aprimoramento dos processos de trabalho.

Trazendo para esfera estadual, de acordo com a Lei n.º 16.717/2018, o Programa de Integridade do Poder Executivo do Estado do Ceará, consiste na integração de mecanismos organizacionais, com foco na gestão de riscos e nos controles internos, objetivando fortalecer e direcionar as instituições públicas para o alcance dos seus objetivos estratégicos e a entrega dos resultados esperados pela população, de forma regular, eficiente, transparente e proba.

Ainda nesta Lei n.º 16.717/2018, que define o programa de integridade para aplicar no estado, a CGE/CE indica os respectivos princípios, no 2º. artigo: supremacia do interesse público sobre o privado; moralidade, conduta ética, honestidade e impessoalidade; zelo e responsabilidade gerencial; legalidade e probidade administrativa dos atos; eficiência, eficácia e efetividade da gestão; gestão democrática e controle social dos recursos públicos; publicidade, acesso à informação e transparência; prestação de contas dos resultados; responsabilidade compartilhada e cooperação entre os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, do setor privado e demais segmentos da sociedade.

A lei n.º 16.717, de 21.12.18, traz também os objetivos de implantação do programa de integridade no estado:

Art. 3º São objetivos do Programa de Integridade do Poder Executivo do Estado do Ceará: I - fomentar a cultura da integridade nos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual e nos seus parceiros institucionais; II - zelar pela observância do Código de Ética e Conduta da Administração Pública Estadual e de outros normativos que dispõem sobre a conduta do servidor público estadual; III - contribuir para o fortalecimento das políticas públicas; IV - fomentar a inovação e a adoção de boas práticas de gestão pública; V - promover a articulação e a integração entre os órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, e destes com o setor privado, com vistas ao desenvolvimento de mecanismos capazes de fortalecer a integridade, prevenir e combater a corrupção; VI - incentivar ações de comunicação e de capacitação e o uso de estratégias para a promoção da integridade na Administração Pública Estadual; VII - sistematizar práticas relacionadas ao gerenciamento de riscos, aos controles internos e à boa governança; VIII - desenvolver mecanismos contínuos de monitoramento das atividades desenvolvidas pelos órgãos e pelas entidades do Poder Executivo Estadual, possibilitando a detecção tempestiva de riscos e de eventuais atos ilícitos praticados contra a administração pública, com a implementação de medidas corretivas e repressivas; IX - incentivar a transparência pública e o controle social, visando ao aperfeiçoamento das políticas públicas e da gestão governamental, ao incentivo à prestação de contas dos resultados, à responsabilização dos agentes públicos e à

melhoria da aplicação dos recursos públicos; X - adotar medidas de prevenção e, quando necessário, de responsabilização de pessoas físicas e jurídicas que não mantiverem conduta ética e em conformidade com a legislação; XI - capacitar continuamente os agentes públicos quanto a temas afetos à integridade, gestão de riscos e controles internos; e XII - melhorar os resultados alcançados pelos órgãos e entidades.

Os eixos do programa de integridade do Estado do Ceará são definidos pela Lei n.º 16.717, de 21 de dezembro de 2018, art. 4: 1) comprometimento e apoio da autoridade máxima do órgão ou entidade; 2) definição e fortalecimento de instâncias de integridade; 3) gestão de riscos; e 4) monitoramento contínuo.

A CGE/CE também informa os principais instrumentos de um Programa de Integridade, no artigo 5º: Código de Ética e Conduta da Administração Pública Estadual; capacitação e reciclagem periódica sobre ética, integridade e aspectos relacionados a gerenciamento de riscos e mecanismos de combate a fraude e corrupção; combate ao nepotismo; apuração das denúncias que afetem a integridade dos órgãos e entidades; requisitos para nomeação de cargos de provimento em comissão e de funções comissionadas; e declaração anual de bens dos ocupantes de cargos comissionados e de função de confiança do Poder Executivo.

2.3 Estudos Empíricos

Para fundamentar a proposta, apresentam-se os resultados de uma pesquisa acerca das plataformas teórico-metodológicas da produção acadêmica brasileira sobre a adoção dos estudos realizados identificados por meio da análise de artigos, dissertações e teses levantados na base de dados Spell, Scielo, Scopus e Google Acadêmico entre os anos de 2020 a 2024.

Nesse sentido, visando clarificar o entendimento foram estabelecidos os seguintes elementos para fins de mapeamento, quais sejam: identificação dos autores e ano; objetivos; aspectos metodológicos; e principais resultados conforme apresenta o Quadro 1.

Quadro 1 - Estudos anteriores sobre integridade na administração pública.

AUTORES/ ANO	OBJETIVOS	ASPECTOS METODOLÓGICOS	PRINCIPAIS RESULTADOS
Viol, 2021	1. Interpretar o entendimento da problemática envolvida, ou seja, a atuação da do órgão relacionada à integridade pública.	Pesquisa qualitativa, por meio de estudo de caso do programa de integridade da CGU, cujos dados foram coletados por meio de análise de documentos e	Identificou-se que a adoção do programa de integridade pela CGU foi influenciada por fatores externos como o acirramento das discussões

continua

Quadro 1 - Estudos anteriores sobre integridade na administração pública (continuação)

	<p>2. Acessar a percepção dos servidores públicos do órgão sobre o programa de integridade;</p> <p>3. permitir compreender a atuação do órgão de controle.</p>	<p>entrevistas com servidores do órgão, com apoio na revisão da literatura.</p>	<p>em torno da corrupção, as legislações promulgadas nesse âmbito, inclusive acordos multilaterais além da pressão social e dos efeitos da Operação Lava Jato, inclusive sobre a imagem e reputação da organização estudada.</p> <p>Ademais, constatou-se que a CGU se encontra na etapa intermediária do processo de institucionalização do seu programa de integridade e refletiu-se sobre os desafios que o órgão possui para alcançar resultados contra a corrupção por meio desse programa, assim como para atingir a posição almejada de indutor da integridade pública no País.</p>
Bona, 2022	<p>Identificar e sintetizar didaticamente os principais elementos e componentes de uma política de promoção da integridade pública e anticorrupção, mencionados na literatura e preconizados por organizações nacionais e internacionais, que possam servir de referencial no desenho e implementação dessas políticas por órgãos de todos os poderes e esferas de governo.</p>	<p>Abordagem qualitativa (Patton, 2002) utiliza uma estratégia híbrida de coleta e análise de dados, em um esforço analítico-sintético para identificar e sintetizar didaticamente os principais elementos e componentes das PIPAC, com base em uma revisão sistemática da literatura (Ferenhof & Fernandes, 2016) e em análise de conteúdo sobre as preconizações de organizações nacionais e internacionais. A análise de conteúdo (Bardin, 2016) permite coletar informações para classificação e identificação dos termos mais representativos que tenham relação teórica e normativa com a PIPAC, viabilizando uma melhor compreensão dos fundamentos teóricos a partir de análises conceituais comparativas, aplicados na construção de um quadro conceitual que possa auxiliar no desenho e implementação dessas políticas por órgãos de todos os poderes e esferas, mas também nos estudos sobre o tema.</p>	<p>Apesar dos 50 conceitos identificados que tendem a estar presentes em políticas de integridade e anticorrupção, isso não significa, necessariamente, que se deva criar uma profusão de normas e restrições internas. O trabalho conduzido permitiu evidenciar a multiplicidade de conceitos que compõem uma PIPAC e as complexas inter-relações entre esses diferentes elementos e componentes.</p>

continua

Quadro 1 - Estudos anteriores sobre integridade na administração pública (continuação)

Barreto e Vieira, 2021	<p>1. Descrever e comparar as práticas adotadas pelos programas de integridade pública brasileira com os critérios definidos pelo regime nacional e internacional anticorrupção;</p> <p>2. Identificar os principais desafios para seu aprimoramento.</p>	<p>Esta pesquisa adota um desenho qualitativo de estudo de caso múltiplo, de natureza descritiva e classificatória (Blaikie, 2010; Chmiliar, 2010; Gerring, 2001). Tal abordagem, que se vale da dedicação típica dos estudos em profundidade, replica a análise de uma série instrumental de estudos de caso, permitindo a generalização dos resultados e se aproximando da lógica dos desenhos transversais (Galloway & Sheridan, 1994; Yin, 2010).</p>	<p>Os resultados indicam que o programa de integridade pública com maior aderência às práticas nacionais e internacionais é o da Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais, que atende a 91% dos quesitos, e o de menor aderência é o do município de Aracati, no Ceará, que atende a 41% dos quesitos. Os resultados da pesquisa indicam três desafios ao processo de efetivação dos programas de integridade na administração pública brasileira: adoção das práticas de verificação prévia (due diligence), desalinhamento entre os canais de denúncia e as investigações internas, singularidades da gestão de integridade nos municípios.</p>
Júnior e Silca, 2021.	<p>Identificar a ocorrência de isomorfismo na adoção da Lei Anticorrupção nos estados brasileiros por meio da <i>compliance</i>, responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas, de programas de integridade na própria administração pública e com o setor privado.</p>	<p>Metodologicamente, houve a utilização da archival research e da análise de conteúdo, por meio de documentos que contemplassem dados sobre as ações anticorrupção nos estados brasileiros. As categorias de análises, que foram refletidas em textos, mapas e/ou tabelas, foram baseadas nos conteúdos de responsabilização e programas de integridade nos contextos de relacionamentos público e privado (<i>compliance</i>).</p>	<p>Os principais resultados encontrados aludiram a indícios de isomorfismo mimético dos estados em relação à União, isto é, os entes subnacionais possuem leis semelhantes aos dispositivos lícitos da norma nacional anticorrupção. Bem como, encontraram-se indícios de isomorfismo mimético entre os estados e coercitivo dos estados em relação aos seus fornecedores. Relata-se que <i>compliance</i> é implícita a esta Lei. Percebeu-se preponderância para regulamentações sobre a responsabilização administrativa e civil, em aproximadamente 80% dos estados.</p>

continua

Quadro 1 - Estudos anteriores sobre integridade na administração pública (continuação)

Costa <i>et al.</i> , 2022.	O objetivo deste artigo é comunicar os resultados de uma revisão sistemática da literatura abrangendo os Programas de Integridade e <i>Compliance</i> na Administração Pública.	Metodologicamente, o estudo baseou-se em pesquisa exploratória e bibliográfica, utilizando-se a técnica de estudo bibliométrico.	Considerando a análise bibliométrica como uma ferramenta que permite identificar tendências e crescimento do conhecimento, o presente estudo mostrou que as pesquisas ainda estão em fase embrionária bem como parece não ter um entendimento definido para os Programas de Integridade e <i>Compliance</i> na Administração Pública, isso faz com que os estudos se tornem pulverizados e possivelmente influenciem na consolidação de redes de estudos sobre o tema.
-----------------------------	---	--	--

Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

Observa-se no Quadro 1, no que diz respeito aos objetivos, que Viol (2021) e Bona (2022) exploraram a compreensão e percepção interna dos órgãos e servidores públicos sobre a integridade, enquanto Barreto e Vieira (2021) avançaram para uma análise comparativa e sintética das políticas de integridade. Júnior e Silva (2021) trataram da conformidade dos programas de integridade com os critérios estabelecidos por regimes anticorrupção globais e nacionais, identificando desafios para seu aprimoramento. Por sua vez, Costa *et al.* (2022) ampliaram essa discussão ao investigar o isomorfismo na adoção da Lei Anticorrupção pelos estados.

Quanto à metodologia adotada, Viol (2021) utilizou o estudo de caso, Bona (2022) e Júnior e Silva (2021) aplicaram a análise de conteúdo, enquanto Barreto e Vieira (2021) seguiram um desenho qualitativo de estudo de caso múltiplo. Costa *et al.* (2022) realizaram estudo bibliométrico para explorar a literatura existente sobre Programas de Integridade e *Compliance* na Administração Pública.

Quanto aos resultados, Viol (2021) revelou que a adoção do programa de integridade pela CGU foi impulsionada por fatores externos, Bona (2022) enfatizou a necessidade de uma abordagem equilibrada. Barreto e Vieira (2021) identificaram variações significativas na aderência dos programas de integridade às práticas nacionais e internacionais; Júnior e Silva (2021) encontraram indícios de isomorfismo mimético nos estados em relação à

União. Costa *et al.* (2022) revelaram que, apesar do crescente interesse na área, os estudos sobre Programas de Integridade e *Compliance* na Administração Pública ainda estão em uma fase inicial e dispersa.

Do exposto, nota-se que este estudo apresenta semelhanças com os estudos empíricos elencados no Quadro 1, no que diz respeito à escolha da metodologia de natureza qualitativa e realização de estudo de caso. Destaca-se dos demais pela proposta de um modelo de Programa de Integridade e *Compliance* aplicável aos municípios.

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Esta seção apresenta o detalhamento dos procedimentos metodológicos adotados para o desenvolvimento da investigação a fim de alcançar os seus objetivos.

3.1 Tipologia de pesquisa

A pesquisa é de natureza qualitativa, pois de acordo com Creswell (2021), o método qualitativo envolve procedimentos como coletar informações no ambiente dos participantes, analisá-los e fazer interpretações relativas ao seu significado. Para Marconi e Lakatos (2021), tem como premissa analisar e interpretar aspectos mais profundos, descrevendo a complexidade do comportamento humano e ainda fornecendo análises mais detalhadas sobre as investigações, atitudes e tendências de comportamento.

O estudo proposto se caracteriza como descritivo, pois segundo Creswell (2021), a abordagem descritiva na pesquisa qualitativa é útil para fornecer uma descrição detalhada e minuciosa de um fenômeno, permitindo uma compreensão mais profunda das perspectivas e experiências dos participantes. Nesta perspectiva serão descritos o funcionamento do Programa de Integridade e *Compliance* da Prefeitura Municipal de Fortaleza na CGM, e a percepção dos servidores visando à proposição de um modelo do referido programa para municípios.

Conforme observa Guerra (2023), a pesquisa documental desempenha um papel fundamental na sociedade, pois revela descobertas deixadas ao longo do tempo. Além disso, gera conhecimento e oferece fontes de informação para os pesquisadores interpretarem e aprimorarem novos documentos, gerando um excelente material científico. Assim, nesta pesquisa serão analisados dados das legislações municipal, painel de integridade e *compliance* da CGM, bem como, manuais e o próprio plano de integridade e *compliance* para aprimoramento do programa e elaboração de um modelo.

Trata-se de um estudo de caso, que segundo orienta Guerra (2023), vem a ser uma estratégia de pesquisa científica que analisa em profundidade um fenômeno real e suas variáveis. É uma investigação intensiva e sistemática de uma instituição, comunidade ou indivíduo, permitindo uma análise profunda de fenômenos complexos. Para análise e compreensão do Programa de Integridade e *Compliance* elaborado pela Controladoria Municipal de Fortaleza, e sua aplicação da unidade gestora, responsável pelo desenvolvimento do Programa no município de Fortaleza.

No início da gestão atual do Município de Fortaleza, durante a reestruturação administrativa realizada em 2021, a estrutura orgânica da Controladoria e Ouvidoria Geral do Município de Fortaleza (CGM), foi alterada pelo Decreto Municipal nº 15.107, de 27 de agosto de 2021. Referido decreto alterou a Coordenadoria de Transparência (COTRAN) para Coordenadoria de Transparência e Integridade (COTRANI) com a incumbência de gerenciar um Programa de Integridade. O desenvolvimento e a implantação do Programa na CGM, como projeto piloto, geraram resultados significativos mediante as recomendações apontadas pelo Diagnóstico de Integridade.

Em 2022 foi instituído o Programa de Integridade e *Compliance* do Poder Executivo do Município de Fortaleza por meio do Decreto nº 15.326, de 19 de maio de 2022 que teve adesão facultativa inicialmente de 15 órgãos, dentre estes, a própria CGM e em 2024 todos os órgãos da PMF já realizaram a adesão com a assinatura de um termo de compromisso.

3.2 Unidade de análise

O trabalho teve como unidade de análise, a Controladoria e Ouvidoria Geral do Município de Fortaleza (CGM), criada pela Lei nº 8.608, de 26 de dezembro de 2001, com alteração e redefinição de competência pela Lei Complementar nº 176, de 19 dezembro 2014, artigos 82 e 31, respectivamente, e reestruturada de acordo com o Decreto nº 15.026, de 01 de junho de 2021, constitui órgão da Administração Direta Municipal, regulamentada pelo Decreto nº 15.098, de 23 de agosto de 2021.

A CGM possui um comitê executivo, composto pelos membros titulares, a saber, Secretário-Chefe, Secretário Executivo, Ouvidor Geral, Corregedor Geral, Coordenador Executivo, Coordenadores; e outros servidores designados. Referido comitê se reúne periodicamente para inclusão de matérias na pauta das reuniões, bem como para analisar, discutir e propor melhorias relativas às matérias apresentadas nas reuniões.

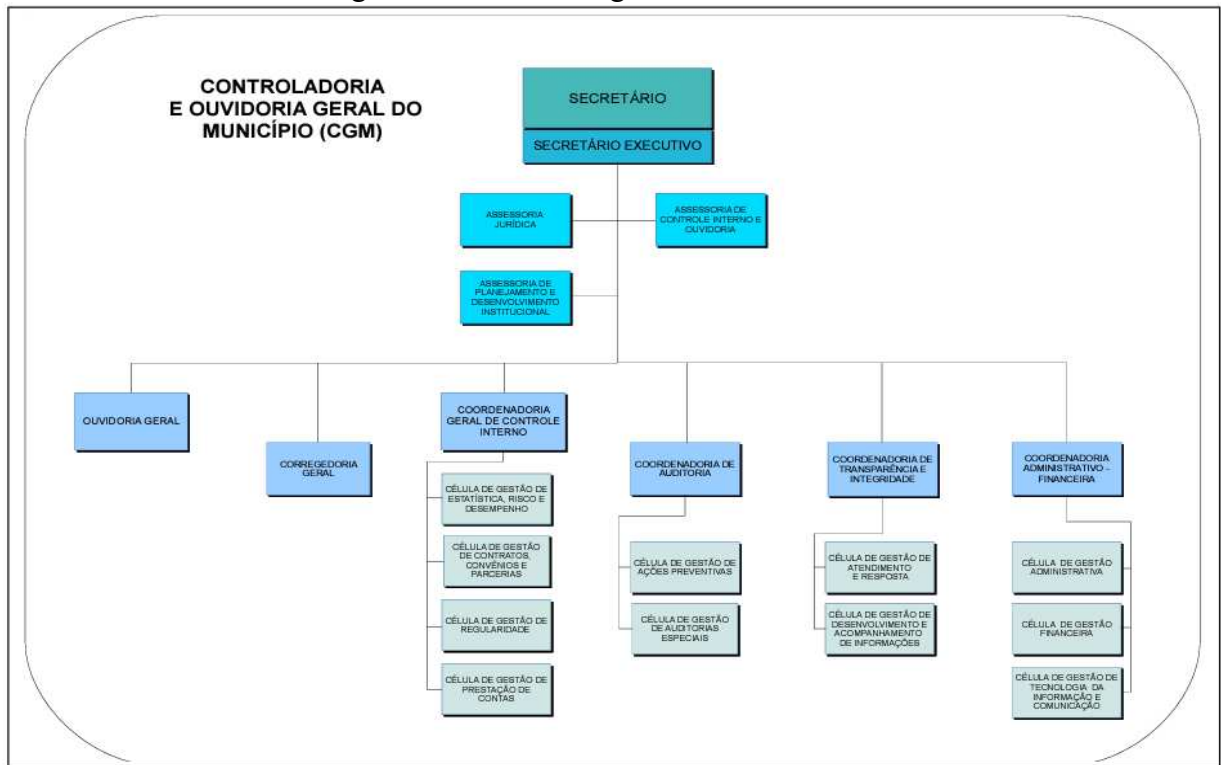
O objetivo da CGM, conforme regulamento aprovado por meio do Decreto nº 15.098, de 23 de agosto de 2021, é apoiar e orientar os órgãos da Prefeitura de Fortaleza, quanto ao cumprimento dos procedimentos legais que disciplinam a execução do gasto público, assegurando o direito de acesso à informação, bem como assistir diretamente o Prefeito no desempenho de suas atribuições quanto aos assuntos e providências atinentes à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, ao aperfeiçoamento de

serviços e utilidades públicas, à prevenção e ao combate à corrupção, ao incremento da transparência da gestão e ao acesso à informação no âmbito da administração pública municipal.

Deste modo, a CGM contribui para a priorização da transparência das contas públicas no âmbito municipal, resguardando o interesse público em detrimento do privado, além de buscar meios para que os gestores públicos cumpram com os cinco princípios básicos da Administração Pública, estabelecidos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O Decreto nº 15.107, de 27 de agosto de 2021, dispõe sobre a estrutura organizacional da CGM, divide como: Direção Superior (Secretário), Gerência Superior (Secretário Executivo); Órgãos de assessoramento (Assessoria Jurídica, Assessoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional, Assessoria de Controle Interno e Ouvidoria); Órgãos de execução programática (Ouvidoria Geral, Corregedoria Geral, Coordenadoria Geral de Controle Interno, Coordenadoria de Auditoria, Coordenadoria de Transparência e Integridade) e Órgãos de execução instrumental (Coordenadoria Administrativo-Financeira), conforme é apresentada na Figura 1.

Figura 1- Estrutura Organizacional da CGM



Fonte: Decreto nº 15.107, de 27 de agosto de 2021

A Coordenadoria Geral de Controle Interno, subdivida em: Célula de Gestão de Estatística, Risco e Desempenho; Célula de Gestão de Contratos, Convênios e Parcerias; Célula de Gestão de Regularidade; e Célula de Gestão de Prestação de Contas. A Coordenadoria de Auditoria subdividida em: Célula de Gestão de Ações Preventivas; e Célula de Gestão de Auditorias Especiais. A Coordenadoria de Transparência e Integridade subdivida em: Célula de Gestão de Atendimento e Resposta; e Célula de Gestão de Desenvolvimento e Acompanhamento de Informações. E por fim, a Coordenadoria Administrativo-Financeira subdividida em: Célula de Gestão Administrativa; Célula de Gestão Financeira; e Célula de Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação.

O regulamento da Controladoria e Ouvidoria Geral do Município - CGM, aprovado por meio do Decreto Municipal n.º 15.098/2021, em 23 de agosto de 2021, no capítulo II, artigo 2º, incisos I ao XII, expressa as competências de criar mecanismos e rotinas que assegurem a correta aplicação da Lei de Acesso à Informação e ampliem a transparência administrativa, conduzir procedimentos de sindicância para apurar condutas de servidores e encaminhar à Procuradoria Geral os casos que exijam abertura de processo disciplinar, bem como exercer a função de Ouvidoria Geral do Município, acolhendo, acompanhando e respondendo às manifestações da sociedade. A CGM atua ainda na gestão fiscal e de resultados, presta apoio ao controle externo em matérias de auditoria, controle interno e correição, promove cooperação técnica e ações de capacitação para os servidores públicos e desempenha outras atividades necessárias ao cumprimento de sua missão institucional ou que lhe sejam delegadas.

No ano de 2022 houve atualização do planejamento estratégico, por meio da Portaria n.º 0011/2023 – CGM, publicada no DOM de 06 de março de 2023, trazendo como finalidade a promoção do controle da legalidade, a transparência da administração e a ouvidoria, assegurando a efetividade e o controle interno e social das ações municipais. Sua missão é garantir a correta aplicação dos recursos públicos e manter um canal de comunicação com o cidadão, tendo como usuários a sociedade, os órgãos do Executivo Municipal, instituições de controle e demais parceiros. Com a visão de tornar-se, até 2024, referência nacional em transparência, ética e participação social, a instituição pauta sua atuação em valores como moralidade, credibilidade, resolutividade, inovação e probidade administrativa, contribuindo para o fortalecimento da gestão pública e para a melhoria da cidade de Fortaleza.

Por fim, cabe mencionar que a CGM possui um Programa de Integridade de *Compliance*, regulamentado por meio do Decreto n.º 15.326/2022 e pela Instrução Normativa 004/2022, assim como instituiu um comitê de integridade por meio da Portaria n.º 044/2023 e

que possui uma urna de integridade para denúncias realizadas em meio físico, disciplinada pela Instrução Normativa nº 001/2024. A CGM também atua na orientação aos órgãos e entidades da prefeitura municipal, prestando assessoramento e validando as etapas de implantação do referido Programa.

3.3 Coleta de dados

Para atendimento do primeiro objetivo específico, foi utilizado o levantamento de dados secundários para identificar as etapas do processo de elaboração e implantação do Programa de Integridade e *Compliance* da PMF, utilizando as legislações definidas pelo Decreto Municipal nº 15.326/2022 e a Instrução Normativa nº 04/2022 e manual de integridade disponível no Portal da Transparência da Prefeitura de Fortaleza.

No que concerne ao segundo objetivo específico, que contempla a percepção dos servidores da CGM acerca da implantação do Programa, foi utilizada a entrevista como instrumento de coleta. “A entrevista é um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional” (Marconi, Lakatos, 2021).

O período de análise do estudo compreendeu 2 (dois) anos, 2022-2024, período que iniciou a implantação do Programa de Integridade e *Compliance* na Controladoria e Ouvidoria Geral do Município de Fortaleza em consonância com o Decreto Municipal nº 15.326, de 19 de maio de 2022.

As entrevistas abrangeram dois grupos visando coletar as duas percepções e realidades: a) o grupo de trabalho responsável por elaborar o programa da CGM; e b) o grupo responsável por implantar o programa na CGM, compreendendo o comitê interno de integridade.

Segundo Russo e Silva (2019), uma entrevista fornece informações em duas dimensões: fatos e percepções. É possível também, coletar informações subjetivas, percepções, que constituem uma representação da realidade sob a forma de ideias, crenças, opiniões, sentimentos, comportamentos e ações dos entrevistados. As duas dimensões de informações são importantes para uma pesquisa qualitativa, entretanto a segunda contribui para a construção de significados a partir de vivências que podem determinar padrões de comportamento dos atores sociais de forma mais ampla.

A entrevista foi realizada com 21 (vinte e um) servidores da CGM. Os sujeitos da pesquisa, representam o universo de 4 (quatro) participantes do grupo de trabalho (GT) de elaboração do Programa de Integridade e *Compliance* da PMF e os outros 17 (dezesete), são membros do Comitê interno de integridade da CGM e os que lidam diretamente com a implantação do programa. Referido GT compreende: alta gestão, gerente do projeto de elaboração e implantação do Programa, assessora de controle interno e articuladora de auditoria. O segundo grupo compreendeu a assessoria jurídica, assessoria de comunicação, assessoria de controle interno, assessoria de planejamento, coordenadoria administrativa financeira, ouvidoria, gerência de tecnologia da informação e coordenadoria de transparência e integridade nos anos de 2022-2024. Desta forma, identificou-se as percepções sobre o tema estudado, de acordo com as duas visões: a de quem elaborou o programa e a de quem implantou.

O roteiro de entrevista foi estruturado com 12 (doze) questões, que foram distribuídas em três categorias: percepção sobre a implantação do programa, eficácia e impacto do programa e sugestões e recomendações. Foi utilizado o mesmo roteiro de perguntas para todos os entrevistados. As questões foram formuladas considerando sua conexão com os objetivos da pesquisa, conforme demonstra o Quadro 2.

Quadro 2 - Quadro de questões da entrevista

Problema e objetivos da pesquisa	Pergunta
Percepção sobre a Implantação do Programa	1- O que você entende por Programa de Integridade? Você conhece o da PMF? Como tomou conhecimento?
	2- Na sua área/coordenação já foi implantada alguma atividade relativa ao Programa de Integridade? Qual (is)? O que você achou dessas atividades?
	3- Como você avalia o processo de implantação das fases e etapas do Programa de Integridade, nestes dois anos?
	4- O programa de integridade e <i>compliance</i> tem como uma de suas etapas a constituição formal de um comitê interno de integridade. Você sabe informar se na sua área foi convidado algum servidor para participar do comitê? E qual seria, na sua percepção, o papel desse comitê no processo?
	5- Na sua percepção, houve melhorias ou benefícios com a implantação do Programa de Integridade? Quais seriam? Se não houve, a que você atribui isso?
Percepção da Eficácia e Impacto do Programa	6 Como você e seus colegas percebem o ambiente de trabalho, após a implantação do Programa de Integridade? O que mudou?
	7 Quais desafios ou dificuldades você encontrou na aplicação do programa de integridade <i>ecompliance</i> no seu dia a dia de trabalho?
	8 Em sua opinião quais os benefícios esperados para os servidores e a sociedade em geral com a implantação do Programa de Integridade?
	9 Quais elementos do Programa de Integridade e <i>compliance</i> da PMF você considera mais efetivos para consecução dos objetivos do Programa?
Sugestões e Recomendações	10 Quais melhorias podem ser realizadas para implantação do programa de integridade e <i>compliance</i> ?
	11 Quais práticas ou políticas do programa você considera que deveriam ser replicadas em outros municípios?

continua

Problema e objetivos da pesquisa	Pergunta
	12 Há alguma outra observação ou comentário que você gostaria de fazer sobre o programa de integridade e <i>compliance</i> ?

Fonte: Elaborado pela Autora (2024).

Observa-se no Quadro 2 que as perguntas buscaram explorar a experiência e impressão pessoal dos respondentes, acerca da implantação do Programa de Integridade e *Compliance* na PMF, abrangendo a percepção sobre sua eficácia e o impacto gerado ao longo dos dois anos de execução, bem como as sugestões e recomendações apresentadas pelos participantes.

3.4 Análise de dados

Inicialmente, foi realizada análise de documentos e legislações da CGM, visando identificar as fases de implantação do programa de integridade e *compliance* e diagnóstico de integridade, com o fito de apontar o grau de alinhamento da CGM com a Integridade.

Na sequência, foi analisada a percepção dos servidores públicos do órgão sobre a elaboração e implantação do programa de integridade e *compliance* na CGM por meio de análise de conteúdo. Segundo Bardin (2014) a análise de conteúdo é um conjunto de instrumentos aplicáveis a analisar discursos e diversos tipos de comunicações extremamente diversificados.

Após a realização da entrevista, foram seguidas três etapas indicadas por Bortolozzi (2020), que descreve a análise de conteúdo conforme Bardin (2014): 1. Descrição: apresenta os relatos de modo fiel - apenas apresenta a transcrição dos relatos em tabelas ou quadros; 2. Análise: agrupa os relatos buscando relações entre as partes - organiza e categoriza os relatos por meio de uma técnica (por exemplo, análise de conteúdo); e 3. Interpretação: buscar o sentido dos relatos; evidencia a sua compreensão - relaciona tais categorias com a literatura para responder o problema de pesquisa.

A partir da transcrição literal do relato, leitura fluente, categorização, agrupamentos temáticos, conforme Quadro 2, a análise deve ser exaustiva, mutuamente exclusiva, concreta e adequada. Na organização das categorias, onde entra a discussão teórica, o referencial teórico que vai explicar e dar luz e visibilidade ao leitor da análise de dados. A análise de conteúdo temática, o qual busca agrupar os relatos em tema (s) seguindo à teoria que sustenta o fenômeno estudado Bortolozzi (2020).

Creswell (2021) relata o passo a passo para a análise de dados, sendo: Passo 1 – Organizar e preparar os dados para a análise; Passo 2 – Ler todos os dados; Passo 3 – Começar a análise detalhada com um processo de codificação; Passo 4 – Utilizar o processo anterior para gerar uma descrição do local ou das pessoas, das categorias ou temas para análise; Passo 5 – Informar como a descrição e os temas serão representados na narrativa qualitativa; e por último Passo 6 – Interpretar ou extrair um significado dos dados.

Utilizou-se o *software* Atlas-ti versão 24 para o tratamento e análise dos dados que, segundo Silva e Leão (2018), é uma importante ferramenta para pesquisadores de diversas áreas, pois possui uma gama de recursos que permite seu uso em inúmeras áreas do conhecimento.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Esta seção apresenta os principais achados da pesquisa obtidos pelos métodos qualitativos propostos anteriormente. Para tanto, foi estruturada em seis subseções, a saber: Etapas do processo de elaboração e implantação do Programa de Integridade e *Compliance* da PMF; Análise documental do Programa de Integridade e *Compliance* da PMF; Perfil dos respondentes da pesquisa, Análise das entrevistas; Percepção sobre a Implantação do Programa; Percepção sobre a Eficácia e Impacto do Programa; e a Percepção sobre as Sugestões e Recomendações.

4.1 Etapas do processo de implantação do Programa de Integridade e *Compliance* da PMF

Nesta subseção, são apresentados os resultados obtidos para atingir o primeiro objetivo específico do estudo que se deu a partir da análise documental realizada sobre as legislações da CGM e da PMF. A análise documental foi escolhida como metodologia por sua capacidade de fornecer uma compreensão profunda e detalhada das informações contidas nos registros oficiais, permitindo uma interpretação contextual dos dados relacionados ao Programa de Integridade e *Compliance* da PMF.

4.1.1 *Análise documental do Programa de Integridade e Compliance da PMF*

Os documentos analisados foram examinados com o objetivo de verificar as etapas do processo de implantação do Programa de Integridade e *Compliance* da PMF. Para isso, foram seguidos os procedimentos metodológicos descritos por Guerra (2023), a pesquisa documental desempenha um papel fundamental na sociedade, pois revela descobertas deixadas ao longo do tempo, garantindo uma abordagem rigorosa e sistemática.

Entre as legislações disponibilizadas no Portal da transparência de Fortaleza, identificou-se como fontes para esse estudo, o decreto municipal 15.326/2022 que institui o programa de integridade e *compliance* no município e a Instrução Normativa nº04/2022 que disciplinou a implantação do programa e definiu as etapas de implantação por intermédio do Artigo 5º.

A Prefeitura de Fortaleza instituiu o Programa de Integridade e *Compliance* por intermédio do Decreto Municipal nº 15.326/2022 e disciplinou por meio da Instrução Normativa nº 04/2022, a qual define Integridade como o alinhamento consistente e a conformidade ao conjunto estruturado de medidas institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção, em apoio à boa governança.

Assim como a CGE/CE, o Programa de Integridade e *Compliance* da Prefeitura Municipal de Fortaleza, por meio do decreto nº 15.326, traz os princípios de um programa no artigo 2º, dentre os quais estão: supremacia do interesse público sobre o privado; moralidade, conduta ética; responsabilidade gerencial; proibidade administrativa dos atos; efetividade da gestão; gestão democrática e controle social dos recursos públicos; publicidade, transparência; prestação de contas dos resultados; responsabilidade compartilhada e cooperação entre os órgãos e entidades da Administração Pública Municipal.

No artigo 4º. deste mesmo decreto, a Prefeitura de Fortaleza, define os seguintes eixos do programa de integridade e *compliance*, quais sejam: 1) comprometimento e apoio da Alta Gestão do órgão ou entidade; 2) definição e fortalecimento de instâncias de integridade; 3) gestão de riscos; 4) monitoramento contínuo; e 5) comunicação e treinamento.

E por fim, evidencia no artigo 5º quais são os principais instrumentos concernentes a um programa de integridade e *compliance* para implantar no município de Fortaleza: I - atualização Código de Ética; II - regulamentação o processo de responsabilização da Lei Anticorrupção; capacitação sobre ética, integridade e aspectos relacionados a gerenciamento de riscos e mecanismos de combate à fraude e corrupção; combate ao nepotismo; combate ao

abuso de posição ou poder em favor de interesses privados; combate ao conflito de interesses; combate a corrupção; apuração das denúncias; política de gestão de riscos; e política de governança em controle interno.

O Programa de Integridade e *Compliance* do Município de Fortaleza foi compilado em 05 (cinco) etapas. A primeira etapa consiste na assinatura de um Termo de Adesão pela autoridade máxima do órgão/entidade, a segunda etapa formaliza a constituição do Comitê Interno de Integridade, seguida da terceira, que é a aplicação do Diagnóstico de Integridade, já a quarta consiste na elaboração, validação e implementação do Plano de Integridade, e por fim, a quinta etapa que é o monitoramento das ações. Conforme Quadro 3.

Quadro 3 - Etapas do processo de implantação do Programa de Integridade e *Compliance*

IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE E COMPLIANCE	
ETAPA	DESCRIÇÃO
1ª: Assinatura do Termo de Adesão	A assinatura do Termo de Adesão ao Programa de Integridade e <i>Compliance</i> é realizada quando o órgão/entidade assume o compromisso de implementar o programa em sua instituição. Esse termo é assinado pela autoridade máxima se comprometendo a apoiar a instância de integridade e disseminar conduta ética, íntegra e de boas práticas.
2ª: Constituição formal do comitê interno de integridade	A Constituição formal do Comitê Interno de Integridade é realizada após a assinatura do Termo de Adesão, no prazo de até 20 (vinte) dias e deverá ser publicado no Diário Oficial do Município de Fortaleza - DOM portaria com os membros que irão compor o Comitê Interno de Integridade. Sendo representados, no mínimo, pelas áreas: Gestão Superior, Jurídica, Administrativa Financeira, Comunicação, Tecnologia da Informação, Assessoria de Controle Interno e Ouvidoria ou equivalente.
3ª: Aplicação do Diagnóstico de Integridade	Diagnóstico de Integridade está estruturado em 04 blocos temáticos, composto por questões que perpassam diversas áreas da gestão pública municipal, tendo como opções de respostas: não atendida, parcialmente atendida, atendida e não se aplica. Com o intuito de facilitar a compreensão, o Diagnóstico de Integridade além das questões, descreve as evidências de cada quesito, favorecendo a identificação e comprovação dos mesmos, bem como demonstra também, as recomendações dos aspectos eventualmente não identificados. Aplicação do Diagnóstico de Integridade deve ser realizado no prazo de até 30 (trinta) dias após a constituição formal do Comitê Interno de Integridade. Essa etapa será realizada através da aplicação, pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município de Fortaleza, de um questionário para compreensão do nível de maturidade do Órgão/Entidade nas matérias de governança e liderança, gestão de pessoas, controle interno e resultados operacionais, que incluem processos, auditoria e gestão de riscos, e por fim ética e controle social. Após a aplicação do questionário a CGM válida e apresenta o Diagnóstico de Integridade com a detecção das fragilidades e as recomendações para o órgão/entidade com as oportunidades de melhorias e boas práticas que possam impactar no alcance dos seus objetivos institucionais.
4ª: Plano de Integridade e <i>Compliance</i> : Elaboração, Validação de Implementação.	O Plano de Integridade é um documento oficial do Órgão/Entidade que contém os principais riscos para integridade, as medidas de melhorias e as formas de monitoramento, com a finalidade de prevenir, detectar e remediar as ocorrências de quebra de integridade nos órgãos e entidades públicas, que deve ser aprovado pela alta direção. O Plano deverá ser elaborado no prazo de até 30 (trinta) dias após o Diagnóstico de Integridade, que contém, a descrição de evidências, fragilidades, prazos, recomendações, responsáveis pela operacionalização de cada atividade a ser desenvolvida e meios de monitoramento. Os órgãos/entidades deverão elaborar uma

Quadro 3 - Etapas do processo de implantação do Programa de Integridade e Compliance (continuação)

	primeira versão de seu Plano de Integridade e <i>Compliance</i> , unindo as informações sobre a organização, suas principais atribuições, as atuações da instância de integridade, o resultado do Diagnóstico de Integridade contendo áreas de riscos, as oportunidades de melhorias e monitoramento, e encaminhar o documento aprovado pelo dirigente máximo para CGM validar.
5ª: Monitoramento do Plano de Integridade e <i>Compliance</i> pelo órgão/entidade e pela CGM.	O monitoramento do Plano de Integridade e <i>Compliance</i> é a quinta etapa e é realizado através do acompanhamento da implementação das oportunidades de melhorias realizadas pelo servidor responsável no prazo informado, com vistas a avaliar os resultados alcançados pelo Programa. No escopo do monitoramento contínuo, incluem-se as medidas de tratamento dos riscos à integridade, as iniciativas de capacitação de líderes e colaboradores, as medidas de fortalecimento das instâncias relacionadas ao tema e os meios de comunicação e reporte utilizados pelo Programa de Integridade e <i>Compliance</i> .

Fonte: Elaborado pela autora com base no Decreto nº15.326/2022 e na IN 04/2022.

A Quadro3 elenca as 05 cinco etapas de implantação do Programa de Integridade e *Compliance* da PMF e suas descrições, de como realizar cada etapa, os atores participantes e prazos de realização. Foi identificado que a IN 04/2022 (Anexo II) possui os modelos do termo de adesão e da portaria do comitê interno de integridade, que equivalem à primeira e segunda etapa de implantação do programa.

Para realizar a terceira etapa, foi analisado o questionário do programa de integridade da CGE e o questionário do e-prevenção da CGU, adequando à realidade da prefeitura de Fortaleza, e englobando todos os critérios necessários para estabelecer uma cultura de integridade, *compliance* e anticorrupção. Ainda para implantar a terceira etapa, a CGM criou um sistema de integridade no qual o comitê pudesse acessar, responder o questionário e incluir as evidências para comprovar que atendiam ao critério solicitado no diagnóstico. Ao final, o sistema gera um painel informando o grau de alinhamento com a integridade e *compliance*; as áreas que estão com um alinhamento mais baixo e mais alto para que o gestor identifique onde precisa trabalhar mais a integridade e *compliance*, e também as recomendações geradas para os critérios que não foi atendido.

Para realizar a quarta etapa, que é a elaboração do Plano de ação dos riscos à integridade, foi elaborado um modelo de Plano baseado no primeiro modelo do Plano de Integridade da CGU. E na etapa de monitoramento, quinta e última, os órgãos/entidades acompanham o que já era realizado e a implantação do que foi recomendado a partir do painel do diagnóstico. A CGM está automatizando as etapas de plano e monitoramento para aplicação da segunda rodada do diagnóstico de integridade, já que é um programa contínuo, de aprimoramento e monitoramento.

4.2 Análise das entrevistas

Esta subseção apresenta os resultados das entrevistas, as quais contemplam o segundo objetivo específico, que tem como premissa coletar a percepção dos servidores acerca da implantação do programa de integridade e *compliance*, da eficácia e impacto do programa de integridade e *compliance* e das sugestões e recomendações para o programa de integridade e *compliance* baseado no modelo da PMF, de acordo com o que foi implantado na CGM.

4.2.1 Perfil dos respondentes da pesquisa

As perguntas pessoais buscaram traçar o perfil profissional dos respondentes, sem identificá-los diretamente, tratando-se os dados de forma estatística. E incluem os seguintes aspectos: 1. Identidade de gênero dos respondentes; 2. Faixa etária dos respondentes; 3. Formação acadêmica do respondente; 4. Cargo ocupado do respondente; 5. Função do respondente e por fim, 6. Tempo de experiência na área.

Entre os 21 entrevistados, a distribuição de gênero é de Homens: 7 (33,3%) e Mulheres: 14 (66,7%), observa-se uma predominância de mulheres entre os respondentes, com uma proporção de aproximadamente 2:1 em relação aos homens.

A distribuição dos respondentes por faixa etária é de: 18 - 24 anos: 0; 25 - 34 anos: 3 (14,3%); 35 - 44 anos: 9 (42,9%); 45 - 54 anos: 4 (19,0%); 55 - 64 anos: 4 (19,0%); 65 anos ou mais: 1 (4,8%). A maior concentração de respondentes está na faixa etária de 35 a 44 anos, representando 42,9% do total. Este grupo etário é seguido por aqueles com 45 a 54 anos e 55 a 64 anos, cada um com 19,0%. A ausência de respondentes na faixa etária de 18 a 24 anos pode indicar uma maior experiência entre os profissionais da área.

Os respondentes possuem os níveis de formação acadêmica em Graduação: 2 (9,5%), Pós-graduação: 8 (38,1%) e Mestrado: 11 (52,4%). A maioria dos entrevistados possui mestrado (52,4%), o que sugere um alto nível de qualificação acadêmica na equipe. A formação em pós-graduação também é significativa, com 38,1%, enquanto apenas 9,5% têm graduação como o nível mais alto de formação.

A distribuição de cargos é dividida em: Servidores efetivos: 5 (23,8%); Comissionados: 14 (66,7%) e Terceirizados: 2 (9,5%). A grande maioria dos respondentes ocupa cargos comissionados (66,7%), seguidos por servidores efetivos (23,8%) e um pequeno

grupo de terceirizados (9,5%). Essa distribuição pode refletir uma estrutura de cargos voltada para a flexibilidade e a adaptação rápida às necessidades do programa de integridade.

As funções dos respondentes são distribuídas da seguinte forma: Alta gestão: 1 (4,8%); Assessor (a): 4 (19,0%); Coordenador (a): 7 (33,4%); Gerente: 3 (14,3%); Articulador: 4 (19,0%); Analista de Sistemas: 1 (4,8%) e Analista de Planejamento e Gestão: 1 (4,8%). A função de coordenador(a) é a mais frequente, com 33,4%, seguida por assessor(a) e articulador(a), cada um com 19,0%. Isso sugere uma presença considerável de funções de mediação e coordenação, essenciais para a implantação e gestão do programa de integridade, pois o comitê interno de integridade é por maioria dos coordenadores.

A distribuição dos respondentes por tempo de experiência é a seguinte: 2 a 5 anos: 4 (19,0%); 6-10 anos: 5 (23,8%); 11-15 anos: 7 (33,3%); 16-20 anos: 5 (23,8%). A experiência mais comum é de 11-15 anos, com 33,3%, seguida por 16-20 anos e 6-10 anos, cada um com 23,8%. A análise mostra uma distribuição variada, mas com uma concentração significativa de profissionais com mais de uma década de experiência na área pública.

A análise dos perfis dos respondentes revela uma equipe predominantemente feminina e com uma alta qualificação acadêmica, composta em sua maioria por comissionados e ocupando funções de coordenação e assessoria. A experiência dos profissionais é diversificada, com uma concentração notável em profissionais com mais de 10 anos na área. Estes dados são importantes para compreender o perfil dos envolvidos na implantação do programa de integridade e podem auxiliar na definição de estratégias e no planejamento de ações futuras.

Nas subseções a seguir, usou-se análise de conteúdo, com apoio do *software* ATLAS.ti, a partir da transcrição integral das entrevistas. Inicialmente, procedeu-se à leitura do material, seguida da identificação de unidades de registro recorrentes. Essas unidades foram organizadas em códigos, posteriormente agrupados em subcategorias e categorias temáticas, conforme similaridade de sentido e aderência aos objetivos da pesquisa, conforme explicitado na seção metodológica.

Para trazer clareza, explicita-se que as categorias, subcategorias e respectivos códigos emergiram de forma indutiva, a partir do material empírico, sendo sistematizados com o auxílio do *software* utiliza, ATLAS.ti.

A análise foi organizada em três grandes categorias temáticas, segundo as subseções à frente segmentadas, respectivamente: (1) Percepção sobre a implantação do

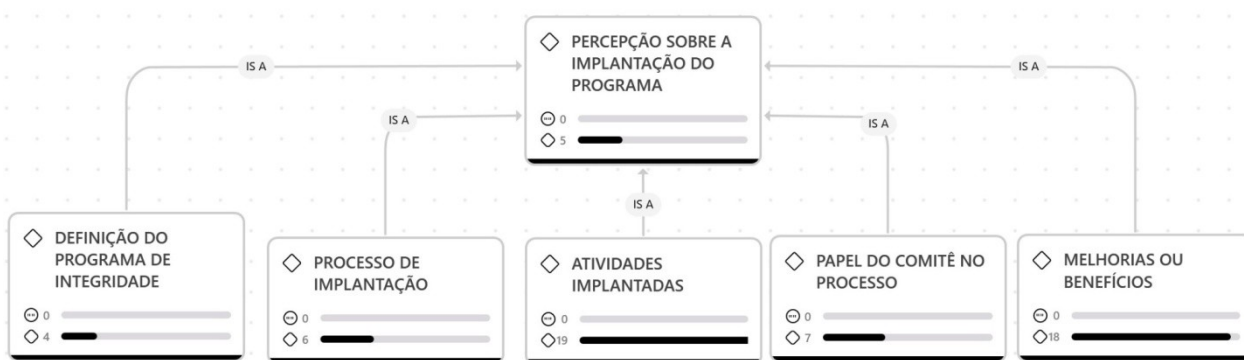
programa, (2) Percepção sobre a eficácia e impacto do programa e (3) Sugestões e recomendações.

Desta maneira, cada categoria foi subdividida em subcategorias, conforme definido no instrumento de coleta e validado durante o processo de codificação proposto por esta pesquisadora.

4.2.2 Percepção sobre a Implantação do Programa

Analisa-se a primeira categoria, (1) Percepção sobre a implantação do programa. Esta por sua vez, foi subdividida em cinco subcategorias: (1.1) Definição do programa de integridade; (1.2) Atividades implantadas; (1.3) Processo de implantação; (1.4) Papel do comitê; e (1.5) Melhorias ou benefícios do programa implantado na Controladoria Geral do Município (CGM), conforme apresentado na Figura 2.

Figura 2 – Percepção sobre a implantação do programa

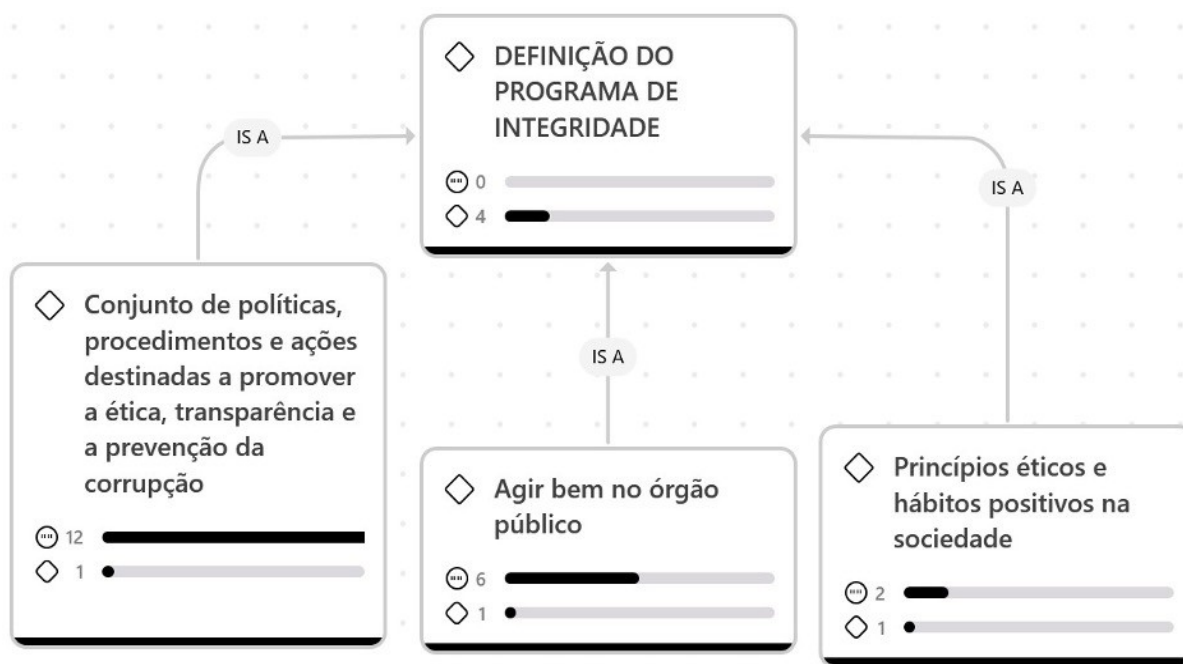


Fonte: Dados da pesquisa (2024).

A Figura 2 apresenta a estrutura da categoria “Percepção sobre a Implantação do Programa” e suas respectivas subcategorias, evidenciando a relação entre os códigos emergentes e os eixos analíticos definidos.

Na subcategoria “Definição do Programa de Integridade”, foram identificados três códigos principais: (a) conjunto de políticas, procedimentos e ações voltadas à ética, transparência e prevenção da corrupção; (b) agir bem no órgão público; e (c) princípios éticos e hábitos positivos na sociedade, conforme demonstrado na Figura 3.

Figura 3 - Definição do programa de integridade



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

O código mais recorrente foi “conjunto de políticas, procedimentos e ações destinadas a promover a ética, transparência e a prevenção da corrupção”, mencionado por 12 dos 21 entrevistados. Essa concepção foi evidenciada em relatos como os dos entrevistados E1, E5 e E7.

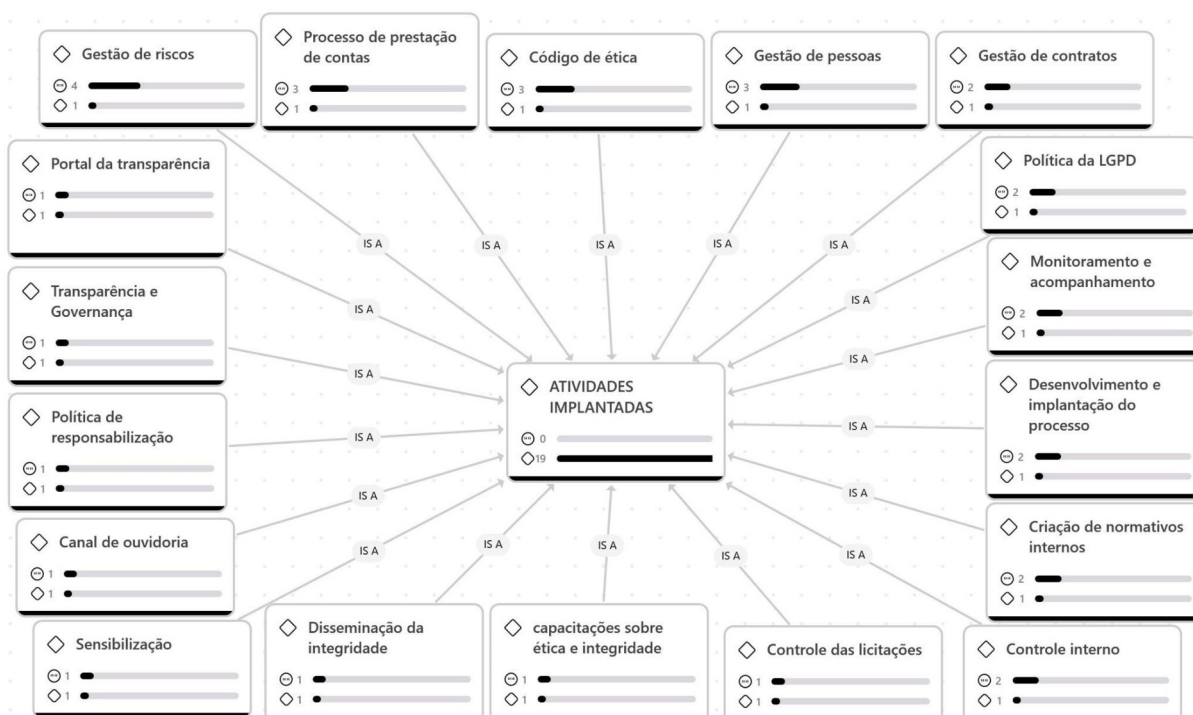
Esse entendimento converge com a perspectiva apresentada por Bona (2022), ao afirmar que a integridade ultrapassa a dimensão meramente anticorrupção, abrangendo princípios éticos, valores democráticos e padrões de conduta institucional.

Além disso, parte dos entrevistados associou o programa à prevenção de fraudes e irregularidades, reforçando uma visão ainda fortemente vinculada ao controle e à gestão de riscos, o que também foi observado por Barreto e Vieira (2021) ao apontarem fragilidades na maturidade institucional dos municípios brasileiros nesse campo.

Outros participantes destacaram o programa como instrumento de conformidade legal e fortalecimento da gestão, enfatizando sua dimensão normativa e organizacional, conforme expresso pelos entrevistados E12, E14 e E21.

Já na subcategoria “Atividades Implantadas” reuniu os códigos relacionados às ações efetivamente desenvolvidas no âmbito do programa, conforme apresentado na Figura 4.

Figura 4 – Atividades implantadas



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Foram identificados, entre outros, os seguintes códigos: gestão de riscos, processo de prestação de contas, código de ética, gestão de pessoas, gestão de contratos, política de LGPD, monitoramento, criação de normativos internos, controle interno, capacitações, disseminação da integridade, canal de ouvidoria e políticas de responsabilização.

A gestão de riscos foi o código mais frequente, evidenciado nas falas dos entrevistados E20 e E12, indicando sua centralidade na implementação do programa. Esse achado dialoga com Barreto e Vieira (2021), que apontam a fragilidade da avaliação de riscos como um dos principais entraves à consolidação da integridade nos municípios.

O processo de prestação de contas e a atualização dos manuais administrativos também se destacaram, conforme relatado pelos entrevistados E7 e E18, demonstrando esforços de padronização e formalização dos procedimentos.

A atualização do código de ética e o fortalecimento da gestão de pessoas foram igualmente identificados como elementos relevantes, contribuindo para a institucionalização da cultura de integridade.

Na análise da subcategoria “Processo de Implantação”, apresentada na Figura 5, permitiu identificar cinco etapas principais: adesão ao termo, formação do comitê, diagnóstico institucional, elaboração do plano de ação e monitoramento.

Figura 5– Processo de implantação



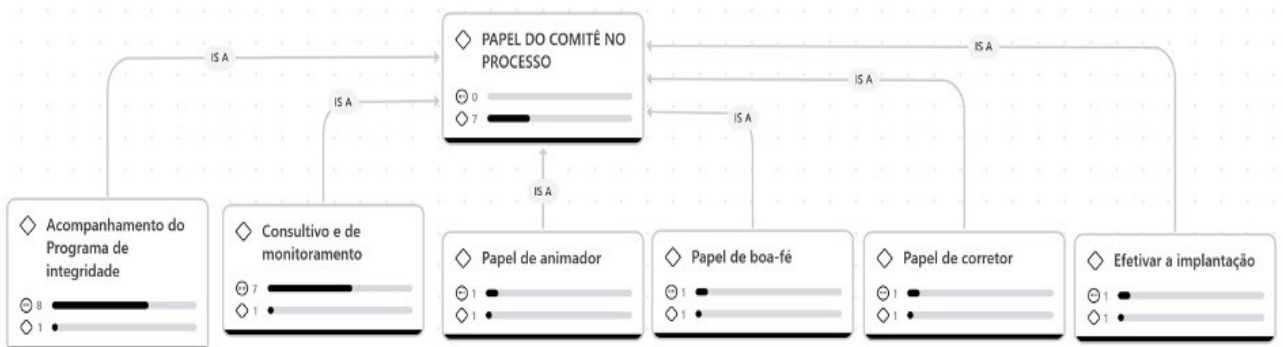
Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Essas etapas foram sistematizadas a partir da recorrência das falas dos entrevistados, especialmente do relato do entrevistado E16, que sintetiza o modelo adotado pela CGM.

Esse formato de implantação dialoga com as diretrizes promovidas pela Controladoria-Geral da União, que, conforme aponta Viol (2021), atua como agente indutor da disseminação dos programas de integridade no país.

E por conseguinte, na subcategoria “Papel do Comitê”, foram identificados os seguintes códigos: acompanhamento do programa, papel consultivo, monitoramento, papel de animador, papel de boa-fé, papel de corretor e efetivação da implantação, conforme ilustrado na Figura 6.

Figura 6 – Papel do comitê no processo



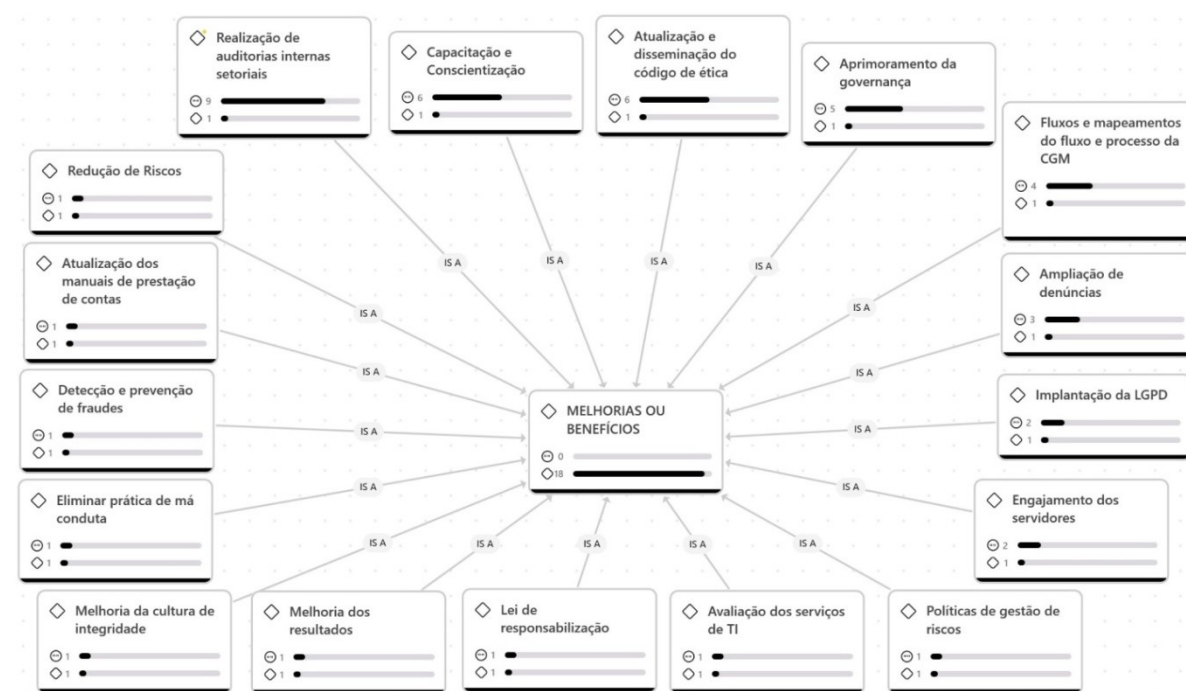
Fonte: Dados da pesquisa (2024).

O código mais recorrente foi o de acompanhamento do programa, mencionado por oito entrevistados, destacando o comitê como instância central de articulação, supervisão e indução das ações.

Esse resultado reforça o papel estratégico das instâncias internas de governança, conforme apontado por Viol (2021), ao enfatizar a necessidade de consolidação da cultura de integridade nas próprias organizações públicas.

E por fim, na subcategoria “Melhorias ou Benefícios”, apresentada na Figura 7, reuniu 24 códigos, entre os quais se destacam: realização de auditorias internas, capacitação, disseminação do código de ética, aprimoramento da governança, ampliação de denúncias, implantação da LGPD, engajamento dos servidores e redução de riscos.

Figura 7– Melhorias ou benefícios



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

O código mais frequente foi a realização de auditorias internas, evidenciada nas falas dos entrevistados E3 e E17, indicando o fortalecimento dos mecanismos preventivos e de controle.

Outro destaque foi o aumento das capacitações e ações de conscientização, conforme relatado pelo entrevistado E13, evidenciando avanços na formação ética dos servidores.

A atualização e disseminação do código de ética também foram amplamente mencionadas, conforme relato do entrevistado E16, demonstrando a consolidação normativa do programa.

Além disso, os entrevistados destacaram melhorias na governança, ampliação dos canais de denúncia e avanços na proteção de dados pessoais, reforçando o impacto institucional do programa.

Em resumo, os resultados indicam que os servidores reconhecem o Programa de Integridade como um conjunto estruturado de políticas e práticas voltadas à promoção da ética, à prevenção de irregularidades e ao fortalecimento da gestão pública.

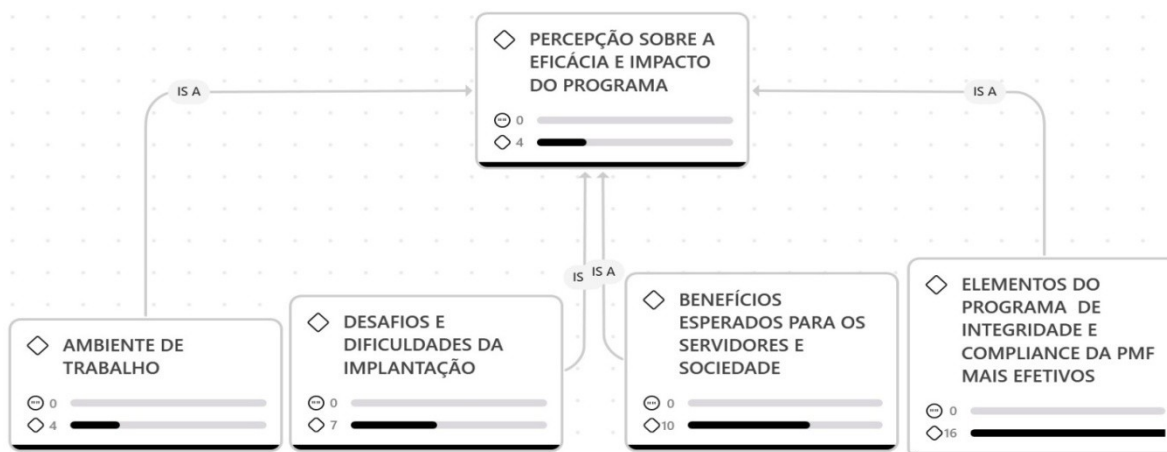
A gestão de riscos destacou-se como a atividade mais evidente, o processo de implantação apresentou etapas bem definidas, e o comitê foi percebido como instância central de acompanhamento e indução das ações.

Esses achados confirmam, parcialmente, os desafios apontados por Barreto e Vieira (2021), ao mesmo tempo em que evidenciam avanços institucionais alinhados às diretrizes da CGU (Viol, 2021) e à concepção ampliada de integridade proposta por Bona (2022).

4.2.3 *Percepção sobre a Eficácia e Impacto do Programa*

Para a segunda categoria, (2) Percepção sobre a eficácia e impacto do programa, foram definidas quatro subcategorias analíticas: (2.1) Ambiente de trabalho; (2.2) Desafios e dificuldades da implantação; (2.3) Benefícios esperados para os servidores e a sociedade; e (2.4) Elementos do programa de integridade e compliance mais efetivos, conforme apresentado na Figura 8.

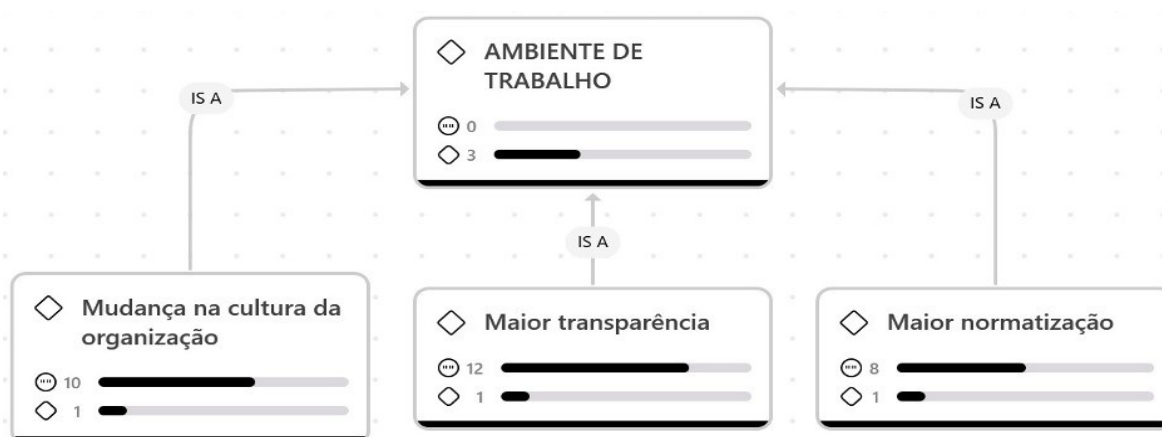
Figura 8 - Percepção sobre a eficácia e impacto do programa



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

A subcategoria Ambiente de Trabalho foi constituída a partir dos códigos: Mudança na cultura da organização, Maior transparência e Maior normatização das atividades, os quais emergiram de forma recorrente nas falas dos entrevistados (Figura 9).

Figura 9 – Ambiente de trabalho



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

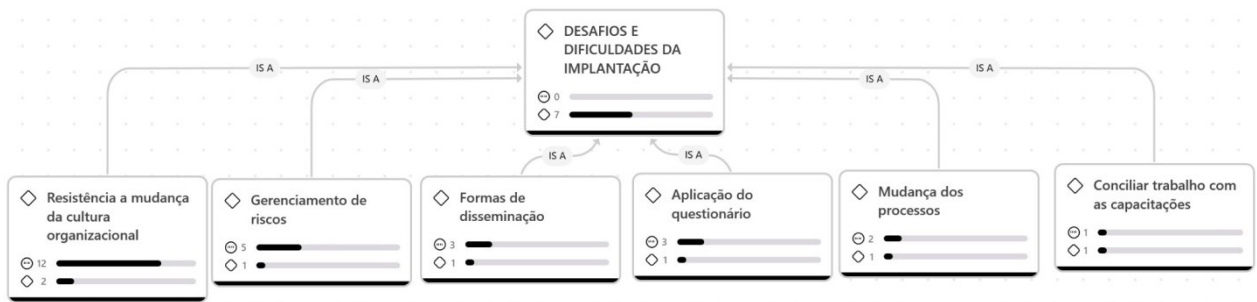
O código mais frequente foi Mudança na cultura da organização, indicando que os servidores perceberam alterações significativas nos padrões de comportamento, no fortalecimento da ética institucional e na responsabilização funcional. Os depoimentos evidenciam maior conscientização sobre condutas adequadas, além de maior segurança no desempenho das atividades.

A Maior transparência também foi mencionada como um efeito relevante da implantação do programa, associada ao fortalecimento dos mecanismos de controle, à formalização dos procedimentos e ao aumento da confiança institucional. De modo complementar, a Maior normatização foi relacionada à padronização de fluxos, à elaboração de regulamentos e à ampliação das capacitações.

Esses achados corroboram as reflexões de Viol (2021), ao destacar que a consolidação de uma cultura de integridade vai além da formalização normativa, exigindo mudanças efetivas nas práticas organizacionais.

A subcategoria Desafios e Dificuldades da Implantação foi composta pelos códigos: Resistência à mudança da cultura organizacional, Gerenciamento de riscos, Formas de disseminação, Aplicação do questionário, Mudança dos processos e Conciliação entre trabalho e capacitações (Figura 10)

Figura 10 - Desafios e dificuldades da implantação



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

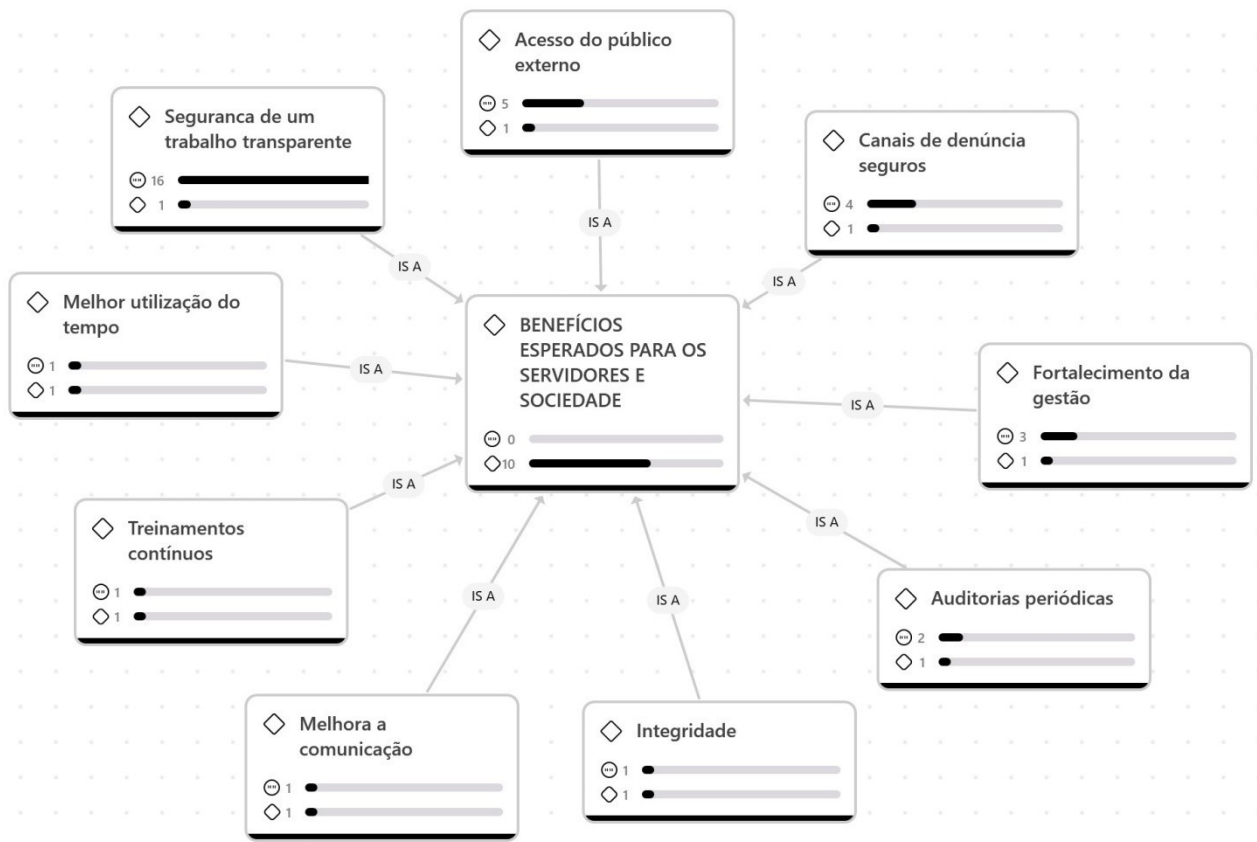
O principal desafio identificado foi a Resistência à mudança cultural, evidenciando a dificuldade de adaptação dos servidores às novas rotinas, controles e exigências institucionais. Esse resultado converge com Barreto e Vieira (2021), que apontam fragilidades na capacidade gerencial e na avaliação de riscos no âmbito municipal.

O Gerenciamento de riscos também se destacou como um desafio relevante, especialmente no que se refere à implementação de metodologias sistematizadas e ao acompanhamento contínuo dos controles. A dificuldade na disseminação do programa revelou limitações comunicacionais e a necessidade de adaptação da linguagem às diferentes realidades dos servidores.

A aplicação do diagnóstico institucional, composto por 93 questões, foi percebida como um processo complexo e demandante, reforçando a necessidade de apoio técnico e institucional. A mudança dos processos e a conciliação das atividades cotidianas com as capacitações também foram mencionadas como obstáculos à consolidação do programa.

A subcategoria Benefícios Esperados foi estruturada a partir dos códigos: Segurança de um trabalho transparente, Acesso do público externo, Canais de denúncias seguros, Fortalecimento da gestão, Auditorias periódicas, Integridade, Melhorar a comunicação, Treinamentos contínuos e Melhor utilização do tempo (Figura 11).

Figura 11 – Benefícios esperados para os servidores e sociedade



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

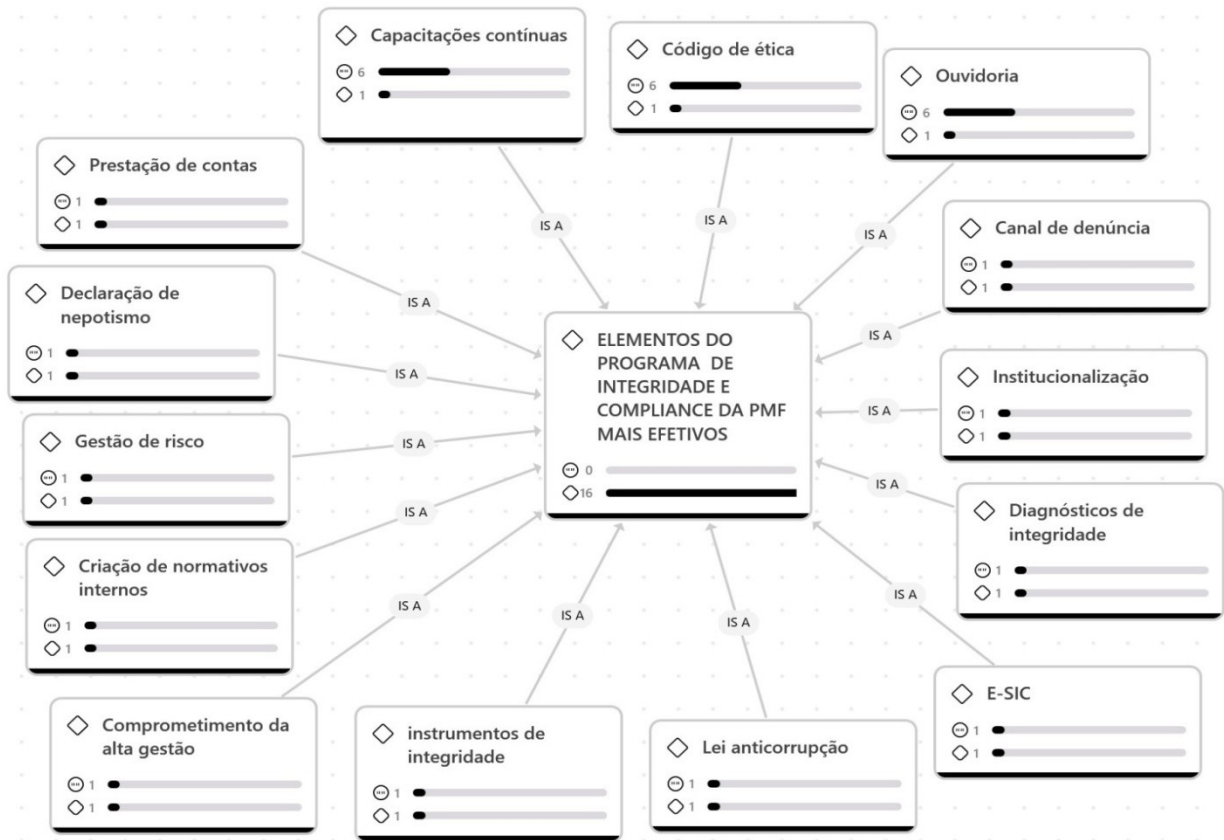
O benefício mais recorrente foi a Segurança de um trabalho transparente, associada à redução de riscos funcionais, à proteção institucional e à maior previsibilidade das ações administrativas. Esse aspecto reflete o fortalecimento da governança e da *accountability*.

O Acesso do público externo e os Canais de denúncias seguros foram compreendidos como mecanismos de aproximação entre administração e sociedade, ampliando a confiança institucional. O Fortalecimento da gestão foi relacionado ao aprimoramento do planejamento, da supervisão e da tomada de decisão.

Os demais códigos indicam ganhos organizacionais associados à profissionalização da gestão, à melhoria da comunicação interna e à racionalização dos processos.

A subcategoria Elementos do Programa mais efetivos reuniu os seguintes códigos: Capacitações contínuas, Código de ética, Ouvidoria, Canal de denúncias, Institucionalização, Diagnósticos de integridade, E-SIC, Lei anticorrupção, Instrumentos de integridade, Comprometimento da alta gestão, Criação de normativos internos, Gestão de riscos, Declaração de nepotismo e Prestação de contas (Figura 12).

Figura 12 – Elementos do programa de integridade e *compliance* da PMF mais efetivos



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Destacaram-se, com maior incidência, as Capacitações contínuas, o Código de ética e a Ouvidoria. As capacitações foram reconhecidas como fundamentais para a internalização dos princípios do programa. O Código de Ética foi percebido como referência normativa central, orientando condutas e decisões. A Ouvidoria foi identificada como principal canal de interlocução com a sociedade.

Esses resultados dialogam com Viol (2021), ao evidenciar a importância da institucionalização dos instrumentos de integridade para além do discurso formal. Além disso, a centralidade atribuída à ética e à formação reforça a concepção ampliada de integridade proposta por Bona (2022), que ultrapassa a dimensão anticorrupção e incorpora valores democráticos e comportamentais.

De forma geral, os resultados indicam que, apesar dos desafios estruturais e culturais, a implantação do Programa de Integridade e *Compliance* na CGM promoveu mudanças relevantes na cultura organizacional, no fortalecimento dos controles internos e no compromisso institucional com a ética pública.

As dificuldades identificadas — especialmente a resistência à mudança e as limitações no gerenciamento de riscos — configuram riscos à integridade que demandam monitoramento contínuo. Por outro lado, os benefícios percebidos pelos servidores demonstram a consolidação progressiva do programa como instrumento de governança.

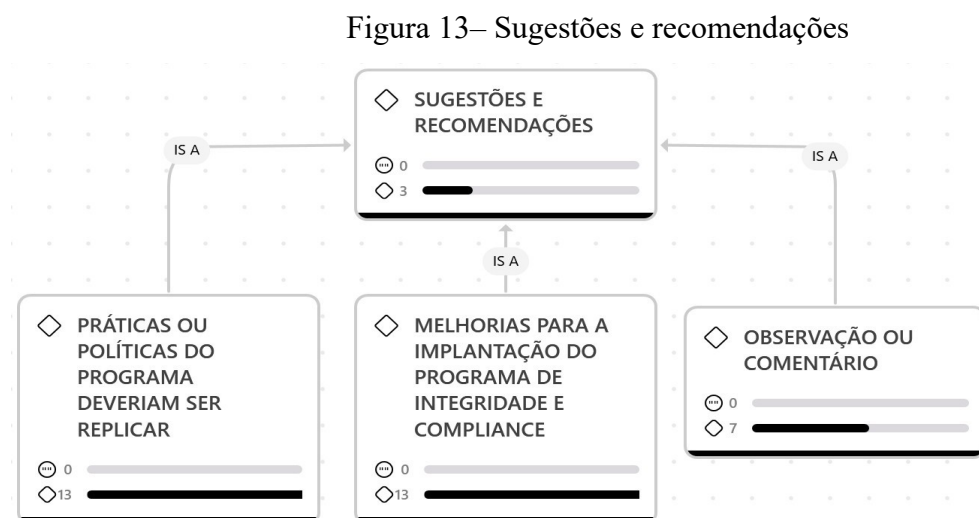
Observa-se, ainda, alinhamento entre os achados empíricos e a literatura especializada, especialmente no que se refere às fragilidades municipais (Barreto e Vieira, 2021), ao papel indutor das instâncias de controle (Viol, 2021) e à concepção ampliada de integridade (Bona, 2022).

Na subseção seguinte, são apresentadas as sugestões e recomendações formuladas pelos entrevistados para o aprimoramento do programa.

4.2.4 Sugestões e Recomendações

Por fim, a pesquisa qualitativa realizada buscou compreender se os participantes tinham alguma sugestão ou recomendação a respeito do programa de integridade implantado na Prefeitura Municipal de Fortaleza.

Em relação a essa categoria, (3) Sugestões e recomendações, foram analisadas as subcategorias: (3.1) políticas e práticas do programa que deveriam ser replicadas, (3.2) Melhorias para a implantação do programa de integridade e *compliance*, e por fim, (3.3) as observações e comentários sobre o programa implementado, conforme a Figura 13.

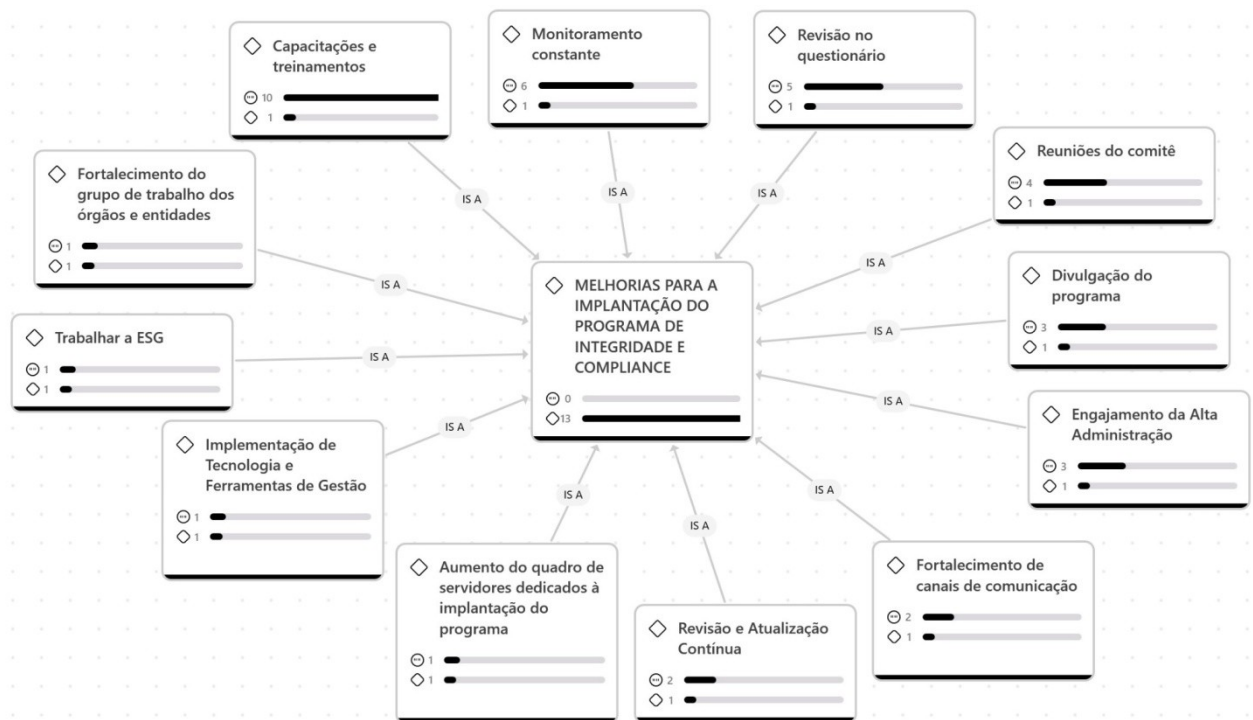


Fonte: Dados da pesquisa (2024).

As sugestões dos servidores evocam o amadurecimento do processo de implantação após dois anos de vigência. Conforme a Figura 13, a categoria central de "Sugestões e Recomendações" ramifica-se em necessidades práticas, com destaque para a ampliação das capacitações (10 menções) e o monitoramento constante (6 menções).

Essa necessidade de "continuidade" e "atualização" citada pelos entrevistados 2 e 9 reforça a visão de Bona (2022), que diferencia a política de integridade da mera política anticorrupção.

Figura 14 - Melhorias no processo de implantação do programa de integridade e *compliance*



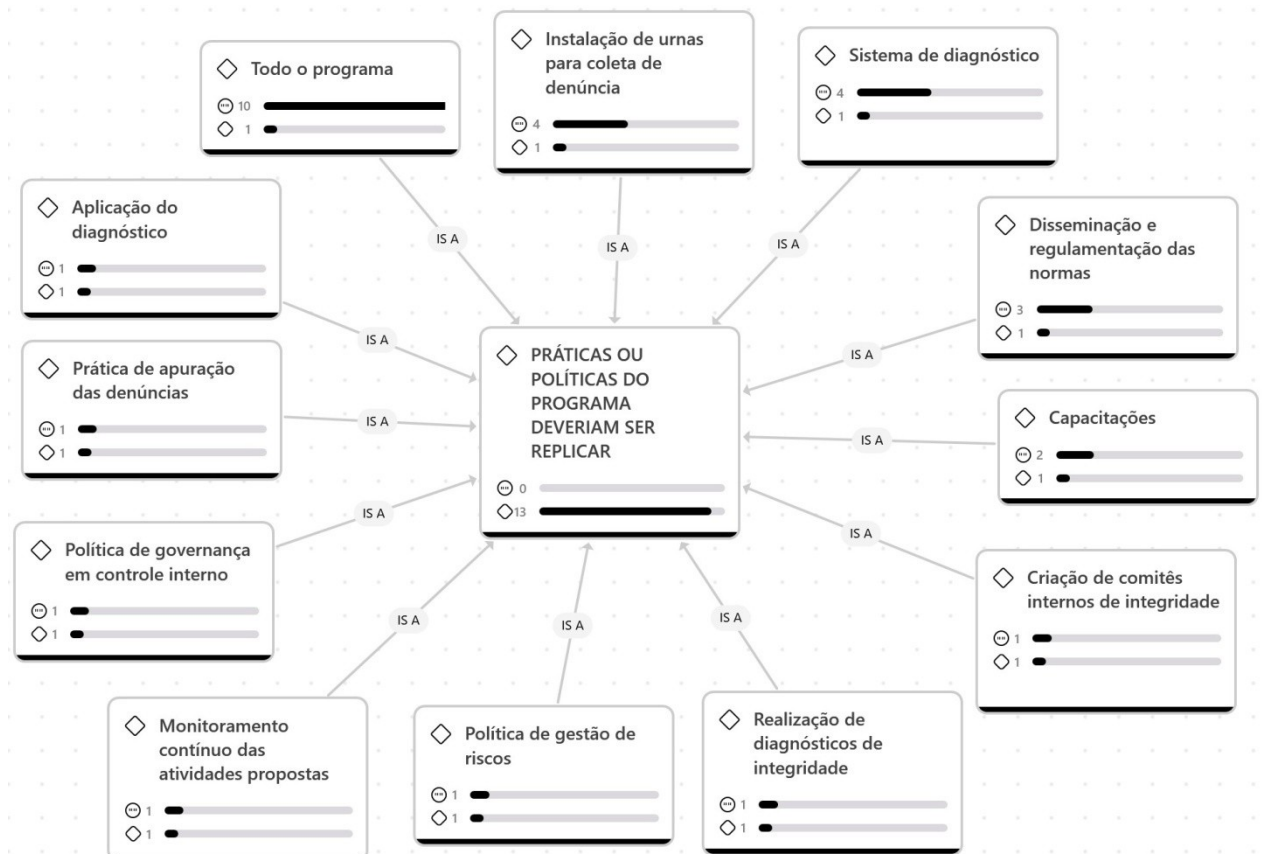
Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Enquanto a política anticorrupção foca na ilegalidade, a integridade é mais ampla, abrangendo a ética de conduta e princípios democráticos. No contexto de Fortaleza, a busca por incluir ESG (Environmental, Social, and Governance) e equidade de gênero demonstra que os servidores percebem o programa como um organismo vivo de promoção de valores, e não apenas um *checklist* de riscos.

Apesar do entusiasmo com o "Sistema de Diagnóstico" e a "Urna de Denúncias" (Figura 15), a análise aponta fragilidades comuns à gestão pública brasileira. O pedido por "Revisão do Questionário" (devido à sua extensão de 93 questões) e "Aumento do Quadro de

Servidores" reflete o que Barreto e Vieira (2021) identificam como a menor aderência dos municípios às práticas de integridade (média de 52%), fruto de baixa capacidade gerencial.

Figura 15 - Práticas ou políticas do programa que deveriam ser replicadas.



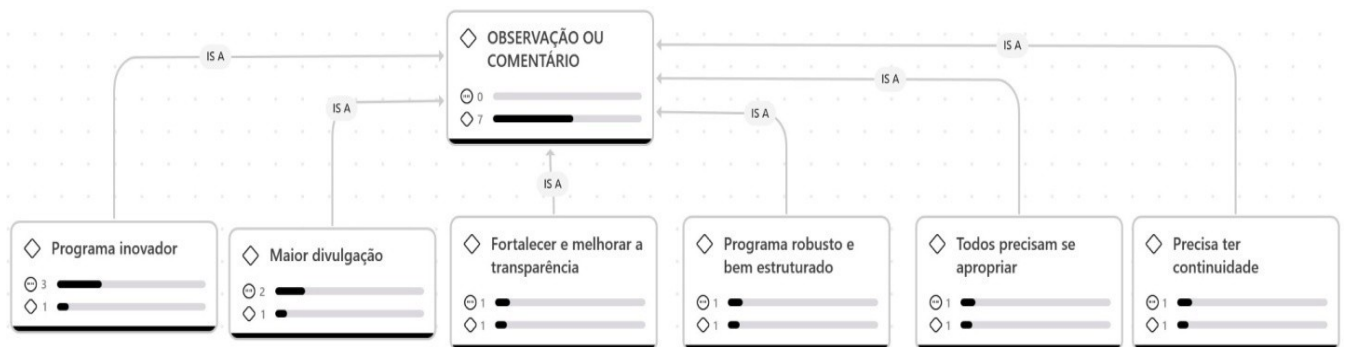
Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Ainda que os entrevistados sugiram a replicação de "Todo o programa" (Figura 15), o sucesso dessa expansão depende da superação do cansaço metodológico e do fortalecimento das estruturas internas. O papel indutor da Controladoria-Geral do Município assemelha-se ao papel da CGU analisado por Viol (2021): para ser uma organização "champion" ou indutora, é preciso sedimentar a cultura interna de integridade para além da retórica, transformando normas em práticas cotidianas.

Por fim, os comentários gerais (Figura 16) classificam o programa como "inovador" e "ousado". Entretanto, há uma lacuna entre a robustez técnica e a comunicação externa. Os relatos indicam que, para o programa ser sustentável, ele deve ser "mais falado em eventos" e "divulgado na televisão".

Essa demanda por transparência e apropriação coletiva corrobora a tese de que a integridade pública em nível municipal ainda enfrenta o desafio de se tornar uma política de Estado, e não apenas de uma gestão específica. A continuidade, mencionada como ponto crítico, é o que garantirá que o programa de Fortaleza não sofra com a descontinuidade administrativa típica das prefeituras brasileiras.

Figura 16 - Observação ou comentário



Fonte: Dados da pesquisa (2024).

Com base no apresentado acerca das sugestões e observações, é possível concluir que um Programa de Integridade e *Compliance*, sempre necessitará de melhorias a serem implantadas e de atualização a cada oportunidade e surgimento de novos processos na administração pública para adequação não só no contexto municipal, estadual ou federal, mas também no contexto mundial.

Prova disto, é a inclusão de ESG no programa conforme indicado por um dos entrevistados. A maioria dos entrevistados destacou que todas as práticas deveriam ser replicadas, uma vez que quanto mais critérios haja de integridade, melhor e mais íntegro será a organização. Vale ressaltar que a implantação do Programa de Integridade e *Compliance* na prefeitura municipal de Fortaleza é de 02 (dois) anos e ainda tem muito o que amadurecer e aprimorar.

5 MODELO DE IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE E COMPLIANCE APLICÁVEL A MUNICÍPIOS

A proposição do Programa de Integridade e *Compliance* aplicável aos Municípios (PICM) deu-se por intermédio de um estudo realizado na Região Metropolitana de Fortaleza, composta por 19 (dezenove) municípios, com o objetivo de identificar a existência e o estágio de implementação de Programas de Integridade, conforme indicado no Quadro 4.

Para a realização do levantamento, foram encaminhadas solicitações por meio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), ouvidorias, canais institucionais de atendimento, correio eletrônico e contatos telefônicos, possibilitando a obtenção de informações oficiais diretamente junto às administrações municipais.

A escolha da Região Metropolitana de Fortaleza justifica-se por sua relevância administrativa, econômica e populacional no Estado do Ceará, bem como pela diversidade institucional de seus municípios, que apresentam distintos níveis de capacidade administrativa e de estrutura organizacional. Essa heterogeneidade permitiu uma análise comparativa consistente e subsidiou a construção de um modelo compatível com diferentes realidades municipais.

A proposição do Programa de Integridade e *Compliance* Municipal revela-se relevante por contribuir para o fortalecimento da governança pública, a prevenção de irregularidades, o aprimoramento dos mecanismos de controle interno e a promoção da transparência. Ademais, o modelo proposto busca atender às exigências legais vigentes e às limitações estruturais dos municípios, especialmente os de pequeno e médio porte, favorecendo sua aplicabilidade e potencial de replicabilidade em outros contextos.

Quadro 4 - Programa de Integridade e sua regulamentação nos municípios da região metropolitana de Fortaleza.

PROGRAMA DE INTEGRIDADE E SUA REGULAMENTAÇÃO NOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE FORTALEZA			
N°	Município	Possui Programa de Integridade e <i>Compliance</i> e/ou semelhante?	Solicitação de informação
1	Aquiraz	sem resposta	Protocolo nº: 20240617-0159
2	Cascavel	não	Processo: N° 1390/2024
3	Caucaia	não	Protocolo: PMC123056184809 -
4	Chorozinho	sem resposta	Pedido enviado em 17/06/2024 18:56 por meio de Sistema.
5	Eusébio	não	Protocolo: 100017310 Data Abertura
6	Fortaleza	sim	Solicitação por <i>e-mail</i>
7	Guaiuba	não	Protocolo nº: 20240617-0043
8	Horizonte	sem resposta	Protocolo 000.644004-24
9	Itaitinga	sim	Protocolo nº: 20240617-0211
10	Maracanaú	não	Solicitação enviada pela ouvidoria, não há protocolo.
11	Maranguape	sem resposta	Enviado pelo fale conosco do Portal e enviado <i>e-mail</i>
12	Pacajus	sim	Protocolo: PMP123056200128
N°	Município	Possui Programa de Integridade e <i>Compliance</i> e/ou semelhante?	Solicitação de informação
13	Pacatuba	não	Protocolo nº: 20240617-0038
14	Pindoretama	sem resposta	Protocolo nº: 20240617-0059
15	São Gonçalo do Amarante	não	Protocolo 009/2024 - (Pedido)
16	São Luís do Curu	sem resposta	Protocolo nº: 20240617-0025
17	Paraipaba	sem resposta	Protocolo nº: 20240617-0154
18	Paracuru	sem resposta	Protocolo nº: 20240617-0133
19	Trairi	não	Protocolo nº: 20240617-0099

Fonte: Dados da pesquisa, 2024.

O Quadro 4 informa que dos 19 municípios, 03 (Fortaleza, Itaitinga e Pacajus) responderam que possuem legislação, 08 (Cascavel, Caucaia, Eusébio, Guaiúba, Maracanaú,

Pacatuba, São Gonçalo do Amarante e Trairi) não possuem e 08 (Aquiraz, Chorozinho, Horizonte, Maranguape, Pindoretama, São Luís do Curu, Paraipaba e Paracuru) não responderam à solicitação de informação.

Considerando o resultado, mostrou-se pertinente propor um modelo de programa de integridade aplicável a municípios, pois o presente Modelo foi adaptado de Rios (2022) e observou os princípios e normas legais e regulamentares inerentes ao assunto, tendo como base as recomendações da OCDE, a metodologia da CGU, CGE e CGM disciplinadas pelo Decreto nº15.326/2022 e Instrução Normativa nº 04 de 27 de abril de 2017.

5.1 Proposição de Atividades iniciais para implementação do Programa de Integridade e *Compliance*

A oficialização e realização do Programa de Integridade e *Compliance*, além de ser uma exigência legal, pode tornar-se uma conjuntura para prover a administração pública de mecanismos que resguardem, entre outros aspectos, uma cultura de integridade e boas práticas, o fortalecimento da transparência, o cumprimento das exigências legais, a otimização na aplicação dos recursos públicos, proporcionando maior segurança aos gestores, resultados mais efetivos e eficazes para a sociedade e uma redução de atos ilícitos de fraude e corrupção. As atividades do processo de implantação do programa de integridade e *compliance* complementam mecanismos internos e apoiam as atividades do controle externo e social.

Desse modo, para que a implantação do Programa de Integridade e *Compliance* para Municípios (PICM) seja eficaz, é necessário o apoio da alta gestão e normas que darão sustentabilidade aos procedimentos adotados. Estes terão que manter toda estrutura do Município integrada, atuando em conjunto com comprometimento e responsabilidade. Partindo da premissa que, para providenciar o necessário para a implementação de um modelo de programa de integridade e *compliance*, é necessário seguir as de atividades iniciais e as etapas de implantação do PICM. Sendo assim, os municípios devem organizar a implantação do PICM atendendo os normativos e também suas especificidades. O Quadro 5 direciona as etapas preparatórias de implantação do PICM:

Quadro 5 - Etapas para implementação do Programa de Integridade e *Compliance*

ETAPAS PREPARATÓRIAS PARA IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE E COMPLIANCE	
1	Aprovação da alta gestão do órgão/entidade para o desenvolvimento de um programa de integridade e <i>compliance</i>
2	Criação de Grupo de Trabalho (GT) para elaborar o programa de integridade e <i>compliance</i>
3	Análise jurídica de legislações, normativos e manuais na temática de integridade e <i>compliance</i> do setor competente
4	<i>Benchmark</i> com órgãos/entidades que já tenha implantado um programa de integridade e <i>compliance</i>
5	Elaborar e publicizar os instrumentos normativos de instituição e implantação do Programa de Integridade e <i>Compliance</i> do seu município.
6	Capacitar equipe de implantação do Programa de Integridade e <i>Compliance</i>
7	Iniciar e monitorar todo o processo de implantação

Fonte: Elaborado pela autora (2024).

O Quadro 5 traz o passo a passo para realizar o processo de elaboração do Programa de Integridade e *Compliance* seguindo como foi implementado na CGM Fortaleza adequado de uma forma mais simples e objetiva para municípios.

Essas etapas preparatórias seguem o modelo PDCA, que, de acordo com Carvalho e Oliveira (2019, p. 25), é uma metodologia de gestão que visa à melhoria contínua de processos e sistemas. Composto por quatro etapas, começa com o planejamento (*Plan*), onde são definidos objetivos e ações. Em seguida, a execução (*Do*) implementa o plano, enquanto a verificação (*Check*) avalia se os resultados atendem às metas estabelecidas. Por fim, a ação (*Act*) ajusta e padroniza os processos com base nas avaliações para promover a eficiência e a eficácia na gestão.

5.2 Etapas de Implantação do Programa de Integridade e *Compliance* para Municípios

O Quadro 6 apresenta as etapas que devem ser seguidas pelos municípios para implantação de um Programa de Integridade e *Compliance* (PICM).

O Quadro 6 descreve as etapas que foram baseadas no programa de integridade e *compliance* da PMF, na CGM, em um formato mais simplificado visando que os municípios se adequem inicialmente aos processos de integridade para depois aprimorar e incluir atividades mais robustas e se adequar ainda mais o alinhamento à integridade, conforme normativos federais.

Quadro 6- Etapas do processo de implantação do Programa de Integridade e *Compliance* para municípios

IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE E COMPLIANCE	
ETAPA	DESCRIÇÃO
1ª: Assinatura do Termo de Adesão	A assinatura do Termo de Adesão ao Programa de Integridade e <i>Compliance</i> é realizada quando o órgão/entidade assume o compromisso de implementar o programa em sua instituição. Esse termo é assinado pela autoridade máxima se comprometendo a apoiar a instância de integridade e disseminar conduta ética, íntegra e de boas práticas.
2ª: Constituição formal do comitê de integridade setorial	A Constituição formal do Comitê de Integridade setorial é realizada após a assinatura do Termo de Adesão, no prazo de até 30 (vinte) dias e deverá ser publicado no Diário Oficial do Município a portaria com os membros que irão compor o Comitê. Sendo representados, no mínimo, pelas áreas: Gestão Superior, Jurídica, Financeira, Comunicação, Tecnologia da Informação, Assessoria de Controle Interno e Ouvidoria ou equivalente.
3ª: Verificação dos instrumentos de integridade	Nessa etapa o município verifica os instrumentos de integridades existentes, implantados no órgão/entidade. Ele deve descrever as evidências de cada quesito, favorecendo a identificação e comprovação dos mesmos. Essa verificação deve ser realizada no prazo de até 30 (trinta) dias após a constituição formal do Comitê de Integridade Setorial. Essa etapa será realizada pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município, para compreensão do nível de maturidade do Órgão/Entidade nos instrumentos de integridade e <i>compliance</i> . Após enviada as evidências a CGM informa as fragilidades e as recomendações para o órgão/entidade com as oportunidades de melhorias e boas práticas que possam impactar no alcance dos seus instrumentos de integridade.
4ª: Plano de Integridade e <i>Compliance</i>	O Plano de Integridade é um documento oficial do Órgão/Entidade que contém os principais riscos para integridade, que são os instrumentos não implantados, as medidas de melhorias e as formas de monitoramento, com a finalidade de prevenir, detectar e remediar as ocorrências de quebra de integridade nos órgãos e entidades públicas, que deve ser aprovado pela alta direção. O Plano deverá ser elaborado no prazo de até 30 (trinta) dias após as recomendações da CGM, que contém, a descrição de evidências, fragilidades, prazos, recomendações, responsáveis pela operacionalização de cada atividade a ser desenvolvida e meios de monitoramento. Os órgãos/entidades deverão elaborar uma primeira versão de seu Plano de Integridade e <i>Compliance</i> , unindo as informações sobre a organização, suas principais atribuições, as atuações do comitê de integridade setorial, o resultado da verificação dos instrumentos de Integridade contendo áreas de riscos, as oportunidades de melhorias e monitoramento, e encaminhar o documento aprovado pelo dirigente máximo para CGM validar.
Etapa	Descrição
5ª: Monitoramento	O monitoramento do Plano de Integridade e <i>Compliance</i> é a quinta etapa e é realizado através do acompanhamento da implementação das oportunidades de melhorias realizadas pelo servidor responsável no prazo informado, com vistas a avaliar os resultados alcançados pelo Programa. No escopo do monitoramento contínuo, incluem-se as medidas de tratamento dos riscos à integridade, as iniciativas de capacitação de líderes e colaboradores, as medidas de fortalecimento das instâncias relacionadas ao tema e os meios de comunicação e reporte utilizados pelo Programa de Integridade e <i>Compliance</i> .

Fonte: Elaborado pela autora com base em Fortaleza (2022).

Confrontando as etapas de implantação do programa da CGM, conforme disponibilizado no Quadro 3, com o proposto para os municípios, cabe mencionar que os dois

quadros seguem a mesma lógica de implementação do Programa de Integridade e *Compliance*, estruturada em cinco etapas sequenciais: adesão, comitê, diagnóstico/verificação, plano e monitoramento. As principais diferenças estão na terminologia e no escopo da terceira etapa (diagnóstico amplo x verificação de instrumentos) e na adaptação de prazos e composição do comitê para atender à realidade municipal.

Na terceira etapa, foi feita a aplicação do Diagnóstico de Integridade, conforme apresentado no Quadro 3, que realiza uma análise ampla da instituição, abrangendo governança, gestão de pessoas, controle interno, resultados operacionais e ética, permitindo identificar fragilidades, evidências e oportunidades de melhoria de forma integral. No Quadro 6, essa etapa é adaptada como verificação dos instrumentos de integridade, com foco nos mecanismos, normas e procedimentos já existentes no órgão/entidade.

Apesar das diferenças de escopo, ambas as abordagens compartilham o mesmo objetivo: compreender o nível de maturidade do órgão em relação à integridade e *compliance*, identificar lacunas e propor recomendações para fortalecimento do programa. O diagnóstico amplo permite uma visão completa do funcionamento da instituição, enquanto a verificação de instrumentos prioriza a análise prática dos mecanismos já implantados, facilitando a adaptação do programa à realidade municipal e garantindo que as medidas corretivas e preventivas estejam alinhadas às necessidades concretas de cada órgão.

Dessa forma, pode-se entender que a verificação de instrumentos é uma versão mais objetiva e operacional do diagnóstico amplo, mantendo o foco em aprimorar a integridade institucional, mas ajustando a complexidade e o detalhamento à capacidade e estrutura dos municípios, sem perder a essência da avaliação e monitoramento contínuo estabelecidos pelo Programa de Fortaleza.

5.3 Proposição de Lei de Implantação do Programa de Integridade e *Compliance*

Para institucionalizar a implantação do Programa de Integridade e *Compliance* nos Municípios será necessário estabelecer uma legislação para dispor sobre a criação, implantação e estruturação do referido programa, conforme decreto Municipal de Fortaleza nº 15.326/2022 (ANEXO I), adequando a este modelo proposto e às especificidades do município.

5.4 Mapeamento dos instrumentos de Integridade

O modelo em questão aponta, embasado na legislação pertinente utilizado na instituição do Programa de Integridade e *Compliance* de Fortaleza, e nas diretrizes, indicadores e ações de Barreto (2019, p.36), os instrumentos de Integridade e *Compliance* do PICM, conforme demonstrado no Quadro 7.

Quadro 7 - Instrumentos de Integridade e *Compliance*

	Instrumentos de Integridade e <i>Compliance</i>
1	Atualização Código de Ética e Conduta da Administração Pública Municipal
2	Regulamentação do processo de responsabilização previsto na Lei Anticorrupção (Lei Federal nº 12.846 de 2013)
3	Capacitação e reciclagem periódica sobre ética, integridade e aspectos relacionados a gerenciamento de riscos e mecanismos de combate à fraude e corrupção
4	Combate ao nepotismo
5	Combate ao abuso de posição ou poder em favor de interesses privados
6	Combate ao conflito de interesses
7	Combate a corrupção
8	Investigação denúncias que afetem a integridade dos órgãos e entidades
9	Requisitos para nomeação de cargos de provimento em comissão e de funções comissionadas
10	Declaração anual de bens dos ocupantes de cargos comissionados e de função de confiança do Poder Executivo Municipal
11	Política de gestão de riscos
12	Política de governança em controle interno
13	Fortalecer os Canais de denúncias anônimos
14	Disseminação da cultura de integridade no órgão/entidade
15	Realização de auditorias internas
16	Elaborar Planejamento Estratégico anualmente

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Fortaleza (2022) e Barreto (2019).

O Quadro 7 aborda os Instrumentos de Integridade e *Compliance* que serão analisados na terceira etapa de implantação do PICM, que deve demandar ações de elaboração,

implantação e monitoramento pelo Comitê de Integridade Setorial, baseado no que será registrado no Plano de Ação.

O Instrumento 1, é reforçado por Kolstoe e Pugh (2023) os quais destacam que a integridade implica viver de acordo com normas que orientam a conduta, reforçando a importância de um código revisado. Nesse sentido, a CGE/CE, por meio da Lei nº 16.717/2018 e a CGM/Fortaleza, por meio do decreto 15.326/2022, destacam o Código de Ética como instrumento central do programa, cuja atualização também é requisito essencial para a implantação do modelo em municípios.

O Instrumento 2, tem previsão legal na Lei nº 12.846/2013, que é central para os programas de integridade, pois reforça a *accountability* e estimula medidas preventivas contra ilícitos.

O Instrumento 3 é um componente essencial para programas de integridade, fortalecendo a cultura ética e a aplicação de normas e padrões de conduta (OCDE, 2022). A CGE, Lei nº 16.717/2018, e a CGM, Decreto nº 15.326/2022, destacam a importância de ações de capacitação para promover a integridade, prevenir a corrupção e fortalecer políticas públicas.

O Instrumento 4 assegura imparcialidade, transparência e meritocracia na administração pública. Conforme destaca a CGE/CE no art. 5º da Lei nº 16.717/2018, e a CGM no Decreto nº 15.326/2022 e na Instrução Normativa nº 04/2022, ele integra os principais instrumentos de um programa de integridade.

Os Instrumentos 5 e 6 endossam a credibilidade e confiança no setor público (Hergovic, 2024). Como destaca Viol (2021), ainda há desafios na institucionalização da integridade no País, o que reforça a importância dessa medida. No caso de Fortaleza, o art. 5º inclui expressamente o combate ao abuso de poder e o conflito de interesse como instrumentos centrais para fortalecer a ética e a governança, conforme instrumento definido no art. 5º, do Decreto nº 15.326/2022.

O Instrumento 7 é fundamental para a governança pública e a consolidação da integridade. Para Silva (2021), o combate à corrupção é componente da governança de qualidade, e Viol (2021) ressalta a integridade como estratégia essencial nesse processo. Segundo Bona (2022), políticas de integridade e combate à corrupção reduzem riscos de desvios e fortalecem princípios éticos, em alinhamento com convenções internacionais ratificadas pelo Brasil, como OEA (1996), OCDE (1997) e ONU (2003). As legislações como a Lei nº 16.717/2018 no Ceará e o artigo 5º do Decreto Municipal nº 15.326/2022, reforçam o combate à corrupção como instrumento da integridade pública.

Os Instrumentos 8 e 13 permitem identificar e apurar desvios, garantindo transparência e confiança. Conforme Barreto (2022), cada organização deve estruturar seu programa conforme suas especificidades, mas os decretos que regulamentam a Lei Anticorrupção, como o nº 11.129/2022, estabelecem os canais de denúncia como diretriz essencial. A Portaria nº 750/2016 também os inclui no Plano de Integridade, e a CGE/CE e CGM/Fortaleza destacam, em seus normativos que definem o programa de integridade, já mencionados, sua apuração como fundamental.

Os instrumentos 9 e 10 contribuem para a transparência, a prevenção de conflitos de interesse e o controle de enriquecimento ilícito. No mesmo sentido, os programas de integridade da CGE/CE e da CGM/Fortaleza demonstram que tais exigências fortalecem a governança pública, a confiança social e o compromisso ético da administração.

O Instrumento 11 é pilar de um programa de integridade, pois permite identificar, prevenir e mitigar vulnerabilidades que possam comprometer a eficiência e a probidade da administração pública. Tanto o Decreto Municipal nº 15.326/2022, em Fortaleza, quanto a Lei nº 16.717/2018, no Ceará, definem a gestão de riscos e os controles internos como instrumentos centrais para direcionar instituições ao alcance de objetivos estratégicos com transparência e regularidade. De forma convergente, a Portaria nº 750/2016, que institui o programa de integridade da União, elege a análise e gestão de riscos como um de seus quatro eixos fundamentais.

O Instrumento 12 é basilar para programas de integridade, pois integra mecanismos de liderança, monitoramento e gestão de riscos que fortalecem a boa governança e a prestação de serviços públicos (Brasil, 2017a). A OCDE (2020) ressalta que a integridade é a pedra angular da boa governança, princípio reforçado pela Instrução Normativa nº 04/2022/CGM. A Lei nº 16.717/2018 e o programa de Fortaleza preveem a governança em controle interno como instrumento para sistematizar práticas de integridade.

O Instrumento 14 fortalece a ética, transparência e responsabilidade (Silva; Costa, 2021). A OCDE (2022) ressalta que ele envolve liderança, meritocracia, capacitação e participação, garantindo prioridade ao interesse público. A Lei nº 16.717/2018, art. 3º, estabelece como objetivo fomentar a cultura de integridade nos órgãos públicos e parceiros institucionais, medida adotada também na Prefeitura de Fortaleza, estabelecido no Decreto nº 15.326/2022 e Instrução Normativa 04/2022.

O Instrumento 15 permite avaliar, monitorar e aprimorar processos, identificando riscos e prevenindo fraudes e irregularidades. A Lei nº 16.717/2018, do Ceará, e o Decreto nº

15.326/2022, da CGM/Fortaleza, preveem mecanismos de controle interno e monitoramento contínuo como instrumentos centrais de seus programas de integridade. De forma complementar, o Referencial de Governança do TCU reforça que auditorias internas são essenciais para assegurar a conformidade, a transparência e a *accountability* na gestão pública, consolidando práticas éticas e fortalecendo a confiança social.

O Instrumento 16 permite identificar e mitigar riscos, revisar processos e assegurar a conformidade com leis, normas e diretrizes. Segundo Silva Júnior (2021), o *compliance* envolve a adoção de ações contínuas para cumprir regulamentos, e a revisão periódica do planejamento garante que o programa de integridade se mantenha atualizado, eficiente e alinhado aos objetivos institucionais, fortalecendo a ética, a transparência e a *accountability* na gestão pública.

Por fim, esses instrumentos foram selecionados, preferencialmente, a partir das recomendações e políticas de integridade da OCDE, CGU, CGE/CE, CGM/Fortaleza e do autor Barreto (2019), o qual, em seus estudos acerca dos programas de integridade, estrutura diretrizes e indicadores eficientes para um programa de integridade mais eficaz.

5.5 Elaboração dos procedimentos do Programa de Integridade e *Compliance*

Dado as dificuldades de alguns municípios, principalmente em cidades interioranas, onde há casos de quadro reduzido de pessoal efetivo qualificado e ainda de cargos comissionados com valores incompatíveis com o mercado, o PICM deve contemplar o básico exigido pela OCDE e normativos federais, se adequando às suas especificidades. Para a implantação do PICM, os municípios devem partir da análise das legislações da prefeitura Municipal de Fortaleza, instituídas pelo Decreto nº 15.326/2022 e Instrução Normativa nº 04/2022, adequando ao modelo proposto neste estudo e às suas particularidades.

Caso seja necessário, durante a implantação do modelo de programa de integridade e *compliance* para os municípios, outras Instruções Normativas poderão ser criadas visto que, durante o processo de interação entre os setores envolvidos e a controladoria geral outros pontos podem ser definidos visando a otimização dos processos.

A proposição deste Modelo tem o propósito de auxiliar os gestores da administração pública municipal na implantação de programa de integridade e *compliance* dentro de uma visão holística da administração. Além de mostrar a finalidade de Programas de integridade e visualizar a

Administração de forma sistêmica, como um todo, e sua atuação em todos os processos do órgão/entidade.

Constituir um Modelo de Programa de Integridade e *Compliance* eficiente significa estruturar o funcionamento dos processos inerentes à gestão pública no intuito de evitar erros, fraudes e desperdícios, pois a integridade e o *compliance* quando bem estruturado e atuante, certamente irá auxiliar o gestor, proporcionando em boas práticas, melhor utilização dos recursos públicos e uma melhor avaliação dos respectivos Tribunais de Contas.

Este Modelo não possui a intenção de alcançar a totalidade de hipóteses técnicas existentes pertinentes aos programas de integridade e *compliance*, mas pode auxiliar especificamente com foco na região metropolitana de Fortaleza tendo em vista que apenas 15,8% responderam que possuem programa de integridade e *compliance* regulamentado, além de propiciar um caminho inicial, simples e prático com adequação às particularidades de cada município para implantar um PICM como também àqueles que não possuam programas ou tenham um nível de maturidade inferior ao proposto neste estudo.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo geral analisar os processos necessários para a implantação de um Programa de Integridade e *Compliance* em âmbito municipal. Para tanto, a metodologia adotada caracterizou-se como uma pesquisa qualitativa, de natureza documental e descritiva, utilizando o estudo de caso como estratégia central.

Os procedimentos incluíram o levantamento de dados na Prefeitura Municipal de Fortaleza (PMF) e na Controladoria e Ouvidoria Geral do Município (CGM), operacionalizados por meio de análise documental e entrevistas semiestruturadas com servidores-chave.

As constatações levantadas permitiram o alcance dos objetivos específicos, etapas de implantação identificou-se que o processo na PMF se estruturou em fases cruciais, iniciando pelo compromisso da alta gestão (assinatura do termo de adesão), seguido pela formação de comitês, realização de diagnósticos de integridade e o monitoramento contínuo de planos de ação.

No tocante à percepção dos servidores, os entrevistados reconheceram o programa como um avanço na governança e na transparência, embora tenham destacado a necessidade de maior capacitação, aumento do quadro técnico e a superação do cansaço metodológico em instrumentos de coleta longos.

Por fim, o modelo proposto, resultado prático, foi consolidado o Modelo de Programa de Integridade e *Compliance* Municipal (PICM), que sistematiza princípios e práticas replicáveis para reduzir riscos de fraude e fortalecer a cultura ética.

A resposta ao problema de pesquisa confirma que a estruturação de um programa de integridade municipal exige uma abordagem integrada e multidimensional, onde o apoio da alta administração e a institucionalização de canais de comunicação são os principais pilares de sustentação. A principal conclusão é que a implementação de um programa dessa natureza transcende a mera conformidade legal, atuando como um instrumento estratégico de transformação da cultura organizacional e de fortalecimento da confiança pública.

Apesar das contribuições, o estudo apresenta limitações, como a escassez de modelos de referência na literatura acadêmica para processos da administração pública, a restrição geográfica ao município de Fortaleza e a dependência das percepções subjetivas dos servidores de um único órgão.

Por fim, como recomendações para futuros estudos, sugere-se o desenvolvimento de modelos de processos referenciais em outras áreas da gestão pública e a realização de

análises comparativas entre municípios de diferentes regiões e portes. Propõe-se, ainda, a investigação de estratégias específicas para mitigar resistências culturais e operacionais que possam surgir durante a maturação de novos programas de integridade.

REFERÊNCIAS

ALLAH RAKHA, N. Navigating the Legal Landscape: Corporate Governance and Anti-Corruption Compliance in the Digital Age. **International Journal of Management and Finance**. v. 1, n. 3, 2023. DOI: 10.59022/ijmf.39. Disponível em: <https://irshadjournals.com/index.php/ijmf/article/view/39>. Acesso em: 26 jun. 2024.

AMORIM, D. A. de; OLIVEIRA, N. B. M. de. O princípio da integridade na governança pública brasileira: uma revisão sistemática. **RAGC**, Minas Gerais, v. 10, n. 43, 2022. p. 1–21. Disponível em: <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/ragc/article/view/2700/1720>. Acesso em: 30 maio 2024.

ATARWAMAN, R. J. The influence of organizational culture, the role of internal auditors and individual morality on fraud prevention. **International Journal Publisher**, v. 18, n. 4, 2023. p. 1415-1422. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/373297045_THE_INFLUENCE_OF_ORGANIZATIONAL_CULTURE_THE_ROLE_OF_INTERNAL_AUDITORS_AND_INDIVIDUAL_MORALITY_ON_FRAUD_PREVENTION. Acesso em: 29 jun. 2024.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: ed. 70, 2014.

BARRETO, R. T. de S.; VIEIRA, J. B. Os programas de integridade pública no Brasil: indicadores e desafios. **Cadernos EBAPE.BR**, Rio de Janeiro, v. 19, n. 3, 2021. p. 442-463. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cadernosebape/article/view/83365>. Acesso em: 23 maio 2023.

BARRETO, R. Integridade na prática: Diretrizes, indicadores e ações em implementação. **Encontro Brasileiro de Administração Pública**, 2022. Disponível em: <https://sbap.org.br/ebap/index.php/home/article/view/763> . Acesso em: 31 jul. 2024.

BARRETO, R. T. de S. *et al.* **Análise dos programas de integridade no setor público brasileiro**. 91f. 2019. (Dissertação de mestrado em Gestão Pública e Cooperação Internacional) - Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e Cooperação Internacional, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2019.

BORTOLOZZI, A. C. **Questionário e entrevista na pesquisa qualitativa**: elaboração, aplicação e análise de conteúdo. São Carlos: Pedro & João Editores, 2020.

BRASIL. Decreto Federal nº. 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, 2017.

BRASIL. Lei nº12.846, de 1º de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, 2013.

CARVALHO, L. A.; OLIVEIRA, L. D. O ciclo PDCA na gestão da qualidade: uma revisão crítica. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 15, n. 1, 2019. p. 23-40. Disponível em: https://www.revistas.rbgdr.org/artigo_ciclo_pdca. Acesso em: 17 ago. 2024.

CASTRO, M. C. C. S.; NETO, J. E. B.; da CUNHA, J. V. A. Governança Pública: uma Revisão Sistemática de sua Aplicação a Entes Públicos. **Contabilidade Gestão e Governança**, Brasília, v. 25, n. 2, 2022. p. 215-235

CASTRO, P. R; AMARAL, J. V.; GUERREIRO, R. Aderência ao Programa de Integridade da Lei Anticorrupção Brasileira e Implementação de Controles Internos. **R. Cont. Fin. – USP**, São Paulo, v. 30, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1808-057x201806780>. Acesso em: 30 maio 2024.

CEARÁ. Lei nº16.717, de 15 de junho de 2018. Institui o Programa de Integridade do Poder Executivo do Estado do Ceará. **Diário Oficial do Estado**. Poder Executivo, Fortaleza, 2018.

CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL DO ESTADO. Portaria CGE nº122, de 21 de dezembro de 2018. Institui o Comitê de Integridade da Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado do Ceará - CGE. **Diário Oficial do Estado**, Fortaleza, 2023.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Guia Prático de Gestão de Riscos para Integridade, orientações para a administração pública federal direta, autárquica e fundacional**. Brasília: CGU, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual-gestao-de-riscos.pdf>. Acesso em: 30 maio 2024.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Guia Prático de implementação do Programa de Integridade Pública, orientações para a administração pública federal direta, autárquica e fundacional**. Brasília: CGU, 2018. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41665/12/2015cgu_guia-de-integridade-publica.pdf. Acesso em: 30 maio 2024.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Manual para implementação do Programa de Integridade, orientações para o setor público**. Brasília: CGU, 2017. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual_profip.pdf. Acesso em: 30 maio 2024.

COSTA, F. F. M.; ALMEIDA, I. C.; FERREIRA, J. C. de S.; DA COSTA, L. R. Programas de integridade na administração pública: um estudo bibliométrico. **Revista de Gestão e Secretariado**, v. 13, n. 4, 2022. p. 2482-2498. Disponível em: <https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/1484>. Acesso em: 12 mar. 2024.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU). Portaria nº 750, de 20 de abril de 2016. Institui o Programa de Integridade da Controladoria-Geral da União. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2016.

CRESWELL, J. W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa**: escolhendo entre cinco abordagens. 4. ed. Porto Alegre: Penso, 2021.

DA SILVA, S. J. C.; JÚNIOR, A. C. B. Lei Anticorrupção, Compliance e Isomorfismo: Responsabilização e Programas de Integridade nos Estados Brasileiros. CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS – ABC, XXVII, 2020. **Anais [...]** Associação Brasileira de Custos, 2020. Disponível em: <https://anaiscbc.abcustos.org.br/anais/article/view/4757>. Acesso em: 8 jan. 2024.

DE BONA, R. S. Políticas de integridade pública e anticorrupção: Uma proposta de sistematização dos principais elementos e componentes inter-relacionados. **Revista Linceu Online**, São Paulo, v. 12, n. 1, 2022. p. 29-54.

FACHIN, O. **Fundamentos de metodologias**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

FERREIRA, M. C.; SANTOS, R. A. Integridade e ética organizacional: conceitos e aplicações. **Revista Brasileira de Administração**, Rio de Janeiro, v. 58, n. 1, 2022. p. 75-92.

FORTALEZA. Decreto nº 15.107, de 27 de agosto de 2021. Dispõe sobre a estrutura organizacional, a distribuição e a denominação dos cargos em comissão da controladoria e Ouvidoria Geral do Município (CGM), na forma que indica. **Diário Oficial do Município**, Fortaleza, 2021, suplemento nº 17.130.

FORTALEZA. Decreto nº 15.098, de 23 de agosto de 2021. Aprova o regulamento da controladoria e Ouvidoria Geral do Município (CGM). **Diário Oficial do Município**, Fortaleza, 2021.

FORTALEZA. Decreto Municipal nº 15.326, de 19 de maio de 2022. Institui o programa de integridade e compliance do poder executivo do município de fortaleza e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Fortaleza, 2022.

FORTALEZA. Instrução Normativa nº 04/2022/CGM, de 23 de maio de 2022. Regulamenta os procedimentos para implementação do programa de integridade instituído pelo decreto municipal nº 15.326, de 19 de maio de 2022, e da outras providências. **Diário Oficial do Município**, Fortaleza, 2022.

FORTALEZA. Portaria nº 0011/2023 – CGM. Aprova a revisão do planejamento estratégico da Controladoria e Ouvidoria Geral do município de Fortaleza para o período 2021-2024. **Diário Oficial do Município**, Fortaleza, 2023.

FREITAS, M. M.; SILVA, L. C.; VICENTE, E. F. R.; SILVA DA ROSA, F.; SANTOS, R. A. R. Evolução do Conceito de Governança Pública: o futuro tecnológico. **Prospetus - Perspectivas Qualitativas em Contabilidade e Organizações**, v. 2, n. 2, 2022. p. 33–62. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/prosp/article/view/63997>. Acesso em: 14 dez. 2023.

GUERRA, A. de L R. Metodologia da pesquisa científica e acadêmica. **Revista Owl (OwlJournal) - Revista Interdisciplinar De Ensino E Educação**, v. 1, n. 2, 2023. p. 149–159. Disponível em: <https://revistaowl.com.br/index.php/owl/article/view/48>. Acesso em: 16 maio. 2024.

HERGOVIC, A. P. Compliance e integridade: a governança nas finanças públicas. **Revista FT, Ciências Humanas**, v. 28, n. 134, 2024. Disponível em: <https://revistaft.com.br/compliance-e-integridade-a-governanca-nas-financas-publicas/> Acesso em: 28 jun. 2024.

KOLSTOE, S. E.; PUGH, J. The trinity of good research: Distinguishing between research integrity, ethics, and governance. **Accountability in Research**, Londres, pp. 1-20, 2023. DOI: 10.1080/08989621.2023.2239712.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 9. ed. Curitiba: Atlas, 2021.

MENEZES, U. S.; MENDONÇA, C. M. C.; CARVALHO, K. M. Avançando a integridade no nível municipal: uma análise integrativa dos facilitadores, obstáculos e perspectivas. **Revista de Gestão e Secretariado**, v. 14, n. 9, 2023. p. 16273-16288. DOI: 10.7769/gesec.v14i9.2528. Disponível em: <https://ojs.revistagesec.org.br/secretariado/article/view/2528>. Acesso em: 23 fev. 2024.

MINGUIM, L. P.; FERREIRA, M. R.; DE CASTRO MELO, D. Avanço das Práticas de Governança Pública para Implementação de Programas de Integridade na Mitigação da Corrupção. **Revista Factus de Administração e Gestão**, Uberaba, v. 6, n. 1, 2023. p. 156.

MODISE, J. M.; MODISE, P. S. Improved public trust, integrity and good governance with respect to corruption. **International Journal of Innovative Science and Research Technology**, v. 8, n. 3, 2023. p.2573-2583.

OLIVEIRA, A. P.; SANTOS, C. M. Gerencialismo e Governança Pública: Novos Paradigmas para a Administração Estatal. **Revista Brasileira de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 55, n. 4, 2021. p. 567-584.

OLIVEIRA, J. R.; LIMA, L. T. Compliance e Regulação: evolução e impactos no setor corporativo. **Revista de Gestão e Negócios**, v. 21, n. 2, 2023. p.115-130.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Manual de Integridade Pública da OCDE**. OECD Publishing: Paris, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/db62f5a7-pt>. Acesso em: 28 maio 2024.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). **Recomendação de Conselho da OCDE sobre Integridade Pública**. 2017. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-brazilian-portuguese.pdf>. Acesso em 05 set. 2023.

PAULINO, C. R. **Governança nas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público**. 2020. 143 f. Dissertação (Mestrado) Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Programa de Pós-Graduação em Administração e Controladoria, Fortaleza, 2020.

PEREIRA, C. M.; MENDES, F. S. O papel do compliance na gestão pública: transição e

impactos. **Revista Brasileira de Gestão de Negócios**, São Paulo, v. 24, n. 1, 2023. p. 89-105.
PEROVANO, D. G. Desafios na produção do conhecimento e do ensino da metodologia da pesquisa científica. **Revista Educação & Ensino**, Fortaleza, CE, v. 7, n. 2, 2023. p. 16-16.

PIRES, R. R.; SILVA, B. S.; MENDES, J. R. Governança e Sustentabilidade: desafios e perspectivas para as organizações brasileiras. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 25, n. 3, 2021. p. 234-252.

RIOS, V. A. **Controle Interno**: proposta de modelo para câmaras legislativas municipais. 2022. Tese (Doutorado em Ciências Empresariais e Sociais) – Universidad de Ciências Empresariales y Sociales-UCES, Buenos Aires, Argentina, 2022.

RUSSO, R. F. S. M.; SILVA, L.F da. Aplicação de entrevistas em pesquisa qualitativa. **Gestão e Projetos: GeP**, São Paulo, v. 10, n. 1, 2019. p. 1-6.

SANCINO, A.; ALESSANDRI, G.; WALSH, K.; FAZEKAS, M. Governance, Public Value, and Accountability: the link between leadership, decision-making, and public value. **Public Administration Review**, v. 81, n. 1, 2021. p. 108-118.

SILVA, A. P.; COSTA, G. F. Compliance e Integridade na Administração Pública: desafios e avanços. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 57, n. 4, 2021. p. 407-424.

SOUZA, M. P.; SILVA, R. A. A evolução da governança corporativa no Brasil: desafios e perspectivas. **Revista Brasileira de Gestão de Negócios**, São Paulo, v. 24, n. 2, 2022. p. 157-174.

SILVA, L. A.; LEÃO, M. B. C. O software Atlas TI como recurso para a análise de conteúdo: analisando a robótica no Ensino de Ciências em teses brasileiras. **Ciência & Educação**, Bauru, SP, v. 24, 2018. p. 715-728.

TAVARES, P. V.; ROMÃO, A. L. Transparência, Accountability e Corrupção: uma percepção qualitativa da governança pública no Brasil e na África do Sul. **Brazilian Journal of Development**, São José dos Pinhais, v. 7, n. 3, 2021. p. 23596-23633.

TEODORO, W. M.; PEREIRA, K. C. Desafios inerentes à implementação do compliance no âmbito municipal. **Revista Sociedade Científica**, v. 6, n. 1, 2023. Disponível em: <https://show.scientificsociety.net/2023/09/desafios-inerentes-a-implementacao-do-compliance-no-ambito-municipal/>. Acesso em: 30 maio 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS COM A UNIÃO. **Referencial básico de governança pública organizacional**. 3. ed., corrigida. Brasília: TCU, Secretaria de controle externo da administração do Estado – Secex Administração, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>. Acesso em: 29 jun. 2024.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Resolução-TCU nº 362, de 13 de dezembro de 2023. Dispõe sobre a Política de Integridade do Tribunal de Contas da União. **Boletim do Tribunal de Contas da União, Diário Eletrônico**, ano 43, nº 6, 2024. Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/norma/*/KEY%253ANORMA-24582/score%2520desc/0. Acesso em: 29 jun. 2024.

VIEIRA, J. B.; BARRETO, R. T. S. **Governança, gestão de riscos e integridade**. Brasília: ENAP, 2019.

VIOL, D. M.O. Farol da Integridade Pública: um estudo de caso sobre o programa de integridade da CGU. **Revista da CGU**, Brasília, v. 13, n. 23, 2021. p. 122-141. Disponível em: https://revista.cgu.gov.br/Revista_da_CGU/article/view/349. Acesso em: 8 jan. 2024.

YOUNG, S.; ZU, L.; JONES, M. Corporate Governance and the State: exploring public sector governance through a research lens. **Public Management Review**, v. 21, n. 6, 2019. p. 848-868

APÊNDICE I – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E
CONTABILIDADE****Programa de Pós-graduação em Administração e Controladoria
Mestrado Profissional em Administração e Controladoria****TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)**

Você está sendo convidado, como participante da pesquisa intitulada **“PROGRAMA DE INTEGRIDADE E *COMPLIANCE*: UM MODELO PARA MUNICÍPIOS”**. Você não deve participar contra a sua vontade. **Leia atentamente as informações abaixo e faça qualquer pergunta que desejar, para que todos os procedimentos desta pesquisa sejam esclarecidos.**

A presente pesquisa será realizada através de um roteiro de entrevistas, quer sejam estas presenciais ou remotas, conforme a comodidade e disponibilidade do participante. O objetivo geral da pesquisa analisar os processos a serem desenvolvidos para implantação de um Programa de Integridade e *Compliance* nos municípios. As entrevistas serão gravadas para que seja possível a transcrição. A pesquisadora firma o compromisso de utilizar os relatos e/ou material coletado somente para esta pesquisa e que não receberá nenhum pagamento por esta.

Declaro que a entrevista é ANÔNIMA, que os dados fornecidos terão a confidencialidade assegurada e que suas informações serão utilizadas em conjunto e exclusivamente para a realização da pesquisa de mestrado em Administração e Controladoria, da Universidade Federal do Ceará (UFC).

A entrevista requer, em média, 15 minutos de seu tempo, e sua participação é fundamental. Desde já, agradeço pela colaboração, e me coloco à disposição para outros esclarecimentos que julgue necessários.

Gabriela Menezes Campelo Michiles – e-mail: gabi.msc@gmail.com

APÊNDICE II –ROTEIRO DE PESQUISA

Problema e objetivos da pesquisa	Pergunta
Percepção sobre a Implantação do Programa	1- O que você entende por Programa de Integridade? Você conhece o da PMF? Como tomou conhecimento?
	2- Na sua área/coordenação já foi implantada alguma atividade relativa ao Programa de Integridade? Qual (is)? O que você achou dessas atividades?
	3- Como você avalia o processo de implantação das fases e etapas do Programa de Integridade, nestes dois anos?
	4- O programa de integridade e <i>compliance</i> tem como uma de suas etapas a constituição formal de um comitê interno de integridade. Você sabe informar se na sua área foi convidado algum servidor para participar do comitê? E qual seria, na sua percepção, o papel desse comitê no processo?
	5- Na sua percepção, houve melhorias ou benefícios com a implantação do Programa de Integridade? Quais seriam? Se não houve, a que você atribui isso?
Percepção da Eficácia e Impacto do Programa	6 Como você e seus colegas percebem o ambiente de trabalho, após a implantação do Programa de Integridade? O que mudou?
	7 Quais desafios ou dificuldades você encontrou na aplicação do programa de integridade <i>ecompliance</i> no seu dia a dia de trabalho?
	8 Em sua opinião quais os benefícios esperados para os servidores e a sociedade em geral com a implantação do Programa de Integridade?
	9 Quais elementos do Programa de Integridade e <i>compliance</i> da PMF você considera mais efetivos para consecução dos objetivos do Programa?
Sugestões e Recomendações	10 Quais melhorias podem ser realizadas para implantação do programa de integridade e <i>compliance</i> ?
	11 Quais práticas ou políticas do programa você considera que deveriam ser replicadas em outros municípios?
	12 Há alguma outra observação ou comentário que você gostaria de fazer sobre o programa de integridade e <i>compliance</i> ?

Perfil dos respondentes:

Sexo:	Masculino
-------	-----------

	Feminino Outros Prefiro não responder
Faixa Etária:	18-24 anos 25-34 anos 35-44 anos 45-54 anos 55-64 anos 65 anos ou mais
Formação Acadêmica:	Ensino Médio Ensino Técnico Graduação Pós-graduação (Especialização/MBA) Mestrado Doutorado
Cargo Ocupado:	Comissionado Servidor efetivo Terceirizado
Função:	Alta gestão Assessor (a) Coordenador (a) Gerente Articulador Outros...
Tempo de Experiência na Área:	(Resposta aberta)

**ANEXO I - DECRETO Nº 15.326/2022, QUE INSTITUI O PROGRAMA DE
INTEGRIDADE E COMPLIANCE DA PMF**



FORTALEZA

DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO

ANO LXVII

FORTALEZA, 19 DE MAIO DE 2022

Nº 17.328

PODER EXECUTIVO

GABINETE DO PREFEITO

DECRETO Nº 15.326, DE 19 DE MAIO DE 2022.

INSTITUI O PROGRAMA DE INTEGRIDADE E
COMPLIANCE DO PODER EXECUTIVO DO
MUNICÍPIO DE FORTALEZA, E DÁ OUTRAS
PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO MUNICIPAL DE FORTALEZA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 83, inciso VI, da Lei Orgânica do Município de Fortaleza,

CONSIDERANDO os princípios constitucionais administrativos da legalidade e moralidade, previstos no art. 37, caput, da Constituição da República;

CONSIDERANDO a necessidade de regulamentação dos procedimentos e mecanismos internos de integridade estabelecido na Lei Federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que trata da responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública;

CONSIDERANDO, ainda, que a adoção de ações de integridade, materializados em forma de programa estabelecem políticas e orientam de forma sistematizada os procedimentos e as práticas visando fortalecer a cultura da integridade e da ética na administração pública municipal.

DECRETA:

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º - Fica instituído o Programa de Integridade e Compliance do Poder Executivo do Município de Fortaleza, que consiste na integração de mecanismos organizacionais, com foco na gestão de riscos e nos controles internos, objetivando fortalecer e direcionar as instituições públicas para o alcance dos seus objetivos estratégicos e a entrega dos resultados esperados pela população, de forma regular, eficiente, transparente e proba.

Parágrafo único. Este Decreto se aplica aos órgãos e entidades do Poder Executivo do Município de Fortaleza, exceto as empresas públicas e as sociedades de economia mista, que tem seus mecanismos organizacionais regidos pela Lei Federal nº 13.303, 30 de junho de 2016 e regulamentação específica.

CAPÍTULO II DOS PRINCÍPIOS E OBJETIVOS

Art. 2º - O Programa de Integridade e Compliance do Poder Executivo do Município de Fortaleza observará os seguintes princípios:

- I - supremacia do interesse público sobre o privado;
- II - moralidade, conduta ética, honestidade e impessoalidade;
- III - zelo e responsabilidade gerencial;
- IV - legalidade e probidade administrativa dos atos;
- V - eficiência, eficácia e efetividade da gestão;
- VI - gestão democrática e controle social dos recursos públicos;
- VII - publicidade, acesso à informação e transparência;
- VIII - prestação de contas dos resultados;
- IX - responsabilidade compartilhada e cooperação entre os órgãos e entidades da Administração Pública Municipal, do setor privado e demais segmentos da sociedade.

Art. 3º - O Programa de Integridade e Compliance do Poder Executivo Municipal tem por objetivo:

- I - adotar princípios éticos e normas de conduta e certificar seu cumprimento;
- II - fomentar a cultura da integridade nos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal e nos seus parceiros institucionais;
- III - estabelecer um conjunto de medidas conexas visando à prevenção de possíveis desvios na entrega dos resultados esperados pelos destinatários dos serviços públicos;
- IV - fomentar a consciência e a cultura de controles internos na busca contínua da conformidade de seus atos, da observância e cumprimento das normas e da transparência das políticas públicas e de seus resultados;

DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO

FORTALEZA, 19 DE MAIO DE 2022

QUINTA-FEIRA - PÁGINA 2

 <p>JOSÉ SARTO NOGUEIRA MOREIRA Prefeito de Fortaleza</p> <p>JOSÉ ÉLCIO BATISTA Vice-Prefeito de Fortaleza</p>			
SECRETARIADO			
<p>RENATO CARVALHO BORGES Secretário Chefe do Gabinete do Prefeito</p> <p>RENATO CÉSAR PEREIRA LIMA Secretário Municipal de Governo</p> <p>FERNANDO ANTÔNIO COSTA DE OLIVEIRA Procurador Geral do Município</p> <p>MARIA CRISTINA MACHADO PUBLIO Secretária Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral do Município</p> <p>LUIS EDUARDO SOARES DE HOLANDA Secretário Municipal da Segurança Cidadã</p> <p>FLÁVIA ROBERTA BRUNO TEIXEIRA Secretária Municipal das Finanças</p> <p>MARCELO JORGE BORGES PINHEIRO Secretário Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão</p>	<p>ANTONIA DALILA SALDANHA DE FREITAS Secretária Municipal da Educação</p> <p>ANA ESTELA FERNANDES LEITE Secretária Municipal da Saúde</p> <p>SAMUEL ANTONIO SILVA DIAS Secretário Municipal da Infraestrutura</p> <p>FERRUCCIO PETRI FEITOSA Secretário Municipal da Conservação e Serviços Públicos</p> <p>OZIRES ANDRADE PONTES Secretário Municipal de Esporte e Lazer</p> <p>RODRIGO NOGUEIRA DIOGO DE SIQUEIRA Secretário Municipal do Desenvolvimento Econômico</p>	<p>LUCIANA MENDES LOBO Secretária Municipal do Urbanismo e Meio Ambiente</p> <p>ALEXANDRE PEREIRA SILVA Secretário Municipal do Turismo</p> <p>JOSÉ ILÁRIO GONÇALVES MARQUES Secretário Municipal dos Direitos Humanos e Desenvolvimento Social</p> <p>FRANCISCO ADAIL DE CARVALHO FONTENELE Secretário Municipal de Desenvolvimento Habitacional</p> <p>ELPÍDIO NOGUEIRA MOREIRA Secretário Municipal da Cultura</p> <p>DAVI GOMES BARROSO Secretário Municipal da Juventude</p> <p>JOAO DE AGUIAR PUPO Secretário Municipal da Gestão Regional</p>	<p>SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center; margin: 10px 0;"> <p>SEGOV</p> </div> <p>COORDENADORIA DE ATOS E PUBLICAÇÕES OFICIAIS FONE: (85) 3201.3773</p> <p>CÉLULA DE GESTÃO DO DIÁRIO OFICIAL FONES: (85) 3201-3782</p> <p>RUA SÃO JOSÉ Nº 01 - CENTRO FORTALEZA-CEARÁ CEP: 60060-170</p>

- V - fomentar a inovação e a adoção de boas práticas de gestão pública;
- VI - estimular o comportamento íntegro e probó dos agentes públicos e políticos;
- VII - proporcionar a capacitação dos agentes públicos no exercício de cargo, função ou emprego;
- VIII - incentivar ações de comunicação e de capacitação e o uso de estratégias para a promoção da integridade no Poder Executivo Municipal
- IX - assegurar que sejam atendidos, pelas diversas áreas da organização, os requerimentos e solicitações de órgãos reguladores e de controle.
- X - zelar pela observância do Código de Ética e Conduta da Administração Pública Municipal e de outros normativos que dispõem sobre a conduta do servidor público municipal;
- XI - promover a articulação e a integração entre os órgãos e entidades do Poder Executivo Municipal, e destes com o setor privado, com vistas ao desenvolvimento de mecanismos capazes e fortalecer a integridade, prevenir e combater a corrupção;
- XII - desenvolver mecanismos contínuos de monitoramento das atividades desenvolvidas pelos órgãos e pelas entidades do Poder Executivo Municipal, possibilitando a detecção tempestiva de riscos e de eventuais atos ilícitos praticados contra a administração pública, com a implementação de medidas corretivas e repressivas;
- XIII - incentivar a transparência pública e o controle social, visando ao aperfeiçoamento das políticas públicas e da gestão governamental, ao incentivo à prestação de contas dos resultados, à responsabilização dos agentes públicos e à melhoria da aplicação dos recursos públicos;
- XIV - adotar medidas de prevenção e, quando necessário, de responsabilização de pessoas físicas e jurídicas que não mantiverem conduta ética e em conformidade com a legislação;
- XV - melhorar os resultados alcançados pelos órgãos e entidades.

CAPÍTULO III DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE E COMPLIANCE

Art. 4º - O Programa de Integridade e Compliance do Poder Executivo do Município de Fortaleza fundamenta-se nos seguintes eixos:

- I - comprometimento e apoio da Alta Gestão do órgão ou entidade;
- II - definição e fortalecimento de instâncias de integridade;
- III - gestão de riscos;
- IV - monitoramento contínuo;
- V - comunicação e treinamento.

Parágrafo único. Os mecanismos estabelecidos neste Decreto visam proteger os órgãos e as entidades, bem como impor aos agentes públicos e políticos o compromisso com a ética, o respeito, a integridade e a eficiência na prestação do serviço público.

Art. 5º - O Programa de Integridade e Compliance será composto, no mínimo, pelos seguintes instrumentos:

- I - atualização Código de Ética e Conduta da Administração Pública Municipal;
- II - regulamentação do processo de responsabilização previsto na Lei Anticorrupção (Lei Federal nº 12.846 de 2013);
- III - capacitação e reciclagem periódica sobre ética, integridade e aspectos relacionados a gerenciamento de riscos e mecanismos de combate à fraude e corrupção;
- IV - combate ao nepotismo;
- V - combate ao abuso de posição ou poder em favor de interesses privados;
- VI - combate ao conflito de interesses;

DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO

FORTALEZA, 19 DE MAIO DE 2022

QUINTA-FEIRA - PÁGINA 3

VII - combate a corrupção;
 VIII – apuração das denúncias que afetem a integridade dos órgãos e entidades;
 IX – requisitos para nomeação de cargos de provimento em comissão e de funções comissionadas;
 X – declaração anual de bens dos ocupantes de cargos comissionados e de função de confiança do Poder Executivo Municipal;
 XI – política de gestão de riscos; e
 XII – política de governança em controle interno.

Art. 6º - Todos os agentes públicos devem se comportar de forma íntegra e ética, de modo a apoiar e fomentar as ações de integridade no seu respectivo órgão e entidade.

Art. 7º - Os órgãos e entidades, abrangidos por este Decreto, deverão estimular a adoção de Programas de Integridade e Compliance pelas entidades do setor privado que contratam com o Poder Executivo Municipal e pelos órgãos e entidades que firmam parcerias com o Município de Fortaleza.

Art. 8º - É dever dos órgãos e entidades utilizar os recursos disponíveis e empreender os esforços necessários para promover ações de fomento à cultura da integridade e do compliance.

§ 1º - No desempenho das atividades e procedimentos relacionados ao Programa de Integridade e Compliance todos os agentes públicos e políticos devem engajar-se, disseminar e demonstrar efetivo alinhamento e compromisso com os princípios e valores do Programa, em todas as suas atitudes diárias.

§ 2º - Para o desenvolvimento e implementação do Programa de Integridade e Compliance a instituição deverá estabelecer ambiente organizacional favorável à governança pública.

§ 3º - Entende-se por ambiente organizacional favorável à governança pública aquele que apresenta efetivo apoio da alta administração, atribuições bem definidas, servidores cumpridores de seus deveres e com conduta alinhada à ética, à moral, ao respeito às leis, às pessoas e às instituições.

Art. 9º - São deveres de todos os agentes públicos de cada órgão e entidade:

- I - fornecer os subsídios necessários para o correto funcionamento do Programa, de modo a facilitar e influenciar, de forma positiva, o comportamento dos demais agentes públicos em relação às atividades da gestão pública;
- II - adotar mecanismos gerenciais que fomentem a ética e a integridade na conduta da organização, com especial ênfase a postura de alta gestão, que deve apoiar e estimular o programa e práticas relacionadas de forma perene e constante.

CAPÍTULO IV DO COMITÊ GESTOR DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE E COMPLIANCE

Art. 10 - Fica criado o Comitê de Governança, Gestão, Compliance e Integridade (GGCI) que será responsável pela gestão do Programa de Integridade e Compliance.

Art. 11 - O Comitê será integrado pelos seguintes órgãos:

- I – Controladoria e Ouvidoria Geral do Município de Fortaleza (CGM);
- II – Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPOG);
- III - Secretaria Municipal de Governo (SEGOV); e
- IV - Procuradoria Geral do Município (PGM).

§ 1º - O Comitê Gestor do Programa de Integridade e Compliance será presidido pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município de Fortaleza (CGM).

§ 2º - Cada órgão será representado por seu titular e, em caso de ausência, por pessoa por ele designada.

Art. 12 - A participação dos servidores representantes do GGCI não será remunerada, sendo considerada, para fins honoríficos, prestação de relevante serviço ao Município.

CAPÍTULO V DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 13 - A participação no Programa de Integridade será realizada em fases, com critérios estabelecidos e regulamentados por Instrução Normativa da Controladoria e Ouvidoria Geral do Município.

Art. 14 - Compete à Controladoria e Ouvidoria Geral do Município coordenar a implementação do Programa de Integridade e Compliance do Poder Executivo do Município de Fortaleza.

Art. 15 - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

PAÇO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA, em 19 de maio de 2022.

José Sarto Nogueira Moreira
PREFEITO DE FORTALEZA
 *** ** *

ATO 1031/2022 - GABPREF - O PREFEITO MUNICIPAL DE FORTALEZA, no uso de suas atribuições legais. RESOLVE exonerar, nos termos do art. 41, item I da Lei nº 6.794, de 27.12.1990, do Estatutos dos Servidores do Município de Fortaleza, publicado no DOM nº 9.526 - Suplemento

de 02.01.1991, os servidores relacionados em anexo, dos cargos em comissão discriminados, integrantes da estrutura administrativa do(a) SECRETARIA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO. **José Sarto Nogueira Moreira - PREFEITO DE FORTALEZA. Marcelo Jorge Borges Pinheiro - SECRETÁRIO**

ANEXO II - INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 04/2022, QUE DISCIPLINA O PROGRAMA DE INTEGRIDADE E COMPLIANCE DA PMF



**Controladoria
e Ouvidoria**

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 04/2022/CGM, DE 23 DE MAIO DE 2022.

REGULAMENTA OS PROCEDIMENTOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE INSTITUÍDO PELO DECRETO MUNICIPAL Nº 15.326, DE 19 DE MAIO DE 2022, E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A SECRETÁRIA-CHEFE DA CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO no uso de suas atribuições legais e:

CONSIDERANDO o Decreto Municipal nº 15.326, publicado no dia 19 de maio de 2022, que instituiu o programa de integridade e *compliance* do Poder Executivo do Município de Fortaleza.

CONSIDERANDO a Lei Municipal nº 10.912, de 12 de julho de 2019, que instituiu o dia 07 de abril dia Municipal da Luta contra a Corrupção.

CONSIDERANDO por fim, a necessidade de regulamentação dos procedimentos e mecanismos internos de integridade estabelecido na Lei Federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

RESOLVE: Expedir a presente Instrução Normativa.

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art.1º A presente Instrução Normativa tem a finalidade de regulamentar e organizar os procedimentos de implementação do programa de integridade no âmbito municipal, que consiste na elaboração, monitoramento e revisão do Programa de Integridade e *Compliance* no âmbito da Administração Pública Direta, fundacional, e autárquica nos termos do Decreto Municipal nº 15.326, de 19 de maio de 2022, obedecendo ao disposto nesta IN.

Art.2º Para fins desta Instrução Normativa considera-se:

I - Integridade: alinhamento consistente e a conformidade ao conjunto estruturado de medidas institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção, em apoio à boa governança;

II - Programa de Integridade e Compliance: conjunto de mecanismos e procedimentos internos de prevenção, detecção e remediação de práticas de corrupção, fraudes, subornos, irregularidades e desvios éticos e de conduta no âmbito da Prefeitura Municipal de Fortaleza;



Controladoria e Ouvidoria

III - Riscos para a integridade: riscos que configurem ações ou omissões que possam favorecer a ocorrência, ou facilitar, de práticas de corrupção, fraudes, subornos, irregularidades e desvios éticos e de conduta;

IV - Plano de Integridade: é o documento oficial do órgão ou entidade que contempla os principais riscos de integridade do órgão ou entidade, as medidas e preceitos de tratamento dos riscos identificados e a forma de implementação e monitoramento do Programa de Integridade e *Compliance*;

V - Identificação dos riscos: oportunidade em que os responsáveis analisam as informações e identificam os riscos aos quais o órgão ou entidade está vulnerável.

Art. 3º Compete ao Programa de Integridade e *Compliance* contribuir para a melhoria da gestão pública e o aperfeiçoamento das políticas públicas, incentivando a transparência, o controle e a participação social.

CAPÍTULO II DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE E COMPLIANCE

Art. 4º. O Programa de Integridade do Poder Executivo do Município de Fortaleza consiste na integração de mecanismos de gestão, compreendendo:

- I – O planejamento estratégico;
- II – O mapeamento e a padronização de processos;
- III – A gestão de riscos;
- IV – Os controles internos para a prevenção, detecção e saneamento de fragilidades, ineficiências e irregularidades;
- V – As ações anticorrupção, de prevenção e de combate a fraudes e responsabilização administrativa;
- VI – A aplicação do Código de Ética e Conduta da Administração Pública Municipal;
- VII – A transparência pública e a comunicação;
- VIII – A ouvidoria;
- IX – A prestação de contas dos resultados;
- X – As estratégias de monitoramento.

Art. 5º. O Programa de Integridade será implantado mediante o cumprimento das seguintes etapas:



Controladoria e Ouvidoria

I – Formalização de compromisso, pelo Gestor do órgão ou entidade, com a implantação do Programa de Integridade, mediante termo de adesão, conforme modelo do Anexo I desta Instrução Normativa;

II – Constituição do Comitê Interno do Programa de Integridade e *Compliance*, conforme modelo do Anexo II desta Instrução Normativa;

III – Aplicação de Diagnóstico de Integridade no órgão ou entidade;

IV – Elaboração do Plano de Integridade;

V – Análise e validação do Plano de Integridade;

VI – Implementação do Plano de Integridade;

VII – Monitoramento do Plano de Integridade.

§ 1º O Programa de Integridade será implantado em etapas, nos órgãos e entidades selecionados pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município (CGM).

§ 2º Serão priorizados os órgãos e entidades que voluntariamente manifestarem interesse formal na participação.

Art. 6º. A Controladoria e Ouvidoria Geral do Município – CGM disponibilizará:

I – Orientação quanto à implantação do Programa de Integridade no órgão;

II – Capacitação do Comitê de Integridade;

III – Aplicação do Diagnóstico de Integridade no órgão;

IV – Apoio ao órgão na elaboração do Plano de Integridade;

V – Análise e validação do Plano de Integridade;

VI – Monitoramento da implantação do Plano de Integridade.

Seção I Da identificação e classificação dos riscos

Art. 7º. A fase de identificação dos riscos é composta pelo tratamento das informações obtidas, dentre outras, por meio dos seguintes canais:

I - Atendimentos da Ouvidoria;

II - Resposta aos quesitos do Controle Interno;

III - Formulários recebidos que descrevam riscos;

IV – Diagnóstico através do Questionário de Integridade;

V – Urnas disponibilizadas no Órgão ou Entidade para recebimento em meio físico de denúncias.



Controladoria e Ouvidoria

Parágrafo Único. As urnas que trata o inciso V, deste artigo, serão tombadas pela CGM e o órgão que aderir ao programa deverá assinar o Termo de Cessão.

Seção II Da estruturação do Plano de Integridade

Art. 8º. O Plano de Integridade previsto no artigo 2º, inciso IV, conterà no mínimo:

- I – Descrição de evidências;
- II – Fragilidades;
- III – Prazos;
- IV – Recomendações;
- V – Responsáveis pela operacionalização de cada atividade a ser desenvolvida;
- VI – Meios de monitoramento.

§ 1º O Plano de Integridade, deverá ser elaborado pelo órgão no prazo de 30 (trinta) dias, após a validação do Diagnóstico de Integridade pela CGM, em até 15 (quinze) dias.

§ 2º Caso haja ajustes no Plano de Integridade, propostos pela CGM, os órgãos deverão realizar as adequações necessárias no prazo de 15 (quinze) dias e submetê-los para validação da CGM, em até 10 (dez) dias.

Art. 9º. Para implementação do Programa de Integridade, a Controladoria e Ouvidoria Geral do Município de Fortaleza - CGM aplicará o Diagnóstico de Integridade no órgão ou entidade no prazo de até 30 (trinta) dias após a publicação da portaria do comitê de integridade, com a finalidade de avaliar sua estrutura de controle interno e identificar oportunidades de melhoria e fragilidades que possam impactar no alcance dos seus objetivos institucionais.

§1º O Diagnóstico de Integridade, bem como as instruções para seu preenchimento, serão disponibilizados pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município de Fortaleza - CGM.

§2º Serão consideradas “Fragilidades” as situações identificadas pelas assertivas classificadas como “Não Atendida” e “Parcialmente Atendida”, sendo necessária a proposição de plano de ação para saná-las;

§3º Serão consideradas “Oportunidades de Melhoria” as situações identificadas pelas assertivas classificadas como “Sim - Totalmente Atendida”, sendo facultativa a proposição de plano de ação para aperfeiçoamento das atividades.

Art. 10. O resultado do Diagnóstico de Integridade será apresentado em reunião com a Gestão Superior do órgão ou entidade e indicará o nível de alinhamento aos mecanismos de gestão que integram o Programa de Integridade.



Fortaleza
PREFEITURA

**Controladoria
e Ouvidoria**

Art. 11. O órgão ou entidade será responsável pela elaboração, implementação e monitoramento do Plano de Integridade, com ações que contemplem a mitigação de riscos decorrentes das fragilidades e das oportunidades de melhoria identificadas.

Parágrafo Único. Plano de Integridade é o Plano de Ação para Sanar Fragilidades elaborado a partir do diagnóstico de Integridade.

Art. 12. A publicação do Plano de Integridade observará o disposto na legislação que regulamenta o acesso a informações públicas e a proteção de dados quanto à classificação das informações sigilosas nele contidas e observará os princípios basilares da transparência e acesso a informações públicas.

Art. 13. Para cada risco trabalhado devem ser propostas medidas de mitigação observando as leis, decretos, portarias, resoluções e demais atos normativos relacionados ao objeto de análise.

§ 1º A adoção e implementação das medidas de mitigação dos riscos deverá ser pautada pela ética, razoabilidade, eficiência, economicidade, inovação e equilíbrio entre o impacto dos riscos e a probabilidade de sua ocorrência.

§ 2º Toda e qualquer medida de mitigação dos riscos não poderá criar obstáculos ao pleno exercício das funções e atividades do órgão ou entidade, privilegiando a celeridade administrativa e a desburocratização dos serviços.

Seção III
Da comunicação e treinamento

Art. 14. As ações de comunicação e treinamento do Programa de Integridade e Compliance deverão contemplar todas as iniciativas visando orientar os agentes públicos de forma clara e direta, para que prestem um serviço de maneira íntegra e proba.

Art. 15. São objetivos da comunicação:

- I** - Assegurar que todas as pessoas conheçam, entendam e assumam os valores do órgão ou entidade;
- II** - Buscar que os servidores guiem suas ações pelos mais elevados padrões éticos;
- III** - Informar órgão ou entidade sobre fatos mais relevantes;
- IV** - Comunicar regras e expectativas do órgão ou entidade a todo público interno e externo com relação à integridade;
- V** - Promover o comportamento ético e íntegro em todas as ações do órgão ou entidade;
- VI** - Fortalecer o papel de cada colaborador na consolidação da imagem do órgão ou entidade como instituição íntegra;



Fortaleza
PREFEITURA

**Controladoria
e Ouvidoria**

VII - Buscar o comprometimento e apoio de todos os agentes com o Programa de Integridade e Compliance;

VIII - Explicar o que a entidade ou órgão espera de seus parceiros;

IX - Comunicar periodicamente as políticas e procedimentos do Programa de Integridade e Compliance do Município de Fortaleza para os agentes e para terceiros com os quais o Município se relaciona.

Art. 16. Os treinamentos terão por objetivo a disseminação de valores, normas, políticas e procedimentos sobre a conduta ética e íntegra e deverão ser realizados periodicamente, documentados e mediante registro de presença do servidor.

Parágrafo único. A participação do servidor será consignada no respectivo histórico funcional e poderá ser considerada na sua avaliação anual de desempenho.

**Seção IV
Do Canal de Denúncias**

Art. 17. O canal de denúncias, medida indispensável à garantia da manutenção da integridade pública, é gerido pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município de Fortaleza - CGM, com o objetivo de viabilizar a denúncia de ilícitos cometidos por agentes públicos municipais, inclusive da alta direção.

§ 1.º O canal de denúncias se destina a promoção da justiça, lealdade, e compromisso com o Programa de Integridade e Compliance, permitindo contínua escalada na direção correta, com relação à ética e à integridade.

§ 2.º As informações provenientes do canal de denúncias deverão ser tratadas com profissionalismo, seriedade e sigilo e serão formalmente tramitadas.

§ 3.º Fica garantido o anonimato e vedada a adoção de condutas repressivas ou discriminatórias contra o denunciante.

Art. 18. A Administração Pública deverá incentivar a utilização consciente e de boa-fé do canal de denúncias, por parte de servidores públicos e dos cidadãos, de modo a evitar a denúncia caluniosa.

**Seção V
Da investigação interna**

Art. 19. Compete à Coordenadoria de Corregedoria da CGM, bem como às corregedorias setoriais equivalente dos órgãos e entidades referidos no art. 1º deste decreto a realização de investigação interna quando tiverem ciência da prática de ilícito cometido por servidor público.



Fortaleza
PREFEITURA

**Controladoria
e Ouvidoria**

Parágrafo único. A investigação deverá averiguar os fatos, identificar as circunstâncias, os envolvidos e eventual violação de lei. Os procedimentos de apuração conduzidos pela CGM são classificados como sigilosos durante a análise técnica e investigativa, sendo mantidos sob responsabilidade de técnicos designados.

**Seção VI
Da transparência e controle social**

Art. 20. Compete à Coordenadoria de Transparência e Integridade da CGM, em parceria com a Assessoria de Comunicação, a realização de campanhas orientativas e ações educativas, visando fomentar o controle social e o acesso a informações.

**Seção VII
Do Monitoramento e auditoria**

Art. 21. O monitoramento contínuo do Plano de Integridade objetiva:

- I – Acompanhar a implantação das medidas saneadoras;
- II – Acompanhar a implantação das “Oportunidades de Melhoria” identificadas, caso sejam tratadas no plano;
- III – avaliar os resultados alcançados pelo Programa.

§ 1º No escopo do monitoramento contínuo, incluem-se as medidas de tratamento de riscos, as iniciativas de capacitação de gestores e colaboradores, as medidas de fortalecimento das instâncias relacionadas ao tema, o mapeamento, a padronização e a contínua melhoria dos processos do órgão ou entidade e os meios de comunicação e reporte utilizados no Programa.

§ 2º A auditoria e o monitoramento deverão ser empregados para verificar e avaliar a eficácia e recomendar a adoção de novos processos e procedimentos de controle interno.

**CAPÍTULO III
DAS COMPETÊNCIAS**

Art. 22. Compete à Controladoria e Ouvidoria Geral do Município de Fortaleza - CGM, como presidente do Comitê Gestor do Programa de Integridade e Compliance além das previstas no Regulamento da CGM:

- I - Definir diretrizes e orientar órgãos e entidades da PMF na implementação do Programa de Integridade e Compliance;
- II - Validar o Plano de Integridade;
- III - Exarar recomendações administrativas internas;



Fortaleza
PREFEITURA

**Controladoria
e Ouvidoria**

IV – Fornecer aos servidores, manuais de instruções e treinamento para mitigação dos riscos e boas práticas.

Art. 23. Compete aos órgãos e entidades do Poder Executivo do Município de Fortaleza:

I - Constituir formalmente, por meio de portaria, Comitê Interno de Integridade (CI) responsável pela gestão do Programa de Integridade.

II – Prover condições e promover ações para efetividade do Plano de Integridade do órgão e/ou entidade;

III - Cumprir os prazos estabelecidos para o Plano de Integridade.

IV - Elaborar, implantar e monitorar o Plano de Integridade, com ações que contemplem a mitigação de riscos decorrentes das fragilidades e das oportunidades de melhoria identificadas.

V – Monitorar e gerir as ações e medidas de integridade a serem implementadas no cumprimento das diretrizes do Programa de Integridade e Compliance.

VI – Acompanhar e monitorar a atualização da legislação aplicável ao órgão ou entidade e repassar alterações aos setores responsáveis.

**CAPÍTULO IV
COMITÊ INTERNO DE INTEGRIDADE E COMPLIANCE**

Art. 24. O órgão ou a entidade constituirá formalmente, por meio de portaria, Comitê Interno de Integridade (CI) responsável pela gestão do Programa de Integridade, competindo-lhe, sem prejuízo das demais atribuições legais:

I – Auxiliar a CGM na aplicação do Diagnóstico de Integridade;

II – Elaborar, implantar e monitorar o Plano de Integridade;

III – Indicar as áreas e os servidores responsáveis pela execução das ações preventivas e corretivas, das fragilidades e oportunidades de melhoria identificadas, propostas no Plano de Integridade;

IV – Coordenar o mapeamento de processos e a implantação da gestão de riscos;

V – Demandar que os mecanismos e procedimentos de integridade sejam estabelecidos, implantados, mantidos, atualizados e cumpridos;

VI – Propor medidas para superar eventuais dificuldades na elaboração, implantação e no monitoramento do Plano de Integridade;



Fortaleza
PREFEITURA

**Controladoria
e Ouvidoria**

VII – Promover a conscientização dos servidores do órgão ou entidade acerca da relevância de manutenção e monitoramento do Plano de Integridade;

VIII – Avaliar as atividades do Plano de Integridade realizadas a cada semestre, a fim de monitorar seu cumprimento e promover sua atualização periódica;

IX – Divulgar as ações e os resultados do Programa de Integridade.

Parágrafo único. O Comitê de Integridade deverá ser constituído em até 20 (vinte) dias após a formalização do compromisso do gestor do órgão ou entidade com a implantação do Programa de Integridade.

Art. 25. O Comitê Interno de Integridade será composto, no mínimo, pelos representantes das seguintes áreas ou funções:

I – Gestão superior;

II – Jurídica;

III – Administrativa financeira;

IV – Comunicação;

V – Tecnologia da informação;

VI – Assessoria de controle interno e ouvidoria ou equivalente, quando houver.

§ 1º O Comitê de Integridade será presidido pelo representante da gestão superior ou seu substituto legal, que designará um secretário executivo para exercer as competências elencadas no artigo 24º desta portaria e promover o apoio técnico e material necessário ao seu funcionamento.

§ 2º Os membros titulares do Comitê de Integridade terão como suplentes os seus substitutos legais, conforme previsto no regulamento do órgão ou entidade.

§ 3º No caso de omissão do regulamento de que trata o parágrafo anterior, quanto aos substitutos legais, os suplentes serão indicados pelo representante da gerência superior.

§ 4º O Comitê de Integridade se reunirá a qualquer tempo, quando houver necessidade, sempre que o seu presidente convocar.

Art. 26. Compete ao Presidente do Comitê de Integridade:

I – Coordenar a implementação do Programa de Integridade no órgão ou entidade;



Fortaleza
PREFEITURA

**Controladoria
e Ouvidoria**

- II – Convocar e coordenar as reuniões do Comitê de Integridade;
- III – Delegar atribuições aos demais membros do Comitê de Integridade;
- IV – Expedir os atos necessários à efetivação das deliberações do Comitê de Integridade;
- V – Representar o órgão ou entidade perante a rede de controle interno do Poder Executivo do Município de Fortaleza.

Art. 27. A participação dos servidores nos Comitês de Integridade estabelecidos neste Decreto é considerada prestação de serviço público relevante não remunerada.

CAPÍTULO V DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 28. Os casos omissos ou excepcionais serão resolvidos pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Município – CGM, em conjunto ao Comitê de Governança, Gestão, *Compliance* e Integridade, instituído pelo Decreto Municipal n° 15.326, publicado no dia 19 de maio de 2022.

Art. 29. A autoridade máxima do órgão ou entidade deverá fomentar a cultura ética, o respeito às leis e a implementação das políticas de integridade.

Art. 30. Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DA SECRETÁRIA-CHEFE DA CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO, em 23 de maio de 2022.

Maria Christina Machado Publio

SECRETÁRIA-CHEFE DA CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO



**Controladoria
e Ouvidoria**

ANEXO I – IN Nº 04/2022 – CGM, DE 23 DE MAIO DE 2022 – TERMO DE ADESÃO

**TERMO DE ADESÃO AO PROGRAMA DE INTEGRIDADE
PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA**

O (A) **[Nome do Órgão/Entidade]**, representada por seu dirigente máximo, Sr(a) Secretário (a) **[Nome do Secretário do Órgão/Entidade]**, oficializa, por meio deste Termo, seu compromisso com a implementação do Programa de Integridade e Compliance do Poder Executivo do Município de Fortaleza, coordenado pela **CONTROLADORIA E OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA – CGM**, neste ato representada pela Sra. Maria Christina Machado Publio, Secretária-Chefe da CGM.

Com fundamento na Decreto Municipal nº 15.326, de 19 de maio de 2022, a autoridade máxima da **[Nome do Órgão/Entidade]** compromete-se em garantir as condições necessárias para implementação do referido programa:

I – Adotando providências para:

- a) Definir a instância de integridade e atuar no seu fortalecimento;
- b) Colaborar com a CGM na aplicação do Diagnóstico de Integridade;
- c) Elaborar, implementar e monitorar o seu Plano de Integridade;
- d) Realizar mapeamento de processos e identificar os riscos;
- e) Definir e implementar processos e estratégias de monitoramento contínuo que possibilitem a detecção tempestiva de riscos e de eventuais atos ilícitos, com a implementação de medidas preventivas e corretivas;
- f) Avaliar e divulgar os resultados do Programa.

II – Promovendo a participação de seus colaboradores e parceiros, com vistas a:

- a) Observar o Código de Ética e Conduta da Administração Pública Municipal;
- b) Realizar ações de comunicação, cursos e treinamentos para disseminação das normas e conteúdos de que trata o item anterior;
- c) Aprimorar e divulgar os canais de denúncias;
- d) Institucionalizar e aprimorar os procedimentos e instâncias responsáveis pelas ações de responsabilização disciplinar;
- e) Adotar medidas de prevenção e, quando necessário, de responsabilização de agentes públicos que não mantiverem conduta ética e em conformidade com a legislação;



Fortaleza
PREFEITURA

**Controladoria
e Ouvidoria**

f) Incentivar a transparência pública e a prestação de contas visando ao aperfeiçoamento das políticas públicas e à melhoria da aplicação dos recursos públicos; e

g) Implementar outras ações preventivas e corretivas, que contemplem o constante aprimoramento de processos de trabalho.

Fortaleza/Ce, de de 202 .

[Nome do Secretário do Órgão/Entidade]
[Nome do Órgão/Entidade]

Maria Christina Machado Publio
Secretária-Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral do Município



Fortaleza
PREFEITURA

**Controladoria
e Ouvidoria**

**ANEXO II – IN N° 04/2022 – CGM, DE 23 DE MAIO DE 2022 – MINUTA DA PORTARIA
DO COMITÊ INTERNO DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE E COMPLIANCE**

PORTARIA N° /20 , DE DE DE 20 .

**INSTITUI O COMITÊ INTERNO DO
PROGRAMA DE INTEGRIDADE E
COMPLIANCE DO (A) [Nome do
Órgão/Entidade].**

O(A) SECRETÁRIO(A) DO(A) [Nome do Órgão/Entidade], no uso de suas competências e atribuições legais,

CONSIDERANDO o Decreto Municipal n° 15.326, publicado no dia 19 de maio de 2022, que instituiu o Programa de Integridade e Compliance do Poder Executivo do Município de Fortaleza.

CONSIDERANDO a necessidade de implementação de instrumentos, processos e estruturas baseados em boas práticas de governança e de compliance, de controles internos da gestão e de gerenciamento de riscos de integridade.

RESOLVE:

Art. 1º. Instituir o Comitê de Integridade responsável pela gestão do Programa de Integridade e *Compliance* no **[Nome do Órgão/Entidade]**, com a seguinte composição:

MEMBROS	MATRÍCULAS	ÁREA REPRESENTADA

§ 1º O Comitê de Integridade será presidido pelo representante da **[Nome do Representante]**, ou seu substituto legal.

§ 2º **[Nome do Representante]** será responsável pela Secretaria Executiva do Comitê de Integridade para exercer as competências elencadas no artigo 4º desta Portaria e promover o apoio técnico e material necessário ao cumprimento das competências listadas no artigo 2º também desta Portaria.



Fortaleza
PREFEITURA

**Controladoria
e Ouvidoria**

§ 3º O Comitê de Integridade terá reuniões ordinárias mensais e extraordinárias, a qualquer tempo, sempre que o seu presidente convocar.

Art. 2º. Compete ao Comitê de Integridade:

- I – realizar o Diagnóstico de Integridade para autoavaliação da organização;
- II – elaborar, implementar e monitorar o Plano de Integridade;
- III – indicar as áreas e os servidores responsáveis pela execução das ações preventivas e corretivas propostas no Plano de Integridade;
- IV – realizar o mapeamento de processos e identificação dos riscos;
- V – demandar que os mecanismos e procedimentos de integridade sejam estabelecidos, implementados, mantidos, atualizados e cumpridos;
- VI – propor medidas para superar eventuais dificuldades na elaboração, implementação e no monitoramento do Plano de Integridade;
- VII – orientar e treinar os servidores do órgão em relação aos temas atinentes ao Programa de Integridade;
- VIII – promover a conscientização dos agentes públicos acerca de assuntos atinentes à integridade e à relevância de manutenção e monitoramento do Plano de Integridade; e
- IX - avaliar as atividades do Plano de Integridade realizadas a cada semestre, a fim de monitorar seu cumprimento e promover sua atualização periódica.
- X – divulgar as ações e os resultados do Programa de Integridade.

Art. 3º. Compete ao Presidente do Comitê de Integridade:

- I – coordenar a implementação do Programa de Integridade;
- II – convocar e coordenar as reuniões ordinárias e extraordinárias do Comitê de Integridade;
- III – delegar atribuições aos demais membros do Comitê de Integridade;
- IV – expedir os atos necessários à efetivação das deliberações do Comitê de Integridade;
- V – supervisionar as atividades exercidas pelo Secretário Executivo do Comitê de Integridade.

Art.4º. Compete ao Secretário Executivo do Comitê de Integridade:

- I – preparar a proposta de pauta das reuniões do Comitê de Integridade, fazendo constar as sugestões encaminhadas previamente por seus membros;
- II – expedir a convocação para as reuniões do Comitê de Integridade;
- III – providenciar a organização do local das reuniões, a infraestrutura necessária e a comunicação aos membros do Comitê de Integridade;



Fortaleza
PREFEITURA

**Controladoria
e Ouvidoria**

IV – elaborar as atas ou notas de reuniões e encaminhá-las aos membros do Comitê de Integridade;

V – organizar a comunicação interna, o arquivo e a documentação, de forma a garantir o acesso rápido e seguro as informações; e

VI – articular a comunicação do Comitê de Integridade do órgão com a Controladoria e Ouvidoria Geral do Município.

Art. 5º. Esta portaria entra em vigor na data da sua publicação.

Fortaleza, de de 20 .

[Nome do Secretário do Órgão/Entidade]
[Nome do Órgão/Entidade]



Este documento é cópia do original e assinado digitalmente sob o número 6MXTOSSF
Para conferir o original, acesse o site <https://assineja.sepog.fortaleza.ce.gov.br/validar/documento>, informe o malote 1395262 e código 6MXTOSSF

ASSINADO POR:

Assinado por: MARIA CHRISTINA MACHADO PUBLICO:44074387387 em 23/05/2022

PUBLICAÇÃO AUTORIZADA POR: REINATO CESAR PEREIRA LIMA (SECRETÁRIO MUNICIPAL DE GOVERNO)