



Guia Prático para Implantação do Plano de Integridade

Controladoria-Geral do Estado – CGE/RO



FICHA TÉCNICA

Marcos José Rocha dos Santos
Governador do Estado de Rondônia

Francisco Lopes Fernandes Netto
Controlador-Geral do Estado

Rodrigo Cesar Silva Moreira
Coordenador Técnico

Pablo Jean Vivan
Gerente da Gerência de Riscos e Monitoramento

Renata de Oliveira Santos
Assessor Técnico - Núcleo de Integridade

Alessandra Nunes Silva
Assistente de Controle Interno

FALA GOVERNADOR

A implementação do Programa de Integridade (PROIN) é a busca do resultado-chave à 4ª Batalha do Plano Estratégico de Rondônia 2019 – 2023, com a declarada pretensão de tornar o Estado de Rondônia referência nacional no enfrentamento à corrupção, a fim de garantir o cidadão de maior confiabilidade nas instituições, com a implementação de planos de integridade, monitoramento de relações de conflitos de interesses e criação de mecanismos anticorrupção.

Diante desta bandeira levantada para o fomento da cultura de integridade e de aprimoramento de instrumentos de controle e combate à corrupção no âmbito estadual, cabe à Controladoria-Geral do Estado prover a implementação de procedimentos que viabilizem ações de efetivação do PROIN, em consonância com o Decreto nº 26.238 de 19 de julho de 2021 e a política de transparência da gestão no âmbito do Poder Executivo Estadual.

Marcos José Rocha dos Santos
Governador do Estado de Rondônia

APRESENTAÇÃO

É com a expectativa de um futuro promissor que a Controladoria-Geral do Estado em cumprimento a sua finalidade de Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual e ao Decreto nº 26.238, de 19 de julho de 2021, publicita o presente Guia Prático para a Implantação do Programa de Integridade (PROIN) em Rondônia, com finalidade maior de mitigar a ocorrência de corrupção e desvios éticos no âmbito do setor público, pautados na 4ª Batalha do Plano Estratégico de Rondônia 2019 – 2023.

Esse exemplar tem como objetivo criar um movimento passo a passo para viabilizar a estratégia de construção dos Planos de Integridade dos órgãos e entidades no âmbito estadual, para o bom desempenho da gestão governamental do Estado de Rondônia, com o objetivo maior de aprimorar a estrutura de governança, gestão de riscos, controles e fomento à conduta de ética e de procedimentos de integridade baseados nos princípios de: liderança, integridade, compromisso, relevância e transparência.

Agradecemos a todos os órgãos vinculados a Administração Pública Estadual o apoio e adesão a essa iniciativa, para construção participativa e a concretude do PROIN no estado.

Francisco Lopes Fernandes Netto
Controlador-Geral do Estado

INTRODUÇÃO

O Plano de Integridade é um dos pilares principais na estruturação da gestão de processos e das boas práticas da governança, tendo como fruto, a melhora da imagem da instituição e a satisfação dos agentes, colaboradores e da sociedade, a saber:

- Gestão de risco e controle interno;
- Mecanismo de identificação de riscos;
- Antecipação de problemas;
- Correção efetiva de não-conformidades;
- Limitação de responsabilidades; e
- Fortalecimento do processo decisório, conduta ética entre servidores, agentes e terceiros.

O plano deve ser concebido e implementado de acordo com o perfil específico de cada órgão e as medidas de proteção nele estabelecidas devem ser analisadas e implantadas de acordo com os riscos de integridade identificados na atuação e funcionamento de cada organização.

IMPLANTAÇÃO

O processo de implantação do Plano de Integridade deverá seguir as determinações explícitas no Decreto nº 26.238/2021, pautadas especificamente no seu Art. 5º e 6º, em conformidade com as premissas da Governança Pública por meio de ações institucionais internas sistematizadas por um conjunto coerente de ações, gestão de risco e controle interno, apoiadas por equipe técnica e políticas especializadas no âmbito preventivo que permitam o dinamismo na tomada de decisão, sempre que uma ameaça à integridade da organização for identificada.

Eixos estruturantes
de suporte para a
construção do
Plano de
Integridade

- Comprometimento e apoio da alta administração;
- Existência de unidade responsável pela implementação e execução do Programa, no Órgão ou Entidade;
- Gestão dos riscos associados ao tema da integridade;
- Prescrição clara, objetiva e didática de todas as regras e instrumentos que compõem o Programa; e
- Monitoramento contínuo dos atributos do Programa.



1º PASSO

Adesão e Designação

Adesão ao PROIN.

Designação do responsável e equipe técnica pela elaboração e estruturação do Plano de Integridade.



2º PASSO

Elaboração e Validação

Planejamento das ações estratégicas.

Levantamento do cenário atual.

Registro das medidas de integridade em vigor.

Levantamento de riscos e medidas de controle.

Validação do Plano de Integridade.

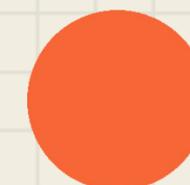


3º PASSO

Gestão dos Riscos

Identificação, avaliação e priorização de riscos específicos de cada órgão ou entidade.

Proposituras de medidas de tratamento dos riscos de integridade mais relevantes na organização.



4º PASSO

Monitoramento

Controle da implementação do Plano de Integridade:

- Execução das ações gerenciais planejadas.
- Redução a probabilidade de ocorrência do risco ou seu impacto.

1º Passo



O primeiro passo consiste na adesão da instituição ao Programa de Integridade (PROIN) e designação por ato normativo da equipe responsável pela elaboração e estruturação do Plano de Integridade.

Importante nessa fase é estabelecer as competências de cada stakeholders, promover estratégias de sensibilização para uma construção coletiva e participativa do plano de integridade, criação de canais de comunicação e disseminação dos conceitos e conteúdo para os interlocutores, das diversas áreas da instituição relativos aos principais eixos temáticos do Plano de Integridade instituído no estado pelo Decreto nº 26.238, de 19/07/2021.

2º Passo

Este passo consiste no planejamento das ações estratégicas, divididas em estágios para a elaboração do Plano de Integridade propriamente dito.

Como sugestão apresentamos os estágios abaixo a serem seguidos com o objetivo de trazer um norte para realizar um desenho sob medida para as necessidades e potencialidades do órgão ou entidade, a ser implementado com ações que levem em conta a realidade que se quer transformar, sendo eles:

Levantamento do cenário atual do órgão, a fim de obter um diagnóstico de situação quanto as práticas e instrumentos de integridade;

Registrar as medidas de integridade em vigor;

Realizar análise de cenário atual x cenário almejado;

Registrar objetivos pretendidos;

Levantar riscos e medidas de controle;

Elaborar estratégias para se obter um ambiente para a construção coletiva e participativa e implementação do Plano de Integridade.

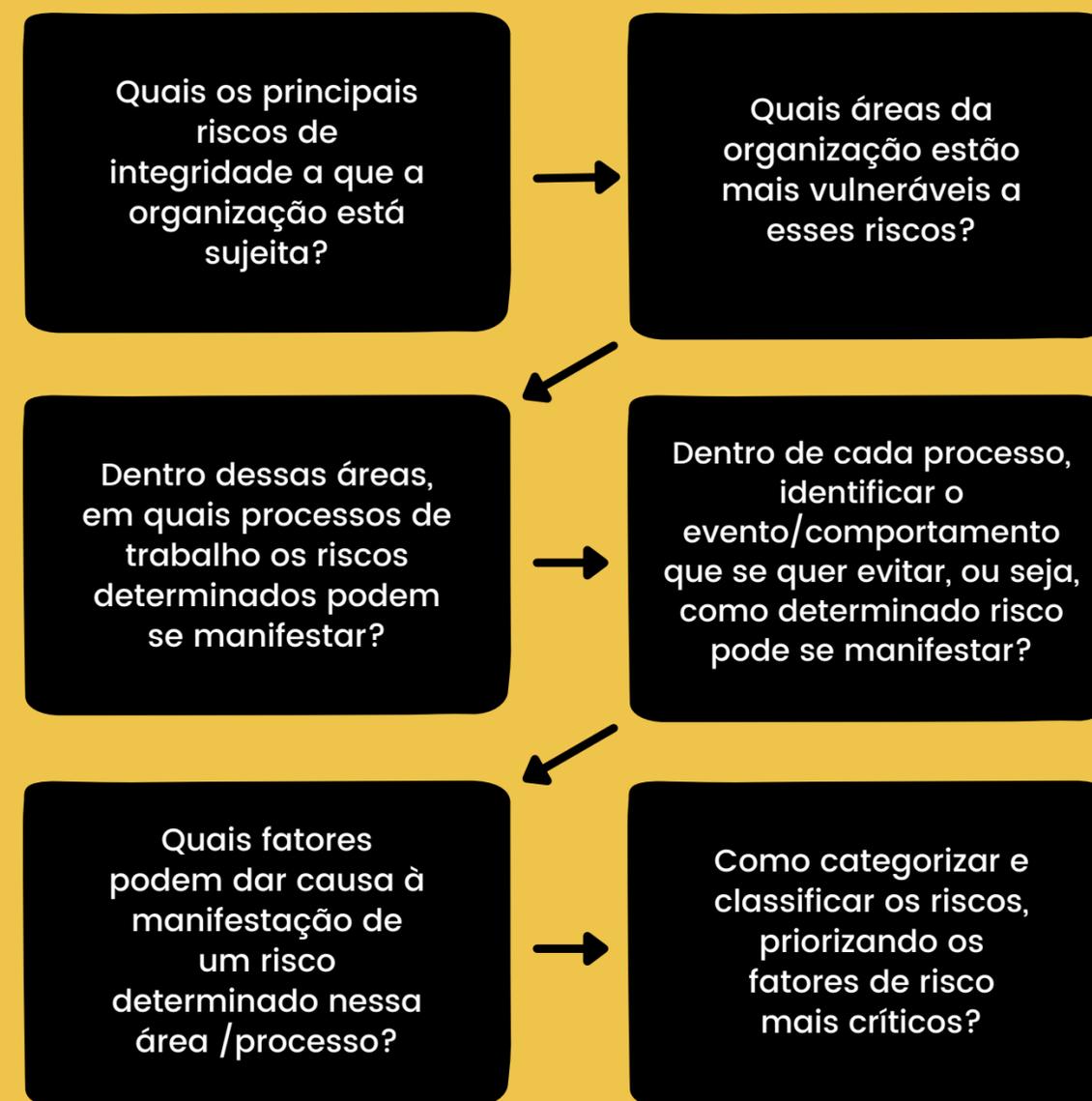
Esta etapa envolve a identificação, avaliação e priorização de riscos específicos de cada órgão ou entidade e as proposituras de medidas de tratamento dos riscos de integridade mais relevantes na organização.

Os riscos de integridade caracterizam-se como vulnerabilidades institucionais que podem favorecer ou facilitar práticas de corrupção, fraudes, conflitos de interesse, como, por exemplo: a solicitação ou recebimento de quantias indevidas por agentes públicos, abuso de poder, uso de verbas públicas para fins privados, situações que configuram conflito de interesses e nepotismo, dentre outros.

No processo de identificação dos riscos de integridade é importante buscar e conhecer sua finalidade e competências, processos, força de trabalho, perfil dos usuários e grupos que são afetados por suas decisões, sob a ótica econômica, social e política, além do grau de interação entre a organização e o setor privado e principalmente o grau de maturidade em que se encontram a setorial de controle interno e o gerenciamento de riscos do órgão ou entidade.

Para o alcance desse grande passo sugerimos a busca de respostas às seguintes perguntas (CGE):

3º Passo



Identificação e Avaliação de Riscos de Integridade:

3º Passo 



Não existem modelos prontos devido à grande variação da manifestação dos fatores de risco a integridade e do caso concreto que originou a ocorrência.

Foi elaborado pela CGU Rol exemplificativo dos Fatores de Risco mais comuns

- Legislação e normas internas imprecisas ou omissas;
- Não observância de legislação/normas internas;
- Pressões organizacionais verticais (hierárquicas) e horizontais (colegas de trabalho);
- Ausência/deficiência de alimentação de sistemas informatizados;
- Ausência/deficiência de controles hierárquicos;
- Ausência/deficiência de mecanismos de controle interno;
- Ausência/deficiência de planejamento estratégico e operacional; Ausência/deficiência de segregação de funções sensíveis;
- Ausência/deficiência de recursos humanos/orçamentários;

- Desconhecimento de normas e procedimentos pelos servidores;
- Desconhecimento de normas e procedimentos pela população atendida;
- Ausência/deficiência de políticas de transparência e controle social;
- Fragilidades em estimativas de valores/quantitativos de bens/serviços;
- Impunidade ou sentimento de impunidade entre os servidores;
- Ingerências externas nas atividades do órgão/entidade;
- Gestão incorreta de documentos/processos.

R 3º Passo

Outro método muito utilizado é a análise do histórico de casos de quebra de integridade envolvendo o órgão e seus servidores, tais como: casos de corrupção, nepotismo, conflitos de interesses, dilemas éticos e, etc. Para tal pesquisa poderá valer-se de:

Como produto espera-se uma relação dos fatores de riscos de integridade por área e processos que mais ocorreram e sua origem, relacionados conforme modelo abaixo.

- notícias publicadas na mídia;
- relatórios de procedimentos éticos e disciplinares já julgados;
- denúncias recebidas;
- sugestões e reclamações encaminhadas e tratadas pela ouvidoria;
- relatórios da Unidade Executora/Setorial de Controle Interno, da Controladoria Geral do Estado e dos Tribunal de Contas do Estado (TCE) e Controladoria Geral da União e Tribunal de Contas da União (TCU) nos casos de verbas federais.

Área: *Diretoria de Gestão Interna*
Processo: *Licitações*
Risco: *Solicitação ou recebimento de propina/pagamento indevido*

#	Risco	Manifestação do risco	Fatores de risco
1	Ausência de orientação restringindo o recebimento de representantes de empresas por servidor desacompanhado ou sem registro formal.	Denúncias na ouvidoria do órgão afirmam que servidores se reúnem com fornecedores sem registro formal e às vezes individualmente e fora do local de trabalho.	Não há um normativo regulamentando a forma e o local de tais reuniões.
2	Servidor ou grupo de servidores com excessivo nível de poder	Um processo disciplinar descobriu que um servidor corrupto era o único responsável na unidade pela elaboração de pareceres técnicos com poder de excluir empresas dos certames. Não havia procedimentos claros para análise da decisão pelos superiores.	Determinada pessoa/unidade concentra muita responsabilidade em uma atividade do órgão que pode ser possível alvo de corrupção.

Análise e avaliação dos riscos identificados

Selecionar e validar junto à alta direção os riscos de integridade mais relevantes, segundo os parâmetros de maior probabilidade de ocorrência e o impacto das consequências para a instituição, ou seja, os riscos a serem aceitos, transferidos, tratados ou mitigados expressos no plano de integridade.

Para o processo de avaliação dos riscos a serem incluídos no plano de integridade, como sugestão apresentamos a seguir tabelas que expressão escalas relativas de valores máximos e mínimos a serem atribuídos para indicar uma pontuação de probabilidade e impacto, conforme escore apresentado no Manual para a Implementação de Programas de Integridade da CGU.

Classificação	Descrição	Nível (peso)
Muito baixa	baixíssima possibilidade de o evento ocorrer.	1
Baixa	o evento ocorre raramente.	2
Média	o evento já ocorreu algumas vezes e pode voltar a ocorrer.	3
Alta	o evento já ocorreu repetidas vezes e provavelmente voltará a ocorrer muitas vezes.	4

Pontuações para a probabilidade de um risco ocorrer

Pontuações às consequências de ocorrência do risco, seu impacto na organização

Classificação	Descrição	Nível (peso)
Muito baixo	consequências insignificantes caso o evento ocorra.	1
Baixo	consequências menores em processos e atividades secundários.	2
Médio	consequências relevantes em processos e atividades secundários ou consequências menores em processos e atividades prioritárias.	3
Alto	consequências relevantes em processos e atividades prioritárias.	4

Probabilidade e Impacto dos Riscos

Após aplicação das pontuações quanto a probabilidade e impacto dos riscos selecionados conforme as tabelas anteriores, estas poderão ser representadas por meio do cruzamento dessas através do Mapa de Calor.

Mapa de Calor

Muito baixo	Baixo	Médio	Alto
1	2	3	4



Modelo Matriz de Risco



Após o resultado obtido pelo Mapa de Calor é sugerido a construção da Matriz de Riscos por meio do diagrama de cálculo de risco de 4X4 ou 5X5 colunas, conforme representação fictícia abaixo:

Probabilidade/Impacto		Probabilidade			
		Muito Baixa	Baixa	Média	Alta
Impacto	Alto	8	10	15	25
	Médio	9	12	12	21
	Baixo	3	6	10	11
	Muito Baixo	2	4	9	11
Alto	Médio	Baixo	Muito baixo		
> 15 a 25	> 8 a 12	> 3 a 6	1 a 2		

Diagrama de cálculo de risco de 4 colunas

Tratamento de Riscos

Estabelecer ordem de prioridade para o tratamento de riscos, de acordo com as forças e fraquezas da sua unidade ao risco. (Fonte: CGU)

Aceitar: A entidade decide não fazer nada em relação ao risco. A sua probabilidade e impacto são tão baixos que não justificam a criação de controles para mitigação, ou os controles existentes já resguardam boa parte de suas consequências. O tratamento de tais riscos pode ser previsto em um Plano de Contingência. É geralmente uma ação escolhida para riscos com baixo impacto e probabilidade.

Mitigar: O órgão/entidade decide atuar para reduzir a probabilidade e/ou impacto do risco, tornando-o menor ou mesmo removendo-o da lista dos principais riscos.

Transferir: O risco possui probabilidade e impacto tão altos que a organização não pode suportar e decide transferi-los a outra entidade. Por exemplo, um órgão público decide contratar um seguro de acidentes para certos empregados que exercem atividades muito perigosas – ele transfere o seu risco de sinistro para uma outra entidade.

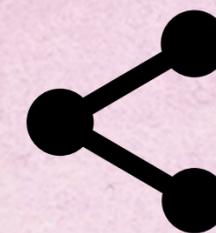
Evitar: Envolve alterar o plano de gerenciamento do projeto para eliminar a ameaça, eliminando a causa do problema. Por exemplo, um órgão pode discutir a evitar o oferecimento de determinado serviço por envolver riscos de alto impacto e probabilidade.

Possíveis Resposta aos Eventos de Risco

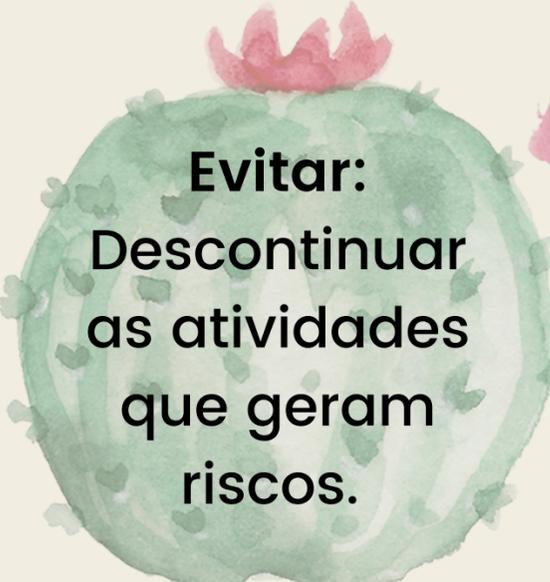


Aceitar: Conviver com o evento de risco mantendo práticas e procedimentos existentes.

Compartilhar/Transferir: Transferir ou compartilhar parte do risco, reduzindo a probabilidade e/ou impacto. Ex: Terceirização da atividade; seguro.



Reduzir: Adotar medidas para reduzir a probabilidade e/ou impacto dos riscos.



Evitar: Descontinuar as atividades que geram riscos.



Registro dos Riscos Identificados

Sub processo / Atividade	Identificação de Eventos de Riscos						Avaliação do Riscos						Resposta a Risco									
	Eventos de Risco	Causas	Probabilidades	Efeitos / Conseqüências	Categoria do Risco	Natureza do Risco	Risco Inerente			Identificação dos Controles Existentes		Risco Residual			Possíveis Respostas	Controles Propostos / Ações Propostas						
							P	I	NR	Descrição do Controle A tual	A valiação quanto ao Desenho do Controle	A valiação quanto a Operação do Controle	P	I		NR	Tipo	Descrição	Data do Início	Data da Conclusão	Status	Situação

Categoria de Risco

- Estratégico
- Operacional
- Fraude
- Reputação
- Integridade
- Fiscal/ Contábil
- Conformidade

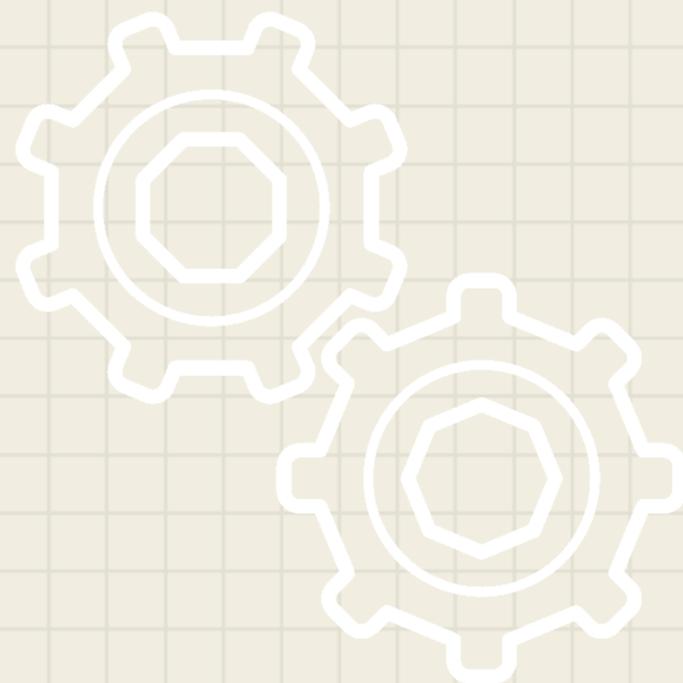
Natureza do Risco

- Orçamentário
- Financeiro
- Processos
- Pessoa

MONITORAMENTO

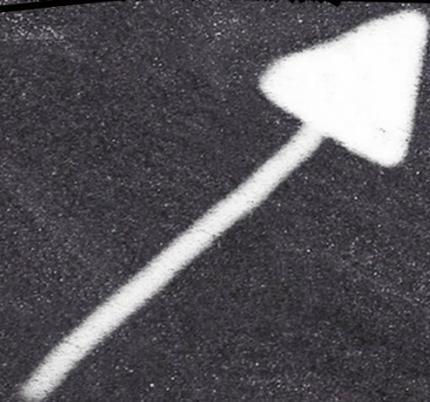
4º Passo 

Este passo consiste no controle da implementação do Plano de Integridade, com o objetivo de assegurar a execução das ações gerenciais planejadas com o intuito de reduzir a probabilidade de ocorrência do risco ou seu impacto, bem como as medidas implementadas para o tratamento do risco, assegurado pelo Art. 10º do Decreto nº 26.238 de 19/07/2021.

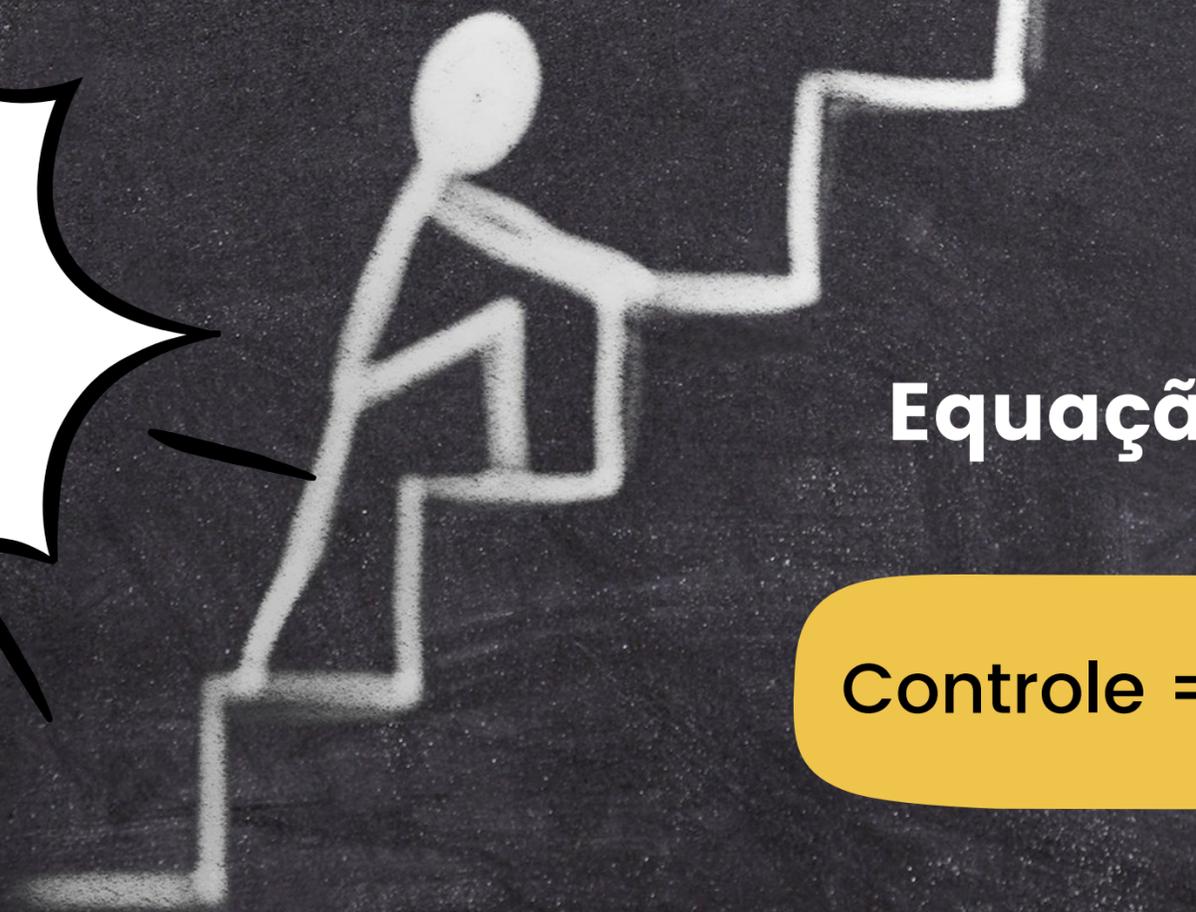


Monitoramento do progresso das ações, iniciativas e objetivos estratégicos ao longo do período de vigência do plano de integridade.

4º Passo

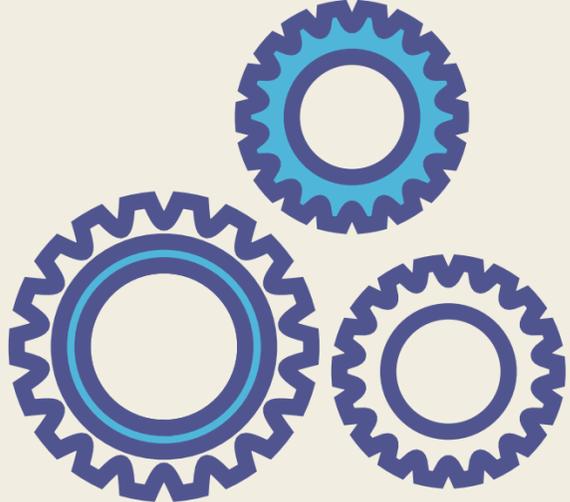


Indicador
estratégico de
atitude no
processo de
monitoramento



Equação Fundamental do Controle

Controle = (Situação x Critério) + Atitude



Plano de Ação – Modelo



Plano de Implementação de Controles

Órgão/Unidade:
 Gerência / Assessoria:
 Temática:
 Processo:
 Objetivo Relacionado:
 Gestor Responsável:
 Responsáveis pela Análise:
 Período de Análise:

Subprocesso / Atividade	Evento de Risco	Nível de Risco	Resposta a Risco	Categoria do Risco	Natureza do Risco	O que?	Onde?	Quem?	Como?	Quando?	Controle Proposto / Ação Proposta					
						Descrição	Tipo	Objetivo	Área Responsável pela Implementação	Responsável Implementação	Como será Implementado	Intervenientes	Data do Início	Data da Conclusão	Status	

Legenda: Nível de Risco			
Alto	Médio	Baixo	Muito baixo
> 15 a 25	> 8 a 12	> 3 a 6	1 a 2

Legenda: STATUS				
Não iniciado	Em andamento	Alerta /Atenção	Atrasado	Concluído



Designação da Unidade

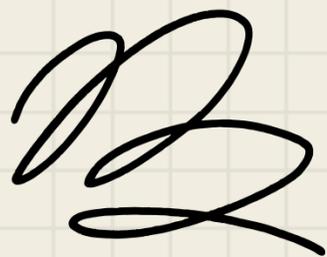
Responsável pelo Programa de Integridade

Decreto nº 26.238 de 19/07/2021, Art. 7º

Cabe ao gestor designar uma unidade nova ou existente pertencente a estrutura organizacional do mais alto nível hierárquico do órgão ou entidade ou a Unidade/ Setorial de Controle Interno nos termos dispostos no Art. 7º do Decreto nº 26.238 de 19/07/2021, para coordenar a elaboração, monitoramento e revisão do Programa de Integridade.

Compete a unidade designada coordenar as discussões internas voltadas à implementação, estruturação, execução e monitoramento de seu Programa de Integridade, com emprego de processos voltados à orientação, treinamento e promoção de outras ações em conjunto com os demais setores pertencentes ao órgão ou entidade.



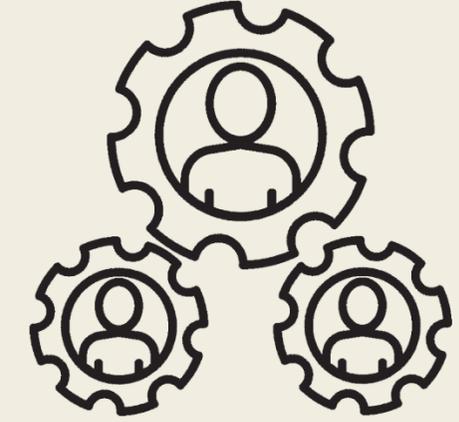


Designação da Unidade

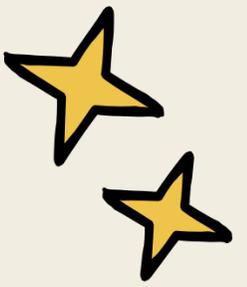
passos e atos normativos

- 1 Publicar portaria com designação da Unidade de Gestão da Integridade contendo suas competências – Modelo 1
- 2 Publicar portaria com designação do servidor responsável pela Unidade de Gestão da Integridade – Modelo 2;
- 3 Encaminhar via Sei publicação em diário oficial das portarias de designação para a Controladoria Geral do Estado (CGE);
- 4 Prazo: 30 dias após a oficina de orientações para implementação da Unidade de Gestão da Integridade realizada pela CGE.





Elaboração do Plano de Integridade



O Plano de Integridade deverá ser construído e organizado em um único documento, em atendimento ao Art. 15º do Decreto nº 26.238 de 19/07/2021, contendo as principais informações da instituição, atribuições, áreas de riscos, processos e riscos prioritários e medidas de tratamento propostos a ser implementados, em um período determinado de tempo, com a finalidade de prevenir, detectar e remediar as ocorrências de quebra de integridade, de forma a identificar os circuitos de gestão das ações estruturantes do plano, a saber:

- Conjunto de medidas e riscos;
- Finalidade preventiva;
- Aprovação pela alta direção, e
- Coordenação realizada por área, setor ou pessoa responsável.

Levantamento da Situação

Etapas Estruturantes do Plano de Integridade
Decreto nº 26.238 de 19/07/2021. Cap. III

- Existência e/ou funcionamento de controles internos;
- Promoção da ética:
 1. Comissão de Ética instaurada;
 2. Existência de divulgação dos princípios da conduta ética e das regras de conduta do servidor nas relações interpessoais com o cidadão e no resguardo do patrimônio público do órgão;
- Agenda pública;
- Declaração de conflito de interesse; e
- Canais de denúncias; etc.

"checklist" (conforme o modelo 3)

Planilha de levantamento da situação da unidade e instrumentos de integridade e providências

Função de Integridade	Unidade/instrumento de integridade	O órgão/entidade já possui tal unidade ou instrumento? Há alguma recomendação no sentido de seu fortalecimento ou reestruturação?	Responsável	Prazo
Promoção da ética e regras de conduta para servidores	Comissão de Ética.			
	Código de Ética e Conduta.			
Transparência ativa e acesso à informação	Designação de autoridade de acesso à informação.			
	Adoção do Sistema Fala.BR			
Funcionamento de canais de denúncias	Existência de área responsável pelo recebimento de denúncias e realização dos encaminhamentos necessários.			
	Adoção do Sistema Fala.BR			
Funcionamento de controles internos e cumprimento de recomendações de auditoria	Existência de área responsável pelos controles internos e cumprimento de recomendações de auditoria.			
	Adoção do Sistema de Monitoramento CGE/RO			

LEGENDA: Fala.BR – Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação

Fonte: Manual para a Implementação de Programas de Integridade da CGU.

Modelo 3
"check list"



Levantamento dos Principais Riscos e Medidas de Tratamento

Etapas Estruturantes do Plano de Integridade
Decreto nº 26.238 de 19/07/2021. Cap. III

- Identificação e classificação de riscos
- Conceitos de riscos, riscos de integridade e seu tipo;
- Riscos de integridade mais relevantes;
- Descrição dos níveis de impacto e probabilidade dos riscos;
- Tipo de matriz de risco utilizada (3x3/4x4/5x5);
- Principais áreas de risco, processos e cargos mais sensíveis;



Descrição do Processo de
Monitoramento,
Atualização e Avaliação

*Etapas Estruturantes do
Plano de Integridade
Decreto nº 26.238 de 19/07/2021. Cap. III*

- Políticas de monitoramento, atualização e avaliação do Plano;
- Medidas de tratamento para mitigar o risco;
- Metas mitigatórias;
- Avaliação dos riscos;
- Responsável (eis) pela execução das medidas mitigatórias.

Tópicos do Plano de Integridade

*Etapas Estruturantes do
Plano de Integridade*
Decreto nº 26.238 de 19/07/2021. Cap. III

1. Objetivos do Plano

- Metodologia adotada para a elaboração, e
- Finalidade do Plano à instituição.

2. Caracterização geral do órgão/entidade

- Principais competências e serviços prestados;
- Estrutura regimental e organograma;
- Principais articulações com o setor público e privado;
- Missão, visão, valores institucionais e principais diretrizes do Planejamento Estratégico, caso existente;
- Regimento interno, código de ética, plano de capacitação interna, etc;
- Estruturas de gestão da integridade existentes, como (área responsável pela gestão dos controles internos, corregedoria, comissão de ética, ouvidoria, etc);

Tópicos do Plano de Integridade

*Etapas Estruturantes do
Plano de Integridade*
Decreto nº 26.238 de 19/07/2021. Cap. III

3. Monitoramento, Atualização e Avaliação

- Políticas de monitoramento, atualização e avaliação do Plano;
- Medidas de tratamento para mitigar o risco;
- Metas mitigatórias;
- Avaliação dos riscos;
- Responsável (eis) pela execução das medidas mitigatórias.

4. Instâncias de Governança

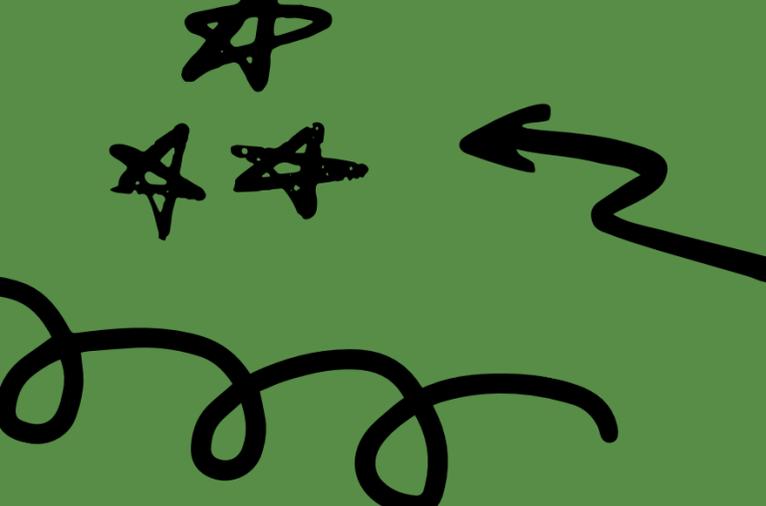
- Determinar as instâncias de governança do Plano;
- Designação de áreas/cargos para a gestão superior;
- Acompanhamento da implementação de medidas, revisão, atualização periódica, e
- Políticas de divulgação interna.
- Principais fatores de risco do órgão/entidade
- Fatores de risco e riscos associados;
- Relevância dos riscos (níveis de probabilidade x impacto);
- Eventuais medidas (controles) já adotadas pela organização;
- Recomendações (novas medidas/aumento de controles já existentes/ treinamentos);
- Monitoramento das ações (áreas e agentes responsáveis/prazos).

Tópicos do Plano de Integridade

*Etapas Estruturantes do
Plano de Integridade*
Decreto nº 26.238 de 19/07/2021. Cap. III

5. Relatório Final

- Proposta de Plano de Integridade;
- Instâncias de governança do Plano, contendo: designação de áreas/cargos para a gestão superior, acompanhamento da implementação de medidas, revisão, atualização periódica e políticas de divulgação interna;
- Áreas e competências envolvidas no processo de elaboração e as de responsabilidades pela execução;
- Registros realizados e todos os demais documentos utilizados relevantes ao processo de avaliação de riscos;
- Submeter o Plano para aprovação da alta direção.



Agradeço a participação!



Os modelos seram disponibilizados
no link:
<https://www.transparencia.ro.gov.br>



CGE
Controladoria Geral do
Estado



Governo do Estado de
RONDÔNIA