



# COSP 2019 – CONFERÊNCIA DOS ESTADOS PARTES DA CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO

## RESOLUÇÃO 8/3

Promoção da Integridade no Setor Público entre os Estados  
Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção



**CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU**  
Setor de Autarquias Sul (SAS), Quadra I, Bloco A,  
Edifício Darcy Ribeiro, Brasília/DF CEP: 70070-905  
[cgu@cgu.gov.br](mailto:cgu@cgu.gov.br)

**WAGNER DE CAMPOS ROSÁRIO**  
Ministro da Controladoria-Geral da União

**JOSÉ MARCELO CASTRO DE CARVALHO**  
Secretário-Executivo

**ANTÔNIO CARLOS BEZERRA LEONEL**  
Secretário Federal de Controle Interno

**CLÁUDIA TAYA**  
Secretária de Transparência e Prevenção da Corrupção

**GILBERTO WALLER JÚNIOR**  
Corregedor-Geral da União

**VALMIR GOMES DIAS**  
Ouvidor-Geral da União

**JOÃO CARLOS FIGUEIREDO CARDOSO**  
Secretário de Combate à Corrupção

Diagramação: Assessoria de Comunicação Social - Ascom / CGU

Permitida a reprodução desta obra, de forma parcial ou total, sem fins lucrativos, desde que citada a fonte ou endereço da internet ([a inserir](#)) no qual pode ser acessada integralmente em sua versão digital.

# CONTEÚDO

---

|  |           |
|--|-----------|
| <b>I. APRESENTAÇÃO .....</b>   | <b>4</b>  |
| <b>2. SOBRE A CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO .....</b>   | <b>4</b>  |
| <b>3. RESOLUÇÃO 8/3 – PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE NO SETOR PÚBLICO ENTRE OS ESTADOS PARTES DA CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO .....</b> | <b>5</b>  |
| 3.1 PREÂMBULO .....  | 5         |
| 3.2 RECOMENDAÇÕES E IMPLEMENTAÇÃO PELO BRASIL .....  | 6         |
| <b>4. MATERIAIS DE REFERÊNCIA .....</b>  | <b>15</b> |

# I. APRESENTAÇÃO

Dentre os mecanismos de governança que passaram a ter sua adoção por órgãos e entidades públicos exigida pela legislação brasileira<sup>1</sup> estão as medidas de integridade, assim entendidas aquelas especificamente destinadas a prevenir, detectar e remediar atos de corrupção e fraude. Em dezembro de 2019, os Estados Membros da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção – UNCAC, adotaram a **Resolução 8/3 sobre Promoção da Integridade no Setor Público entre os Estados Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção**. Considerando que este instrumento guarda forte relação com as medidas que já vinham sendo adotadas pelo Brasil com relação à promoção da integridade pública, esta cartilha irá abordar as medidas já realizadas ou em andamento para a implementação de cada uma das recomendações da citada Resolução, com especial foco nas iniciativas conduzidas pela Controladoria-Geral da União – CGU. A íntegra da Resolução, em inglês, encontra-se ao final desta cartilha.

## 2. SOBRE A CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO

A UNCAC<sup>2</sup> foi assinada em 09 de dezembro de 2003 na cidade de Mérida, no México, e representa o mais amplo e completo instrumento internacional no combate à corrupção. Ratificada pelo Decreto Legislativo nº 348, de 18 de maio de 2005, e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006, a Convenção trouxe importantes avanços na legislação e nas práticas brasileiras de prevenção, detecção, remediação e punição de atos de corrupção.

A Convenção tem como principais objetivos:

- promover e fortalecer as medidas para prevenir e combater mais eficaz e eficientemente a corrupção;
- promover, facilitar e apoiar a cooperação internacional e a assistência técnica na prevenção e na luta contra a corrupção, incluindo a recuperação de ativos; e
- promover a integridade, a obrigação de prestar contas e a devida gestão dos ativos e dos bens públicos.

O artigo 63 da UNCAC institui a Conferência dos Estados Partes – COSP, que tem como atribuições, dentre outras, facilitar o intercâmbio de informações entre os países e formular recomendações para melhorar a Convenção e sua aplicação. Nesse sentido, a COSP determinou o estabelecimento de um mecanismo para o efetivo acompanhamento da implementação da UNCAC pelos Estados Partes e, ao longo dos últimos anos, vem emitindo resoluções para tornar essa implementação mais efetiva e eficiente, auxiliando os Estados Partes em seu cumprimento legal.

A COSP, que acontece a cada dois anos, é a principal estrutura para definição de políticas no escopo da UNCAC. Com o objetivo de apoiar e promover a execução de seus trabalhos, a Conferência criou grupos subsidiários que se reúnem para troca de experiências e informações, bem como proposição de recomendações a serem apresentadas durante a Conferência. São eles: Grupo de Trabalho sobre Prevenção, Grupo de Avaliação da Implementação, Grupo de Trabalho sobre Recuperação de Ativos e Reunião de Peritos em Cooperação Internacional.

<sup>1</sup> Decreto nº 9.203/2017, Art. 19.

<sup>2</sup> Também conhecida como “Convenção de Mérida”;

### 3. RESOLUÇÃO 8/3 – PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE NO SETOR PÚBLICO ENTRE OS ESTADOS PARTES DA CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO

Na reunião de dezembro de 2019 a COSP adotou a Resolução 8/3 sobre Promoção da Integridade no Setor Público. O documento buscou contemplar algumas das principais dificuldades apresentadas pelos países para a efetiva implementação de políticas de prevenção e combate à corrupção e para o fomento a uma cultura de integridade nos órgãos e entidades públicos.

A seguir, será reproduzido o preâmbulo da Resolução, pelo seu valor explicativo e de contextualização do conteúdo e, em seguida, suas recomendações serão acompanhadas de comentários sobre as principais ações desenvolvidas e em curso no Governo Federal, para implementá-las.

#### 3.1 Preâmbulo

*Promoção da integridade no setor público entre os Estados Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção*

*A Conferência dos Estados Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção,*

**Reconhecendo** que a prevenção e a luta contra todas as formas de corrupção requerem uma abordagem abrangente e multidisciplinar, consistente com a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção I e com os ordenamentos jurídicos dos Estados Partes, inclusive com implementação do capítulo II e do artigo 36 da Convenção, que, entre outras coisas, exigem que os Estados Partes adotem medidas legislativas e regulamentares apropriadas e garantam a existência de órgãos especializados para prevenir e combater a corrupção, de acordo com os artigos 6, 7 e 36 da Convenção,

**Destacando** a proeminência que tem sido dada pela Convenção à prevenção como parte integrante de uma abordagem abrangente de combate à corrupção, que se reflete no compromisso dos Estados Partes, regidos pelo capítulo II da Convenção, de tomar medidas voltadas à prevenção da corrupção,

**Salientando** que os esforços dos Estados Partes para implementar a Convenção se fortalecem mutuamente e contribuem às suas iniciativas para concretizar a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, adotada pela Assembleia Geral na sua resolução 70/1 de 25 de setembro de 2015, e recordando todos os seus Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, incluindo o Objetivo 16, que é promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, fornecer acesso à justiça para todos e criar instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis,

**Sublinhando**, tendo em vista a revisão em andamento da implementação do capítulo II da Convenção durante o segundo ciclo do Mecanismo de Revisão da Implementação da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, a importância do compromisso dos Estados Partes com a construção de ordenamentos legislativos e institucionais, políticas, práticas e competências consistentes com os requisitos do capítulo acima mencionado, e encorajando os Estados Partes a se envolver ativamente no segundo ciclo para concluir suas revisões em tempo hábil,

**Enfatizando** a importância de prevenir e combater práticas de corrupção no setor público e aí estabelecer uma cultura de integridade devido aos graves impactos econômicos e sociais da corrupção, incluindo a perda de confiança dos cidadãos nesse setor,

**Recordando** sua resolução 7/6, intitulada “Acompanhamento da declaração de Marrakesh sobre a prevenção da corrupção”, na qual os Estados Partes são exortados a tomar medidas para melhorar a integridade, a transparência, a prestação de contas e o Estado de Direito na administração pública, de conformidade com os princípios fundamentais de seus ordenamentos jurídicos,

**Reconhecendo** que os esforços sustentáveis para manter a integridade no setor público exigem estratégias que abranjam uma estrutura mais ampla de gestão e governança pública,

Tendo em mente que a promoção da integridade é um dos propósitos da Convenção e que é essencial para garantir a boa governança e construir uma cultura intolerante à corrupção,

**Reconhecendo** a importância de fortalecer a integridade do setor público em todas as etapas do ciclo de políticas, inclusive, conforme apropriado, realizando uma análise de risco de corrupção das políticas e procedimentos internos a fim de prevenir, detectar e penalizar a corrupção,

**Recordando** a importância de os Estados Partes tomarem as medidas apropriadas, dentro dos seus meios e de acordo com os princípios fundamentais de sua legislação interna, para promover a participação ativa de indivíduos e grupos fora do setor público, tais como sociedade civil, organizações não governamentais e organizações de base comunitárias, setor privado e academia, na prevenção e no combate à corrupção, incluindo a adoção de medidas de integridade, e para aumentar a conscientização do público sobre a existência, causas, gravidade e a ameaça representada pela corrupção,

**Salientando** a importância crucial da assistência técnica no desenvolvimento e fortalecimento de capacidades e instituições dos Estados Partes a fim de facilitar e promover a implementação efetiva das disposições do capítulo II da Convenção,

**Constatando** com satisfação as contribuições que organizações e instituições internacionais relevantes, como o Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime e a Academia Internacional Anticorrupção, podem oferecer nas áreas de assistência técnica e treinamento, mediante solicitação dos Estados Partes, para melhorar a integridade no setor público dos Estados Partes,

## 3.2 Recomendações e implementação pelo Brasil

1. **Exorta** todos os Estados Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, consistentes com suas obrigações decorrentes da Convenção e de acordo com os princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico, a se comprometer com ações concretas destinadas a prevenir a corrupção do setor público e a fortalecer a cooperação interna entre organismos anticorrupção e outros órgãos públicos, incluindo agências e empresas públicas, na adoção e implementação de medidas efetivas de integridade pública;

A CGU desempenha um importante papel de coordenação na implementação da UNCAC e da Resolução 8/3 em particular. Criada por meio da Lei nº 10.683/2003, é o órgão encarregado, no âmbito do Poder Executivo federal, da defesa do patrimônio público e do incremento da transparência e da integridade da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria.

Em consonância com estas atribuições legais do órgão, o Decreto nº 9.203/2017 - que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional - conferiu à CGU o papel de normatização e orientação no que diz respeito à implementação de programas de integridade pelos órgãos e entidades. Vale ressaltar que o mencionado Decreto é uma clara expressão do compromisso do governo brasileiro com a implementação de medidas de integridade pública, conforme será abordado adiante, dando cumprimento à primeira recomendação da Reso-

lução 8/3. A própria criação de uma unidade organizacional destinada exclusivamente à promoção da integridade pública na CGU<sup>3</sup> é também materialização deste compromisso.

Com relação à cooperação interna de que trata a recomendação, cabe ressaltar que a atuação da CGU é feita de forma articulada e coordenada com outros órgãos públicos, como Polícia Federal, Ministérios Públicos da União e dos estados, além do Tribunal de Contas da União e da Advocacia Geral da União, todos estes órgãos que também atuam na prevenção e combate à corrupção. É atribuição da CGU auxiliar e orientar os órgãos e entidades públicos federais na implementação de seus programas de integridade, conforme preconizado pelo já citado Decreto nº 9.203/2017.

**2. Incentiva os Estados Partes a estabelecerem, de acordo com suas capacidades financeiras e ordenamentos jurídicos internos, programas de integridade personalizados para órgãos públicos compatíveis com seu tamanho, complexidade, organização e campo de trabalho, objetivando a criação de uma estrutura para prevenir, detectar e dissuadir atos de corrupção;**

Desde 2016, a CGU tem políticas para promoção da integridade no setor público, a princípio em caráter voluntário e mais recentemente com adoção obrigatória. Em 28 de abril daquele ano, a CGU editou a Portaria CGU nº 784/2016, revogada pela Portaria n. 1.827, de 23 de agosto de 2017, que instituiu o Programa de Fomento à Integridade Pública (Profip). O objetivo do programa era fomentar e capacitar os órgãos e entidades da Administração pública federal na implementação de programas de integridade, de maneira voluntária, por meio de termos de adesão.

Em novembro de 2017, o governo federal editou o já citado Decreto nº 9.203, que vai diretamente ao encontro do objetivo desta segunda recomendação da Resolução 8/3 ao estabelecer a obrigatoriedade da instituição de programas de integridade nos órgãos e entidades por ele abrangidos. Esta determinação tem como objetivo a adoção de ações institucionais destinadas à prevenção, à detecção, à punição e à remediação de atos de fraudes e corrupção<sup>4</sup>.

Nesse sentido, a CGU vem trabalhando para monitorar o atendimento ao disposto nas Portarias CGU nº 1.089/2018 e nº 57/2019, que regulamentam o Decreto nº 9.203, notadamente no que diz respeito à designação de Unidades de Gestão da Integridade e à elaboração e aprovação dos planos de integridade por cada uma das instituições.

Relativamente à implementação dos programas de integridade, foram definidas tarefas e prazos intermediários para auxiliar os órgãos e entidades a fortalecer seu ambiente de integridade, relacionados à prevenção de conflito de interesses e nepotismo, promoção da ética, tratamento de denúncias, gestão de riscos para a integridade e responsabilização disciplinar.

**3. Convida os Estados Partes a desenvolver programas de integridade em órgãos públicos, levando em consideração suas características e responsabilidades institucionais, e a introduzir padrões organizacionais de ética e regras de conduta capazes de, entre outras coisas, prevenir e gerenciar conflitos de interesse;**

A CGU reconhece a importância de que o programa de integridade de cada órgão e entidade seja desenhado de acordo com suas características e com as atividades por eles desenvolvidas. A prevenção e o gerenciamento de conflitos de interesses, notadamente, tem relação direta com a atuação específica de cada instituição, para que se possa reconhecer quais situações podem ou não gerar conflito entre os interesses públicos e os privados.

A Administração pública federal já conta com um conjunto normativo e procedimental comum desenvolvido para que os órgãos e entidades e, principalmente, seus servidores, possam prevenir a ocorrência de conflitos de interesses e analisar situações concretas.

<sup>3</sup> Trata-se da Coordenação-Geral de Integridade Pública – CGIPUB da Diretoria de Promoção da Integridade, cujas atribuições foram definidas na Portaria nº 3.553/2019, que regula o Decreto nº 9.681, de janeiro de 2019.

<sup>4</sup> Decreto nº 9.203/2017, Art. 19.

Em 1º de julho de 2013, entrou em vigor no Brasil a Lei nº 12.813/2013 (Lei de Conflito de Interesses), que define situações que configuram esse tipo de conflito durante e após o exercício de cargo/emprego no Poder Executivo federal. O simples confronto entre o interesse público e o privado não configura efetivamente uma situação de conflito. Para que haja essa caracterização, é necessário que esse confronto implique prejuízo para o interesse coletivo ou para o desempenho da função pública.

Para apoiar o cumprimento das regras definidas na Lei, a CGU desenvolveu o Sistema Eletrônico de Prevenção de Conflito de Interesses (SeCI), que possibilita o envio das consultas e pedidos de autorização de forma simples e ágil pelos agentes públicos.

Todos os agentes públicos estão sujeitos à Lei de Conflito de Interesses. Para delimitar a ação dos dois órgãos de fiscalização e avaliação – Controladoria-Geral da União e Comissão de Ética Pública – o normativo estabeleceu que cada órgão atuará de acordo com o agente público potencialmente sujeito ao conflito. A Comissão de Ética Pública atuará nos casos que envolvam ministros de estado, cargos de natureza especial, dirigentes de estatais e ocupantes de cargos DAS níveis 6 e 5 ou equivalentes, uma vez que a CGU atuará nos casos que envolvam os demais ocupantes de cargo ou emprego público no Poder Executivo federal.

**4. Encoraja os Estados Partes a adotarem medidas específicas para promover a integridade nas empresas públicas a fim de que essas empresas tenham mecanismos para identificar, avaliar e mitigar efetivamente os riscos de corrupção;**

Em 2015 a CGU lançou o Guia de Implantação de Programa de Integridade em Empresas Estatais<sup>5</sup>. A publicação tem como base o arcabouço normativo da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) e Decreto nº 8.420/2015 que a regulamentou. Seu objetivo é prestar orientações às empresas estatais federais para implantarem ou aprimorarem os programas de integridade, levando em consideração as normas anticorrupção e demais obrigações aplicáveis a essas entidades, bem como suas características próprias, distintas das empresas privadas, mas também de órgãos da administração pública direta e indireta.

Já em 2016, foi aprovada a Lei nº 13.303, conhecida como Lei das Estatais, que estabeleceu o estatuto jurídico das empresas estatais e instituiu a obrigatoriedade de adoção de diversas medidas de integridade por aquelas empresas. Em seu artigo 9º, a Lei determina que deve ser elaborado e divulgado pelas empresas um Código de Conduta e Integridade, que contemple itens como instâncias internas responsáveis pela aplicação do Código, canal de denúncias, sanções em caso de descumprimento, entre outros. Ademais, as licitações e contratos devem observar, ainda, a política de integridade nas transações com partes interessadas conforme o artigo 32. A Lei foi regulamentada pelo Decreto nº 8.945/2016.

Desde o ano anterior à aprovação da Lei das Estatais, a CGU vinha conduzindo auditorias de avaliação de integridade em diversas empresas estatais federais. A partir da aprovação da Lei, essas auditorias passaram a avaliar o atendimento às obrigações estabelecidas por aquela e pelo Decreto que a regulamentou..

**5. Exorta os Estados-Partes a garantir que os órgãos públicos tenham autoridade e capacidade de analisar, avaliar e mitigar os riscos de corrupção e monitorar rotineiramente os resultados dos programas de integridade;**

De forma completamente alinhada com esta recomendação, as orientações e normativos expedidos pela CGU reconhecem a importância fundamental da análise de riscos para a integridade para a elaboração e constante aperfeiçoamento do programa de integridade e, ainda, para que esse programa seja, realmente, efetivo. Assim, ainda que não seja obrigatória a divulgação de relatório periódico dos riscos para a integridade, a Portaria nº 57/2019 prevê que os órgãos e entidades devem implementar

<sup>5</sup> O Guia de Implantação de Programa de Integridade em Estatais está acessível em [https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/guia\\_estatais\\_final.pdf](https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/guia_estatais_final.pdf)



e contemplar em seus Planos de Integridade o levantamento dos riscos para a integridade, bem como devem informar as respectivas medidas de tratamento. Também deve fazer parte de referido plano a previsão sobre a forma de monitoramento e sua periodicidade de atualização.

O Painel Integridade Pública, ferramenta utilizada pela CGU para dar transparência aos dados sobre a adoção de programas de integridade pelos órgãos e entidades públicos, traz informações relativas à realização de levantamento de riscos para a integridade pelas organizações públicas. De acordo com os dados do Painel, até maio de 2020, 119 órgãos/entidades públicas já haviam realizado levantamento de riscos para integridade, muitos dos quais estão divulgados nos respectivos Planos de Integridade<sup>6</sup>.

Vale ressaltar, também, que a obrigação de implementar sistema de gerenciamento de riscos foi imposta aos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal em 2016 por meio da Instrução Normativa Conjunta nº 001 editada pela CGU e pelo Ministério do Planejamento e, no caso das estatais, essa obrigatoriedade foi reforçada pela Lei das Estatais.

**6. *Incentiva todos os Estados Partes a fornecer os recursos necessários, de acordo com seus ordenamentos jurídicos e conforme apropriado, para o desenvolvimento, implementação e avaliação de programas internos de integridade;***

No intuito de prestar o auxílio necessário à implementação dos programas de integridade pública e garantir o cumprimento dos normativos correlatos, a CGU, por meio da Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção – STPC, tem ministrado palestras, treinamentos e oficinas, bem como disponibilizado material didático de orientação técnica<sup>7</sup>, acessível a toda a sociedade, composto por um conjunto de guias e cartilhas, periodicamente atualizados.

No que diz respeito à disponibilização de recursos pelos próprios órgãos e entidades para o desenvolvimento de seus programas de integridade, cabe destacar que a quase totalidade deles já conta com unidade de gestão da integridade instituída, com a atribuição de coordenar a implementação do programa. Ainda, de acordo com a Portaria nº 57/2019 da CGU, as unidades de gestão da integridade devem ser dotadas de autonomia e dos recursos materiais e humanos necessários ao desempenho de suas competências, além de ter acesso às demais unidades e ao mais alto nível hierárquico do órgão ou entidade.

**7. *Estimula os Estados-Partes a considerar, de acordo com os princípios fundamentais de seus ordenamentos jurídicos, a adoção de estratégias para promover uma cultura de integridade, honestidade e responsabilidade em todos os aspectos da administração pública, bem como de procedimentos que reflitam capacidade de resposta, confiabilidade, melhoria regulatória, prestação de contas, transparência e imparcialidade;***

**8. *Incentiva também os Estados Partes a incluir no escopo de seus programas de integridade, de acordo com os princípios fundamentais de seus ordenamentos jurídicos, as medidas necessárias para promover o cumprimento pelos funcionários públicos dos padrões de conduta aplicáveis, de medidas anticorrupção e valores de integridade pública nas interações com o setor privado, sociedade civil, academia e indivíduos;***

Diversas são as ações conduzidas pela CGU e por outros órgãos públicos para promover uma cultura de integridade na administração pública e promover o cumprimento de padrões de conduta pelos agentes públicos em suas interações com o setor privado, conforme preconizado pelas recomendações 7 e 8 acima. Merece destaque, porém, o Código de Ética Profissional com que contam os servidores públicos federais desde 1994<sup>8</sup>, no qual estão definidos os valores que deverão pautar de

<sup>6</sup> Os planos de integridade já disponibilizados pelos órgãos e entidades do poder executivo federal podem ser acessados em <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/programa-de-integridade/planos-de-integridade>.

<sup>7</sup> O material didático disponibilizado para orientação técnica referente à implementação dos programas de integridade pode ser acessado em <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica-e-integridade/colecao-programa-de-integridade>.

<sup>8</sup> O Código de Ética dos servidores públicos federais está disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d1171.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1171.htm)

forma constante sua atuação, dentre os quais a moralidade, a legalidade, a ética e o decoro. O código também traz as vedações à atuação dos servidores e seus principais deveres, dentre os quais o de ser probo, reto, leal e justo, demonstrando toda a integridade do seu caráter.

Também é elemento fundamental da estratégia do governo federal para a criação de uma cultura de integridade a atuação das comissões de ética, presentes nos órgãos e entidades públicos de acordo com determinação do próprio Código de Ética dos servidores federais e, notadamente, da Comissão de Ética Pública, vinculada à Presidência da República que, dentre outras atribuições, atua na aplicação do Código de Conduta da Alta Administração Federal.

Ainda, tendo em vista sua competência legal, a CGU tem emitido normativos<sup>9</sup> que objetivam trazer orientações acerca da inclusão dos princípios de integridade na relação de servidores públicos com o setor privado e sociedade civil de forma geral.

*9. **Solicita** ainda que os Estados Partes promovam programas eficazes de integridade em todos os níveis do governo e garantam que estes programas forneçam treinamento suficiente e aconselhamento oportuno aos funcionários públicos, a fim de permitir que eles compreendam e apliquem padrões de integridade pública, bem como disponibilizem informações atualizadas sobre as políticas, regras e procedimentos administrativos da organização relevantes para manter altos padrões de integridade pública;*

*10. **Recomenda** que os Estados Partes promovam o diálogo sobre questões de integridade em seus órgãos públicos, especialmente por meio do estabelecimento de canais para discussão e aconselhamento sobre dilemas éticos e preocupações com a integridade pública;*

Em linha com a recomendação 9 acima, os principais normativos sobre os programas de integridade, bem como os manuais e as orientações elaborados pela CGU, a respeito do tema, posicionam sempre o treinamento e a comunicação como elementos indispensáveis de um programa de integridade efetivo.

Desde 2015 o treinamento periódico já havia sido colocado como elemento constitutivo de um programa de integridade pelo Decreto 8.420, que regulamenta a Lei nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção. Já em 2019, a Portaria nº 57 da CGU estipulou como uma das competências necessárias das Unidades de Gestão da Integridade a de fornecer orientação e treinamento aos servidores do respectivo órgão ou entidade com relação aos temas atinentes ao Programa de Integridade.

Essa disposição da Portaria nº 57 também guarda estreita relação com a recomendação 10 da Resolução 8/3, uma vez que, no campo da orientação, as unidades de gestão da integridade devem estar disponíveis para sanar dilemas e dúvidas dos servidores, da alta administração e das partes interessadas de seu órgão ou entidade em relação ao programa de integridade que coordena. Nesse sentido, poderão, por exemplo, esclarecer dúvidas sobre a política de integridade de seu órgão (caso haja) e direcionar para que procurem as áreas responsáveis em casos de dúvidas relacionadas a questões éticas, conflito de interesses, nepotismo, etc.

Além de orientar os órgãos e entidades a investirem na realização de treinamentos e em ações de comunicação permanentes sobre o programa de integridade, a CGU também contribui diretamente, conforme mencionado anteriormente, ministrando palestras, treinamentos e oficinas e disponibilizando materiais como vídeos de orientação sobre os temas relacionados à integridade e um conjunto de guias e cartilhas.

*11. **Salienta** que funcionários públicos de alto escalão devem assumir a liderança no cumprimento dos padrões de integridade e que os programas de integridade devem ter o apoio e o comprometimento dos mesmos, os quais devem exercer liderança pessoal na manutenção de programas eficazes de integridade em suas agências e empresas, devendo tomar as me-*

9

A relação desses normativos pode ser acessada em <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/legislacao/normas-penais#conflito>

*didadas necessárias para fomentar uma cultura de integridade entre funcionários públicos sob sua administração;*

Visando ao objetivo expresso na recomendação II acima, o Decreto nº 9.203/2017, trouxe como primeiro eixo, a partir dos quais os programas de integridade devem ser estruturados, o comprometimento e apoio da alta administração. Ademais, o inciso V, do Art. 4º do Decreto, estabelece como diretriz de governança pública a incorporação de padrões elevados de conduta pela alta administração para orientar o comportamento dos agentes públicos, em consonância com as funções e as atribuições de seus órgãos e de suas entidades.

Em consonância com o estabelecido por aquele documento, o primeiro artigo da Portaria CGU nº 57/2019, que o regulamenta, prevê que os programas de integridade a serem instituídos pelos órgãos e entidades devem demonstrar o comprometimento da alta administração. O parágrafo primeiro do mesmo artigo explicita que tal comprometimento deverá estar refletido em elevados padrões de gestão, ética e conduta, bem como em estratégias e ações para disseminação da cultura de integridade no órgão ou entidade. Como forma concreta de compromisso com o programa de integridade, a Portaria determina, ainda, que os planos de integridade devem ser aprovados pela alta administração.

Também tem relevância nesse contexto o Código de Conduta da Alta Administração Federal, cujas finalidades expressas incluem a de “contribuir para o aperfeiçoamento dos padrões éticos da Administração Pública Federal, a partir do exemplo dado pelas autoridades de nível hierárquico superior”<sup>10</sup>.

*12. Incentiva os Estados Partes a aumentar o envolvimento dos órgãos públicos com as partes interessadas relevantes, dentro de seus meios e de acordo com os princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico, no que diz respeito à promoção da integridade, inclusive concedendo às partes interessadas relevantes acesso efetivo às informações no desenvolvimento e implementação de políticas públicas nessa área;*

A CGU prima sempre pela transparência e pelo envolvimento da sociedade em suas ações de promoção da integridade pública. Com esse objetivo, conforme mencionado anteriormente, dados do monitoramento realizado pela CGU quanto à implementação de programas de integridade na administração pública federal direta, autárquica e fundacional são disponibilizados por meio do Painel Integridade Pública<sup>11</sup>. Acessível pela internet para todos os cidadãos, o Painel traz um panorama da integridade pública no governo federal, permitindo filtrar e comparar diversos indicadores relacionados aos programas de integridade, ver números consolidados ou resultados individuais de cada órgão ou entidade.

A já mencionada Portaria CGU nº 57/2019 prevê, em seu artigo 7º, o engajamento dos órgãos e entidades com as partes interessadas, em relação ao seu programa de integridade. De acordo com o normativo, a terceira fase de implementação dos programas de integridade consiste na execução e monitoramento do programa, acompanhados por uma busca de sua expansão para fora dos limites da organização. Tal expansão poderia contemplar o estabelecimento de mecanismos de integridade na implementação e monitoramento de políticas públicas de sua competência, bem como no relacionamento com fornecedores e outras organizações públicas ou privadas com as quais mantenham relações.

*13. Encoraja também os Estados Partes a envolver o setor privado na promoção da integridade em suas relações com o setor público, inclusive, conforme apropriado, incentivando a comunidade empresarial a desenvolver e implementar programas e políticas de integridade que estabeleçam padrões claros de integridade reguladores essas relações;*

<sup>10</sup> O Código de Conduta da Alta Administração Federal foi instituído em agosto de 2000 e tem suas finalidades expressas no Art. 1º, estando disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/codigos/codi\\_conduta/cod\\_conduta.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/codigos/codi_conduta/cod_conduta.htm)

<sup>11</sup> O Painel Integridade Pública está acessível em <http://paineis.cgu.gov.br/integridadepublica/index.htm>

No Brasil, a adoção de programas de integridade pelo setor privado ganhou um importante reforço com a aprovação da Lei nº 12.846/13, conhecida como Lei Anticorrupção, que trata da responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos lesivos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Esse reforço se deveu ao fato de que a Lei, além de prever penalidades substanciais para as empresas responsáveis por tais atos, também prevê a possibilidade de redução da multa nos casos em que as empresas demonstrem possuir medidas de integridade em funcionamento.

Atualmente, a atuação da CGU na promoção da integridade no setor privado, que conta com uma área exclusiva dedicada ao tema<sup>12</sup>, é feita em três frentes principais:

A primeira delas decorre justamente da aplicação da Lei Anticorrupção e de seu decreto regulamentador, Decreto nº 8.420/2015. Trata-se da avaliação e o monitoramento de programas de integridade das empresas que cometeram ilícitos contra a Administração Pública e estão em processo de negociação de acordo de leniência. Esse tipo de acordo possibilita a colaboração da empresa com as investigações, prestando informações que auxiliem na determinação dos fatos ocorridos e na responsabilização dos demais envolvidos. Para que possam celebrar estes acordos e se beneficiar da consequente redução de penalidades, as empresas devem submeter seu programa de integridade a análise, quando existente, e se comprometer com uma série de medidas para aperfeiçoá-lo ou implantá-lo.

A segunda frente de atuação é o estímulo e reconhecimento à adoção de boas práticas de integridade no âmbito do programa “Empresa Pró-Ética”<sup>13</sup>. O Pró-Ética é um projeto de fomento à integridade empresarial que incentiva empresas brasileiras e multinacionais que atuam no Brasil a implementar medidas que possam tornar o ambiente corporativo brasileiro mais íntegro, ético e transparente, sobretudo nas relações que envolvam a Administração Pública.

O projeto é conduzido em parceria com instituições públicas e privadas engajadas no tema da ética corporativa e a cada edição as empresas que se inscrevem têm seus programas de integridade avaliados por equipe técnica especializada na CGU. Caso atinjam a pontuação mínima necessária, são reconhecidas com a marca Pró-Ética.

A terceira frente de atuação é a construção de parcerias com instituições públicas e privadas, por meio das quais são elaborados materiais de divulgação, manuais e cartilhas sobre temas de integridade corporativa, são realizados treinamentos e conduzidas inúmeras iniciativas voltadas para diferentes tipos de empresas.

*14. Exorta os Estados Partes a adotar mecanismos capazes de fornecer respostas efetivas, adequadas e dissuasivas às violações dos padrões de integridade pública cometidas por funcionários públicos;*

A já mencionada Portaria nº 57/2019 da CGU, que fornece orientações sobre os programas de integridade na Administração Pública Federal, traz em seu Artigo 6º a obrigatoriedade de que os órgãos e entidades designem uma área responsável (já existente ou a ser criada) pela implementação de procedimentos de responsabilização, observado o disposto nos normativos que regulam o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (SISCOR).

Nesse sentido, o monitoramento da implementação de programas de integridade realizado pela CGU inclui também o acompanhamento dessa designação e respectiva divulgação por meio do Painel de Integridade.

<sup>12</sup> Trata-se da Coordenação-Geral de Integridade Privada – CGIPRIV da Diretoria de Promoção da Integridade, cujas atribuições foram definidas na Portaria nº 3.553/2019, que regula o Decreto nº 9.681, de janeiro de 2019.

<sup>13</sup> Mais informações podem ser acessadas em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/etica-e-integridade/empresa-pro-etica>

O SISCOR tem como unidade central a CGU, por meio da Corregedoria-Geral da União, e como objetivo a apuração administrativa de irregularidades cometidas por servidores públicos e aplicação das devidas penalidades<sup>14</sup>.

*15. **Recomenda** que os Estados Partes, em conformidade com o artigo 8 da Convenção, estabeleçam canais para denúncias contra suspeitas de violações dos padrões de integridade, incluindo, quando apropriada, a possibilidade de relato confidencial a um órgão com autoridade e capacidade para iniciar ou conduzir uma investigação independente, consistente com o artigo 33 da Convenção sobre a proteção a denunciantes;*

Da mesma forma como acontece com os procedimentos de apuração de responsabilização, a Portaria 57/2019 também determina que os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal designem uma unidade responsável pelo tratamento de denúncias. Esse tratamento deve ser feito com observância aos normativos que regulamentam o tema, como a Lei nº 13.460/2017, conhecida como Código de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos, o decreto que a regulamenta e instruções normativas da CGU sobre o recebimento e o tratamento de denúncias.

A designação desta área pelos órgãos e entidades públicos também é acompanhada pela CGU, ganhando publicidade por meio do Painel de Integridade.

Com relação ao conteúdo da Recomendação 15, acima, é importante esclarecer também que o governo federal conta com um Sistema de Ouvidorias (SISOUV) cujo órgão central é a Ouvidoria-Geral da União (OGU), área integrante da CGU. A OGU disponibiliza o sistema Fala.BR para recebimento e análise de manifestações da sociedade de forma integrada, de modo que em um mesmo sistema o cidadão possa escolher a qual órgão encaminhar sua denúncia ou outros tipos de manifestação, conforme o caso.

Também merece destaque o Decreto nº 10.153/2019 que trata das salvaguardas de proteção à identidade dos denunciantes de ilícitos e de irregularidades praticados contra a administração pública federal direta e indireta. O Decreto torna obrigatório para as ouvidorias públicas adotar “uma série de medidas adicionais para resguardar a identidade dos denunciantes, dentre elas a obrigatoriedade de solicitar o consentimento do denunciante para realizar o trâmite de sua denúncia para outra ouvidoria competente e de pseudonimizar, isto é, retirar todas as informações que poderiam revelar a sua identidade, sempre que o consentimento for negado ou quando for enviada às unidades de apuração”<sup>15</sup>.

*16. **Incita** os Estados Partes a usar, quando aplicável e de acordo com os recursos disponíveis, tecnologias de informação e comunicação para melhorar a implementação eficaz e eficiente do capítulo II da Convenção, em conformidade com a resolução 6/7 da Conferência de 6 de novembro de 2016;*

No que tange à Recomendação 16, podemos observar grandes resultados alcançados na prevenção da corrupção por meio do uso da tecnologia da informação, seja em ações de controle, nas auditorias, na adoção de medidas de transparência e *accountability* com o uso de dados abertos, no exercício do controle social, etc.

No âmbito do governo federal, algumas ferramentas já são bem difundidas e usadas, como o Portal da Transparência<sup>16</sup>, endereço eletrônico de acesso livre, no qual o cidadão pode encontrar informações sobre a aplicação de recursos públicos, além de se informar sobre assuntos relacionados à gestão pública do Brasil. As informações disponibilizadas pelo Portal permitem o exercício do controle social, a identificação de casos de fraude, de enriquecimento ilícito, de uso indevido de recursos públicos, entre outros atos de corrupção.

<sup>14</sup> Mais informações sobre o SISCOR podem ser obtidas em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/atividade-disciplinar>

<sup>15</sup> Conforme trazido pelo portal das ouvidorias do governo federal: <https://ouvidorias.gov.br/noticias/2019/12/assinado-decreto-que-estabelece-novas-salvaguardas-para-a-identidade-dos-denunciantes>

<sup>16</sup> O Portal da Transparência pode ser acessado em <http://www.portaltransparencia.gov.br/>

Outro importante exemplo de utilização de tecnologia da informação na promoção da integridade pública é a implementação da Política de Dados Abertos do governo federal, regulamentada pelo Decreto nº 8.777/2016, Decreto nº 9.903/2019 e Resolução nº 03 do Comitê Gestor da Infraestrutura Nacional de Dados Abertos – CGINDA. A Política estabelece regras para disponibilização de dados abertos no âmbito do Poder Executivo Federal, tendo entre seus principais objetivos, elencados no Decreto nº 8.777/2016: promover a publicação de dados contidos em bases de dados de órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional sob a forma de dados abertos; aprimorar a cultura de transparência pública; e franquear aos cidadãos o acesso, de forma aberta, aos dados produzidos ou acumulados pelo Poder Executivo federal. A abertura de dados no governo federal pode ser verificada no Portal de Dados Abertos<sup>17</sup> e no Painel de Monitoramento de Dados Abertos<sup>18</sup>.

A disponibilização de dados abertos tem permitido o cruzamento de dados tanto pelo governo quanto pela sociedade, possibilitando a identificação de casos<sup>19</sup> de má aplicação de recursos públicos, inclusive com a indicação de crimes de corrupção.

Outro ponto que merece destaque com relação a este tema são as ações anticorrupção desenvolvidas com base na inovação. A CGU tem investido em diversas ferramentas que, por meio do uso intensivo de técnicas e soluções de computação - como *Big Data*, redes neurais, *dashboards* e modelos preditivos - possibilitam a detecção de diferentes tipos de fraudes, por meio de padrões de comportamento. Cita-se, assim, como exemplo, o sistema Alice, como é conhecido o sistema de “Análise de Licitações e Editais”, responsável pela varredura de editais de licitação pública, e o Mapa de Risco de Fornecedores, que classifica empresas contratadas com relação ao grau de similaridade com outras que já sofreram punições do governo federal.

Além disso, em junho de 2018, foi lançada a plataforma “The Integrity App: Setor Público”, em parceria com a *Alliance for Integrity*, que permite a autoavaliação dos programas de integridade pelas instituições públicas, além de medir a percepção do servidor em relação ao programa de integridade do seu órgão/entidade.

Outra importante ferramenta que vem ganhando notoriedade, como já referenciado acima, é o Painel Integridade Pública, que apresenta o panorama da implementação do programas de integridade no Poder Executivo Federal.

De mesma importância, outra ferramenta tecnológica, utilizada para operacionalizar a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), é o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão – e-SIC<sup>20</sup>. O sistema permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de acesso à informação, acompanhe o prazo e receba a resposta da solicitação realizada para órgãos e entidades do Executivo Federal. O cidadão ainda pode entrar com recursos e apresentar reclamações de forma rápida e fácil.

A CGU desenvolveu, ainda, como já tratado anteriormente, o Sistema Eletrônico de Prevenção de Conflito de Interesses – SeCI, que possibilita o envio das consultas e pedidos de autorização de exercício de atividade privada de forma simples e ágil pelos agentes públicos.

*17. Solicita à Secretaria, dentro de seu mandato, que continue a coletar informações sobre as medidas legislativas e administrativas adotadas para promover a integridade no setor público, consultando os Estados Partes e levando em consideração, entre outras coisas, as informações coletadas durante o segundo ciclo de revisão do Mecanismo de Revisão da Implementação*

17 O Portal de Dados Abertos é acessível em <http://www.dados.gov.br/>

18 Para acessar o Painel Monitoramento de Dados Abertos: <http://paineis.cgu.gov.br/dadosabertos/index.htm>

19 Um exemplo do uso de dados abertos pela sociedade, resultando em uma grande ação de prevenção, é a Operação Serenata de Amor (<https://serenata.ai/>), uma inteligência artificial capaz de analisar os gastos reembolsados pela Cota para Exercício da Atividade Parlamentar (CEAP), de deputados federais e senadores, feitos em exercício de sua função, identificando suspeitas e incentivando a população a questioná-los. Foi-se possível identificar, por exemplo, que um mesmo deputado apresentou comprovante de despesas com almoço de estabelecimentos diferentes, em cidades diferentes, para o mesmo dia.

20 O e-SIC é acessado em <https://esic.cgu.gov.br/sistema/site/index.aspx>

da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, disponibilizando essas informações ao Grupo de Trabalho sobre Prevenção da Corrupção em suas próximas reuniões, dentro dos requisitos de reporte existentes;

18. **Convida** os Estados Partes e outros doadores a fornecer recursos extraorçamentários para os fins identificados na presente resolução, de acordo com as regras e procedimentos das Nações Unidas.

## 4. MATERIAIS DE REFERÊNCIA

1. Empresas Brasileiras no Exterior: em prol da integridade no ambiente empresarial: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/empresas-brasileiras-no-exterior.pdf>
2. Manual Prático de Nomeações e Designações de Cargos e Funções: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/manual-de-nomeacao-e-designacao-de-cargos-e-funcoes.pdf>
3. Guia Prático das Unidades de Gestão de Integridade: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/unidades-de-gestao.pdf>
4. Guia Prático de Gestão de Riscos para a Integridade: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/manual-gestao-de-riscos.pdf>
5. Manual Prático de Avaliação de Programa de Integridade em PAR: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/manual-pratico-integridade-par.pdf>
6. Guia Prático de Implementação de Programa de Integridade Pública: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/integridade-2018.pdf>
7. Manual para Implementação de Programas de Integridade: [https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/manual\\_profip.pdf](https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/manual_profip.pdf)
8. Guia de Integridade Pública: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/guia-de-integridade-publica.pdf>
9. Guia de Implantação de Programa de Integridade em Empresas Estatais: [https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/guia\\_estatais\\_final.pdf](https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/guia_estatais_final.pdf)
10. Programa de Integridade: Diretrizes para Empresas Privadas: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/programa-de-integridade-diretrizes-para-empresas-privadas.pdf>
11. Cartilha – Integridade para Pequenos Negócios: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/pequenos-negocios.pdf>
12. Cartilha – Proteja sua Empresa contra a Corrupção: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/ProtejaasuaEmpresacontraaCorrupto.pdf>
13. Cartilha – Empresas Brasileiras no Exterior: [https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/cartilha\\_anticorruptao.pdf](https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/cartilha_anticorruptao.pdf)