

**UNIVERSIDADE DE PASSO FUNDO
ESCOLA DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, INOVAÇÃO E NEGÓCIOS
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS
CAMPUS SARANDI
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

SUELEN COSTA GOULART

***COMPLIANCE*: análise das percepções da alta administração de uma Prefeitura
Municipal do Estado do Rio Grande do Sul**

SARANDI

2023

SUELEN COSTA GOULART

***COMPLIANCE*: análise das percepções da alta administração de uma Prefeitura
Municipal do Estado do Rio Grande do Sul**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Ciências Contábeis da Universidade de Passo Fundo, campus Sarandi, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientadora: Prof.^a. Me. Tagiane Graciel Fiorentin.

SARANDI

2023

SUELEN COSTA GOULART

***COMPLIANCE*: análise das percepções da alta administração de uma Prefeitura
Municipal do Estado do Rio Grande do Sul**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado em ___ de _____ de _____, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis no curso de Ciências Contábeis da Universidade de Passo Fundo, campus Sarandi, pela Banca Examinadora formada pelos professores:

Prof^a. Me. Tagiane Graciel Fiorentin
UPF – Orientadora

Prof. Maria Elena A. F. Bueno
UPF

Prof. Mirna Muraro
UPF

SARANDI

2023

Dedico essa obra aos meus pais, a quem devo minha vida.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela minha vida, e por me ajudar a ultrapassar todos os obstáculos encontrados ao longo do caminho.

À toda a minha família que sempre me apoiou e incentivou a continuar, especialmente aos meus pais que sempre fez tanto por mim ao longo da vida.

A grandes amigos e colegas que sempre me incentivaram e apoiaram nos momentos difíceis e que contribuíram para que esse sonho fosse possível.

Um agradecimento mais que especial a ser feito à minha orientadora Prof^ª. Tagiane Graciel Fiorentin, a qual tenho grande admiração, pela sua competência profissional e ensinamentos que me permitiram apresentar um melhor desempenho no meu processo de formação profissional.

Enfim, a todos que de uma forma ou outra contribuíram para a minha formação.

A todos o meu muito obrigada!

RESUMO

GOULART, Suelen Costa. **COMPLIANCE**: análise das percepções da alta administração de uma Prefeitura Municipal do Estado do Rio Grande do Sul. Sarandi, 2023. 73f. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Ciências Contábeis). UPF, 2023

O programa de *compliance* oferece ao gestor o aperfeiçoamento dos processos de trabalho e políticas de integridade, através da promoção de uma cultura baseada na ética e na legalidade promovendo a redução de riscos, aprimoramento do sistema de controles internos e combate a corrupção. O objetivo deste estudo é avaliar as percepções dos servidores da alta administração de uma prefeitura municipal do norte do Rio Grande do Sul, a respeito de seus conhecimentos sobre o *compliance* e sua aplicação no município. Para tanto foi realizada uma pesquisa descritiva, com abordagem qualitativa, delineada para um estudo de caso. Pode-se inferir que o *compliance* faz parte das rotinas da administração pública municipal, no entanto o conhecimento não é da parte de todos. Quanto as percepções dos servidores/funcionários em relação a efetividade de cada um dos pilares e a importância e segurança do programa, as respostas são variadas, mas apontam a necessidade de melhora de alguns procedimentos, tendo em vista que os participantes ainda não consideram, por exemplo, o controle interno adequadamente estruturado para desenvolver as atividades de prevenção e detecção de riscos ou o fato da variável política ser significativa quanto a tomada de decisões.

Palavras-chave: Administração Pública. *Compliance*. Ética.

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|----|
| Quadro 1 - Aspéctos Conceituais | 36 |
| Quadro 2 - Perfil dos Entrevistados..... | 38 |
| Quadro 3 - Análise do Conhecimento Sobre o <i>Compliance</i> | 40 |
| Quadro 4 - Suporte da Alta Administração | 41 |
| Quadro 5 - Eficiência do Controle Interno Quanto a Reação a Riscos | 42 |
| Quadro 6 - Importantes Pontos Sobre a Conduta do Servidor na Administração Pública na Visão dos Entrevistados..... | 44 |
| Quadro 7 - Desafios do Controle Interno | 45 |
| Quadro 8 - Efetividade da Comunicação..... | 47 |
| Quadro 9 - Investigações Internas e Medidas Disciplinares | 49 |
| Quadro 10 - Investigações Prévias a Contratações..... | 50 |
| Quadro 11 - Importancia..... | 51 |
| Quadro 12 - Segurança | 52 |
| Quadro 13 - Mecanismos de <i>Compliance</i> | 53 |

SUMÁRIO

| | | |
|--------------|--|-----------|
| 1 | INTRODUÇÃO | 10 |
| 1.1 | IDENTIFICAÇÃO E JUSTIFICATIVA DO PROBLEMA | 10 |
| 1.2 | OBJETIVOS | 12 |
| 1.2.1 | Objetivo Geral | 12 |
| 1.2.2 | Objetivos Específicos | 12 |
| 2 | REFERENCIAL TEÓRICO | 13 |
| 2.1 | ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA | 13 |
| 2.1.1 | Princípios da administração pública | 14 |
| 2.2 | <i>COMPLIANCE</i> | 15 |
| 2.2.1 | Conceito | 15 |
| 2.2.2 | Resgate histórico do tema | 16 |
| 2.3 | PILARES DO <i>COMPLIANCE</i> | 17 |
| 2.3.1 | Suporte da alta administração | 17 |
| 2.3.2 | Avaliação e reação a riscos | 18 |
| 2.3.3 | Códigos de conduta e políticas de <i>compliance</i> | 19 |
| 2.3.4 | Controles internos | 20 |
| 2.3.5 | Treinamento e comunicação | 22 |
| 2.3.6 | Canal de denúncias | 23 |
| 2.3.7 | Investigações internas e medidas disciplinares | 24 |
| 2.3.8 | <i>Due diligence</i> | 25 |
| 2.3.9 | Auditoria e monitoramento regular | 25 |
| 2.4 | <i>COMPLIANCE</i> X LEI ANTICORRUPÇÃO | 27 |
| 2.5 | <i>COMPLIANCE</i> X LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL | 28 |
| 2.6 | <i>COMPLIANCE</i> X TRANSPARÊNCIA | 29 |
| 2.7 | <i>COMPLIANCE</i> X CONTABILIDADE PÚBLICA | 29 |
| 3 | METODO DE PESQUISA | 31 |
| 3.1 | CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA | 31 |
| 3.2 | UNIVERSO DA PESQUISA | 32 |
| 3.2.1 | População | 32 |

| | | |
|---------------|---|-----------|
| 3.2.2 | Amostra | 33 |
| 3.3 | PLANO DE COLETA DE DADOS..... | 33 |
| 3.4 | ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DE DADOS..... | 34 |
| 3.5 | LIMITAÇÕES DO ESTUDO | 34 |
| 4 | APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS..... | 35 |
| 4.1 | CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO EM ESTUDO | 35 |
| 4.2 | NORMATIVOS SOBRE <i>COMPLIANCE</i> NA PREFEITURA EM ESTUDO..... | 35 |
| 4.3 | PERFIL DOS RESPONDENTES DA PESQUISA | 37 |
| 4.4 | PERCEPÇÕES E CONHECIMENTOS SOBRE <i>COMPLIANCE</i> E SUA APLICAÇÃO, OBSERVADOS NA PESQUISA QUALITATIVA..... | 39 |
| 4.4.1 | Suporte da alta administração | 39 |
| 4.4.2 | Avaliação de riscos | 40 |
| 4.4.3 | Código de ética | 42 |
| 4.4.4 | Controles internos | 43 |
| 4.4.5 | Treinamento e comunicação | 44 |
| 4.4.6 | Canal de denúncias..... | 46 |
| 4.4.7 | Investigações internas e medidas disciplinares..... | 47 |
| 4.4.8 | <i>Due diligence</i> | 48 |
| 4.4.9 | Auditoria e monitoramento | 49 |
| 4.4.10 | Importância e segurança do programa de <i>compliance</i> | 50 |
| 4.5 | SUGESTÕES DE MECANISMOS DE <i>COMPLIANCE</i> PASSIVEIS DE IMPLEMENTAÇÃO NA PREFEITURA EM ESTUDO | 53 |
| 5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 55 |
| | REFERENCIAS..... | 58 |

1 INTRODUÇÃO

A premissa básica da gestão pública é entregar a sociedade um serviço público de qualidade de modo eficaz, sendo capaz de suprir suas necessidades e proporcionar o bem-estar social. As mudanças organizacionais cada vez mais recorrentes no mundo forçaram as organizações a encontrarem mecanismo de controle a fim de promover segurança e fortalecimento nos procedimentos internos, essas mudanças acabaram por atingir a forma como a administração pública faz a gestão dos recursos e propriedades públicas, nesse sentido programas de integridade, ética e transparência surgiram como aliados para o alcance de um sistema público e privado mais eficiente.

O IPC (Índice de Percepção de Corrupção), principal indicador de percepção de corrupção no mundo, produzido pela transparência internacional desde 1995 avalia mais de 180 países atribuindo a eles notas de 0 a 100, sendo que quanto maior a nota maior a percepção de integridade do país. Em 2022 o Brasil alcançou os 38 pontos, o que significa que o país obteve um desempenho ruim, considerando no ranking o Brasil que antes ocupava a 64 posição, agora está na 94 entre os 180 lugares.

A Controladoria Geral da União (CGU) por meio do Decreto 9203/17, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal, trouxe em seu 3º artigo a integridade como princípio da governança pública e com isso a determinação da criação de programas de integridade. Em 2019 através da portaria 57 a CGU, orienta para que as entidades do Governo Federal (ministérios, autarquias e fundações públicas) estabeleçam seus programas de integridade trazendo as diretrizes, etapas e prazos para a criação do programa, diante disso, surge o *Compliance* nas organizações públicas com o objetivo de prevenir, detectar e combater ilegalidades e irregularidades.

O termo *Compliance* vem do inglês “*to comply*” que significa “estar em conformidade” ou “agir de acordo com a regra”. No contexto da administração pública o termo refere ao cumprimento das leis e normas em vigor e a conformidade com as políticas de gestão e controles internos e externos. Do ponto de vista de Roldo (2020), nunca se falou tanto em manter uma conduta ética e transparente como nos últimos tempos.

A Lei nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção, ao prever a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a

administração pública, nacional ou estrangeira, através do Decreto nº 11.129/22 também trouxe orientação de implantação de programas de *Compliance* no Capítulo V: “Para fins do disposto neste Decreto, programa de integridade consiste, no âmbito de uma pessoa jurídica, no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes”. Ou seja, “os novos tempos demandam maior aderência aos aspectos legais, não havendo espaço para desvios de conduta sem prejuízo à imagem, à reputação e à sustentabilidade da empresa” (SIMONSEN, 2016, p. 72).

Apesar de ainda não ter se tornado uma lei, o *Compliance* se tornou essencial devido a demanda de se obter um sistema operacional de qualidade. Os programas de *Compliance* passaram a ser implementados como uma cultura, em todos os níveis das organizações, com um viés crítico de atuação na identificação de potenciais problemas na estratégia de condução de negócios, atuando nos setores de natureza contábil, orçamentária, financeira, patrimonial e de pessoal, além dos controles administrativos e jurídicos.

Com o objetivo de preservar o valor da organização, a implementação eficaz de um programa de *Compliance* contribui para a criação deste valor organizacional, exercendo o papel de produzir a conduta ética da organização e de seus integrantes atingindo um resultado desejado (COIMBRA; MANZI, 2010).

1.1 IDENTIFICAÇÃO E JUSTIFICATIVA DO PROBLEMA

No cenário mundial, as organizações públicas são as que têm maior responsabilidade perante a sociedade na gestão de recursos. Em nosso cotidiano, frequentemente vemos nos noticiários o número de casos de fraude e corrupção das mais diversas origens no sistema público brasileiro, situação que torna necessária a utilização de procedimentos como o *Compliance*, que atuem em conjunto com os controles internos na fiscalização e controle dos agentes públicos, sendo capazes de promover a gestão correta, confiável e transparente dos recursos da sociedade.

O conhecimento pleno dos atos do governo é parte do direito dos cidadãos em um ambiente democrático. Tendo em vista que, muitas vezes a variável política se sobrepõe as técnicas administrativas e legais, programas de integridade e *Compliance* são fundamentais no processo regulatório e de fiscalização dos agentes públicos no exercício das suas funções.

Sendo assim, este trabalho justifica-se pelo fato de poder esclarecer termos, técnicas e formas de utilização do programa, assim como analisar o nível de aplicação no município. O estudo será realizado em uma Prefeitura Municipal, localizada no Norte do RS. Diante do contexto, este estudo busca responder a seguinte questão: **Quais as percepções/conhecimentos dos servidores da alta administração sobre *Compliance* em uma Prefeitura Municipal do Norte do Rio Grande do Sul?**

1.2 OBJETIVOS

Neste tópico, apresenta-se os objetivos gerais e específicos da pesquisa.

1.2.1 Objetivo geral

Analisar as percepções/conhecimentos dos servidores da alta administração sobre *Compliance* em uma Prefeitura Municipal do Norte do Rio Grande do Sul?

1.2.2 Objetivos Específicos

- Identificar e analisar os normativos municipais relativos à *compliance*;
- Analisar as percepções dos servidores em relação a aderência do *compliance* no município.
- Identificar mecanismos de *compliance* existentes na literatura e passíveis de serem aplicados no Município em estudo;

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Segundo Lakatos; Marconi (2010), a pesquisa além de contribuir para ampliação do conhecimento pode servir também de modelo ou subsídios para outros trabalhos. Neste capítulo, a revisão bibliográfica apresenta os principais conceitos estudados para o embasamento da proposta de estrutura e efetividade de um programa de Compliance.

Vale ressaltar que este é um assunto em contante desenvolvimento em razão da sua complexidade, por isso ainda não há estruturas constituídas plenamente.

2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Segundo Arezzo (1999), a Administração Pública é o conjunto de atividades desempenhadas em favor do interesse público, ou comum, na sociedade e organizações.

A Administração Pública, no dizer de Meirelles, é a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito federal, estadual ou municipal, segundo os preceitos do direito e da moral, visando ao bem comum. (MEIRELLES, 2004, p.84)

A Administração Pública nada mais é que o aparelho de Estado organizado com a função de executar serviços, visando à satisfação das necessidades da população. Nesse sentido, se apresenta como uma organização que tem o objetivo de pôr em prática as funções políticas e serviços realizados pelo governo. Em outras palavras, é um conjunto de atividades destinadas à execução de obras e serviços, comissionados ao governo para o interesse da sociedade (MATIAS PEREIRA, 2018).

Dentre os diversos componentes da Administração Pública, temos os definidos e amparados na Constituição Federal do Brasil de 1988: serviço público é todo aquele prestado pela Administração ou por aqueles que ela autorizar, debaixo de regras de direito público, para preservação dos interesses da coletividade; o serviço público é prestado sob as regras de direito público, independentemente de quem esteja à frente da execução, pois tais regras são as únicas capazes de preservar o interesse da coletividade. (JUNQUILHO, 2010).

Além disso, o artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 diz que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados,

do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

2.1.1 Princípios da Administração Pública

Os princípios devem orientar a atividades dos administradores públicos como também dos seus servidores. De acordo com o guia da GesPública em “Instrumento para Avaliação da Gestão Pública”, vejamos o significado destes princípios:

- Legalidade: estrita obediência à lei. Nenhum resultado poderá ser considerado bom e nenhuma gestão poderá ser reconhecida como de excelência à revelia da lei.
- Impessoalidade: não fazer acepção de pessoas. O tratamento diferenciado restringe-se apenas aos casos previstos em lei. A cortesia, a rapidez no atendimento, a confiabilidade e o conforto são requisitos de um serviço público de qualidade e devem ser prestados a todos os cidadãos usuários indistintamente.
- Moralidade: pautar a gestão pública por um código moral. Não se trata de ética (no sentido de princípios individuais, de foro íntimo), mas de princípios morais de aceitação pública.
- Publicidade: ser transparente, dar publicidade aos fatos e dados. Essa é uma forma eficaz de indução ao controle social.
- Eficiência: fazer o que precisa ser feito com o máximo de qualidade ao menor custo possível. Não se trata de redução de custo de qualquer maneira, mas de buscar a melhor relação entre qualidade do serviço público prestado e o correspondente gasto público exigido.

Na busca por uma gestão profissional e transparente, esses princípios são a base para as ações daqueles que atuam na Administração Pública para oferecer um serviço público eficaz a sociedade. Vemos então que o *Compliance* surge no intuito de tornar este serviço mais efetivo e contínuo.

2.2 COMPLIANCE

2.2.1 Conceito

O termo *compliance* origina-se do inglês “*to comply*”, que significa estar de acordo com as regras. Este termo foi pioneiramente utilizado pelos norte-americanos para aplicar o cumprimento de normas e leis no setor financeiro. A expressão *compliance* é muito utilizada no Brasil, sendo conhecido como conformidade ou integridade.

Segundo Neves (2018), o *compliance* surge por inspiração da ética, e busca criar procedimentos que garantam a integridade da organização pública ou empresarial, desenvolvendo assim a boa governança corporativa e levando a prosperidade e longevidade daqueles que o desenvolvem.

“Em linhas gerais, a função *compliance* envolve a avaliação se todas as normas, procedimentos, controles e registros que compõem o ambiente de controles internos estão funcionando adequadamente para prevenir e minimizar os riscos das atividades exercidas pelas organizações.” (COIMBRA; MANZI, 2010).

Por ser um tema ainda novo e uma função com inúmeros desafios podemos afirmar, segundo as melhores práticas de mercado que a função de *compliance* é um novo estilo de trabalho na qual é importante saber fazer as coisas de maneira correta e incentivar que todos na organização possam cumprir as leis, as políticas e os procedimentos e, o mais importante de tudo, é que do alto escalão até as pessoas de funções menores necessitam ter consciência do que está sendo feito. (ASSI, 2013).

O *Compliance* não tem um processo ou técnica a ser seguida para ser implantado, mas as peculiaridades de cada organização deverão ser analisadas e levadas em consideração no momento da sua inserção de acordo com suas necessidades e áreas de riscos. (MENDES E CARVALHO, 2017)

O *Compliance* está relacionado ao investimento em pessoas, processos e conscientização. Portanto, é preciso que as pessoas estejam conscientes sobre a importância de ser e estar em *compliance*. (FEBRABAN, 2003)

De acordo com Coimbra e Manzi (2010), estruturação e a colocação em funcionamento de um programa de *Compliance* podem não ser suficientes para tornar uma

empresa, uma entidade sem fins lucrativos ou mesmo uma entidade pública à prova de desvio de conduta e das crises por eles causadas. Mas, certamente, poderá ser utilizada como uma proteção da integridade, com a redução de riscos, aprimoramento do sistema de controles internos e combate a corrupção e a fraudes.

2.2.2 Resgate histórico do tema

O *Compliance* sempre esteve presente nas empresas de uma forma ou de outra, há muito tempo se notou a necessidade de estabelecer regras com o objetivo de certificar que as leis e códigos de conduta seriam seguidos, assim como regular e fiscalizar as práticas dentro das organizações para prevenir prejuízos a reputação e economia das empresas. A regulação moderna, depois dos inúmeros casos de corrupção e fraudes em empresas de diversos setores, forçou as empresas a adotarem e adequar programas de integridade.

A década de 1970 foi um marco para o *Compliance*, no cenário norte-americano os escândalos no setor financeiro deixaram o mercado mundial abalado demonstrando a fragilidade dos sistemas de controle do governo, o que acabou por expor o mau uso da máquina política, que estava sendo utilizada de forma ilícita para servir a interesses particulares.

A partir destes episódios foram criadas leis e normas que serviram de modelo a nível internacional na criação de leis anticorrupção, estas procuravam fortalecer processos auditoria e controles internos com a intenção de diminuir os riscos, aumentar a segurança, transparência e responsabilizar e penalizar os atos praticados contra a administração pública.

No Brasil, os últimos anos foram marcados por diversos escândalos de corrupção nos setores públicos e privados, em reação a este cenário a criação da Lei Anticorrupção nº 12.846/2013 dispôs sobre a responsabilização das pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, prevendo benefícios na aplicação de sanções para empresas que adotem programas de *Compliance*, se revelando como uma resposta às exigências internacionais as quais o Brasil havia se comprometido outrora a se adequar.

Ademais, o Decreto nº 11.129/2022, que regulamenta a Lei Anticorrupção, estabeleceram parâmetros para avaliar a existência e efetividade dos programas de

integridade. É evidente que, a adoção do *Compliance* ao setor público é fundamental no desenvolvimento do serviço público eficaz, transparente e de qualidade.

A governança pública serve exatamente para isso: aumentar e preservar o valor que o Estado entrega aos que o mantêm. (TCU, 2015)

2.3 PILARES DO COMPLIANCE

Para Mendes e Carvalho (2017), não há um modelo rígido para a implementação de um programa de *compliance*. O importante é que ele reflita o tamanho, a complexidade, os recursos e os riscos que caracterizam cada empresa ou organização.

Ainda que não exista modelo fixo, é preciso saber o que é necessário implementar, em maior ou menor medida, quando se pensa em criação ou renovação de um programa de *compliance*. Quais são pilares que, mesmo considerando as situações particulares de cada empresa, são necessários estar presentes? (MENDES E CARVALHO, 2017)

Para entender a maneira como o *Compliance* se desenvolve, a LEC (Legal, Ethics & Compliance), uma das principais entidades voltadas a divulgação da cultura de *compliance*, em seu Manual de *Compliance*, apresenta sua metodologia exclusiva baseada em pilares para facilitar ao gestor o planejamento e execução de um programa tornando o mais efetivo.

A partir deste raciocínio, abaixo serão listados os elementos:

2.3.1 Suporte da alta administração

Primordialmente, para a implantação e o bom funcionamento de um programa deve haver total comprometimento da alta direção, sendo este o primeiro e mais importante pilar (BRASIL, 2015).

O Decreto nº 11.129/2022, em seu art. 57 inc. I revela a necessidade do “comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluindo os conselhos, evidenciados pelo apoio visível e inequívoco do programa, bem como pela destinação de recursos adequados”.

Segundo Manzi (2008), se a ética é pobre no topo, este comportamento é copiado por outros níveis da empresa. Para obter o sucesso do programa de *Compliance* a sua cultura será disseminada quando as autoridades gerais das organizações colocarem em prática tudo o que estabelecem os códigos e demais documentos elaborados.

A importância da participação da alta administração na institucionalização de um programa de *Compliance* está no fato de que não é possível construir uma cultura sem o engajamento dos líderes, isso porque estes servem de modelo aos liderados, servindo como exemplo (NEVES, 2020).

Nesse contexto, segundo Mendes e Carvalho (2017) “o apoio declarado, visível e ativo dos órgãos mais altos da organização (direção, conselho de administração etc.) ao programa de *compliance* é essencial para conferir credibilidade e influenciar a tomada de decisão dos diferentes atores afetados por ele.”

A cartilha da CGU (2015) considera tal engajamento indispensável a qualquer programa efetivo de *compliance*, o comprometimento da alta administração é servido de base para a criação de uma cultura organizacional em que a conduta ética seja verdadeiramente apreciada.

2.3.2 Avaliação de riscos

Para Mendes e Carvalho (2017), um passo fundamental – e complexo – no desenvolvimento de qualquer programa de *compliance* é a realização de uma avaliação estruturada de riscos aos quais a empresa ou organização esteja submetida.

Segundo o Tribunal de Contas da União (2018, p. 8) risco “é a possibilidade de ocorrência de eventos que afetem a realização ou alcance dos objetivos, combinada com o impacto dessa ocorrência sobre os resultados pretendidos”. Isso é, identificar as situações que poderão gerar prejuízos e prejudicar o alcance dos objetivos.

A finalidade da avaliação é garantir que o poder público atue em estrita observância aos princípios da legalidade, da moralidade e da eficiência, almejando a conformidade dos atos da gestão, o alcance dos seus objetivos, a melhor qualidade dos serviços públicos prestados à população e a boa governança pública. (SOUZA, 2019)

Os riscos demonstram os potenciais eventos que possam gerar o desequilíbrio que prejudicam a entrega de serviços à população. Podemos citar como exemplos de riscos: desvios de ética e conduta, irregularidades, fraudes e corrupção. A gestão dos riscos previne a improbidade e contribui com a implantação de políticas públicas mais assertivas.

Assim, riscos são eventos incertos, ocorridos na prática da operação das organizações e que impactam seus objetivos, e não qualquer coisa que pode acontecer ou dar errado. Souza (2019) completa:

Podem ser destacados como riscos no setor público situações como falta de medicamentos, falhas nos serviços prestados, diminuição do crescimento econômico, demanda de serviço maior que a oferta, atraso nos cronogramas dos projetos, queda na arrecadação, descontinuidade administrativa, restrição indevida de uma licitação, pagamento por serviços não prestados, desvios de recursos, sobrepreço, superfaturamento, conluio entre licitantes, fraudes, evasão escolar etc. Eventos incertos, porém, mensuráveis, que merecem tratamento. (SOUZA, 2017).

Segundo a CGU (2021), a gestão de riscos é um componente essencial para a boa governança no setor público; ela promove a integridade e previne a improbidade. O sucesso de sua implementação resulta em melhorias na qualidade dos serviços públicos e na eficácia das políticas públicas.

Aumentar a segurança das operações, reduzir incertezas, ampliar a chance de atingir os resultados é, sobretudo, combater o desperdício, seja de esforços, recursos, dinheiro ou tempo. Menos desperdício representa mais entrega para a sociedade (SOUZA, 2019, P. 27)

Para Souza (2019), “ao buscar-se o gerenciamento dos riscos por meio de controles internos adequados, proporcionais aos riscos, o efeito será maior segurança de que os resultados serão atingidos, o que significa maior eficácia da atuação do gestor governamental”.

Souza (2019), complementa: “aumentar a segurança das operações, reduzir incertezas, ampliar a chance de atingir os resultados é, sobretudo, combater o desperdício, seja de esforços, recursos, dinheiro ou tempo. Menos desperdício representa mais entrega para a sociedade”.

2.3.3 Código de conduta e políticas de *Compliance*

Assim como as pessoas, organizações do setor público possuem objetivos, com a diferença de que costumam ser declarados, definidos e detalhados formalmente, em vários

níveis, primeiro na Constituição, depois em leis, regulamentos, planos estratégicos, táticos e operacionais. Esses objetivos se desdobram em indicadores e metas, que representam o caminho e o destino que a organização percorre e persegue para atingir suas finalidades. (SOUZA 2019)

Uma maneira de tornar explícita e formal a adesão da organização às regras é a confecção de um código de conduta. A ideia principal do código é deixar claro para todo e qualquer funcionário que a empresa se preocupa e se importa com o respeito à legislação e que deseja ser um ambiente de criação e expansão de cultura corporativa que reflita esse desejo. (MENDES E CARVALHO, 2017)

A instauração de um código de condutas pode ser uma ferramenta primordial na implementação de um programa de integridade. É a partir deste que aqueles que participam de uma organização irão se nortear em suas ações, servindo como a formalização da expectativa da empresa em relação aos seus funcionários.

Para Mendes e Carvalho (2017) “o pior destino de um programa de *compliance* é se tornar um *checklist* que os colaboradores veem como um obstáculo burocrático à realização de negócios”. Sendo assim, o ideal é promover um verdadeiro compromisso entre funcionários e códigos de conduta, por meio do investimento em treinamentos especializados e da definição de metas e padrões de conduta.

É necessário permanentemente promover a cultura da ética e da integridade a partir, especialmente, do exemplo de conduta íntegra da alta administração e por meio do estabelecimento de código de ética e conduta, da sua divulgação e comunicação, da sua internalização mediante programas e eventos de treinamento e conscientização com a participação de todos os integrantes da organização, beneficiários de programas, usuários de serviços públicos e fornecedores. (TCU, 2017)

2.3.4 Controles internos

O controle interno municipal é aquele exercido pelos Poderes Executivo e Legislativo, qualquer controle efetivado pelo Executivo sobre seus serviços ou agentes é considerado interno, como interno será também o controle do Legislativo sobre seu pessoal e atos administrativos praticados. (CFC 2007). De acordo com Cavalheiro (2007)

“Os controles internos **servem para auxiliar** o gestor na busca de sua missão – colocar serviços públicos à disposição da comunidade, – tendo em vista a necessidade de conhecimento daquilo que ocorre no Município, não com conhecimento empírico (baseado somente na experiência – quando existe – e sem nenhum conhecimento científico), mas, sim, voltado para técnicas modernas de administração (planejamento e gestão).”

Antes de ser meio de fiscalização, os controles internos têm cunho preventivo, pois oferecem ao gestor público a tranquilidade de estar informado da legalidade dos atos de administração que estão sendo praticados, da viabilidade ou não do cumprimento das diretrizes e metas estabelecidas, possibilitando a correção de desvios ou rumos da sua administração. (CFC 2007)

Os controles internos estão relacionados com a gestão das instituições governamentais, atuando como um instrumento para a viabilização da sua missão institucional. A garantia de honestidade, de eficiência, de prevenção dos erros e fraudes em qualquer organização não existe porque os processos são trabalhados por pessoas que, naturalmente, estão sujeitas a falhas, intencionais ou não. Porém, existem meios pelos quais é possível prevenir e detectar problemas de ordem formal ou material que podem resultar em atos antieconômicos ou dolosos perante a Administração Pública. (CRC 2007)

A Commission on Fraudulent Financial Reporting (Comissão Nacional sobre Fraudes em Relatórios Financeiros –COSO, 2007), reconhecida internacionalmente, define controles internos como sendo um processo operado pela administração e outras pessoas, desenhado para fornecer segurança razoável quanto à consecução de objetivos nas seguintes categorias: (a) confiabilidade de informações financeiras; (b) obediência às leis e regulamentos aplicáveis (*compliance*); (c) eficácia e eficiência de operações.

Um dos principais objetivos dos controles internos nos municípios, além de fiscalizar, é de proporcionar ao gestor segurança nas suas tomadas de decisões.

O Comitê de Procedimentos de Auditoria do Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados, citado por Attie (1992, p.197), define controle interno como plano de organização e o conjunto coordenado dos métodos e medidas, adotados pela empresa, para proteger seu patrimônio, verificar a exatidão e a fidedignidade de seus dados contábeis, promover a eficiência operacional e encorajar a adesão à política traçada pela administração.

É importante referir que controle interno não é auditoria, Attie (1998) define com propriedade as diferenças entre os controles internos e auditoria: “Às vezes imagina-se ser o controle interno sinônimo de auditoria interna. É uma ideia totalmente equivocada, pois a

auditoria interna equivale a um trabalho organizado de revisão e apreciação dos controles internos, normalmente executado por um departamento especializado, ao passo que o controle interno se refere a procedimentos de organização adotados como planos permanentes da empresa.”

2.3.5 Treinamento e comunicação

De acordo com Franco (2020) a comunicação é a forma que a empresa tem de transparecer a cultura de *compliance*, os conceitos, valores e missões, e os quais podem ser transferidos por meio dos treinamentos. Um treinamento bem elaborado é a forma que a empresa poderá levar o treinamento de maneira assertiva aos devidos receptores.

Para Brasil (2015), “a estratégia de comunicação do Programa de Integridade deve abranger dois aspectos principais, a saber: a divulgação das informações e a acessibilidade”. O fácil acesso as políticas e procedimentos relacionados aos programas de integridade, assim como o conhecimento de sua existência, é pré-requisito para a sua efetividade. (BRASIL, 2015)

Importante destacar que meras publicações de códigos e procedimentos não mudarão o comportamento dos agentes e estimular uma cultura de integridade de maneira efetiva. É necessário prever ações de comunicação eficazes, que possam atingir todo o público-alvo de maneira clara. (CGU, 2017)

Ter um plano de capacitação, com o objetivo de incentivar e treinar pessoas para as práticas relacionadas a ética e as políticas de integridade, ou realizar treinamentos e orientações sobre os temas relacionados. Regras e programas não terão efetividade sem prévio conhecimento, é necessário que a missão, visão, valores éticos, códigos de ética e conduta, políticas de integridade, a existência de canais de denúncia, sua forma de utilização, trâmites relacionados e regras de proteção aos denunciantes estejam claros aos colaboradores. (BRASIL, 2015)

É importante que treinamentos incluam situações práticas e dar orientações sobre como resolver situações de cotidiano. Também é importante adaptar diferentes formas de abordagem para os tipos de trabalho e posições hierárquicas de forma a trazer melhores resultados práticos. Garantir a periodicidade das capacitações, para treinar os colaboradores

novos e manter atualizados os colaboradores já treinados também é fundamental. (BRASIL, 2015)

2.3.6 Canal de denúncias

Segundo Franco (2020, pg. 338), um dos pilares essenciais de um programa de *compliance* é a existência de canal para recebimento de denúncias sobre descumprimento de leis e/ou de regras de conduta da empresa. Diferentes formatos podem ser adotados, sendo alguns canais abertos apenas ao público interno e outros abertos também ao público externo, permitindo-se, ou não, o anonimato do denunciante. O canal pode, ainda, ser administrado por equipe interna, com uso de ferramenta própria ou de plataforma contratada, ou administrado por consultoria externa à empresa.

Ainda sob o pensamento de Franco, é importante mencionar, ademais, que a terceirização da gestão desse canal de comunicação tem se mostrado a melhor prática, fortemente estimulada por autoridades norte-americanas como o DOJ (Department of Justice) e a SEC (Securities and Exchange Commission).

Como exemplo, corroborando neste sentido, se encontra a previsão da regulamentação da Lei Anticorrupção (art. 57, X, do Decreto 11.129/2022) que indica a necessidade da existência do canal de denúncias sendo. Deste modo, o decreto estabelece que o canal deve ser um instrumento aberto, amplamente divulgado a funcionários e terceiros, e que ainda deve apresentar mecanismos destinados à proteção dos denunciantes de boa-fé. (FRANCO 2020)

Além disso, esse contexto de controle social “induz a alta direção e colaboradores a agir com mais responsabilidade no exercício de suas atribuições, promover a ética e a transparência no setor público” (BRASIL, 2015, p. 85)

O canal deve estar disponível para qualquer cidadão fazer uma denúncia, e a organização deve permanentemente divulgá-lo, especialmente a servidores e partes interessadas, tais como beneficiários de programas, usuários de serviços públicos e fornecedores. (TCU, 2017)

2.3.7 Investigações internas e medidas disciplinares

Para Mendes e Carvalho (2017), uma vez que o programa esteja devidamente desenhado e os funcionários treinados de acordo com as funções que exerçam na organização, é o momento de pensar em como responder a situações em que colaboradores descumpriram as regras estabelecidas.

Ainda sob a perspectiva de Mendes e Carvalho (2017), alguns parâmetros básicos precisam nortear essa resposta. Um deles é a sua aplicação irrestrita a todos, independentemente do nível hierárquico.

Para a CGU (2017), as atividades disciplinares promovidas pelos órgãos e entidades públicas envolvem basicamente a instauração e o acompanhamento de investigações preliminares, sindicâncias e processos administrativos disciplinares.

Segundo a CGU (2021), em Manual de Processo Administrativo Disciplinar, “ao tomar conhecimento de falta praticada pelo servidor, cabe à Administração Pública apurar o fato, aplicando a penalidade porventura cabível.” Ao ser conduzido de forma administrativa, a apuração da infração disciplinar ocorrerá por meio de sindicância acusatória/punitiva ou de processo administrativo disciplinar. Isso porque o processo disciplinar lato sensu é o instrumento de que dispõe a Administração para apurar a responsabilidade do servidor por infração praticada no exercício de suas atribuições. (CGU 2021)

São muitas as fontes e os fatores que podem deflagrar uma investigação interna. Denúncias, relatórios de inconformidade de auditoria, monitoramentos automatizados de processos e até mesmo autoconfissões podem dar início a uma investigação interna envolvendo desvios de conduta, cada qual com sua complexidade e impactos a serem considerados. (FRANCO, 2020)

2.3.8 Due diligence

O termo *Due Diligence* vem do inglês, *Due* significa “devida” e “*Diligence*” é “diligência”, expressando assim a “devida diligência”. Este vocábulo deriva do Direito Romano “*diligentia quam suis rebus*”, ou seja, a diligência (cuidado) ao gerenciar suas coisas.

Ressalte-se que a Due Diligence, já era conhecido nas escrituras jurídicas portuguesas desde o século XIX (VASCONCELLOS, 1854)

O *Due Diligence* se tornou mais conhecido no Brasil, com a entrada em vigor do Decreto n. 8.420 de 18 de março de 2015, especificamente no inciso XIII do art. 42, que regulamentou a Lei n 12.846, de 1º de agosto de 2013 conhecida como Lei Anticorrupção. Estas diligências, são os procedimentos que deverão ser realizados previamente à contratação, e se for o caso na supervisão de terceiros, ou seja, durante o processo de execução de serviços pelos terceirados, notadamente: fornecedores, prestadores de serviços, agentes intermediários que representam a organização em uma respectiva atividade e associados.

Para Franco (2020) a verificação do histórico de integridade dos terceiros que se relacionam com a empresa é um dos principais elementos de um programa de *compliance* eficaz. Evidenciando mais uma vez a importância dos padrões de conduta, código de ética e políticas de integridade.

2.3.9 Auditoria e monitoramento regular

A auditoria em geral tem como objetivo assessorar a administração de forma eficiente no desempenho de suas funções, fornecer-lhe análises, avaliações, recomendações e comentários sobre as atividades auditadas. Segundo Sá (2003), o objetivo principal da auditoria é atestar a legalidade ou ilegalidade dos fatos, tomando como base a lei, apresentando em relatórios medidas que poderão ser utilizadas para evitar a repetição do fato, além de propiciar uma melhoria contínua no aspecto administrativo operacional da entidade. O mesmo autor, ainda estabelece os objetivos específicos do trabalho de auditoria:

- Informar à direção da entidade auditada, através da comunicação escrita e conversação aberta, os resultados do estudo;
- Demonstrar que o objetivo maior é melhorar a situação orçamentária, financeira, econômica e patrimonial da entidade auditada;
- Solicitar a manifestação dos diretores da auditada, por escrito, emitindo críticas a respeito dos dados e informações que constam no relatório de auditoria.

A auditoria no setor público, embora prevista na lei 4.320, foi realmente implementada com a Lei de Responsabilidade Fiscal a partir do ano 2000. Segundo Cavalheiro (2003), a

função auditoria tem passado por expressivos avanços em seus propósitos, posturas e concepções. Identificada inicialmente como uma atividade típica do setor privado, esse posicionamento contamina e emerge obrigatória e positivamente como uma função de auditoria no setor público pelas seguintes razões:

- a função Controle é parte integrante do processo administrativo;
- a função Auditoria é parte indissociável do Controle.

Segundo Coimbra; Manzi (2010), as atividades das áreas de auditoria e *compliance* são complementares, pois a auditoria ocorre periodicamente por meio de amostragens e o *compliance* é responsável pela execução das atividades rotineiras e permanentes, com a responsabilidade de monitorar e assegurar a conformidade nas áreas envolvidas da organização. Como parte da estrutura organizacional, o *compliance* engloba o acompanhamento dos pontos falhos identificados pela auditoria até a sua regularização, podendo executar processos e implantar controles, à auditoria cabe avaliar esta estrutura de controle interno, inclusive o *Compliance*.

Apesar de existir grande intersecção entre as áreas de *compliance* e auditoria interna, pois a primeira deve acompanhar os pontos de vulnerabilidade que esta apontou como a que necessita de regularização, há algumas diferenças em suas atividades. A auditoria interna verifica processos das áreas internas da organização com o intuito de identificar seu nível de conformidade com as normas e as políticas, mas assim o faz de forma aleatória por amostragem. Por sua vez, a *compliance* deve assim proceder de forma rotineira e permanente, buscando a prevenção dos riscos aos quais a organização pode estar ou ser exposta, bem como tratar os casos de não conformidade. Assim como a auditoria interna, a *compliance* também deve ser independente, reportando-se à alta administração. Entretanto, ele pode e deve ser auditado pela auditoria interna como as demais áreas, o que reforça a transparência de suas atividades, gerando um maior conforto para seus profissionais e para as demais áreas, servindo inclusive como exemplo (MANZI, 2008).

Vale ressaltar que todos os pilares acima mencionados são parâmetros de avaliação de um programa de integridade previstos no art. 57 do Decreto 11.129/2022. Por fim, é de se afirmar que para existir uma política de *compliance*, a prática deve ser evidenciada diariamente.

2.4 COMPLIANCE X A LEI ANTICORRUPÇÃO

Segundo Mendes e Carvalho (2017, p. 28), “ainda que programas de *compliance* já existissem antes da Lei Anticorrupção, foi ela que deu a eles novo significado e impulsionou diversas áreas a se preocuparem com o tema”

Segundo Franco (2020) a Lei Anticorrupção, inovou ao introduzir a possibilidade de responsabilização objetiva da pessoa jurídica por atos praticados por terceiros em seu interesse ou benefício, e passou a prever a aplicação de programas de integridade (*compliance*) por pessoas jurídicas como forma de mitigação de riscos e de eventuais penalidades pela prática de atos de corrupção. O programa de integridade, conforme a Lei Anticorrupção, é um dos critérios que serão levados em consideração pelas autoridades governamentais na aplicação de sanções por atos lesivos praticados contra a Administração Pública.

No tocante a lei em comento, destacamos o Art. 7, inciso VIII: “a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica;” ou seja, a existência de um programa de integridade na empresa será atenuante no momento da aplicação de punições em casos de corrupção contra a administração pública.

Ainda o Decreto 11.129/22 versa em seu art. 56:

Art. 56. Para fins do disposto neste Decreto, programa de integridade consiste, no âmbito de uma pessoa jurídica, no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes, com objetivo de:

I - prevenir, detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira; e

II - fomentar e manter uma cultura de integridade no ambiente organizacional.

Parágrafo único. O programa de integridade deve ser estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e os riscos atuais das atividades de cada pessoa jurídica, a qual, por sua vez, deve garantir o constante aprimoramento e a adaptação do referido programa, visando garantir sua efetividade.

Nos dias de hoje, cada país tem um conjunto de regras que as empresas precisam respeitar, seja qual for sua origem, e a prática é muito importante para ser aplicadas sobretudo pelas empresas que têm relacionamento com a administração pública. Hoje por exemplo, que não comprovarem adesão à conformidade de padrões de integridade nos termos da Lei

Anticorrupção, não poderão manter negócios com a União, estados e municípios (BRASIL, 2013).

Além disso, conforme o Decreto 11.129/2022, o programa de integridade pode ser empregado na defesa judicial de alguma empresa acusada de corrupção ou fraude, inclusive servindo como atenuante em caso de sanções e acordos de leniência (BRASIL, 2022).

2.5 COMPLIANCE E A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) estabelece no seu §1º do Art.1 que “a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas”.

Limberger (2006) afirma que a LRF veio a disciplinar os gastos do administrador público e, ainda, a divulgar a ideia de transparência na gestão fiscal, como forma de conferir efetividade ao princípio da publicidade, norteador da administração pública.

Muito embora o controle interno seja um instituto já previsto na estrutura da administração pública, com a sede constitucional, muitos destacavam que o assunto não havia sido regulamentado, o que ocorreu com a vigência da Lei Complementar nº 101/2000, a chamada “Lei de Responsabilidade Fiscal”. Em razão de suas exigências, dentre elas a obrigatoriedade da participação do responsável pelo controle interno nos relatórios de gestão fiscal, vem consolidando a ideia como instrumento fundamental em toda a estrutura da administração pública, desde o nível municipal. (CRC-RS –2007).

2.6 COMPLIANCE X TRANSPARÊNCIA

Uma administração transparente permite a participação do cidadão na gestão e no controle da administração pública e, para que essa expectativa se torne realidade, é essencial que ele tenha capacidade de conhecer e compreender as informações divulgadas. A participação social consiste, portanto, em canais institucionais de participação na gestão governamental, com a presença de novos sujeitos coletivos nos processos decisórios, não se

confundindo com os movimentos sociais que permanecem autônomos em relação ao Estado (ASSIS; VILLA, 2003)

A Lei de Acesso à Informação 12.527/2011 garante o acesso dos cidadãos às informações públicas, promovendo a transparência e a prestação de contas. Órgãos públicos têm a responsabilidade de cumprir com os requisitos da lei, o que inclui a divulgação proativa de informações.

Para o TCU (2018), O objetivo da busca por transparência é instrumentalizar o controle social. Isso faz com que qualquer pessoa, em qualquer lugar, possa ser um fiscal da gestão pública. Além disso, esse contexto de controle social “induz a alta direção e colaboradores a agir com mais responsabilidade no exercício de suas atribuições, promover a ética e a transparência no setor público” (BRASIL, 2015, p. 85).

De acordo com o TCU (2018), toda informação produzida ou custodiada pela organização é precipuamente pública, e isso precisa ser bem compreendido por todos. Sendo assim, não cabe avaliação de conveniência quanto à publicidade da informação.

O objetivo da busca por transparência é instrumentalizar o controle social. É fazer com que o conteúdo esteja disponível para qualquer pessoa, em qualquer lugar para que estes atuem como fiscais da gestão pública. Um ambiente transparente dificulta que os desvios prosperem, pois elevam a probabilidade de que as ocorrências de fraudes e corrupções sejam identificadas. (TCU, 2018)

2.7 COMPLIANCE X CONTABILIDADE PÚBLICA

De acordo com Silvestre (2019) o propósito da maioria das entidades do setor público é oferecer à sociedade infraestrutura, ao invés de angariar vantagens e estabelecer retornos financeiros. Estas obrigações envolvem a segurança, saúde, educação e programas de bem-estar e lazer. Desse modo, o *compliance* mostra-se um aliado da contabilidade através da governança, tendo em vista que seu objetivo é promover um ambiente baseado na legalidade, em que as normas e regras sejam seguidas em relação a gestão dos recursos públicos.

Para isso é necessário que não só um indivíduo esteja em *compliance*, mas sim que essa seja uma cultura da entidade, sendo evidenciada desde os níveis mais altos da administração com supervisão constante dos controles internos, evitando a má utilização e destinação dos recursos da sociedade e danos a instituição.

Nesse contexto, tanto a contabilidade por meio da governança como o *compliance* acabam compartilhando do mesmo interesse: a boa e correta gestão dos recursos, a integridade e a continuidade de boas práticas no setor público.

3 MÉTODO DE PESQUISA

De acordo com Diehl e Tatim (2004, p. 47) “a pesquisa constitui-se num procedimento racional e sistemático, cujo objetivo é proporcionar respostas aos problemas propostos. Ao seu desenvolvimento é necessário o uso cuidadoso de métodos, processos e técnicas”.

A pesquisa busca resposta ao questionamento principal proposto sobre a aplicabilidade do *compliance* no Município de Sarandi, ela pode ser classificada quanto a espécie, aos objetivos, a abordagem do problema e as técnicas que serão utilizadas para se chegar aos resultados.

3.1 CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

Apesar de o *compliance* ser um tema da atualidade não são todos os órgãos públicos que promovem a adoção efetiva do programa, com isso torna-se necessário conhecer a aplicabilidade e conhecimento da entidade a respeito do assunto a fim de tornar o *compliance* parte do sistema operacional e não só uma política de ética. Considerando isso, a pesquisa realizada é classificada, segundo a espécie, como pesquisa diagnóstico.

Trata-se segundo Diehl e Tatim (2004) de um método de pesquisa que permite não só o diagnóstico, como também a racionalização dos sistemas, ou seja, tornar o processo mais simples e eficaz. É a investigação que busca uma solução ou resposta ao problema em questão, analisando todo o contexto em que se está inserido a fim de determinar as ações na busca pela solução.

Quanto aos objetivos, a pesquisa está qualificada como descritiva, a escolha deste método é apropriada quando a intenção é conhecer determinada comunidade, suas características, problemas, opiniões, atitudes e crenças relacionadas à cultura do objeto de estudo. Segundo Selltiz et al. (1965), a pesquisa descritiva busca descrever um fenômeno ou situação em detalhe, especialmente o que está ocorrendo, permitindo abranger, com exatidão, as características de um indivíduo, uma situação, ou um grupo, bem como desvendar a relação entre os eventos. “Quando se diz que uma pesquisa é descritiva, se está querendo dizer que se limita a uma descrição pura e simples de cada uma das variáveis, isoladamente, sem que sua associação ou interação com as demais sejam examinadas” (CASTRO, 1976, p. 66).

Quanto a abordagem do problema, a pesquisa é de natureza qualitativa. Segundo Malhotra (2001, p.155), “a pesquisa qualitativa proporciona uma melhor visão e compreensão do contexto do problema”. Para Fernandez (2012), a pesquisa qualitativa possibilita descrever as qualidades de determinados fenômenos ou objetos de estudo. Os pesquisadores qualitativos tendem a coletar dados no campo e no local em que os participantes vivenciam a questão ou problema que está sendo estudado. As informações são coletadas através de conversa direta com os participantes e da observação de como eles se comportam e agem dentro de seu contexto. (CRESWELL, 2021)

Segundo os procedimentos técnicos, o estudo é classificado como documental e estudo de caso. Para YIN (2001) um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro do seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos.

O estudo de caso apresenta uma série de vantagens, como o estímulo a novas descobertas, ênfase na totalidade e a simplicidade nos procedimentos. Entre as limitações está o fato de este tipo de estudo dificultar a generalização dos resultados obtidos. No entanto, o propósito deste método não é apenas proporcionar o conhecimento das características de uma população, mas sim uma visão global do problema.

De acordo com Lakatos 2021, a característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, estas podem ser recolhidas quando o fato ou fenômeno ocorre, ou depois, com o objetivo de coletar informações e construir um contexto.

Segundo Marconi e Lakatos (2010) os trabalhos científicos devem servir de modelo ou oferecerem subsídios para outros trabalhos, posteriormente esta pesquisa poderá contribuir para um estudo de caso identificando os pontos conflitantes a serem revisados no programa.

3.2 UNIVERSO DE PESQUISA

3.2.1 População

A população do presente estudo são os servidores municipais de uma prefeitura do Norte do RS.

Para Lakatos (2021) o universo ou população é o conjunto de seres animados ou inanimados que apresentam pelo menos uma característica em comum.

3.2.2 Amostra

A amostra não probabilística do presente estudo compreende 12 servidores da alta administração sendo eles diretores, secretários, prefeitos e alguns dos cargos chaves da administração.

Segundo Lakatos (2021), quando se deseja colher informações sobre um ou mais aspectos de um grupo grande ou numeroso, verifica-se, muitas vezes, ser praticamente impossível fazer um levantamento do todo. Daí a necessidade de investigar apenas uma parte, uma amostra, dessa população ou universo.

A amostragem não probabilística de acordo com Lakatos (2021), é caracterizada por não fazer uso de formas aleatórias de seleção, nesse tipo de amostragem o pesquisador se interessa pela opinião de pessoas selecionadas por sua função, cargo ou influência, avaliando-as dentro de um contexto.

3.3 PLANO DE COLETA DE DADOS

Para especificar os procedimentos adotados no levantamento das informações necessárias para a elaboração e desenvolvimento do estudo em questão, serão realizados através de uma entrevista não estruturada com a alta administração e aos responsáveis cargos chaves do município durante o processo de levantamento de dados. Através desta pesquisa, será possível o acesso a documentos e informações essenciais para o embasamento do estudo que servirá de fundamentação para posterior tomada de decisão.

Lakatos (2021) define a entrevista como “uma forma de conversa que se dá em um encontro entre duas pessoas, em que uma, estimulada por questionamentos do entrevistador, fornece informações a respeito de determinado assunto”. É utilizada na investigação, para a coleta de dados ou para ajudar no diagnóstico ou no tratamento de um problema, sendo considerada instrumento de excelência da investigação social por alguns autores.

A entrevista não estruturada, segundo Lakatos (2021), é a liberdade do entrevistado para desenvolver cada situação em qualquer direção que considerar adequada. É uma forma de poder de poder explorar mais amplamente uma questão. Em geral, as perguntas são abertas e podem ser respondidas dentro de uma conversação informal.

A entrevista foi moldada em dois blocos, sendo o primeiro buscando traçar o perfil dos respondentes. No segundo bloco são abordados aspectos relacionados aos conhecimentos e percepções dos respondentes sobre *compliance* e sua aplicação no Município em estudo em conformidade com a teoria e os pilares da *compliance*.

3.4 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DE DADOS

O processo de análise de conteúdo e interpretação dos dados foi realizado após a coleta e tratamento das informações. Inicialmente foram realizados os levantamentos de quais informações são mais relevantes em relação a existência de políticas de *compliance*. Por conseguinte, essas informações foram distribuídas em forma de tabelas para melhor interpretação e visualização. Esses resultados foram confrontados com o estudo teórico, o que serviu de base para obtenção de uma confiável e consistente opinião.

Os dados e informações obtidas pelo presente estudo possibilitam determinar o nível de adoção dos programas de integridade no Município em estudo assim como a relação deste termo com a administração pública, apontando caminhos e demonstrando de forma eficientes os pontos que se deve maior atenção.

A análise foi orientada por categorias de análise, que são os pilares do *compliance*, sendo guiadas através das respostas dos respondentes.

3.5 LIMITAÇÕES DO ESTUDO

Uma das possíveis limitações a ser consideradas neste estudo, ao estudarmos a realidade de um Município, é que todo o processo de pesquisa se limita a aplicação do *compliance* apenas ao Município estudado, existem diversos fatores que influenciam a forma como as administrações conduzem seus trabalhos, assim não é possível generalizar, devendo cada caso ser estudado previamente.

4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo, serão apresentados os resultados obtidos durante a coleta de informações.

4.1 CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO EM ESTUDO

O município objeto de estudo possui uma população de 22.851 mil habitantes (IBGE Censo 2022), com extensão territorial de 351,717 km², localizado no Norte do RS na Região do Alto Uruguai e é ponto rodoviário que liga centros e regiões importantes: Passo Fundo, Caxias do Sul, Porto Alegre, o Noroeste do Rio Grande do Sul e o Oeste de Santa Catarina.

O município possui diversos setores que servem de base para a economia, como a atividade moveleira, calçadista, de vestuário, criação animal, alimentação e a agricultura. É considerado o polo Regional de Indústrias do Rio Grande do Sul, possuindo um PIB per capita de R\$ 41.369,28.

O Município foi reconhecido e instalado efetivamente em 1º de janeiro de 1940. Atualmente o Município é composto por aproximadamente 850 (oitocentos e cinquenta) servidores, sendo composto por servidores efetivos, contratados e cargos em comissão.

4.2 NORMATIVOS SOBRE *COMPLIANCE* NA PREFEITURA EM ESTUDO

O Município em questão possui como normativos relacionados ao *compliance*, o Decreto Executivo Municipal nº 4161 de 23 de agosto de 2022, que dispõe sobre *compliance*, Governança e Gestão de Riscos no âmbito do poder executivo do Município. O normativo traz diversas orientações e conceitos relacionados ao *compliance*, a seguir serão elencados os temas principais a serem considerados neste trabalho de pesquisa, o referido Decreto consta no anexo I.

O Decreto está estruturado em 28 artigos, sendo a maioria deles apresentando aspectos conceituais. Em seu artigo 2º o decreto 4161/22 do Município em estudo conceitua governança, *compliance*, valor público, alta administração e gestão de riscos como:

Quadro 1 – Aspectos conceituais

| | |
|--------------------|---|
| Governança | Conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle voltadas para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas a geração de resultados nas políticas públicas e a prestação de serviços de interesse da sociedade. |
| <i>Compliance</i> | Alinhamento e adesão aos valores, princípios e normas para sustentar e priorizar a entrega de valor público e o interesse público em relação ao interesse privado no setor público. |
| Valor público | Produtos e resultados gerados, preservados ou entregues pelo órgão ou entidade que representem respostas efetivas e úteis as necessidades ou as demandas de interesse público. |
| Alta administração | Ocupantes de cargos de natureza política, Secretários, Secretários executivos, Subsecretários e cargos a estes equivalentes. |
| Gestão de riscos | Processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração, que contempla as atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar o órgão, destinado a fornecer segurança razoável quanto a realização de seus objetivos. |

Fonte: Elaborado pela autora, com base no Decreto Executivo 4161/22, 2023.

Em seu Art. 4º, nas diretrizes de governança pública instituídas pelo decreto, percebe-se a relação estreita com os pilares do *compliance*. O inciso V evidencia aspectos da conduta da alta administração remetendo ao primeiro pilar do *compliance* que é o suporte da Alta Administração. O inciso VI versa sobre a implementação de controles internos fundamentados em evidências auditáveis e na gestão de riscos, que privilegia ações estratégicas de prevenção e correção antes de processos sancionadores, remetendo a dois pilares do *compliance*, o de avaliação e reação a riscos e aos controles internos. Por sua vez, o inciso XI remete ao pilar da comunicação quando sugere promover a participação social aberta, voluntária e transparente por meio da comunicação com linguagem clara, transparente e de fácil compreensão. Já o inciso XII remete a auditoria interna governamental na busca por adicionar valor e melhorar as operações organizacionais mediante a abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, gestão de riscos e controle.

Além disso o Decreto institui um conselho de governança pública, o C-GOV, com a finalidade de assessorar o dirigente máximo do Poder na condução da Política de Governança Pública, risco e *Compliance* do Poder. Esse conselho é responsável por contribuir com a geração de transparência, integridade, responsabilidade, informação e estímulo social sobre a aplicação de recursos públicos. O conselho de governança seria formado por secretários e membros do controle interno municipal, que tem como competência propor, aprovar, incentivar, monitorar e sugerir medidas que visam contribuir a implementação e

aperfeiçoamento do programa de governança pública e *Compliance*. No entanto, essa comissão ainda não existe.

Posterior a isso, no Art. 17º são estabelecidas as funções do sistema de Gestão de Riscos, recaindo sobre a alta administração a missão de instituir, manter, monitorar e aprimorar o sistema de gestão de riscos que possam impactar as estratégias e consecução dos objetivos do órgão, seguindo os seguintes princípios:

I - implementação e aplicação de forma sistemática, estruturada, oportuna e documentada, subordinada ao interesse público;

II - integração da gestão de riscos ao processo de planejamento estratégico e aos seus desdobramentos, às atividades, aos processos de trabalho e aos projetos em todos os níveis do órgão ou entidade, relevantes para a execução da estratégia e o alcance dos objetivos institucionais;

III - estabelecimento de controles internos proporcionais aos riscos, de maneira a considerar suas causas, fontes, consequências e impactos, observada a relação custo-benefício; e

IV - utilização dos resultados da gestão de riscos para apoio à melhoria contínua do desempenho e dos processos governança, de gerenciamento de risco, controle e auditoria interna.

O Art. 19º institui que o órgão deve atuar alinhado aos padrões de *compliance* e probidade da gestão pública, estruturando controles internos baseados em evidências auditáveis, na gestão de riscos e na entrega de uma prestação de serviço público de qualidade.

Pela análise do normativo, infere-se que o gestor possui a preocupação em implementar as políticas de *compliance* no Município, entretanto, para que ocorra efetivamente ações concretas, é necessário constituir o conselho municipal de modo que o programa possa efetivamente ser concretizado.

4.3 PERFIL DOS RESPONDENTES DA PESQUISA

Para expor os resultados obtidos na pesquisa de abordagem qualitativa, por meio de entrevista, o quadro 1 demonstra o perfil da amostra estudada, apresentada em forma de percentagem, a fim de simplificar a comparação.

A pesquisa foi realizada com doze servidores ocupantes dos seguintes cargos respectivamente: diretor de recursos humanos, agente administrativo auxiliar, secretários de fazenda, administração e saúde, analista jurídico, diretor de gabinete, analista de controle interno, chefe de secretaria, fiscal, psicóloga e procuradora jurídica.

Quadro 2 – Perfil dos entrevistados

| Categoria | | Nº de participantes | % | Total |
|--------------------------|----------------------|---------------------|-------|-------|
| Gênero | Feminino | 6 | 50% | 12 |
| | Masculino | 6 | 50% | |
| Faixa etária | Menos de 25 anos | 0 | 0% | 12 |
| | Entre 25 e 35 anos | 3 | 25% | |
| | Entre 35 e 45 anos | 6 | 50% | |
| | Entre 45 e 55 anos | 2 | 16,6% | |
| | Mais de 55 anos | 1 | 8,4% | |
| Escolaridade | Ensino fundamental | 0 | 0% | 12 |
| | Ensino médio | 0 | 0% | |
| | Ensino superior | 8 | 66,6% | |
| | MBA/Especialização | 2 | 16,6% | |
| | Mestrado/Doutorado | 2 | 16,6% | |
| Vínculo | Concurado/Efetivo | 6 | 50% | 12 |
| | Contrato emergencial | 0 | 0% | |
| | Cargo em comissão | 6 | 50% | |
| | Outros | 0 | 0% | |
| Setor | Administrativo | 4 | 33,3% | 12 |
| | Financeiro | 2 | 16,6% | |
| | Gestão | 5 | 41,6% | |
| | Jurídico | 1 | 8,3% | |
| Tempo de serviço público | Menos de 2 anos | 1 | 8,3% | 12 |
| | De 2 a 5 anos | 4 | 33,3% | |
| | De 5 a 10 anos | 0 | 0% | |
| | De 10 a 15 anos | 1 | 8,3% | |
| | De 15 a 20 anos | 3 | 25% | |
| | Acima de 20 anos | 3 | 25% | |

Fonte: Dados da pesquisa, 2023.

Da totalidade dos respondentes no que se refere ao gênero dos participantes, pode-se notar que as parcelas do sexo feminino e masculino possuem a mesma proporção, correspondendo a 50% cada.

Referente a faixa etária dos participantes, observamos que a maior parcela é de pessoas na faixa de 35 a 45 anos correspondendo a 50%, logo após, há pessoas de 25 a 35 anos (25%), seguido do público de 45 e 65 anos (16,6%) e em último caso os com mais de 65 anos (8,4%).

Quanto a escolaridade dos mesmos respondentes, é possível observar que a maioria (66,6%) possui nível superior, e com o mesmo número de participantes ficam os que fizeram MBA/ Especialização (16,6%) e mestres e doutores (16,6%).

Referente ao vínculo de contrato dos servidores entrevistados, nota-se que estão divididos em grupos de mesmo número de participantes, sendo efetivos (50%) e cargos comissionados (50%).

No que tange ao setor de ocupação do participante, o perfil da amostra demonstra que a maioria é responsável pela gestão (41,6%), o que já se esperava tendo em vista que a pesquisa foi realizada com a alta administração, em seguida temos os administrativos (33,3%), seguidos do financeiro (16,6%) e em menor número o jurídico (8,3%).

Em relação ao tempo dos servidores no Município, verifica-se que a maior parcela tem um tempo entre 3 a 5 anos (33,3%), seguido por um público que está no município entre 15 a 20 anos (35%) ou a mais de 20 anos (25%), já a taxa começa a diminuir (8,3%) para os que tem de 10 a 15 anos ou estão a menos de 2 anos (8,3%).

4.4 PERCEPÇÕES E CONHECIMENTOS SOBRE *COMPLIANCE* E SUA APLICAÇÃO, OBSERVADOS NA PESQUISA QUALITATIVA

As categorias de análise a seguir são objeto de entrevista formulada com onze perguntas conforme apêndice A. Através do resultado da pesquisa é possível verificar a percepção dos servidores em relação ao *compliance* estruturadas em nove perguntas, correspondendo cada uma a um pilar do *compliance* e ainda a opinião dos servidores a respeito da implementação introduzindo duas perguntas adicionais, de maneira opcional, também constantes no apêndice A.

Para isso são analisadas as seguintes categorias: conhecimentos sobre *compliance* e o conhecimento do Decreto Executivo nº 4161/22, apoio da alta administração, avaliação e reação a riscos, código de ética e conduta, controles internos, treinamento e comunicação, *due diligence*, investigações internas e medidas disciplinares e auditoria e monitoramento. Como adicionais serão analisadas questões relativas a importância do *compliance* no serviço público e o grau de segurança e efetividade no trabalho que o *compliance* pode proporcionar aos servidores.

4.4.1 Conhecimentos sobre *compliance*

O quadro 3 apresenta o quantitativo de entrevistados que conhecem e já ouviram falar sobre *compliance*. Percebe-se que a maioria dos participantes já esteve em algum momento em contato com o tema. Quanto ao conhecimento do decreto a maioria não conhece.

Quadro 3 – Análise de conhecimento sobre o *Compliance*

| Questões | Resp. | Quant. | Total |
|--|-------|--------|-------|
| Você já ouviu falar sobre <i>compliance</i> no serviço público? Você sabe o que significa e como funciona? | Sim | 8 | 12 |
| | Não | 4 | |
| Você tem conhecimento da existência de um Decreto Municipal nº 4161/22 que dispõem sobre Governança Pública, Risco e Compliance? | Sim | 4 | 12 |
| | Não | 8 | |

Fonte: Elaborado pela autora, com base na pesquisa qualitativa, 2023.

4.4.2 Suporte da Alta administração

Consoante a teoria, o primeiro e mais importante pilar do *compliance*, é o suporte da alta administração da organização. O apoio dos líderes, segundo vários autores, é a base para a criação de uma cultura organizacional em que a conduta ética seja verdadeiramente apreciada.

Os respondentes foram convidados a brevemente descrever suas opiniões a respeito da Alta Administração, ou seja, Prefeitos, Secretários e Gestores relatando se estes mostram-se comprometidos com a disseminação de uma cultura ética e de acordo com os regulamentos e leis estabelecidas no Município, se eles agem de forma exemplar aos demais e verificar a facilidade dos respondentes em citar uma situação ou momento em que a ética foi evidenciada ou presenciada.

No quadro 4 a seguir, é possível perceber que ao ser questionados sobre se a Alta Administração se mostra comprometidos com a disseminação de uma cultura ética e de acordo com os regulamentos e leis estabelecidas no Município, sete dos doze respondentes afirmam que sim, apontando para o fato de que alta administração do município busca agir de acordo com as legislações a fim de entregar um serviço público de qualidade. Para exemplificar este fato, temos os seguintes relatos dos entrevistados: “o prefeito exige que a equipe trabalhe de acordo com a legislação inclusive técnicos já descreveram a administração municipal como altamente legalista tanto pela questão técnica quanto a nível de procedimentos políticos, portanto a ética é evidenciada” e “sim, todos eles têm os compromettimentos com as coisas e ética. Todos são pessoas comprometidas com a sociedade e com o bem-estar da população”.

Quadro 4 – Suporte da Alta Administração

| Seq. | Resposta dos entrevistados |
|------|--|
| 1 | “Sim, eles seguem as leis estabelecidas e buscam agir de acordo.” |
| 2 | “Em partes.” |
| 3 | “Na prática nem sempre.” |
| 4 | “Em partes.” |
| 5 | “Com certeza.” |
| 6 | “Sim.” |
| 7 | “A intenção sempre é o melhor, mas nem sempre é possível.” |
| 8 | “Em partes.” |
| 9 | “Sim, todos eles têm os comprometerimentos com as coisas e ética.” |
| 10 | “Sim.” |
| 11 | “Sim.” |
| 12 | “Entendo que sim.” |

Fonte: Elaborado pela autora, com base na pesquisa qualitativa, 2023.

Salienta-se que dentre os doze, cinco consideram que a alta administração é comprometida “em partes” com a ética, eles também enfatizam em suas respostas o fato de a política muitas vezes ser algo presente nas atitudes e decisões tomadas pelos seus líderes. Pode-se perceber que os respondentes convergem em seus breves relatos a questão política: “em partes, eu diria que muitas vezes a integridade em alguns setores não se alcança um nível elevado pela falta de gestores e muitas vezes a variável política se sobressai”, “a intenção sempre é o melhor, mas nem sempre é possível. A maneira como eles agem nem sempre é uma maneira a ser seguida porque muitas vezes a política se sobressai a técnica”, “acredito que eles sempre buscam agir de forma correta, mas nem sempre a legalidade é o principal norteador das suas ações visto que a política é algo bem presente no município, servindo de influência em algumas decisões” e “em partes, existe na administração pública a questão do jeito brasileiro, contratações não por méritos, mas políticas e a administração pública gira em torno dessa variável”.

Em relação ao questionamento de que se a alta administração age de forma exemplar, há opiniões bastante divergentes entre os respondentes, isso é evidenciada pelas seguintes afirmações: “para algumas situações sim e em outras nem tanto”, “para mim eles são pessoas boas que fazem o seu melhor, não diria que seria um exemplo, mas na maioria das vezes suas ações são sim boas e éticas”, “existem os que dão um exemplo bom e existem os que poderiam melhorar”, “para algumas situações sim e em outras nem tanto” e “eles são exemplos a serem seguidos”.

Ao reunir essas respostas ao fato de que a maioria dos entrevistados encontrou dificuldades em citar uma situação ou atitude ética por parte dos sujeitos, é notório que ser um

exemplo de comprometimento ainda é um desafio para a alta administração no município em estudo, pois por mais que muitas vezes suas intenções sejam as melhores, no entendimento dos entrevistados a escolha de suas ações e daqueles que os representam deveria ser mais criteriosa, tendo em vista que para a maioria a ética e a legalidade andam juntas, tanto para aqueles que consideram os líderes pessoas comprometidas, tanto para aqueles que entendem que eles ainda são insuficientes nesse sentido.

4.4.3 Avaliação de riscos

Outro processo fundamental no desenvolvimento do *compliance* é a capacidade da instituição em avaliar e responder as ocorrências de eventos que afetem o alcance dos objetivos combinada com o impacto com os resultados pretendido, isso chamamos de avaliação e reação aos riscos que envolvem a administração pública, garantindo que atue em observância aos princípios que a norteia. Para analisar essa categoria foi introduzida aos respondentes um questionamento relacionado a capacidade e eficiência do município, através do controle interno, em avaliar e reagir aos riscos, além de relatar se, quando deparados com algum risco, eles são resolvidos com facilidade.

O quadro 5 reuniu as respostas dos entrevistados em relação a capacidade de se reagir e avaliar os riscos na administração pública do município em estudo.

Quadro 5 – Eficiência do controle interno quanto a avaliação e reação a riscos

| Seq. | Resposta dos entrevistados |
|------|--|
| 1 | “Sim, ele é eficiente.” |
| 2 | “Sim, os riscos são apontados para as secretarias responsáveis.” |
| 3 | “É eficiente, mas poderia ser melhor.” |
| 4 | “Sim, em partes.” |
| 5 | “É insuficiente para atender toda a demanda.” |
| 6 | “Sim.” |
| 7 | “Não.” |
| 8 | “Não temos um controle.” |
| 9 | “Eficiente, mas nem sempre ouvido.” |
| 10 | “Não.” |
| 11 | “O controle interno trabalha apenas com dados então não conseguem prever.” |
| 12 | “O controle interno deveria ser mais proativo.” |

Fonte: Elaborado pela autora, com base na pesquisa qualitativa, 2023.

Dos doze respondentes quatro consideram que o controle interno é eficiente quanto a avaliação e reação a riscos, três responderam que poderia ser melhor e cinco dizem que não é eficiente.

Fica evidente que a maior parte considera a administração pública falha neste sentido, dentre os motivos pelos quais a maioria compartilha deste entendimento, destaca-se o fato de que o número de servidores que atuam no controle interno (apenas 1) é insuficiente para atender toda a demanda e ainda, na maioria das vezes, os riscos são geralmente detectados pelos gestores ou oriundos de denúncias.

Os seguintes relatos de respondentes evidenciam esta realidade: “percebo que a pessoa trabalha motivada pela denúncia e não pelo contato direto com os funcionários, diretores e secretários para estar a par desses riscos”, “o controle interno ainda é uma equipe que trabalha apenas com dados então não conseguem prever, mas secretários e gestores conseguem prever e reagir” e “poderia ser melhor, pois muitas vezes situações não são devidamente levadas a sério e demandariam maior conhecimento técnico”. Isso demonstra que não há rigor nas tratativas das questões que envolvem riscos, o que deveria ser a prioridade.

Quanto a facilidade dos respondentes de reagir aos riscos que encontram no desenvolvimento de suas atividades eles convergem que sempre é resolvido com facilidade, levando em conta que eles mesmos buscam a solução se reportando aos seus superiores.

4.4.4 Código de ética e políticas de *compliance*

Outra categoria de análise utilizada neste estudo diz respeito ao principal norteador da conduta e práticas daqueles que administram os recursos públicos da sociedade, o código de ética e conduta. Para a efetividade de um programa de integridade o código de ética e políticas de *compliance* é fundamental, com o objetivo de fazer este um compromisso entre os funcionários na prática de seguir as legislações e bons princípios. Para auferir respostas, os entrevistados foram questionados quanto a existência de código de ética e conduta no município e quais as principais regras que eles possuem conhecimento ou que consideram importantes existir em um código de ética e conduta de funcionários/servidores públicos.

Percebe-se que os participantes convergem na opinião de que o município não possui um código de ética e conduta direcionado aos seus funcionários e que o principal norteador hoje é o Regime Jurídico dos Servidores que atribui os direitos e deveres dos servidores no exercício de suas funções. Cabe ainda, salientar que, este não é um documento de fácil acesso, podendo dizer que ele não é conhecido por todos. Dentre os que conhecem estão os servidores efetivos, que para prestar concurso público tiveram que estudá-lo pois era parte de questão de prova. Os respondentes ainda evidenciam que um código de ética seria positivo para a

administração para “evitar conflitos internos e preservar a imagem do funcionário perante a sociedade”.

A respeito das principais e mais importantes regras da conduta na administração pública, o quadro 6 contempla a concepção dos entrevistados.

Quadro 6 – Importantes pontos sobre a conduta do servidor na administração pública na visão dos entrevistados.

| Seq. | Resposta dos entrevistados |
|------|---|
| 1 | “As principais regras seriam a assiduidade, disciplina, respeito a hierarquia e zelo pelos bens públicos.” |
| 2 | “O que seria principal é a assiduidade, responsabilidade, desempenho com zelo das funções e respeito a hierarquia.” |
| 3 | “O principal é o respeito as informações privadas que não devem ser levadas a público por uma questão de ética.” |
| 4 | “Comprometimento em relação a regularidade das atividades desenvolvidas, reportar aos superiores todas as situações que sejam carentes de regularidades para eximir o problema evitando efeitos negativos.” |
| 5 | “Além da obediência as leis, considero como principal estabelecer princípios para um bom atendimento ao público, respeito aos colegas e obediência aos procedimentos padrões.” |
| 6 | “Como principais acredito que estejam a honestidade, impessoalidade e legalidade.” |
| 7 | “Responsabilidade, ética, sigilo de informações seriam algumas das normas essenciais pelo meu entendimento.” |
| 8 | “Zelo pela administração e pelo seu trabalho, o respeito aos colegas, boa convivência e o sigilo da informação tendo em vista que constantemente temos informações de cunho pessoal de diversas pessoas.” |
| 9 | “A conduta e o comprometimento com as causas, cumprir com os seus deveres e obrigações pelo qual ele se dispôs no momento que assumiu um cargo, possui essa responsabilidade com o município e a sociedade e seguir as leis e as normas.” |
| 10 | “Prezar pelo desempenho das suas funções com excelência, cumprimento de horário, bom relacionamento e respeito com os colegas seriam as principais no meu entendimento” |
| 11 | “Zelo pelas atribuições da função a qual exerce e respeito com os colegas para mim seria fundamental.” |
| 12 | “Comprometimento nas suas funções acredito ser uma das mais importantes.” |

Fonte: Elaborado pela autora, com base na pesquisa qualitativa, 2023.

É possível perceber que há opiniões diversas entre eles, porém se destaca ser comum o entendimento de que apreço pela legalidade, sigilo, disciplina e zelo no desempenho de suas atribuições seriam as condutas corretas a serem evidenciadas.

4.4.5 Controles internos

Os controles internos são fundamentais para qualquer processo de gestão, eles são responsáveis por prevenir, detectar e fiscalizar os atos da administração pública em concordância com as normas e legislações vigentes além de contribuir e dar segurança nos processos de tomada de decisão.

Em um primeiro momento, os respondentes foram questionados quanto aos seus conhecimentos sobre o papel do controle interno na administração pública, suas percepções evidenciam que todos compartilham do mesmo entendimento a respeito dessa questão. Destaca-se os pontos de vista os de alguns entrevistados a respeito do controle interno: “é o departamento do poder público responsável pela análise de procedimentos e condutas e fiscalização delas sob a ótica da norma” e “o controle interno é um órgão fiscalizador, mas além de fiscalizar eles ajudam e orientam a tomar atitudes corretas evitando problemas futuros”.

Após identificados os conhecimentos dos entrevistados acerca dos objetivos do controle interno, foi introduzido o questionamento a respeito da sua efetividade no município, constatamos que sua efetividade ainda não é apreciada. Dos doze respondentes apenas três consideram efetivos. Os motivos pelos quais esses respondentes consideram efetivo, está o fato de que consideram que o controle interno realiza a análise e resposta de apontamentos, alertam possíveis problemas e por “contar com servidores de mais alta capacitação”.

Dentre a maioria, nove dos respondentes, que descreve o controle interno municipal como ineficiente está o fato de o setor possuir apenas um servidor para toda a demanda, necessitando assim de uma estrutura maior que compreenda diversas áreas de conhecimento, os apontamentos não ser levados em conta e o responsável ter uma atuação reduzida, baseada em responder a denúncias e não ir em busca de resolver problemas.

É evidente que a realidade do controle interno é de desafios para desenvolver um trabalho efetivo no município em estudo, esses desafios foram objeto de questionamento aos entrevistados e estão relacionadas no quadro 7 a seguir.

Quadro 7 – Desafios do controle interno

| Seq. | Resposta dos entrevistados |
|------|--|
| 1 | “a questão política que muitas vezes influencia.” |
| 2 | “muitas vezes o controle interno busca realizar o trabalho, porém existem formas diferentes de resolver os problemas gerando um conflito de ideias.” |
| 3 | “o controle interno é insuficiente pois deveria estar mais atento.” |

| | |
|----|--|
| 4 | “alimentação das informações e possuir só um profissional de determinada formação vai se desempenhar melhor nessas questões.” |
| 6 | “à insuficiência do número dos servidores, em que pesa o porte do município não ser um fator de demanda para um acréscimo exponencial do número de servidores da equipe.” |
| 7 | “ele tem autonomia nas suas ações, para fiscalizar e pontar os erros buscando resolvê-los.” |
| 8 | “falta estrutura, o que dificulta o andamento dos trabalhos. Até mesmo a administração enxerga o controle como algo ruim, sendo que a real utilidade é colaborar e ajudar nos diversos processos.” |
| 9 | “seria justamente a demanda sem pessoal para atuar nos processos.” |
| 10 | “é um desafio pois a seriedade da função do controle interno não é levada em consideração, novamente pela questão política.” |
| 11 | “ele tem autonomia do trabalho para executar.” |
| 12 | “o setor é reduzido em pessoal então isso pode prejudicar, eles cumprem seu papel na medida que podem, fazendo o básico.” |
| 13 | “enfrenta desafios com certeza, poderia criar mecanismos para resolver melhor as situações.” |

Fonte: Elaborado pela autora, com base na pesquisa qualitativa, 2023.

Percebe-se que novamente encontramos uma maioria com percepções como a falta de pessoal, o conflito de ideias e interesses e a variável política que já foi anteriormente evidenciada. Em menor número estão os que acreditam que não há desafios e que o controle interno possui autonomia.

4.4.6 Treinamento e comunicação

O treinamento confere credibilidade ao trabalho de profissionais de diversos setores. Ele é importante para que além da profissionalização, questões sobre ética e políticas de *compliance* sejam levadas a conhecimento de todos que participam de um sistema organizacional, pois regras e programas não serão efetivos sem que a missão, visão e valores estejam claros aos colaboradores.

Os entrevistados foram questionados ao quanto a administração municipal promove treinamentos sobre *compliance* ou profissionalizantes e a frequência que ocorrem os treinamentos. Todos convergem na resposta que sobre o *compliance* nunca foram realizados treinamentos. Treinamentos profissionalizantes são realizados apenas para cargos administrativos e de acordo com a necessidade de atualização e recursos financeiros disponíveis.

Dos doze respondentes três nunca realizaram nenhum tipo de treinamento e o restante realizaram treinamentos referentes as suas áreas de atuação, alguns destes ainda afirmam que normalmente a busca pelo conhecimento é pessoal, já que não lhe são ofertados, no entanto

acreditam que eles deveriam ser mais frequentes, tendo em vista a complexidade do serviço público e da necessidade de pessoas capacitadas para o trabalho.

Quanto a frequência, não existe um padrão, o que prevalece é a necessidade e o interesse da gestão em oferecer o treinamento. Sendo um ponto que precisa melhorar.

Outro pilar essencial é a comunicação, ela serve como instrumento para fortalecer uma cultura de *compliance* e tem a finalidade de esclarecer, divulgar e dar acessibilidade a todos sobre os atos e procedimentos. Quando questionados os respondentes divergem em suas respostas quanto a efetividade da comunicação, apenas quatro afirmam a efetividade, enquanto o restante acredita que seja falha, em partes ou que poderia ser melhor.

Alguns dos respondentes, citaram que o município possui um setor responsável pela comunicação e que por este motivo deveria ser mais eficaz. Os principais meios utilizados pela administração é a rádio e as redes sociais, mas a maioria dos assuntos divulgados são referentes a ações do município em prol da comunidade ou respostas a questionamentos de interesse público.

O quadro 8 reflete essas percepções, abordando a comunicação interna e externa do município em estudo.

Quadro 8 – Efetividade da comunicação

| Seq. | Resposta dos entrevistados |
|------|--|
| 1 | “Depende do tempo e da demanda dos serviços, algumas coisas chegam com urgência e acaba gerando imprevistos, mas sempre que possível são comunicados. |
| 2 | “Sim, existem grupos nas secretarias, sindicatos onde é possível perguntar e a página do município na internet.” |
| 3 | “Não, pois geralmente somos os últimos a ficar sabendo das informações sendo que a alta administração deveria ser os primeiros para comunicar aos demais. |
| 4 | “Interna é falha, mas com a sociedade tem um meio termo.” |
| 5 | “Acredito que o município possui uma comunicação estreita e próxima com a comunidade o que se reflete também no endomarketing (marketing interno). |
| 6 | “Sim, e está melhorando, estamos conseguindo levar a mensagem a todos a que interessa.” |
| 7 | “Sim, temos o portal da transparência, redes sociais e meios de comunicação como jornal e radio, por ser um município pequeno as informações são divulgadas, basta procurar.” |
| 8 | “A comunicação entre informações internas eu considero falha e com a sociedade acredito que seja boa.” |
| 9 | “Falha, entre a gestão e a comunidade ainda é falha, porque há informações desconhecidas ou algo que está acontecendo que ninguém sabe.” |
| 10 | “Em partes. Poderia haver mais momentos de diálogo como reunião, assessoramento e feedbacks com os funcionários. Com a comunidade está acontecendo” |
| 11 | “Está boa, porém alguns pontos poderiam ser melhores. Os funcionários devem estar mais a par dos atos que estão acontecendo e com os munícipes sempre quanto mais informações melhores.” |
| 12 | “Não, principalmente a interna é deficitária, ficamos sabendo das informações depois de todo mundo. Com a sociedade poderia melhorar.” |

Fonte: Elaborado pela autora, com base na pesquisa qualitativa, 2023.

As respostas não são de maioria positiva, isso se deve ao fato de que os respondentes consideram que a comunicação, principalmente interna, seja falha, sugerindo que as informações sejam mais compartilhadas internamente. Em atenção a resposta de número dez, o entrevistado demonstra a maneira prática de como o município poderia utilizar meios como reuniões, assessoramento e feedbacks com os funcionários para auxiliar nesta questão.

4.4.7 Canal de denúncias

O canal de denúncias também é um pilar essencial do *compliance*, através dele deve ser recepcionadas questões relativas a conduta e atos que estejam fora da legalidade. É importante também mencionar que este deve ser um canal seguro aos que o utilizam, permitindo o anonimato e ser divulgado para que todos tenham conhecimento de sua existência, tanto interno quanto externo.

Os entrevistados foram questionados acerca da existência de um canal de denúncias no município, os doze respondentes afirmaram que sim e que o canal de denúncias se chama “ouvidoria”, criada através de lei municipal. Além disso, a segurança do canal também foi alvo de questionamento, neste quesito os doze respondentes também afirmaram que sim, é um canal seguro segundo suas percepções.

Quanto a ocorrência destes fatos, foi questionado se eventos de denúncias são comuns em seus setores, sete dos respondentes afirmam que sim, porém foi resolvido com facilidade, os outros cinco nunca presenciaram enquanto estão desenvolvendo duas atividades.

4.4.8 Investigações internas e medidas disciplinares

Para responder às situações que fogem da legalidade e das normas estabelecidas no município, é importante que sejam aplicadas punições as faltas cometidas contra a administração pública, sendo estendidas a todos os níveis hierárquicos. Elas devem ser apuradas por um setor responsável e devidamente analisadas por meio de sindicâncias ou processos administrativos disciplinares.

Foi realizado um questionamento aos respondentes, em um primeiro momento, quanto a existência e efetividade dessas medidas e investigações. Percebe-se, no quadro 9, que as percepções são semelhantes, com uma maioria que acredita ser efetivas.

Quadro 9 – Investigações Internas e Medidas Disciplinares

| Seq. | Pergunta |
|------|---|
| | Em casos de desvios de conduta, danos e irregularidades cometidas contra os bens/recursos públicos ocorrem investigações internas (sindicâncias) e medidas disciplinares? Elas são efetivas? |
| 1 | “Sim, instaurando sindicância e medidas disciplinares. Elas são efetivas na maioria das vezes |
| 2 | Sim, através de sindicância e PAD (Processo Administrativo Disciplinar). Elas são efetivas na maioria das vezes e ocorrem frequentemente |
| 3 | “Sim, são efetivas.” |
| 4 | “Sim, sempre existiu e existe legislações que estabelecem os processos de responsabilização. Elas são efetivas.” |
| 5 | “Sim, e elas são efetivas, inclusive temos exemplos de sindicâncias e processos que lograram êxito.” |
| 6 | “Sim, tem sindicâncias e PADS, medidas administrativas são tomadas desde que se tenha conhecimento, sendo possível agir para que não haja danos ao bem público.” |
| 7 | “Sim, em alguns casos são efetivas e em outros não. A questão política influencia muitas vezes, como na acepção de pessoas.” |
| 8 | “Sim, elas são efetivas em partes. Nem tudo que deveria ser levado a sindicância ou investigações internas são levadas.” |
| 9 | “Ocorrem, nem sempre é feita com a devida seriedade ou usado para fins errados. Mas em tese são efetivas.” |
| 10 | “Sim existem, elas são efetivas pois sempre é feita a investigação e apuração de informações.” |
| 11 | “Não são muitas, mas sempre foram investigadas quando identificadas, não podendo generalizar pois as sindicâncias são utilizadas para vários assuntos então são mais recorrentes. Elas são efetivas.” |
| 12 | “Existem, estão sendo efetivas na medida que os casos são averiguados a legalidade, no entanto algumas condutas são reiteras, o que deveria ocasionar uma penalização mais duras.” |

Fonte: Elaborado pela autora, com base na pesquisa qualitativa, 2023

Eles afirmam que sempre existiram e são tomadas as medidas cabíveis desde que se tenha conhecimento dos fatos. Não são comuns os casos graves, sendo a maior parte questões cotidianas.

Em um segundo momento, os respondentes foram questionados quanto a frequência em que ocorrem, neste quesito há um consenso de que essas investigações (sindicâncias) são frequentes, pois tratam de várias questões corriqueiras da administração, já medidas disciplinares não são comuns, porém os respondentes consideram que deveriam ser, afirmando ainda que deve ser utilizado o mesmo rigor para todos e que se aplicadas medidas mais duras os comportamentos não seriam reiterados.

4.4.9 Due diligencie

O termo *Due Diligencie* significa “devida diligência”, ele é um dos pilares do *compliance*, utilizado para verificar o histórico de integridade previamente à contratação de

terceiros. É de alta importância para a administração pública, pois para estabelecer vínculo é necessário estar em conformidade com os padrões de conduta, ética e políticas de integridade esperados.

Os respondentes foram questionados quanto a realização de investigação de histórico de integridade, tanto na contratação de prestadores de serviços terceirizados quanto na de pessoal. O quadro 10 demonstra as percepções dos entrevistados a respeito dessa questão.

Quadro 10 – Investigações prévias às contratações

| Seq. | Resposta dos entrevistados |
|------|---|
| 1 | “Sim, é obrigatório. Existe a lei de licitações e nos Recursos Humanos também são solicitados documentos. A administração exige documentação.” |
| 2 | “Sim, são exigências para a administração pública contratar terceiros. São pedidos documentos comprobatórios.” |
| 3 | “Na contratação pessoal você considero que exista a investigação, porém existe a variável política, nas licitações acredito que existam situações que fogem das alçadas e há outras questões a avaliar como preço e número de inscritos. Levando em consideração a qualidade de produtos e quantidade.” |
| 4 | “Acho que poderia ser melhor, porém é muitas vezes difícil detectar pelo fato de empresas trocar os CNPJ assumindo um novo contrato com um histórico de integridade legal.” |
| 5 | “Sim, certidões negativas, certidões de regularidade fiscal e criminal.” |
| 6 | “Sim, para todas, tanto contratações físicas como de pessoas jurídicas, convênios e emendas impositivas para verificar se a empresa está de acordo.” |
| 7 | “Não, maioria é por indicação e preferencias pessoais. Tanto de pessoal como de licitações. Sei que tem que ter uma documentação que comprove a integridade, mas não saberia dizer se é solicitado.” |
| 8 | “Na contratação de pessoal sim, são solicitados documentos de regularidade judicial/ criminal como também eleitoral e municipal (certidão negativa de débitos). Para empresas não sei, mas acredito que sim tendo em visto que é obrigatória.” |
| 9 | “Acredito que sim nas licitações, nos contratos de pessoal nem sempre.” |
| 10 | “Acredito que sim, porque há protocolos de medida de segurança onde são exigidos documentos comprobatórios e de integridade.” |
| 11 | “Nas licitações acredito que sim, mas pode ser que as vezes passe algo. Na contratação de pessoal sempre é tentado.” |
| 12 | “Não tenho conhecimento, mas acredito que não, muitas vezes são por política.” |

Fonte: Elaborado pela autora, com base na pesquisa qualitativa, 2023.

É notório que a maior parte não tem certeza em afirmar que esse procedimento de verificação é realizado por parte do setor de licitações ou até mesmo de pessoal, eles apenas imaginam que sim pois entendem que seja obrigatório, porém também há o entendimento que nem sempre é realizado para atender aos interesses e preferencias da administração, evidenciando mais uma vez a variável política.

4.4.10 Auditoria e monitoramento

O último pilar é o de auditoria e monitoramento, este refere-se ao processo de verificação dos atos administrativos em consonância a legalidade dos fatos com base nas leis e normas vigentes, fornecendo análises, avaliações e recomendações. Os respondentes foram questionados quanto a realização de auditorias em âmbito municipal e qual a forma de auditoria a que são submetidos.

Dos doze respondentes, todos inclinam-se ao fato de que as auditorias são apenas externas, realizadas pelo Tribunal de Contas que vem ao município de duas a três vezes ao ano para auditar as contas, contratações e leis. Além disso, os sistemas digitais são utilizados pelo órgão para acompanhar e monitorar o andamento das atividades. Além da fiscalização, o TCU também contribui com recomendações para prevenir possíveis riscos a administração.

Cabe salientar, ainda, que também é evidenciado por alguns dos respondentes o controle exercido pela câmara de vereadores e a sociedade, sendo fundamentais para a legalidade seja evidenciada. Quanto a auditoria interna exercida pelo controle interno, os respondentes afirmam não acontecer.

4.4.11 Importância e segurança do programa de *compliance*

É notória a importância de um programa de integridade para empresas não só privadas como também para as do setor público, como também a segurança que pode proporcionar. Um programa bem estruturado e conduzido eficientemente pode gerar resultados satisfatórios aos gestores e a comunidade, já que na administração pública todo o trabalho realizado é direcionado para o bem-estar da comunidade.

Após os questionamentos envoltos dos pilares do *compliance*, duas questões opcionais foram dirigidas aos participantes da entrevista, com o intuito de analisar, depois de identificadas as percepções sobre os pilares do *compliance*, quais seriam suas opiniões quanto a importância, eficiência e segurança de um programa no município.

A respeito da importância do *compliance* para a administração pública há o consenso entre os participantes da pesquisa de que, após conhecer os pilares do *compliance*, ele seria de extrema importante para a administração pública. O quadro 11 demonstra os diversos motivos pelos quais os participantes o consideram.

Quadro 11 – Importância

| Seq. | Resposta dos entrevistados |
|------|---|
| 1 | “Sim, porque ele oferece maior disciplina para os servidores.” |
| 2 | “Sim, com certeza, melhoraria o trabalho e clareza, aplicação correta das leis e regras, as pessoas deveriam ter o conhecimento.” |
| 3 | “Sim, precisa ser adaptado, pois literalmente seria mais difícil. Mas como ferramenta seria útil.” |
| 4 | “Sim, sem dúvidas, contribui com a segurança na elaboração e execução dos atos da administração, transparência e economia e garante um ambiente íntegro.” |
| 5 | “Certamente, o método preventivo de correção de conduta é certamente mais efetivo e positivo para a administração do que ações punitivas a posteriori.” |
| 6 | “Sim, com certeza, para prevenir e evitar danos ao patrimônio público.” |
| 7 | “Sim, se tudo fosse auditado e controlado teria mais embasamento na função da ética, e melhora os processos de trabalho.” |
| 8 | “Diria que nestes moldes, fundamental. Traria maior transparência e tornaria o trabalho mais seguro tendo em vista que as coisas estariam funcionando como engrenagem.” |
| 9 | “Sim, seria uma ferramenta mais para o bom andamento da administração pública, dando mais credibilidade e seriedade ao serviço público.” |
| 10 | “Sim, ele colabora com a melhor eficiência e eficácia da gestão pública com relação a utilização de recursos públicos e ações efetivas de detectar irregulares em menos tempo.” |
| 11 | “Muito importante, melhora a qualidade do trabalho e do atendimento por se tratar do setor público.” |
| 12 | “Com certeza, traria mais organização estrutural.” |

Fonte: Elaborado pela autora, com base na pesquisa qualitativa, 2023.

Apesar de todos estarem em um consenso, é importante enfatizar alguns dos motivos pelos quais os participantes chegaram a essa conclusão como a transparência, disciplina, o trabalho funcionar como uma engrenagem, o embasamento de atitudes em questões éticas, eficiência na utilização dos recursos e o fato de gerar mais credibilidade e seriedade ao setor e serviço público.

Cabe destacar também a resposta de número cinco, onde o participante evidencia que “o método preventivo de correção é certamente mais efetivo e positivo para a administração do que ações punitivas a *posteriori*” correlacionando ao fato de que o objetivo do *compliance* é garantir a integridade dos atos em um processo de conscientização afim de desenvolver a boa governança, levando a prosperidade e evitando atos prejudiciais a gestão e a sociedade.

No que se refere a opinião dos participantes acerca da segurança e efetividade que o *compliance* traria ao seu trabalho também é unânime, todos os funcionários entrevistados responderam que “sim” ou “com certeza”, o quadro 12 os respondentes opinam quanto aos aspectos em que o *compliance* traria segurança.

Quadro 12 – Segurança

| Seq. | Resposta dos entrevistados |
|------|---|
| 1 | “Com certeza, teria mais controle.” |
| 2 | “Com certeza, no momento que você segue uma legislação com clareza fazendo as coisas de forma correta o trabalho fui e você não vai agir de forma que deixe dúvidas o que fortalece a transparência.” |
| 3 | “Sem dúvidas, os servidores contratados já teriam um conhecimento das situações.” |
| 4 | “Sim, o impacto em um contexto geral geraria maior conhecimento sobre o trabalho de todos, garantiria um trabalho de maior eficiência, tornando o trabalho uma engrenagem que no final seria o serviço público de qualidade.” |
| 5 | “Certamente, tonaria mais seguro pois conferiria um grau maior de segurança jurídica nos procedimentos, fluxos de trabalho e nas ações do governo.” |
| 6 | “Com certeza, mais segurança nos atos e nas atividades cotidianos, muitas vezes somos socorridos pelo jurídico, mas com um sistema de <i>compliance</i> conseguiríamos tomar decisões mais rápidas.” |
| 7 | “Ajudaria, não na totalidade, mas sim. Ajudaria, pois, com mais ferramentas e normas que amparariam melhor o controle interno” |
| 8 | “Sim, a segurança tanto nas ações como como um todo, tendo em vista que todos estaríamos trabalhando em prol do mesmo objetivo, o que muitas vezes não ocorre devido a questões políticas e partidárias ou servidores que não tem o mesmo desempenho dos demais.” |
| 9 | “Meu trabalho talvez não, mas com mais conhecimento me traria mais enriquecimento para o desenvolvimento das minhas atividades.” |
| 10 | “Com certeza, ele traz mais segurança nos atos administrativos.” |
| 11 | “Sim, desde o planejamento e os controles, quanto mais critérios e controles for aplicado maior a segurança agindo dentro da legalidade.” |
| 12 | “Sim, iria diminuir ou criar mecanismos para evitar os atos que colocam em risco a administração pública e melhor aproveitamento de habilidades e capacidade, divisão de funções.” |

Fonte: Elaborado pela autora, com base na pesquisa qualitativa, 2023.

Destaca-se respostas como: a clareza nas ações por conhecer as legislações, segurança jurídica nas ações do governo, amparo ao controle interno, o conhecimento enriquecido gerando maior desenvolvimento no trabalho e trabalhar em conjunto em função dos mesmos objetivos. Fica evidente a importância e a segurança que o *compliance* proporciona, sugerindo que colocar em prática um programa no município pode ser um poderoso mecanismo de gestão pública.

4.5 SUGESTÕES DE MECANISMOS DE *COMPLIANCE* PASSÍVEIS DE IMPLEMENTAÇÃO NA PREFEITURA EM ESTUDO

Após o levantamento dos resultados da pesquisa é possível identificar que, apesar de o Decreto municipal 4161/22 regulamentar o *compliance* no âmbito municipal, muitos dos pilares ainda são um desafio quanto a sua efetividade, diversos pontos apresentam falhas no processo de estruturação do programa e para isso, mecanismos servem para contribuir com a

estruturação e aplicação eficiente do programa no município. Os mecanismos são o conjunto de elementos cujo propósito é o alcance de um interesse em comum, para os fins deste estudo serão utilizados os mecanismos de implementação, detecção, prevenção e monitoramento.

Quadro 13 – Mecanismos de *compliance* e aplicação

| Mecanismo | Aplicação |
|---------------|--|
| Implementação | <ul style="list-style-type: none"> • Promover a implantação do programa no município com o apoio incondicional da alta administração, divulgando através dos meios de comunicação os assuntos referentes a sua aplicação. |
| Deteção | <ul style="list-style-type: none"> • Estruturar os sistemas de controle interno para que seja capaz de identificar e reagir aos eventuais riscos a qual a administração pública esteja exposta. |
| Prevenção | <ul style="list-style-type: none"> • Formalizar um código de ética e conduta aos servidores/funcionários, divulgando a todos os níveis, inclusive as consequências de atos em desacordo com as legislações e normas de conduta. • Promover o treinamento relativo ao <i>compliance</i> e a ética no setor público. • Elevar a qualidade da comunicação interna para que os assuntos estejam disponíveis a quem tem interesse. • Elaborar critérios para a contratação de fornecedores, prestadores de serviços terceirizados conforme as legislações e divulgar estes dados no portal de transparência e/ou outros meios de comunicação para que essa informação esteja a disposição da comunidade |
| Monitoramento | <ul style="list-style-type: none"> • Com controles internos estruturados, promover o monitoramento frequente do programa. • Realizar auditorias em <i>compliance</i> com o objetivo de averiguar o cumprimento de normas éticas |

Fonte: Elaborado pela autora, com base na pesquisa qualitativa, 2023.

O quadro 13 reúne os principais aspectos a serem observados pelo município em estudo. A implementação deve ser promovida pelos níveis mais altos da organização para que os demais possam identificar o real interesse na adoção do *compliance*. A prevenção pode ser realizada pela elaboração de um código de ética e conduta para os servidores e funcionários, sendo distribuídos e divulgados a todos para que se tenha conhecimento da boa conduta a ser seguida no setor público, qualificar a comunicação para que se torne mais efetiva e possa ser apreciada por todos, realizar treinamentos com mais frequência com foco em ética e *compliance*, apresentando o programa e divulgando as ações do município nesse sentido e estabelecer os critérios de contratação de terceiros e de pessoal, tornando de conhecimento da comunidade as precauções utilizadas pela administração para proteger a integridade da entidade.

Na fase de detecção, estruturar os controles internos em número de pessoal, tendo em vista de o município conta com apenas um servidor para toda a demanda, assim como qualificar os integrantes por meio de treinamentos e fomentar a autonomia para realizar seus atos.

Por fim, o monitoramento deve ser realizado periodicamente em conjunto entre o controle interno e alta administração para averiguar a qualidade e efetividade do programa no município, com o objetivo de corrigir e melhorar aspectos que estejam carentes aprimoramento.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O *compliance* é o modelo de gestão baseado em procedimentos que garantam a integridade da organização, através de um sistema complexo e organizado composto por componentes que interagem entre si aos quais dá se o nome de “pilares”. Esses pilares servem como base para a estruturação de um programa eficiente e de qualidade.

O principal objetivo deste trabalho foi identificar as percepções dos funcionários da alta administração de um município do Norte do Rio Grande do Sul em relação a aderência ao *compliance*. Além disso, foram levantados normativos existentes no município relacionados ao tema e apresentadas sugestões de mecanismos passíveis de ser aplicados para melhor andamento do programa.

Para atingir os objetivos propostos realizou-se este estudo de natureza qualitativa, classificado quanto ao método como estudo de caso e documental, realizado por meio de uma entrevista não estruturada com doze participantes. Neste sentido, é necessário apontar que os resultados obtidos nesta pesquisa estão relacionados diretamente com a percepção dos funcionários entrevistados da organização, não tendo teor oficial.

Os resultados inferem que o tema ainda não é de conhecimento de todos os entrevistados, necessitando uma maior divulgação do normativo local, constituição da equipe/comissão encarregada de implementação do *compliance* e de treinamentos.

Percebe-se, no que diz respeito ao comprometimento da alta administração, um bom engajamento com uma cultura ética, porém existe o sentimento, por parte de diversos entrevistados, da necessidade de que haja uma participação maior.

Inferese também que há uma preocupação geral quanto a eficiência do controle interno em relação a detecção e reação aos riscos, sendo essa uma função desempenhada pelos próprios gestores que ao se depararem com essas situações buscam resolvê-las com os meios aos quais tem acesso. Nota-se, através da análise que o controle interno é falho em diversos aspectos, isso se dá ao fato de que o controle interno possui uma estrutura que não evidencia a realidade do município, sugerindo que este setor seja melhor desenvolvido e estruturado com pessoal e treinamentos. Outro fato relevante é a variável política que muitas vezes inibe sua autonomia.

Quanto ao código de ética e conduta o município não possui, sendo conhecido apenas o regime jurídico dos servidores, que não é um documento de fácil acesso ou interesse de

servidores e funcionários procurar, por isso, é um ponto a dar atenção e desenvolver formas de que se tenha conhecimento e acesso.

As questões referentes a treinamento e comunicação também são um desafio. Treinamentos em relação ao *compliance*, integridade ou ética nunca foram desenvolvidos no município, apenas treinamentos profissionalizantes de atualização para alguns setores ainda que insuficientemente. A comunicação é um ponto a se dedicar maior atenção, principalmente internamente já que a análise demonstra que os servidores não são atualizados quanto aos atos e informações relevantes. A comunicação externa, é focada em divulgar os atos da gestão em favor da sociedade, porém é necessário divulgar dados referentes a transparência e ações em prol da integridade.

O item que apresentou concordância entre os participantes foi em relação ao canal de denúncias, indicando que o município é um bom receptor de denúncias, possuindo uma ouvidoria onde é possível manifestar-se anonimamente a respeito de algum delito que tenha presenciado.

Quanto a realização de investigações internas e aplicação de medidas disciplinares, elas são efetivas desde que se tenha conhecimento dos fatos, no entanto deveriam ser aplicadas medidas mais duras de disciplina em alguns casos para que a conduta não seja reiterada. Salienta-se o fato de que é comum ocorrer sindicâncias para apurar questões de rotina, essas questões a serem observadas para que não se tornem comuns, pois demandam tempo e pessoal para resolvê-los.

Outra questão falha diz respeito as investigações prévias a contratação de terceiros, o Due Diligence, houve dificuldade em responder essa questão pois não é de conhecimento de todos a realização desta investigação. Ressalta-se que esta é uma exigência para que o setor público contrate terceiros e que essa informação deveria ser do conhecimento principalmente da alta administração, como também de servidores, funcionários e comunidade.

Chegando ao último pilar abordado na pesquisa, de auditoria e monitoramento, este foi um questionamento de fácil entendimento, sendo concordante entre eles o fato de ocorrer auditorias externas realizadas pelo Tribunal de Contas, através de programas digitais que são alimentados pelo controle interno e visitas regulares de duas a três vezes ao ano, como também através do controle social e da câmara de vereadores.

Finalmente, após os questionamentos referentes aos pilares, foi possível verificar os elementos pertinentes da importância do programa para a administração pública e a segurança proporcionada por ele no desenvolvimento do trabalho segundo as percepções dos

entrevistados. É evidente que todas as respostas foram positivas em relação a esse contexto. Ressalta-se que essa conclusão foi constatada pelos participantes apenas em conhecer o *compliance* e seus pilares durante uma entrevista, que resultados maiores poderiam fruir através de um treinamento estruturado.

Ressalta-se que a variável política é bastante visível nas percepções dos entrevistados, o que reflete o andamento inadequado de alguns processos, fugindo muitas vezes da legalidade e atendendo as expectativas e interesses pessoais, sendo um ponto que precisa de atenção e aperfeiçoamento, a política é importante, mas é preciso que a legalidade atue em conjunto para que seja eficiente.

Assim sendo, sugere-se que o município a implantação do programa, observando mecanismos de prevenção, detecção e monitoramento, garantindo seu aprimoramento contínuo, característica fundamental de um programa efetivo.

O *compliance* mostra-se um efetivo e consistente modelo de gestão pública quando bem implantado, principalmente por meio dos elementos considerados fundamentais, tendo em vista que seu objetivo diz respeito ao cumprimento das legislações e boas práticas de conduta que evidenciam a ética, afinal, este é o maior objetivo da administração pública, entregar um serviço público pautado na legalidade, na transparência e na ética.

REFERÊNCIAS

AREZZO, Dryden Castro de. Introdução à administração pública. Niterói: Universidade Federal Fluminense, 1999.

ASSI, Marcos. Gestão de Compliance e seus desafios. São Paulo: Saint Paul, 2013.

ASSIS, M. M. A.; VILLA, T. C. S. O controle social e a democratização da informação: um processo em construção. Revista Latino-Americana de Enfermagem, v. 11, n. 3, 2003.

ATTIE, William. Auditoria – Conceitos e Aplicações. São Paulo, 3a Ed., Editora Atlas, 1998.

BRASIL. Leis, decretos etc. Lei Complementar nº 101-2000-LRF.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Referencial de combate a fraude e corrupção: aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública / Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, 2a Edição, 2018

CASTRO, Cláudio de Moura. A prática da pesquisa. 2. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2006.

CAVALHEIRO, Jader Branco. A Organização do Sistema de Controle Interno dos Municípios. 4 ed. Porto Alegre: CRCRS, 2007.

COIMBRA, Marcelo de Aguiar; MANZI, Vanessa Alessi. Manual de Compliance: preservando a boa governança e a integridade das organizações. São Paulo: Atlas, 2010.

Compliance: concorrência e combate à corrupção. São Paulo: Trevisan, 2017.

_____. Controladoria-Geral da União. **Guia de implantação de programa de integridade nas empresas estatais**: orientações para a Gestão da Integridade nas Empresas Estatais Federais. Brasília: CGU, 2015. Disponível em: <<https://linkss.app/SEgYc>>. Acesso em: 05 set. 2023.

Controladoria-Geral da União. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar**. Brasília: CGU, 2021. Disponível em: <<https://repositorio.cgu.gov.br>>. Acesso em: 22 set. 2023

CRESWELL, John W.; CRESWELL, J D. Projeto de pesquisa: métodos qualitativos, quantitativos e mistos. Porto Alegre: Grupo A, 2021.

_____. Decreto 11.129, de 11 de julho de 2022. Regulamenta a Lei no 12.846, de 10 de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira. Brasília, 2022.

Departamento de Ciências da Administração/UFSC; Brasília: CAPES; 2010

DIEHL, Antônio; TATIM, Denise Carvalho. Pesquisa em ciências sociais aplicadas: Métodos e técnicas. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

FERNANDEZ, Brena Paula M. Métodos e técnicas de pesquisa. São Paulo: Editora Saraiva, 2012. E-book.

FRANCO, Isabel. Guia Prático de Complicance. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

JUNQUILHO, Gelson Silva. Teorias da Administração Pública. – Florianópolis:

LAKATOS, Eva M. Técnicas de Pesquisa. São Paulo: Grupo GEN, 2021. E-book.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostras e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

LEGAL ETHICS COMPLIANCE (LEC). Os pilares do programa de compliance. 2021.

MALHOTRA, N. Pesquisa de marketing. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 29. ed. Atualizada por Eurico Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 2004.

MENDES, F.S.; CARVALHO, V.M.D. Compliance - Concorrência e combate à corrupção, 1a edição. São Paulo: Editora Trevisan, 2017.

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). Manual para implementação de programas de integridade. Brasília: CGU, 2017.

NEVES, Edmo Colnagui. Compliance empresarial: o tom da liderança. São Paulo: Editora Trevisan, 2018.

NEVES, Edmo Colnaghi. Programa de compliance e integridade para a Administração Pública. In: MARTINS, Ricardo Marcondes; DAL POZZO, Augusto Neves. Compliance no Direito Administrativo. Volume 1. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

MATIAS-PEREIRA, José. Curso de Administração Pública. São Paulo: Atlas, 2010.

ROLDÓ, Felipe Rossa. Compliance como ferramenta na prevenção de riscos e no combate à fraude organizacional. Revista Eletrônica de Ciências Contábeis, Taquara, v. 9, n. 1, p. 241 – 271, jan./jun. 2020.

SÁ, José Augusto de. MAC - Manual de Auditoria e Controladoria Pública. São Paulo. IOB - Informações Objetivas Publicações Jurídicas, 2003.

SILVESTRE, Hugo Consciência. A (Nova) governança pública. 2019.

SOUZA, R. S. Gestão de Riscos na Administração Pública. Aula demonstrativa. 3R Capacita. 2019.

TÉCNICAS DE PESQUISA. Marina de Andrade Marconi, Eva Maria Lakatos; atualização da edição João Bosco Medeiros. - 9. ed. - São Paulo: Atlas, 2021

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Referencial de combate à fraude e corrupção: aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Brasília: TCU, 2017

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Controle interno essencial à governança e à compliance. Brasília: TCU, 2015.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). Controle interno essencial à governança e à compliance. Brasília: TCU, 2017.

YIN, R. K. Estudo de Caso: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICE A
ROTEIRO DE ENTREVISTA

Bloco 1 – Perfil dos respondentes:

a) Gênero

Masculino

Feminino

b) Idade

Menos de 25 anos Entre 25 e 35 anos

Entre 35 e 45 anos Entre 45 e 55 anos

Entre 55 e 65 anos Acima de 65 anos

c) Escolaridade

Ensino fundamental Ensino superior

Ensino médio MBA/ Especialização

Outro Mestrado/ Doutorado

d) Cargo/ função

Concursado/Efetivo

Contrato Emergencial

Cargo em Comissão

Outro

e) Setor

Administrativo

Financeiro

Gestão

f) Tempo de serviço público

Menos de 2 anos De 2 a 5 anos

De 6 a 10 anos De 11 a 15 anos

De 15 a 20 anos Acima de 20 anos

Bloco 2 – Conhecimento/percepções sobre *Compliance* e sua aplicação no Município

Conceito de *Compliance* público: alinhamento e adesão a valores, princípios e normas a fim de priorizar a entrega de serviços públicos de qualidade.

- a) Vc já ouviu falar sobre *Compliance* no serviço público? Você sabe o que significa? Como funciona?
- () Sim
- () Não
- b) Você tem conhecimento da existência de um Decreto Municipal nº 4161/22 que dispõem sobre Governança Pública, Risco e *Compliance*?
- () Sim
- () Não
- c) Na sua opinião a **Alta Administração, ou seja**, Prefeitos, Secretários, Gestores, se mostram comprometidos com a disseminação de uma cultura ética e de acordo com os regulamentos e leis estabelecidas no Município? Eles agem de forma exemplar? Cite situações em que foi disseminada uma cultura (anti) ética.
- d) Segundo os seus conhecimentos quanto aos riscos que envolvem a administração pública, o controle interno municipal é eficiente quanto a **avaliação e reação aos riscos**? Quais riscos vc já presenciou no exercício do cargo envolvendo a administração pública? Vc conseguiu resolver com facilidade? A quem se reportou?
- e) Você conhece o papel do **controle interno** na administração pública? O controle interno mostra-se efetivo quanto ao monitoramento dos processos e fiscalização de condutas dos servidores/funcionários que administram recursos públicos, visando evitar erros, fraudes, desperdícios de recursos? No seu entender o controle interno encontra/pode encontrar algum desafio para desenvolver suas atividades no âmbito municipal, qual?
- f) O município possui **código de ética e conduta**? Qual você conhece? Ele é de fácil acesso e entendimento? Quais as principais regras sobre a conduta de servidores que você tem conhecimento?
- g) O município promove **treinamentos** em relação ao *Compliance*, e/ ou sobre outros assuntos, como profissionalização dos servidores? Qual a frequência em que a administração promove treinamentos aos seus servidores? Você já realizou algum treinamento sobre Gestão pública/Condutas éticas no setor público? Quais?

- h) O município possui uma **comunicação** efetiva? Informações são facilmente dirigidas a quem possui o interesse? Quais assuntos são mais compartilhados? Qual o principal meio de comunicação que a administração utiliza?
- i) O município possui **canal de denúncias**? Você considera este canal seguro para representar alguma irregularidade? Sabe de algum assunto da sua secretaria/setor que já foi objeto de denúncia? Foi esclarecido/resolvido?
- j) Em casos de desvios de conduta, danos e irregularidades cometidas contra os bens/recursos públicos ocorrem **investigações internas (sindicâncias) e medidas disciplinares**? Elas são efetivas? Sabe dizer quantas investigações internas ocorrem, aproximadamente, por ano? Quais os assuntos são mais comuns objetos de sindicância?
- k) São realizadas investigações prévias (**Due diligencie**) a contratação de terceiros (empresas ou funcionários) para verificar seu histórico de integridade? (Ex.: folha corrida (servidores), ficha limpa (candidatos), regularidade (empresas))
- l) São realizadas **auditorias e monitoramentos** regulares para avaliar a execução das atividades e assegurar a regularidade nos processos de trabalho dentro dos diversos setores que compõem a administração pública? O seu setor já foi auditado? Por quem (TCE, Min. Trabalho, Controle interno)?
- m) Você considera o *compliance* importante para a administração pública? Porque? (opcional)
- n) Em sua opinião o *compliance* tornaria o seu trabalho mais seguro e efetivo? Em que aspecto? (opcional)

ANEXO I

DECRETO EXECUTIVO N.º 4161, DE 23 DE AGOSTO DE 2022.

Dispõe sobre a Política de Governança Pública, risco e *Compliance* no âmbito do Poder Executivo do Município de XXXX (RS).

XXXX, Prefeito Municipal de XXXX, no uso das atribuições legais que lhe são conferidas,

D E C R E T A

CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES INICIAIS

Art. 1º Fica instituída a Política de Governança Pública, risco e *Compliance* baseada em custos no âmbito deste Poder materializando o parágrafo 3º do artigo 50 da Lei complementar 101/2000.

Art. 2º Para os efeitos desta política, considera-se:

I - Governança pública - conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle voltadas para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução e geração de resultados nas políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade;

II - *Compliance* público - alinhamento e adesão a valores, princípios e normas para sustentar e priorizar a entrega de valor público e o interesse público em relação ao interesse privado no setor público;

III - Valor público - produtos e resultados gerados, preservados ou entregues pelo órgão ou entidade que representem respostas efetivas e úteis às necessidades ou às demandas de interesse público e modifiquem aspectos do conjunto da sociedade ou de grupos específicos reconhecidos como destinatários legítimos de bens e serviços públicos;

IV - Alta administração - ocupantes de cargos de natureza política (CNP), Secretários, Secretários Executivos, Subsecretários e cargos a estes equivalentes na Administração Autárquica e Fundacional deste Poder;

V - Gestão de riscos - processo de natureza permanente, estabelecido, direcionado e monitorado pela alta administração, que contempla as atividades de identificar, avaliar e gerenciar potenciais eventos que possam afetar o órgão ou a entidade, destinado a fornecer segurança razoável quanto à realização de seus objetivos; e

VI - Medida Geral de Avaliação: valor baseado em metodologia desenvolvida pela pesquisa acadêmica que não envolva critério de rateio, e seja baseado em evidências auditáveis de custos, permitindo a avaliação e comparação das atividades da estrutura da entidade internamente e possibilitando a comparação da estrutura entre entidades.

VII – Nível de Serviço Comparado– medida geral de avaliação baseado em metodologia desenvolvida pela pesquisa da Universidade de Brasília voltada a subsidiar o processo decisório baseado em evidências auditáveis de custos, permitindo a avaliação e comparação das atividades da estrutura da entidade e possibilitando a comparação da estrutura entre entidades.

VIII - Evidência Auditável de custos: elemento estrutural para a realização de auditoria da gestão e governança baseada em custos, caracterizada como uma informação que comunica e pactua por meio dos atributos de avaliação e comparação advindos da contabilidade financeira pública.

IX - Custos: sacrifício de recurso decorrente do processo produtivo do setor público.

CAPÍTULO II DOS PRINCÍPIOS E DIRETRIZES

Art. 3º São princípios da governança pública:

I - capacidade de resposta;

II - integridade;

III - confiabilidade;

IV - melhoria regulatória;

V - transparência; e

VI - prestação de contas e responsabilidade.

Art. 4º São diretrizes da governança pública:

I - direcionar ações para a busca de resultados para a sociedade, propondo soluções tempestivas e inovadoras para lidar com a limitação de recursos e com as mudanças de prioridades;

II - promover a desburocratização, a racionalização administrativa, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados por meio eletrônico, conforme orientações do órgão central de planejamento;

III - monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas públicas e das ações prioritárias para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas;

IV - promover a integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público, com vistas a gerar, preservar e entregar valor público;

V - fazer incorporar padrões elevados de conduta pela alta administração para orientar o comportamento dos agentes públicos, em consonância com as funções e as competências dos órgãos e entidades;

VI - implementar controles internos fundamentados em evidência auditáveis baseadas em custos, e também na gestão de risco, que privilegiará ações estratégicas de prevenção e correção antes de processos sancionadores;

VII - avaliar as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas públicas e aferir seus custos e benefícios;

VIII - avaliar a conformidade da execução das políticas públicas com as diretrizes de planejamento estratégico;

IX - manter processo decisório orientado pelas evidências auditáveis baseado na medida de nível de serviço comparado, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade;

IX - manter processo decisório orientado pelas evidências auditáveis focado em custos baseado no nível de serviço comparado, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade;

X - editar e revisar atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico e realizando consultas públicas sempre que conveniente;

XI - promover a participação social por meio de comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados do órgão ou entidade, de maneira a fortalecer e garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão;

XII – promover a auditoria interna governamental buscando adicionar valor e melhorar as operações das organizações buscando alcançar seus objetivos, mediante a abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gestão de riscos e de controle; e

XIII - promover a tomada de decisão levando em consideração a avaliação dos ambientes interno e externo do órgão ou entidade e dos diferentes interesses da sociedade.

CAPÍTULO III

DOS MECANISMOS DE GOVERNANÇA PÚBLICA

Art. 5º São mecanismos para o exercício da governança pública:

I - Liderança - conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental, tais como integridade, competência, responsabilidade e motivação, exercido nos principais cargos de órgãos ou entidades, para assegurar a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança;

II - Estratégia - definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre os órgãos e entidades e as partes interessadas, de maneira que os serviços e produtos de responsabilidade do órgão ou entidade alcancem o resultado pretendido; e

III - Controle - processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades do órgão ou entidade, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos.

Art. 6º Compete à alta administração implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança compreendendo, no mínimo:

- I - formas de acompanhamento de resultados por meio do Nível de Serviço Comparado e outros índices;
- II - soluções para melhoria do desempenho do órgão ou entidade;
- III - mecanismos institucionais para mapeamento de processos;
- IV - instrumentos de promoção do processo decisório com base em evidências; e
- V - elaboração e implementação de planejamento estratégico do órgão ou entidade.

CAPÍTULO IV DA GOVERNANÇA PÚBLICA

Seção I Da Governança Pública em Órgãos e Entidades

Art. 7º Compete aos órgãos e às entidades integrantes deste Poder:

I - executar a Política de Governança Pública, risco e *Compliance*, de maneira a incorporar os princípios e as diretrizes, e as recomendações oriundas de manuais, guias e resoluções do Conselho de Governança Pública, Risco e Compliance - CGov; e

II - encaminhar ao CGov propostas relacionadas às competências previstas no artigo 10, com a justificativa da proposição e a minuta da resolução pertinente, se for o caso.

Seção II Do Conselho de Governança Pública

Art. 8º Fica instituído o Conselho de Governança Pública, Risco e Compliance - CGov com a finalidade de assessorar o dirigente máximo do Poder na condução da Política de Governança Pública, risco e *Compliance* do Poder.

Art. 9º O CGov é composto pelos seguintes membros titulares permanentes:

I - Secretário de Educação ou chefe de órgão equivalente que incorpore esta atribuição;

II - Secretário de Administração ou chefe de órgão equivalente que incorpore esta atribuição;

III – Secretário de Desenvolvimento e Fazenda ou chefe de órgão equivalente que incorpore esta atribuição;

IV – Secretário de Saúde ou chefe de órgão equivalente que incorpore esta atribuição;

V – Secretário de Promoção Social ou chefe de órgão equivalente que incorpore esta atribuição;

VI – Analista de Controle Interno ou chefe de órgão equivalente que incorpore esta atribuição;

§ 1º Cada membro titular deve indicar seu substituto para suas ausências e impedimentos.

§ 2º Na primeira reunião do CGOV será definido seu coordenador.

§ 3º O CGov deve deliberar em reunião, mediante convocação de seu coordenador.

§ 4º A critério do CGov, representantes de outros órgãos e entidades do Poder e de outras entidades, podem ser convocados a participar das reuniões de trabalho do Conselho, sem direito a voto.

Art. 10. Compete ao CGov:

I - propor medidas, mecanismos e práticas organizacionais para o atendimento aos princípios e às diretrizes de governança pública, risco e *compliance* estabelecidos;

II - aprovar manuais e guias com medidas, mecanismos e práticas organizacionais que contribuam para a implementação dos princípios e das diretrizes de governança pública, risco e *compliance* estabelecidos;

III - aprovar recomendações aos colegiados temáticos para garantir a coerência e aprimorar a coordenação de programas e da Política de Governança Pública, Risco e *Compliance*;

IV - incentivar e monitorar a aplicação das melhores práticas de governança pública, risco e *compliance* no âmbito do Poder;

V - expedir resoluções necessárias ao exercício de suas competências;

VI - publicar suas atas e relatórios em sítio eletrônico do Poder; e

VII - contribuir para a formulação de diretrizes para ações, no âmbito dos órgãos e das entidades do Poder, sobre:

a) transparência, governo aberto e acesso à informação pública;

b) integridade e responsabilidade corporativa;

c) prevenção e enfrentamento da corrupção;

d) estímulo ao controle social no acompanhamento da aplicação de recursos públicos;

e) orientação e comunicação quanto aos temas relacionados às suas atividades.

VIII - apresentar medidas para aperfeiçoamento e integração de ações com vistas a potencializar a efetividade de políticas e estratégias prioritizadas;

IX - sugerir medidas e procedimentos destinados a valorizar a articulação intragovernamental na execução, monitoramento e avaliação de ações conjuntas, intercâmbio de experiências, transferência de tecnologia e capacitação quanto às políticas e às estratégias estabelecidas;

X - monitorar os projetos prioritários do Poder;

XI - constituir, se necessário, colegiado temático para implementar, promover, executar e avaliar políticas ou programas de governança relativos a temas específicos; e

XII - acompanhar o cumprimento da Política de Governança Pública, Risco e *Compliance* estabelecida.

Art. 11. O CGov pode constituir grupos de trabalho específicos para subsidiá-lo no cumprimento de suas competências.

§ 1º Representantes de órgãos e entidades públicas e privadas podem ser convidados a participar dos grupos de trabalho constituídos pelo CGov.

§ 2º O CGov deve definir, no ato de criação do grupo de trabalho, seus objetivos específicos, sua composição e o prazo para conclusão de seus trabalhos.

Art. 12. Compete ao Gabinete do dirigente máximo do poder prestar o apoio técnico e administrativo ao CGov, devendo:

I - receber, instruir e encaminhar aos membros do CGov as propostas destinadas ao Conselho;

II - encaminhar a pauta, a documentação, os materiais de discussão e os registros das reuniões aos membros do CGov;

III - comunicar aos membros do CGov data, hora e local das reuniões ordinárias e extraordinárias, que podem ser presenciais ou realizadas por meio eletrônico;

IV - disponibilizar as atas e as resoluções do CGov em sítio eletrônico;

V - apoiar o CGov no monitoramento das políticas públicas e metas prioritárias estabelecidas pelo dirigente máximo do Poder; e

VI - estabelecer rotinas de fornecimento regular de informações sobre o desempenho de órgãos e entidades do Poder em relação às prioridades definidas pelo CGov e promover a análise dessas informações com vistas a:

a) identificar necessidade de ajustes, quando os resultados previstos não forem atingidos; e

b) propor ao CGov a realização de reuniões de acompanhamento dos problemas não solucionados.

Seção III

Dos Comitês Internos de Governança Pública

Art. 13. Os órgãos e as entidades do Poder, por ato do dirigente máximo do Poder, podem, instituir Comitê Interno de Governança Pública - CIG.

Parágrafo único: O objetivo dos Comitês Internos de Governança Pública é garantir o desenvolvimento e a apropriação das melhores práticas de governança de forma contínua e progressiva, nos termos estabelecidos pelo CGov.

Art. 14. São competências dos Comitês Internos de Governança Pública:

I - implementar e manter processos e mecanismos adequados à incorporação dos princípios e das diretrizes da governança previstos nesta política;

II - incentivar e promover iniciativas voltadas para:

a) a implementação do acompanhamento de resultados no órgão ou na entidade, valendo-se inclusive de indicadores e medidas;

b) a promoção de soluções para melhoria do desempenho institucional; e

c) a implementação de mecanismo para mapeamento de processos e a adoção de instrumentos para o aprimoramento do processo decisório.

III - acompanhar e promover a implementação de medidas, mecanismos e práticas organizacionais de governança pública, risco e *compliance* definidos pelo CGov;

IV - apoiar e incentivar políticas transversais; e

V - promover a implantação de metodologia de Gestão de Riscos, auditoria interna e *compliance*.

Art. 15. Os Comitês Internos de Governança Pública são compostos, no mínimo, por:

I - Secretário ou chefe de órgão equivalente que incorpore esta atribuição na qualidade de coordenador;

II – Secretários Adjuntos ou chefe de órgão equivalente que incorpore esta atribuição;

III – Outros servidores, se designados.

Art. 16. Os Comitês Internos de Governança Pública devem divulgar suas atas, relatórios e resoluções em sítio eletrônico do órgão ou entidade.

CAPÍTULO V DO SISTEMA DE GESTÃO DE RISCOS

Art. 17. Cabe à alta administração instituir, manter, monitorar e aprimorar sistema de gestão de riscos e controles internos com vistas à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica de riscos que possam impactar a implementação da estratégia e a consecução dos objetivos do órgão ou entidade no cumprimento da sua missão institucional, observados os seguintes princípios:

I - implementação e aplicação de forma sistemática, estruturada, oportuna e documentada, subordinada ao interesse público;

II - integração da gestão de riscos ao processo de planejamento estratégico e aos seus desdobramentos, às atividades, aos processos de trabalho e aos projetos em todos os níveis do

órgão ou entidade, relevantes para a execução da estratégia e o alcance dos objetivos institucionais;

III - estabelecimento de controles internos proporcionais aos riscos, de maneira a considerar suas causas, fontes, consequências e impactos, observada a relação custo-benefício; e

IV - utilização dos resultados da gestão de riscos para apoio à melhoria contínua do desempenho e dos processos governança, de gerenciamento de risco, controle e auditoria interna.

CAPÍTULO VI DA TRANSPARÊNCIA PÚBLICA

Art. 18. Os órgãos e entidades da administração direta e indireta do Poder estão autorizados, observadas as restrições legais de acesso à informação, conceder acesso as suas bases de dados e informações para utilização no trabalho do Conselho de Governança Pública – Cgov.

CAPÍTULO VII DO COMPLIANCE PÚBLICO

Art. 19. Os órgãos e entidades do Poder devem atuar alinhados aos padrões de *compliance* e probidade da gestão pública, estruturando controles internos baseados evidências auditáveis, na gestão de riscos e garantindo a prestação de serviços públicos de qualidade.

Art. 20. O CGov deve auxiliar os órgãos e entidades do Poder no aperfeiçoamento de políticas e procedimentos de prevenção à corrupção, aumento da eficiência e promoção da integridade, podendo:

I - formular, incentivar e implementar políticas e programas para o incremento de processos decisórios governamentais, de auditoria interna e para o desenvolvimento de mecanismos de integridade e prevenção à corrupção nos órgãos e entidades;

II - treinar periodicamente a alta administração dos órgãos e entidades em temas afetos à ética e integridade, auxiliando-os na coordenação e monitoramento de ações de prevenção à corrupção;

III - apoiar a avaliação de riscos à integridade institucional, observando padrões nacionais e internacionais;

IV - propor inovações em gestão pública e cultura organizacional para o planejamento, execução e monitoramento de atividades e para a definição de escopo, natureza, período e extensão dos procedimentos de prevenção à corrupção e promoção da integridade;

V - promover o reconhecimento público de pessoas que tenham se destacado em iniciativas relacionadas a ética e boas práticas de gestão;

VI - fomentar a realização de estudos e pesquisas de prevenção à corrupção, promoção da integridade e conduta ética;

VII - articular-se com órgãos, entidades e organismos nacionais e internacionais que atuem no campo da prevenção à corrupção e promoção da integridade;

VIII - apoiar e orientar as secretarias de demais órgãos na implementação de procedimentos de prevenção à corrupção, promoção da integridade, da ética e da transparência ativa;

IX - promover parcerias com empresas fornecedoras de órgãos e entidades do para fomentar a construção e efetiva implementação de programas de prevenção à corrupção; e

X - apoiar as empresas públicas, caso exista, na implantação de programas de integridade.

Art. 21. Os órgãos e as entidades do Poder devem instituir programa de integridade com o objetivo de adotar medidas destinadas à prevenção, à detecção e à punição de fraudes e atos de corrupção e aumento da eficiência, estruturado nos seguintes eixos:

I - comprometimento e apoio permanente da alta administração;

II - definição de unidade responsável pela implementação e acompanhamento do programa no órgão ou entidade, sem prejuízo das demais atividades nela exercidas;

III - identificação, análise, avaliação e tratamento de riscos de integridade sob orientação da Auditoria/Controladoria Geral ou órgão equivalente;

IV - promoção de treinamentos e eventos que disseminem, incentivem e reconheçam boas práticas na gestão pública; e

V - monitoramento contínuo do programa de integridade.

Parágrafo único: A instituição de programas de integridade, de que trata o caput, deve ser realizada sob coordenação da Auditoria/Controladoria ou órgão equivalente.

Art. 22. A Alta Administração, podendo consultar ao CGov, poderá estabelecer prazos e procedimentos necessários a conformação, execução e monitoramento de programas de integridade dos órgãos e entidades do Poder.

CAPÍTULO VIII DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 23. O CGov poderá editar atos complementares e estabelecer procedimentos para conformação, execução e monitoramento de processos de governança pública, risco e *compliance*, observado o disposto nesta política.

Art. 24. A participação no CGov, CIG e grupos de trabalho constituídos é considerada prestação de serviço público relevante e não remunerada.

Art. 25. As empresas estatais, caso existam, podem adotar princípios e diretrizes de governança pública, risco e *compliance* estabelecidas nesta política, respeitadas suas atribuições legais e estatutárias.

Art. 26. Na consolidação da Política de Governança Pública, risco e *Compliance*, e no cumprimento do parágrafo terceiro do artigo 50 da Lei complementar 101/2000 o poder utilizará os itens VI e VII definidos no artigo 2º deste decreto para avaliação, além de outras informações que achar oportuna.

Art. 27. Para implementação da Política de Governança Pública, Risco e *Compliance*, os órgãos e entidades do Poder podem buscar apoio, nos termos da lei, por intermédio de

convênios ou outros instrumentos com órgãos e entidades, públicas ou privadas, em âmbito federal ou estadual, notadamente com Instituições de Pesquisa, Tribunais de Contas e outros.

Art. 28. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO DE XXXX, 23 DE AGOSTO DE 2022.

XXXX
Prefeito Municipal

REGISTRE-SE E PUBLIQUE-SE

XXXX
Secretário Municipal da
Administração