

## **Solução estratégica para análise de riscos e estruturação de controles internos no macroprocesso de contratação pública: a experiência da Auditoria Geral do Estado da Bahia**

### **Autores:**

Alberto Novais de Queiroz  
Ana Luiza Sodré de Aragão Vasconcellos  
Cristiane Márcia Veloso de Carvalho  
Vítor Ribeiro Pinheiro Gonçalves

**Resumo:** A Lei nº 14.133/2021, que institui o novo marco legal das licitações e contratos administrativos no Brasil, estrutura o macroprocesso de contratação pública e exige a análise de riscos como etapa essencial. Este trabalho explora a experiência da Auditoria Geral do Estado da Bahia (AGE) na construção e implementação de um modelo de avaliação de controles internos em 22 órgãos do Poder Executivo estadual, denominado “Mapa de Estruturação dos Controles Internos”. O macroprocesso de contratação pública é particularmente suscetível a riscos de integridade pública, o que torna essencial a adoção de controles internos robustos e a efetividade das práticas de gestão de riscos. Esta solução fortalece as práticas de gestão de riscos para assegurar a transparência e a integridade nas contratações públicas, contribuindo para que os processos de licitação sejam conduzidos de maneira ética e eficiente.

**Palavras-chave:** gestão de riscos, contratações públicas, Lei 14.133/2021, controle interno, integridade pública.

**Abstract:** Federal Law No. 14,133/2021, which establishes the new legal framework for public procurement and administrative contracts in Brazil, structures the macroprocess of public contracting and requires risk analysis as an essential step.

This paper explores the experience of the General Audit Office of the State of Bahia (AGE) in the development and implementation of a model for assessing internal controls across 22 agencies of the state's Executive Branch, known as the “Internal Controls Structuring Map.”

The public procurement macroprocess is particularly vulnerable to risks related to public integrity, making the adoption of robust internal controls and the effectiveness of risk management practices essential.

This solution strengthens risk management practices to ensure transparency and integrity in public contracting, contributing to the ethical and efficient conduct of procurement processes.

**Keywords:** risk management, public contracting, Law 14,133/2021, internal control, Public integrity.

## 1. INTRODUÇÃO

A Lei nº 14.133/2021, que representa o novo marco legal das licitações e contratos administrativos no Brasil, estabeleceu a análise de riscos como etapa obrigatória nos processos de contratação pública. Com o objetivo de apoiar os órgãos e entidades na implementação dessa exigência legal, a AGE — órgão central do sistema de controle interno estadual — realizou previamente a identificação e análise dos riscos gerais ou abstratos associados às três fases do macroprocesso de contratação pública, bem como a proposição de controles internos voltados à sua mitigação, o que resultou na criação do instrumento denominado Mapa de Estruturação dos Controles Internos (MECI) do macroprocesso de contratação pública. Essa ferramenta foi aplicada em órgãos do Poder Executivo do Estado da Bahia, com assessoramento técnico da AGE.

Além de ser uma exigência legal, a gestão de riscos nas contratações públicas ganha relevância estratégica quando se observa a dimensão econômica desse processo no Brasil. Estima-se que entre 12% e 15% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional é movimentado por contratações públicas, segundo dados do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Instituto Brasileiro de Governança Pública (IBGP). Esse montante representa aproximadamente R\$ 1,5 trilhão por ano, considerando todas as esferas da Administração Pública – federal, estadual e municipal.

Diante dessa magnitude, o fortalecimento da governança, dos controles internos e da análise de riscos nas contratações públicas é essencial para prevenir desperdícios, fraudes, inexecuções contratuais e danos ao erário. A adoção de práticas sistematizadas de gestão de riscos contribui para a promoção da integridade, da eficiência e da confiança social na administração pública.

Este trabalho tem como objetivo apresentar, em termos gerais, a solução desenvolvida e o processo de assessoramento técnico conduzido pela AGE durante o exercício de 2024, abrangendo desde a fase de concepção até a implementação e a subsequente avaliação dos resultados obtidos com a aplicação do MECI.

## 2. METODOLOGIA

Utilizando a metodologia de gestão de riscos, a AGE identificou e analisou os riscos inerentes ao macroprocesso de contratação pública, independentemente do objeto do contrato, propondo controles internos alinhados às melhores práticas para mitigação desses riscos, resultando na criação de um instrumento na forma de um guia prático – o Mapa de Estruturação dos Controles Internos (MECI) – desenvolvido a partir do mapeamento prévio dos riscos e dos controles internos necessários para sua mitigação, distribuídos conforme as fases do processo de contratação: planejamento, seleção do fornecedor e gestão contratual.

O MECI foi concebido para ser aplicado em duas etapas: Autodiagnóstico e Plano de Tratamento de Riscos (PTR).

A ferramenta facilita o trabalho dos órgãos ao disponibilizar, de forma antecipada e estruturada, um banco de riscos e respectivos controles, promovendo maior uniformidade e eficiência na gestão. A principal vantagem da adoção do MECI é permitir que a análise de riscos seja realizada de forma concentrada, em um único momento, com validade para todos os contratos do órgão. Nos casos em que a especificidade do objeto contratado exigir, o Mapa deverá ser complementado com riscos adicionais e controles específicos àquela contratação.

No estágio inicial, foram identificados 32 riscos inerentes ao macroprocesso de contratação, listados no MECI e distribuídos por suas respectivas fases, com a indicação de um conjunto de controles sugeridos para mitigar tais riscos. Desses, 16 riscos foram classificados como tendo potencial para comprometer a integridade, destacando-se particularmente os casos de superfaturamento, sobrepreço e direcionamento.

Após a avaliação autodiagnóstica — ou seja, uma autoavaliação efetuada pelo próprio órgão, com base nos critérios definidos previamente em orientações metodológicas editadas pela AGE — a ferramenta calcula automaticamente o **indicador parcial** de nível dos controles para cada risco e, ao final, o **indicador global** de nível dos controles, que reflete a consistência e eficácia operacional dos controles internos da área de licitações e contratos do órgão/entidade.

Essa avaliação comparou a situação ideal – que corresponde à presença efetiva de todos os controles sugeridos no instrumento – com a realidade encontrada em cada órgão.

Com base no autodiagnóstico, os órgãos elaboraram um PTR modelado pela AGE a partir do método 5W2H, considerando a suscetibilidade de cada risco e as fragilidades de controle identificadas na aplicação do instrumento.

A metodologia preconizou a constituição de Comitês de Riscos e Controles nas Contratações (CRC), de natureza permanente, coordenados pelo responsável da área de licitação e contratos, funcionando como uma estrutura de governança para aplicação do instrumento e acompanhamento das ações previstas no PTR.

O assessoramento da AGE compreendeu o alinhamento inicial dos principais conceitos relacionados a gestão de riscos e mentoria para aplicação da ferramenta, montagem de fluxo de instrução processual com o passo a passo e disponibilização de modelos para todos os documentos a serem utilizados pelos órgãos.

O monitoramento periódico do Plano deve ser realizado, a fim de se verificar o avanço da implementação das ações de tratamento dos riscos identificados na busca de otimização contínua.

Ao longo do segundo semestre de 2024, o MECI foi aplicado em 22 órgãos, sob a orientação da equipe técnica da AGE, quando foi realizada uma análise autodiagnóstica para verificar se os controles internos previstos estavam implementados e operando conforme o apetite pelo risco de cada órgão.

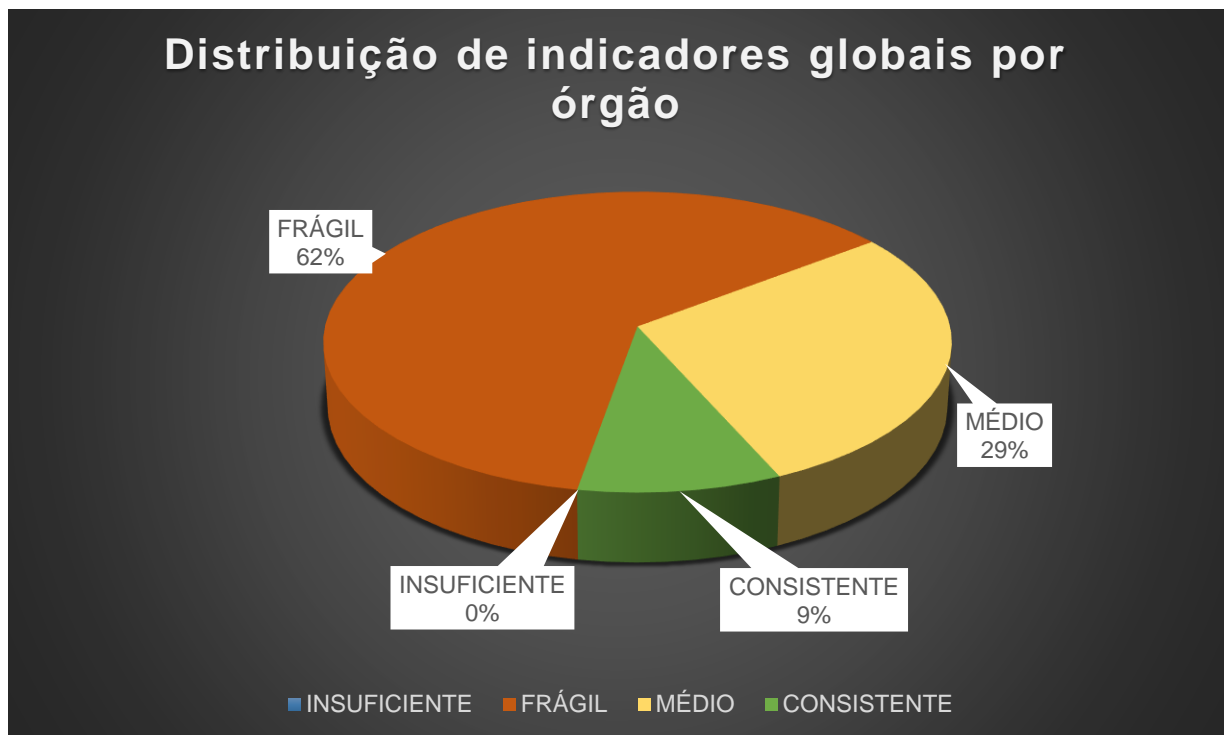
Os dados obtidos junto aos órgãos foram tabulados, utilizando-se de métricas próprias previamente estabelecidas pela AGE e estratificados em 4 faixas: **insuficiente**, **frágil**, **médio** e **consistente**, de acordo com as pontuações alcançadas nos autodiagnósticos dos controles internos.

A metodologia recomenda que a avaliação dos controles internos seja realizada anualmente ou sempre que houver alterações significativas no ambiente interno ou externo do órgão. Além disso, é fundamental que seja feita uma revisão periódica do sistema de controle interno para verificar a eficácia dos controles implementados e a aderência às práticas de gestão de riscos.

Com a implementação do PTR, é esperada a progressiva melhoria da estrutura de controles internos, promovendo maior robustez, efetividade e integridade no processo de contratação pública.

### 3. RESULTADOS

Com base nos mapas recebidos, a estrutura de controles do processo de contratação dos órgãos foi classificada em faixas de desempenho, conforme gráfico a seguir:



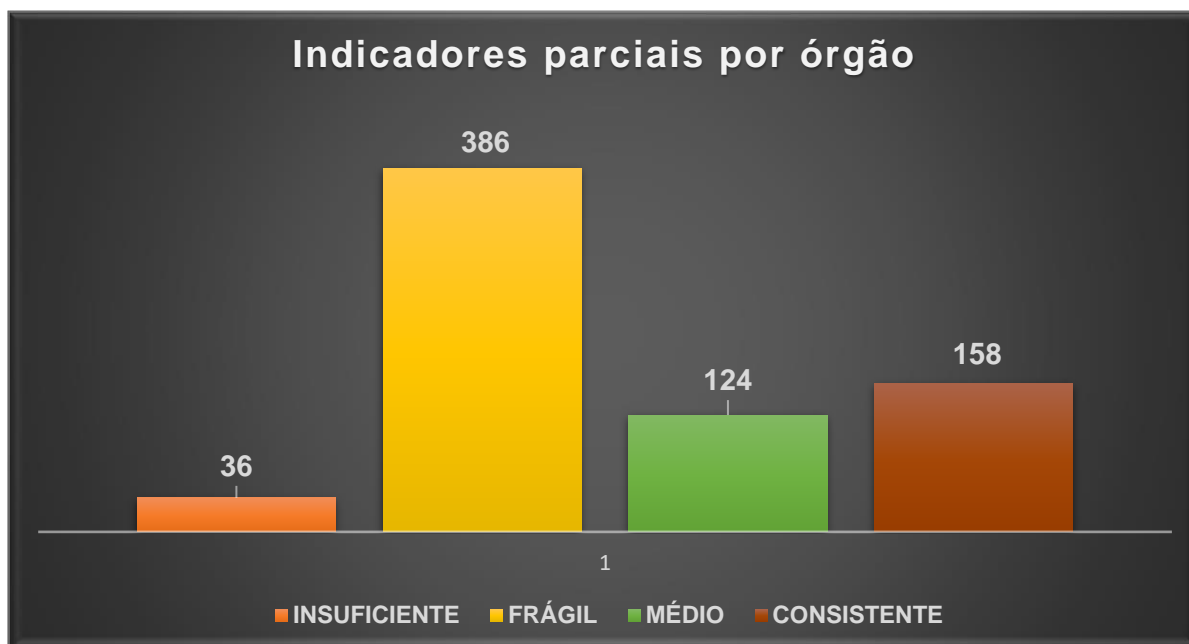
Dos 22 órgãos analisados:

- **62%** (13 órgãos) na faixa “frágil” (31 a 69 pontos);
- **29%** (06 órgãos) na faixa “média” (70 a 79 pontos);
- **10%** (02 órgãos) na faixa “consistente” (80 a 100 pontos).

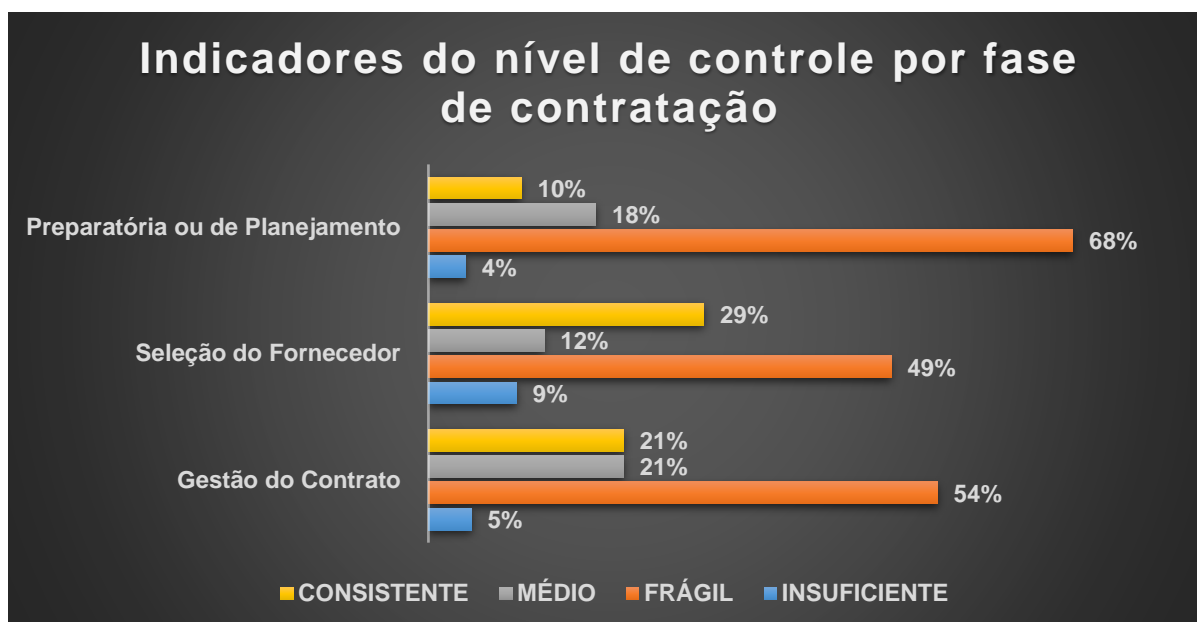
**Nota:** Nenhum órgão foi classificado como “insuficiente” (0 a 30 pontos).



Quanto a análise da totalidade dos indicadores parciais (704 = 32 indicadores parciais x 22 órgãos), observa-se que a sua maioria está enquadrada no nível “Frágil” (386 ou 55%), evidenciando vulnerabilidades nos seus controles, conforme gráfico a seguir:



A distribuição dos indicadores por fase da contratação pública, apresentada no gráfico a seguir, demonstra vulnerabilidade geral nos controles internos frente aos riscos associados, exigindo ação imediata por parte dos dirigentes para implementar medidas corretivas.



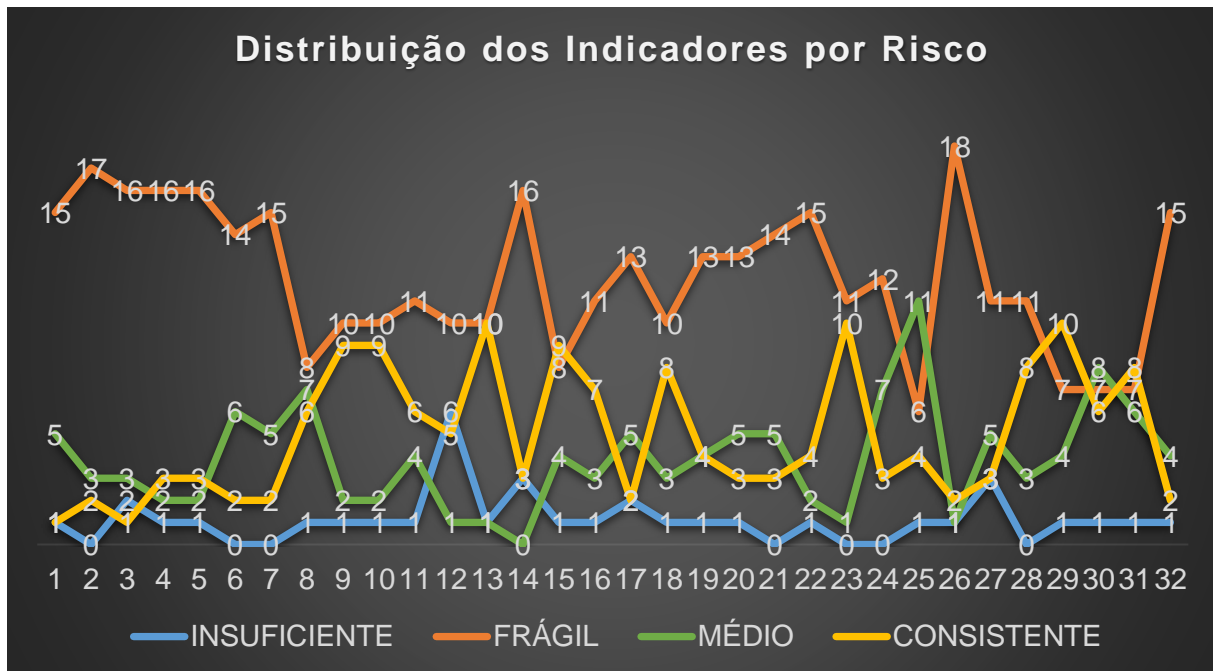
A análise dos dados permitiu identificar os seguintes pontos críticos:

- **Predominância de Níveis Fracos de Controle:** Os resultados indicam que a maioria dos órgãos avaliados apresenta nível "fraco" de controle em todas as fases da contratação. Isso sinaliza uma lacuna significativa na implementação de mecanismos eficazes de gestão de riscos, contrariando as exigências da Lei nº 14.133/2021 e as orientações da AGE.
- **Maior Vulnerabilidade na Fase Preparatória:** A alta concentração de avaliações "fraco" e "insuficiente" na fase preparatória ou de planejamento é particularmente preocupante. Essa fase é crucial para a identificação e avaliação de riscos, e sua fragilidade pode comprometer todo o processo de contratação.
- **Desafios na Seleção de Fornecedores:** A seleção do fornecedor também apresenta um alto índice de avaliações negativas, indicando que os critérios de seleção podem não estar sendo adequadamente aplicados, aumentando o risco de contratação de fornecedores não qualificados ou com propostas inviáveis.
- **Gargalos na Gestão do Contrato:** A fase de gestão do contrato, embora apresente resultados ligeiramente melhores que as fases anteriores, ainda revela uma necessidade de aprimoramento dos mecanismos de acompanhamento e controle.

Os resultados evidenciam a necessidade de ações para mitigação dos riscos nas contratações públicas dos órgãos avaliados. A falta de controles adequados pode levar a diversos problemas, como:

- Aumento dos custos: contratação de fornecedores não qualificados, superfaturamento, necessidade de renegociação de contratos.
- Dificuldade no cumprimento de prazos: atraso na execução dos serviços ou obras, impactando a prestação de serviços públicos.
- Baixa qualidade: entrega de produtos ou serviços que não atendem às especificações técnicas.
- Aumento do risco de integridade: fragilidade nos controles internos e falta de transparência podem facilitar a ocorrência de irregularidades e comprometer a reputação dos órgãos e a imagem da administração.

O gráfico a seguir apresenta a distribuição dos indicadores por risco em 22 órgãos assessorados. No eixo X, estão dispostos os 32 riscos avaliados, enquanto o eixo Y indica a quantidade de órgãos que se enquadram em cada faixa de classificação para cada risco. As linhas coloridas representam as quatro categorias de desempenho dos controles internos: insuficiente (azul), frágil (laranja), médio (verde) e consistente (amarelo). Dessa forma, é possível visualizar, para cada risco, como os órgãos se distribuem entre os diferentes níveis de maturidade dos controles internos.



A análise do gráfico evidencia que os órgãos dispõem de controles voltados à mitigação dos riscos nas contratações, o que se reflete no baixo percentual de ocorrência do indicador 'Insuficiente'.

Por outro lado, o gráfico indica que os riscos (2) – “falha na quantificação de bens e serviços a serem adquiridos ou contratados”; (3) – “atraso do início do processo licitatório”; (4) – “justificativa técnica e econômica inadequada da contratação”; (5) – “modelagem de contratação inadequada ou não vantajosa”; (14) – “proposta fictícia de fachada ou de cobertura” e (26) – “superfaturamento” podem ser considerados críticos para a Administração Pública, uma vez que os controles correspondentes para sua mitigação foram classificados como “Frágeis” na maioria dos órgãos.

Os órgãos foram orientados a priorizar, em seus planos de tratamento, os riscos cujos controles apresentem maior fragilidade. Ou seja, quanto menor o 'indicador parcial do nível dos controles' associado a um risco, maior deve ser a atenção na definição e implementação de medidas de controle correspondentes.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão de riscos nas contratações públicas é um tema de fundamental importância para a garantia da eficiência, da economicidade, da transparência e, sobretudo, da integridade das ações governamentais. A adequada identificação, avaliação e tratamento de riscos é essencial para prevenir fraudes, conflitos de interesse, desvios éticos e outras práticas que comprometem o interesse público.

Neste contexto, a solução desenvolvida pela AGE otimizou significativamente a análise de riscos, consolidando-se como um instrumento inovador e eficaz.

A gestão de riscos, conforme delineada na Lei nº 14.133/2021, deve transcender o mero cumprimento formal e consolidar-se como componente estruturante da cultura organizacional. Quando integrada ao sistema de controle interno com foco na integridade, a gestão de riscos torna-se uma poderosa aliada na prevenção de

ilicitudes, no fortalecimento da confiança social e na promoção de uma administração pública ética e responsável.

O uso qualificado do Mapa de Estruturação dos Controles Internos (MECI) tem potencial para transformar o modo como o Estado da Bahia realiza suas contratações, promovendo maior valor público, segurança jurídica, transparência e integridade.

Nesse contexto, a ferramenta desenvolvida pela AGE demonstra-se estratégica ao permitir a identificação de necessidades de investimentos estruturantes nos controles internos do governo. Além disso, possibilita a avaliação contínua do grau de maturidade da gestão de riscos dos órgãos, a partir da reaplicação anual do MECI. Dessa forma, contribui de maneira efetiva para o fortalecimento de uma cultura institucional de gestão de riscos, fundamentada na prevenção, na ética e no compromisso com o interesse público.

Registre-se a importância da atuação da AGE, como órgão central de controle interno, afastando-se da posição tipicamente fiscalizatória do processo de auditoria e, não só disponibilizando a ferramenta, como assessorando diretamente as unidades na sua aplicação.

Destaque-se também o impacto positivo na celeridade da instrução dos processos licitatórios, em especial os de menor complexidade, com a substituição da análise de riscos individualizada em cada processo por uma análise sistêmica dos riscos comuns.

## 5. REFERÊNCIAS

- BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.
- BAHIA. Secretaria da Fazenda. Guia de Gestão de Riscos nas Contratações Públicas. AGE/SEFAZ, 2025.
- AUDITORIA GERAL DO ESTADO. Relatório Diagnóstico da Estruturação dos Controles Internos. 2024.
- ABNT. NBR ISO 31000:2018 – Gestão de Riscos.
- Tribunal de Contas da União (TCU). Manual de Auditoria Operacional, 2019.
- Tribunal de Contas da União (TCU). Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública. 3. ed. Brasília: TCU, 2020. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca>. Acesso em: abr. 2025.
- Instituto Brasileiro de Governança Pública (IBGP). Contratações Públicas e Governança no Brasil: Panorama e Perspectivas. Relatório Técnico, 2023. Disponível em: <https://www.ibgp.net.br>. Acesso em: abr. 2025.
- BRASIL. Presidência da República. Mensagem Presidencial ao Congresso Nacional. Brasília, 2024. Relatório Anual de Gestão Orçamentária. Dados estimados sobre gastos públicos com contratações.

## 5º Prêmio Não Aceito Corrupção

Categoria: Experiência Profissional.

Título: Fortalecendo Instituições Públicas Através da Melhoria da Governança e do Gerenciamento de Riscos – Um Caminho viável e Estratégico para Estados e Municípios.

Autor: Cristiane Mara Rodrigues Marcelino

### I – Introdução

A busca pelo fortalecimento das instituições é um fator preponderante para que tenhamos países mais justos, sustentáveis e que promovam a igualdade entre todos. Mas de que forma podemos fortalecer instituições, sejam elas públicas ou privadas? Um dos caminhos a trilhar é o fortalecimento das práticas ESG, que dizem respeito as práticas ambientais, sociais e de governança.

Desde a adesão do Brasil aos ODS - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, propostos pela ONU - Organização das Nações Unidas, e, mais fortemente, após preceitos introduzidos no ordenamento jurídico pela lei 14.133/2019 (Nova Lei de Licitações e Contratos), muitas organizações passaram a implementar algumas dessas práticas, porém, seu fortalecimento, estruturação e capacidade de replicação ainda merece aprimoramento.

Assim, práticas ESG junto às organizações tem sido uma tendência global, bem como um novo padrão de responsabilidade e excelência na governança e na gestão de uma organização. Estarmos alinhados a tais práticas nos aproxima do resto do mundo (sem considerar países que sofrem retrocessos em suas democracias) e nos auxilia na busca pela minimização dos atos de corrupção.

O G das práticas ESG diz respeito a governança que tem como principal objetivo a entrega de serviços, sejam públicos ou privados, de forma responsável e sustentável. Para tanto, faz-se necessária a execução constante das funções de monitoramento e avaliação, de forma que o fortalecimento das lideranças, bem como, as ações de controle, sejam incorporadas à estratégia da organização.

Para uma melhor compreensão de tais práticas, podemos esclarecer que cabe a liderança o estabelecimento do modelo da governança em si, o comprometimento dos líderes com a integridade e a promoção de capacitações regulares das lideranças.

Quando pensamos em estratégia, uma boa política de riscos deve ser idealizada e implementada, além do monitoramento dos resultados organizacionais e do desempenho das funções da gestão, e ainda, a incorporação da inteligência artificial e da Tecnologia da Informação.

Já o controle engloba o Controle social, programas de integridade e compliance, segregação de funções, alçadas de poder, promoção da transparência, garantia da accountability, e assecuração da efetividade da auditoria interna.

O objeto de estudo deste trabalho é o fortalecimento da governança através da implementação e replicação de uma boa política de riscos, que visa fortalecer a estratégia de longo prazo da organização, bem como, minimizar as ocorrências de fraudes e corrupção, especialmente em licitações e contratações, e a rejeição de contas dos chefes de Poderes (prefeitos e governadores).

Para o desafio de fortalecimento de instituições e sua melhoria contínua a gestão de riscos se apresenta como política pública preventiva e direcionadora das organizações para o alcance de seus objetivos.

## II – Situação Problema

O Índice de Percepção da Corrupção – IPC é o principal indicador de corrupção do mundo. Produzido pela Transparência Internacional desde 1995, ele avalia 180 países e territórios e atribui notas em uma escala entre 0 e 100. Quanto maior a nota, maior é a percepção de integridade do país.

A série histórica do IPC mostra que o Brasil entre 2012 e 2022 teve uma década perdida no combate à corrupção. Nesse período o país caiu 25 posições no ranking, caindo da 69ª para a 94ª colocação. O IPC de 2024 demonstra uma situação ainda pior: com apenas 34 pontos, o Brasil se encontrava na posição 107 entre os 180 países e territórios avaliados, tendo caído 13 posições se comparado ao ano anterior.

Tal posição coloca o Brasil em igual posição com países como Argélia, Malawi, Nepal, Niger, Tailândia e Turquia. Há 10 anos o país estava empatado com Bulgária, Grécia, Itália, Romênia e Senegal.

O IPC de 2024 destacou como o enfraquecimento dos sistemas de justiça e das instituições reduz a capacidade estatal de enfrentar e prevenir corrupção, além de aumentar os riscos de abuso de poder e de impunidade.

Entre fatos destacados, o documento analisou o “Orçamento Secreto” – considerado o maior esquema de institucionalização da corrupção que se tem registro no Brasil – e seus impactos sobre a qualidade de políticas públicas essenciais, a pulverização da corrupção nos municípios e, ainda mais grave, a distorção do processo eleitoral, resultando no fortalecimento dos partidos mais fisiológicos e lideranças mais corruptas da política brasileira.

A corrupção pulverizada em municípios tem adquirido uma escala crescente, gerando uma incapacidade operacional por parte dos órgãos de controle de ganhos de efetividade na avaliação dos orçamentos, sejam estaduais ou municipais.

A título exemplificativo, segundo dados da Secretaria de Fazenda do Estado do RJ, O Estado fechou o primeiro semestre de 2024 com superávit orçamentário de R\$ 1,17 bilhão, considerando uma receita de R\$ 50,59 bilhões e uma despesa de R\$ 49,42 bilhões no período.

Em uma rápida avaliação do site do Tribunal de Contas do Estado do RJ, tomando como referência o período 06/2024, percebe-se que o número de servidores com

vínculo efetivo (ai incluídos todos os servidores, órgãos e cargos) corresponde a cerca de 700. Caso se busque por uma relação direta entre servidores efetivos e total de despesas do Estado, sem que se considere técnicas de amostragem, relevância ou materialidade, conclui-se que cada auditor tem a árdua missão de controlar cerca de 70 milhões de despesas do orçamento estadual, aí excluídos o controle da receita orçamentária e das receitas e despesas dos demais municípios jurisdicionados.

Com a corrupção se alastrando como pólvora e na ausência de auditores ou mesmo promotores de justiça em número suficiente para atuar frente à orçamentos bilionários, necessário se faz o fortalecimento de métodos e estruturas que venham a ampliar a governança dos entes subnacionais, na busca por instituições fortalecidas.

### III – Solução Criada

O fortalecimento de instituições públicas faz parte do meu propósito desde que ingressei no serviço público, em 2011. A partir de minha cessão para o município de Niterói/RJ, em 2013, e especialmente a partir de minha nomeação como Controladora Geral/Secretária de Controle Interno (Decreto nº 12.837/2017 e Portaria 1117/2018) atuei de forma muito próxima à gestão, ou seja, próxima à 1ª linha, onde tive a oportunidade de implementar e melhorar a governança, a inovação e as práticas de sustentabilidade, objetivando alcançar, de forma efetiva, o fortalecimento do ente subnacional município de Niterói.

Para tanto, busquei adotar práticas que visassem a simplificação, a padronização e à racionalização de processos, o comprometimento com a integridade e a melhoria do gasto, com ganhos de eficiência e alcance de melhores resultados, de forma a aprimorar os serviços prestados às partes interessadas – cidadãos, servidores públicos, fornecedores, sindicatos, conselheiros, Tribunal de Contas do Estado e tantos outros.

Ademais, todos os procedimentos foram normatizados, através de leis, decretos ou portarias, o que representa um grande esforço de gestão e um verdadeiro legado para os cidadãos niteroienses, visto que quaisquer que sejam as gestões posteriores, estarão vinculadas aos procedimentos anteriormente implementados.

Vale enfatizar a Lei Municipal nº 3.466, de 09 de janeiro de 2020, que Instituiu a Política de Promoção de Integridade e Compliance do ente público, para reduzir os riscos inerentes à gestão, provendo maior segurança e transparência em sua execução; aperfeiçoar a estrutura de governança pública, riscos e controles da Administração Pública municipal e fomentar a inovação e a adoção de boas práticas de gestão pública;

E ainda o Decreto Municipal nº 13.425/2019, que dispôs sobre a Política de Gestão de Riscos e atribuiu responsabilidades para as autoridades máximas dos órgãos ou das entidades da administração indireta municipal, em suas atuações como proprietários ou gestores de risco de modo a assegurar que o risco fosse gerenciado, e monitorado, em conjunto com as unidades de controle interno setorial, ao longo do tempo.

Assim, entre as práticas implementadas, destaco a adoção de uma **cultura de gerenciamento de riscos**, parte fundamental da estratégia de longo prazo do ente público municipal, com o objetivo de gerenciar de forma adequada as incertezas e mapear, analisar e tratar os riscos. Note que todas as medidas, claramente detalhadas, de forma cronológica, nas etapas a seguir, foram idealizadas e implementadas no período em que o órgão de controle esteve sob a minha liderança, abrangendo as gestões dos prefeitos municipais Rodrigo Neves (2017-2020) e Axel Graef (2021-2024).

1. Estabelecimento de uma **Política de Gestão de Riscos** com o objetivo de suportar a missão, a continuidade e a sustentabilidade institucional, pela garantia razoável de atingimento dos objetivos institucionais, reduzindo os riscos a níveis aceitáveis; além de objetivar proporcionar a eficiência, a eficácia e a efetividade operacional, mediante execução ordenada, ética e econômica dos processos de trabalho; assegurar a conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis, incluindo normas, políticas, programas, planos e procedimentos de governo; salvaguardar e proteger bens, ativos e recursos públicos contra desperdício, perda, mau uso, dano, utilização não autorizada ou apropriação indevida; possibilitar que os responsáveis pela tomada de decisão, em todos os níveis, tenham acesso tempestivo a informações suficientes, íntegras e confiáveis quanto aos riscos aos quais o Poder Executivo municipal está exposto; agregar valor por meio da melhoria dos processos de tomada de decisão e do tratamento adequado dos riscos e dos impactos negativos decorrentes de sua materialização; melhorar a prevenção de fraudes e o combate à corrupção; facilitar a identificação de oportunidades e ameaças; e incentivar e fomentar a cultura de gestão de riscos nos demais órgãos e entidades que compõem a Administração Pública Municipal Direta e Indireta. Decreto Municipal nº 13.425/2019.
2. Estabelecimento do **modelo das 3 Linhas** que tem como objetivo, segundo o Instituto dos Auditores Internos do Brasil, focar na contribuição que o gerenciamento de riscos oferece para atingir objetivos e criar valor. Decreto Municipal nº 13.425/2019.

O modelo das 3 Linhas contribui para mudar a forma como a gestão pública tem gerido seus processos, aprimorando seus controles internos e sistemas de compliance, a partir da institucionalização de estruturas administrativas que objetivam atribuir responsabilidade em níveis distintos da organização.

Dessa forma, o modelo busca demonstrar claramente os papéis e a responsabilidade, representados no modelo através das linhas, além dos relacionamentos entre eles, demonstrando que existe correlação e coordenação da gestão.

1ª Linha: A primeira linha é responsável por identificar, avaliar, controlar e mitigar os riscos, guiando o desenvolvimento e a implementação de políticas e procedimentos



internos destinados a garantir que as atividades sejam realizadas de acordo com as metas e objetivos.

2ª Linha: As instâncias de segunda linha são destinadas a apoiar o desenvolvimento dos controles internos da gestão e realizar atividades de supervisão e de monitoramento das atividades desenvolvidas no âmbito da primeira linha, que incluem gerenciamento de riscos, conformidade, verificação de qualidade, controle financeiro, orientação e treinamento.

3ª Linha: A terceira linha é representada pela atividade de auditoria interna governamental.

#### [CGM.NIT.modelodastreslinhas](#)

Estabelecidas a Política de Riscos e o Modelo de responsabilidades quanto ao gerenciamento de riscos (Modelo das 3 Linhas), iniciei o processo de idealização e modelagem dos procedimentos a serem implementados. Em paralelo, um esforço adicional foi dispendido para a elaboração das minutas das normas a serem iniciadas e editadas pelo Chefe do Poder Executivo. A partir da definição de tais procedimentos e da edição das normas, iniciei o processo de liderança da diminuta equipe para o alcance dos objetivos propostos e criação de valor. Para tanto, dei início à etapa 3, abaixo definida.

3. Idealização e implementação dos GIR`s – Guias de Identificação de Riscos, bem como as formas de mitigação, elaborados sob a premissa do modelo de três linhas do Instituto dos Auditores Internos do Brasil - IIA e de utilização obrigatória pelos órgãos e entidades da Administração Municipal, de forma a promover a melhoria contínua quanto à supervisão, coordenação e orientação dos riscos identificados bem como fortalecer o sistema de controle interno do município por meio de aprimoramento dos instrumentos de mapeamento, controle e gestão de riscos - Decreto Municipal nº 13.704/2020, conforme abaixo:

- 3.1. Instituição do Guia para Identificação de Riscos – GIR nº 001, bem como as formas de mitigação no âmbito da COVID19. Portaria N° 004/CGM/2020.

O Guia de Identificação de Riscos tinha por objetivo auxiliar na identificação e mitigação dos principais riscos nas aquisições e contratações diretas que pudessem comprometer a realização de procedimentos em conformidade com os princípios que regem a boa aplicação dos recursos públicos destinadas ao enfrentamento da COVID-19.

Entre os objetos avaliados, destaco a necessidade de motivação e adequação da aquisição ou contratação; a escolha dos fornecedores; a justificativa de preços; a logística de entrega nas aquisições e a publicidade/transparência das licitações e aquisições.

Importante salientar que para cada objeto avaliado, riscos ao alcance do objetivo são identificados, assim como são apresentadas formas de mitigação do risco e eliminação ou redução a níveis aceitáveis (ações de controle).

[CGM-Niterói lança Guia de Identificação de Riscos nas contratações emergenciais | Conaci](#)

- 3.2. Instituição do Guia para Identificação de Riscos - GIR nº 002, bem como as formas de mitigação, na Prestação de Contas de Governo. Um processo de prestação de contas consiste em um conjunto de dados e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, que demonstram os resultados alcançados no exercício pelo ente público, em relação às metas do planejamento orçamentário e fiscal e ao cumprimento dos limites constitucionais e legais. Portaria Nº 011/CGM/2020.

Entre os principais objetivos do Guia destaco o aperfeiçoamento do processo de tomada de decisão com base em informações íntegras e fidedignas, o apoio à governança, o subsídio ao planejamento estratégico, o estímulo a transparência organizacional, a melhoria da alocação de recursos, a proteção e agregação de valores à gestão pública e o apoio ao controle externo.

Repasse de recursos previdenciários, aspectos orçamentários, restos a pagar, fases da despesa (empenhamento, liquidação e pagamento), patrimônio, almoxarifado, transparência, repasse de duodécimos, limites constitucionais de folha de pagamentos, educação e saúde fazem parte, entre outros, dos objetos frutos de análise e mitigação de riscos do GIR002.

Importante salientar que para cada objeto avaliado, riscos ao alcance do objetivo são identificados, assim como são apresentadas formas de mitigação do risco e eliminação ou redução a níveis aceitáveis (ações de controle).

- 3.3. Instituição do Guia para Identificação de Riscos - GIR nº 003, bem como as formas de mitigação, em licitações e contratações. Portaria nº 003/CGM/2021.

Entre os objetivos, destaco apoiar a governança; assegurar o alinhamento das licitações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias; estimular a transparência organizacional; proteger e agregar valor à gestão pública; fortalecer a accountability; submeter às contratações públicas à práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo; aumentar a impessoalidade na tramitação de processos; promover um ambiente íntegro e confiável e minimizar as demandas dos órgãos de fiscalização e controle externo.

Importante salientar que para cada objeto avaliado, riscos ao alcance do objetivo são identificados, assim como são apresentadas formas de mitigação do risco e eliminação ou redução a níveis aceitáveis (ações de controle).

- 3.4. Instituição do Guia para Identificação de Riscos – GIR nº 004, bem como as formas de mitigação, em prestações de contas de gestão. A Prestação de Contas Anual de Gestão (PCA) é o conjunto de dados, demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, preparados anualmente e organizados de forma a permitir o julgamento técnico sobre as contas.

O guia tem como principais objetivos garantir o compliance na administração pública, fortalecer o accountability, fortalecer a segregação de funções, aperfeiçoar o processo de tomada de decisão com base em informações íntegras e fidedignas; apoiar a governança, subsidiar o planejamento estratégico, estimular a transparência organizacional, proteger e agregar valores à gestão pública, apoiar o controle externo e apresentar formas de controle dos principais riscos identificados.

Entre os objetos avaliados, podemos citar os relacionados a gestão patrimonial, orçamentária, contábil e financeira. Além de repasses previdenciários, dívida pública e demonstrativos contábeis e fiscais.

4. Estabelecimento de **Protocolos de Atuação** através da Portaria Nº 004/CGM/2022 com o objetivo de estabelecer diretrizes e orientações aos servidores, visando orientar a atuação, conferindo celeridade, transparência, impessoalidade e efetividade quanto a tramitação de processos e a execução de atividades e projetos, inclusive, quanto a Política de Gerenciamento de Riscos.

Criação de um Núcleo de Riscos e Maturidade, constituído por servidores voltados unicamente para supervisionar, coordenar e orientar a gestão de risco no âmbito do Poder Executivo Municipal e desenvolver análises criteriosas relativamente ao controle de riscos com a finalidade de ampliar a abrangência e fortalecer o sistema de controle interno. Além disso, passaram a ter a função de iniciar a elaboração dos GIR's, orientando e fornecendo a base conceitual utilizada, em especial, o modelo das 3 linhas do *The Institute of Internal Auditors* – IIA, com o apoio dos demais núcleos do Órgão de Controle.

<https://www.controladoria.niteroi.rj.gov.br/almanaques-manuais-e-protocolos/protocolos>

5. Em um esforço adicional, idealizei e implementei, com o auxílio dos servidores do órgão, **Anexos de Riscos** ao GIR 003. Os Anexos de Riscos são documentos

padronizados e complementares, utilizados por auditores que prestam consultoria aos demais órgãos e entidades do ente público, e visam avaliar a forma como os gestores gerenciam seus próprios riscos, promovendo a melhoria contínua quanto à supervisão, coordenação e orientação dos riscos identificados, bem como, fortalecendo o sistema de controle interno.

Ademais, colaboram e protegem a gestão e buscam auxiliar os gestores/ordenadores de despesas no alcance de seus objetivos, a partir da aplicação de procedimentos sistematizados e disciplinados para avaliar e melhorar o gerenciamento de riscos e de controles.

Entre os riscos avaliados, destaco:

- o cumprimento de requisitos mínimos quanto a legalidade do procedimento (TRM's - Termos de Requisitos Mínimos - Decreto Municipal nº 13.269/19.),
- a existência ou não de recomendações do Tribunal de Contas do Estado que possam impactar o andamento do processo;
- o atendimento ou não de demandas relevantes do cidadão;
- a implementação ou não de programas de integridade, obrigatórios no ente público.

Uma vez avaliados os riscos por auditores da 3ª linha, tem-se gerada a matriz de probabilidade e impacto, com o número de riscos avaliados como altos, médios e baixos. A matriz é gerada de forma automática e sem nenhuma intervenção do auditor, de forma a manter a impessoalidade e a padronização da avaliação,

		Probabilidade		
		1 - Pouco provável	2 - Provável	3 - Muito provável
Impacto	3 - Alto	0	0	0
	2 - Médio	0	0	0
	1 - Baixo	0	0	0

Total de riscos detectados na matriz como "sim" ou "parcialmente":

0

6. Disposição sobre a **tabela de critérios para definição dos riscos** quanto aos seus impactos na Gestão Pública, supervisionados através do Anexos de Riscos ao GIR nº 003, em licitações e contratações, conforme tabela abaixo demonstrada - Portaria Nº 27/CGM/2023.

Uma vez gerada a matriz de probabilidade e impacto, acima referendada, após avaliação dos riscos em processos licitatórios e/ou contratuais, foi estabelecida uma comunicação formal, ora com os gestores/ordenadores de despesas (riscos baixos e

médios, ora com o Chefe do Executivo (riscos altos). Sendo assim, o órgão destinatário da comunicação depende do impacto do risco, classificado em baixo, médio ou alto.

Importante destacar que o meio de comunicação dos riscos abaixo evidenciados, ocorrem através de Notas Técnicas encartadas nos próprios processos de licitação ou de contratação, ou pelo sistema eletrônico utilizado pelo ente público.

Impacto do risco	Descrição	Comunicação
Baixo	Quando constatada simples impropriedade formal, havendo possibilidade de saneamento pelo gestor.	Ao gestor/ordenador de despesa do órgão ou entidade.
Médio	Quando a opinião da CGM diverge parcialmente dos autos, havendo possibilidade de saneamento do risco detectado. Caso o gestor prossiga sem o saneamento, existe a possibilidade de potencial dano à administração.	Ao gestor/ordenador de despesa do órgão ou entidade.
Alto	Quando a opinião da CGM diverge totalmente dos autos, sem possibilidade de saneamento. Caso o gestor prossiga, configurará potencial dano ao erário.	Ao gestor/ordenador de despesa do órgão ou entidade, à Secretaria Executiva e ao Chefe do Poder Executivo.

7. **Dispõe sobre a Metodologia Previne: gestão, riscos e controle – instrumento administrativo de prevenção e gerenciamento de riscos - Portaria Nº 029/CGM/2022**

De forma a sintetizar todas as medidas acima expostas, em 2022 lançamos uma metodologia que viesse a facilitar o entendimento por toda a administração das ferramentas até então implementadas e que servisse como guia para possibilitar aos gestores municipais identificar, avaliar e mitigar seus próprios riscos, ligados às suas áreas fins, de forma autônoma. Além disso, em um esforço adicional, a metodologia ainda apresentou uma série de riscos classificados em operacionais/administrativos, fiscais/orçamentários e de integridade.

<https://www.controladoria.niteroi.rj.gov.br/almanaques-manuais-e-protocolos/manuais>

8. Ainda no processo de fortalecimento da gestão de riscos, tivemos a atualização e consolidação da Comissão de Programação Financeira e Gestão Fiscal – CPFGE, criada em 2013, definindo claramente as atribuições de **consultoria** do órgão de 3ª linha (Auditoria e/ou controladoria), Decreto Municipal Nº 15.040/2023:

**Art. 6º** Determina-se ao gestor/ordenador de despesas dos órgãos e entidades municipais, **proprietário dos riscos**, conforme artigos 4º e 5º do Decreto Municipal nº 13.425/2019, o encaminhamento dos processos à Controladoria Geral do Município

(CGM), que prestará consultoria, previamente à análise da CPFGE, de forma objetiva e imparcial, nos termos do Decreto Municipal nº [14.744/2023](#). A consultoria aqui prevista, atividade de auditoria governamental, diz respeito a **avaliação, supervisão, assessoramento e orientação quanto à gestão do risco** no âmbito do Poder Executivo, com intuito de adicionar valor e a aperfeiçoar os processos de governança, de gerenciamento de riscos e a implementação de controles internos, assistindo técnica e opinativamente, sem que o auditor interno assuma qualquer responsabilidade que seja da gestão.

9. Como forma de fortalecer o Modelo das 3 Linhas, quase ao término de minha permanência no ente público, editamos o Decreto do Sistema de Controle Interno do Município Publicou o Decreto nº 15.123/2023, que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno - SCI - do Poder Executivo Municipal.

#### IV – Resultados Alcançados e Estágio Atual

A tabela abaixo apresenta, em números, a quantidade de riscos identificados nas ferramentas implementadas, bem como, a quantidade de ações mitigatórias de riscos/ações de controle sugeridas, de acordo com os procedimentos adotados, sem considerar, separadamente, a quantidade de riscos por 1ª, 2ª ou 3ª linhas de atuação:

Ferramentas de identificação de riscos:	Nº aproximado de riscos identificados:	Nº aproximado de ações mitigatórias sugeridas:
---	--	--

GIR 001 - COVID	17	42
GIR 002 – Prestação Contas de Governo	100	120
GIR 003 – Licitações e Contratações	100	120
GIR 004 – Prestação de Contas de Gestão	120	140
Anexos de Riscos em licitações e contratações	80	Não apresentadas
Riscos Fiscais e Orçamentários	13	16
Riscos Operacionais e Administrativos	40	Não apresentados
Riscos de Integridade	30	Não apresentadas

Iniciei processos de normatização de fluxos, processos, métodos e procedimentos de forma que as atividades de gerenciar riscos permanecessem no tempo, o que contribuiu para que novas gestões, independente de minha permanência nos quadros do município, mantivessem a atividade. Atualmente, apesar de nenhum novo método ter sido adotado, todos os procedimentos até então implementados foram mantidos.

Entre os resultados alcançados, excelentes posições em rankings avaliados por agências independentes, como os abaixo identificados:

- 1º lugar na categoria Cidades Empreendedoras do Prêmio Sebrae Prefeito Empreendedor- 2022
- 1º lugar na Escala Brasil Transparente CGU - 2021
- 1º lugar em Gestão Fiscal no Estado do Rio de Janeiro, segundo a FIRJAN- 2021
- 1º lugar em transparência no índice da CGU- 2020
- 1º lugar do Estado do Rio de Janeiro no Índice de Gestão Fiscal da FIRJAN – 2020
- 1º lugar no ranking dos maiores municípios do estado do Rio de Janeiro- Anuário Multicidades- 2020
- 1º Lugar- Ranking AAA da Agência de Classificação de Risco Standard & Poor's -2020
- 2º município do Brasil que mais investe na Educação- Anuário Multi Cidades 2020
- 3º lugar no Ranking iGovTI Municípios do TCE-RJ -2019
- Contas de Governo aprovadas pelo órgão de Controle Externo do Estado do RJ – TCE/RJ durante todo o período de minha gestão

[Niterói tem contas de 2022 aprovadas por unanimidade pelo TCE – Prefeitura Municipal de Niterói](#)

[Niterói tem contas aprovadas por unanimidade pelo TCE – Prefeitura Municipal de Niterói](#)

[contas aprovadas – Prefeitura Municipal de Niterói](#)

<https://cidadedeniteroi.com/politica/indice-firjan-niteroi-tem-a-melhor-gestao-fiscal-do-rio-pelo-setimo-ano-consecutivo/>

Dessa forma, através da implementação de uma gestão de riscos eficaz em licitações, contratações e prestações de contas, contribui para que os recursos públicos fossem destinados de forma justa, econômica, coerente, transparente e de acordo com a legalidade reduzindo de forma substancial situações que facilitem ou promovam a corrupção, tais como, sobrepreços, fraudes em licitações e contratos, conluíus entre empresas, direcionamentos de licitações, ausência de planejamento prévio, ausência de segregação de funções, ausência de padronização de procedimentos, ausência ou má prestação de contas de recursos, reajustes concedidos indevidamente, prorrogações indevidas, termos aditivos irregulares, contratações emergenciais “fabricadas”, não atendimento às recomendações dos órgãos de controle externo e ausência de transparência.



## **V – Impactos Desejados: Potencial Futuro de Replicação na Administração Pública (Entes Públicos municipais, estaduais e federal).**

Um modelo que vise trazer benefícios diretos à sociedade onde se busque o fortalecimento da estratégia da organização, através da implementação de uma política de riscos eficaz, tem sua replicação, em outras administrações, condicionada ao apoio da alta administração.

Lideranças capacitadas e comprometidas com a integridade, equipes treinadas e em número suficiente, equipamentos e recursos tecnológicos, são recursos imprescindíveis que não dispensam o engajamento dos Chefes dos Poderes e Presidentes de Organizações.

Por engajamento, leia interesse efetivo em reduzir e combater os atos de corrupção. Uma vez ajustados ao ambiente e com o interesse de melhorar o gasto público, os modelos aqui apresentados facilmente são replicáveis em outras organizações.

Enquanto medidas do gênero não forem “abraçadas” pelos que tem o poder em suas mãos, tantos cortes de gastos ou pacotes que reduzam benefícios e aposentadorias de servidores públicos serão necessários?

O caminho nunca foi, não é e nem nunca será cortar gastos públicos. Nenhum pacote do gênero se sustenta. O caminho é melhorar a forma como tais gastos públicos vem sendo dispendidos. Há excesso de desperdício e CORRUPÇÃO, além de ausência de medidas eficazes que minimizem ou eliminem tais práticas.

## **VI – Carreira Profissional**

**VI.I -** Auditora Controle Externo do TCM-Rio – Período julho/2012 ao atual.  
Controladora Geral Município de Niterói – Período 05/2013 a 04/2024.

### **VI.II -** Desempenho anterior e atual:

Após atuação por mais de 15 anos na iniciativa privada, dediquei-me exclusivamente aos estudos para ingressar na carreira pública. Em 2010, fui aprovada no concurso de Analista de Planejamento e Orçamento da Secretaria de Planejamento e Orçamento do Estado do RJ. Logo a seguir, em 2011, obtive aprovação para Auditora de Controle Externo do Tribunal de Contas do Município do RJ.

Cedida para a Prefeitura Municipal de Niterói em 2013, atuei como subsecretária de controle na Secretaria de Planejamento, Modernização da Gestão e Controle. Em 2017, assumi a Controladoria-Geral do Município, criada pela lei 3.305/2017, como



Controladora-Geral, na qual fiquei responsável pelo compliance e pelo fortalecimento do ambiente de controle interno com a adoção do Modelo das Três Linhas preconizadas pelo The IIA (The Institute of Internal Auditors).

Enquanto Controladora-Geral do Município de Niterói, dediquei-me à constante expansão das minhas competências técnicas, inclusive através de pesquisas realizadas junto a organismos internacionais. Meu compromisso foi fortalecer e aprimorar as iniciativas desenvolvidas e implementadas na Controladoria-Geral do Município, através de uma constante capacitação, resultando em impactos positivos na gestão dos recursos municipais. Isso refletiu-se na contínua melhoria das atividades administrativas, abrangendo áreas como controle, prestação de contas, integridade e compliance, consultoria e avaliação de processos, auditoria interna, ouvidoria, transparência e proteção de dados, gestão de riscos, apoio ao controle externo, agenda ESG e melhoria da governança.

Em abril/2024, após pedido de exoneração da Prefeitura Municipal de Niterói-RJ, voltei aos quadros do Poder Legislativo do Município do Rio de Janeiro, TCMRio, onde sigo atuando como Auditora de Controle Externo.

Atualmente, outubro/24, integro um grupo de trabalho para fortalecimento da governança, aí incluídos os mecanismos da estratégia, liderança e controle, junto a função Saúde do município.

**VI.III - Estudos e trabalhos acadêmicos publicados, cujas referências foram as atividades concebidas e lideradas a implementação enquanto Controladora Geral:**

Artigo (i). Previne Niterói: implementando Planos de Integridade e Compliance nos órgãos e entidades da administração direta e indireta do município de Niterói. Sociedade brasileira de administração pública, v. 9, p. 1-15, 2022;

Artigo (ii). Controle de despesa públicas: um modelo prático a ser implementado em estados e municípios. Sociedade brasileira de administração pública, v. 9, p. 1-15, 2022;

Artigo (iii) Da intuição ao dashboard gerencial: experiencia de análise de dados e tomada de decisões baseada em evidência na Controladoria-Geral de Niterói. Aceito no XI Encontro Brasileiro de Administração Pública (XI EBAP 2024);

Artigo (iv). Expandindo a agenda ESG em Niterói: Estratégias e resultados da implementação do Programa Municipal de Certificação de Boas Práticas em Neutralização de Carbono. Aceito no XI Encontro Brasileiro de Administração Pública (XI EBAP 2024);

Obra: 10 anos - avanços nos sistemas de compliance, accountability e governança na Prefeitura de Niterói: progressos e desafios 2013-2024. – 1ª ed. – Rio de Janeiro:

Autografia, 2024.

#### **VI.IV - Capacitações, Certificações e Participação em Conselhos e Comitês:**

Bacharel em Ciências Econômicas, pós-graduada em Controladoria e Finanças, certificada na ISO 31000:2018 e na ANBIMA Série 10 (CPA-10). Implementadora e Auditora Líder de Sistemas de Gestão Antissuborno e Compliance ISO 37001 e ISO 37301. Posuo formação em Governança e Inovação Pública pela CAF – Banco de Desenvolvimento da América Latina e Caribe e Fundação Getúlio Vargas além de certificação em Stakeholders e ESG: Fundamentos de ESG pela Faculdade FIA de Administração e Negócios.

Certificada em IA-CM: Modelo de Capacidade de Auditoria Interna além de ser certificada como Gestora dos Sistemas de Integridade e Compliance (biênio 2021/2022) pela Prefeitura Municipal de Niterói através da CGM e PGM. Integrei o Comitê de Investimentos da Autarquia Gestora da Previdência Social e fui Conselheira do Conselho Gestor do Fundo de Equalização de Receitas, ambos do Município de Niterói. Fui membro associada ao Conselho Nacional de Controle Interno (CONACI), com ampla experiência profissional tanto em organizações privadas quanto em públicas com atuação nas áreas de finanças, implementação de sistemas integrados de gestão, planejamento e orçamento, controle, tanto interno quanto externo, governança e compliance.

Em 2023 participei do 4o Prêmio “Não Aceito Corrupção” do Instituto Não Aceito Corrupção (INAC) e obtive a classificação de 4º lugar na categoria Governança, sob o título “Previne Niterói: fortalecendo a Integridade e o Compliance para erradicar a corrupção na administração pública em Niterói”.

#### **VII – Referências**

INSTITUTO DOS AUDITORES INTERNOS DO BRASIL. Modelo das três linhas do IIA 2020. 2020. Disponível em: <https://iiabrasil.org.br/noticia/novo-modelo-dastres-linhas-do-ia-2020>.

NITERÓI (RJ). Decreto Municipal nº 13.425, de 19 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a Política de Gestão de Riscos do Poder Executivo do Município de Niterói. 2019b. Disponível em: <http://leismunicipa.is/xvkmmp>

NITERÓI (RJ). Decreto Municipal nº 13.704, de 13 de agosto de 2020. Dispõe sobre a obrigatoriedade de utilização das guias para identificação de riscos, no âmbito do município de Niterói, e delega competência à Controladoria-Geral do Município para editar e efetuar alterações porventura necessárias. Disponível em: <http://leismunicipa.is/ryabm>

NITERÓI (RJ). Portaria Nº 004/CGM/2020 disponível no diário oficial ([http://pgm.niteroi.rj.gov.br/downloads/do/2020/04\\_Abr/17.pdf?fbclid=IwAR0T1rgkvbfmU9KDzufX3Dp1b9oN3ls5fj5VjK4W4Sglv0U9reKeB-vi0cl](http://pgm.niteroi.rj.gov.br/downloads/do/2020/04_Abr/17.pdf?fbclid=IwAR0T1rgkvbfmU9KDzufX3Dp1b9oN3ls5fj5VjK4W4Sglv0U9reKeB-vi0cl))

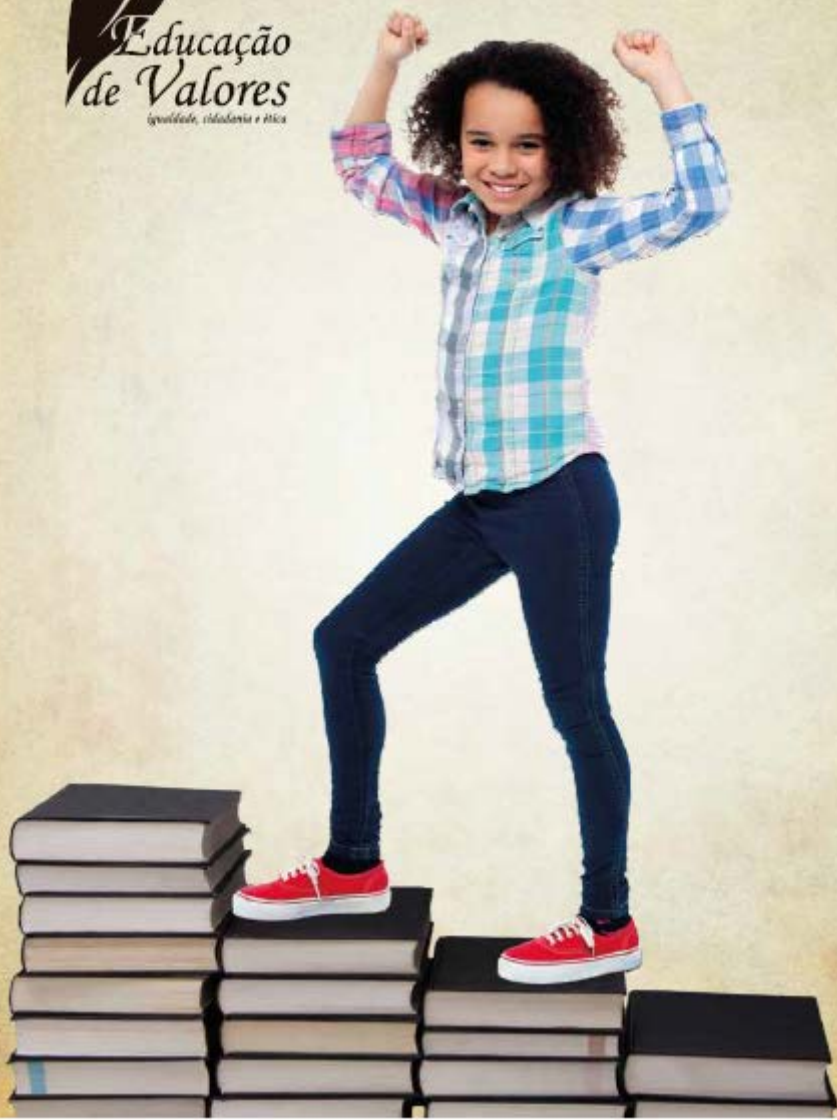
NITERÓI (RJ). Portaria Nº 011/CGM/2020 disponível em <https://www.controladoria.niteroi.rj.gov.br/legislacao-controladoria/portarias-controladoria-controle-interno?start=40>

NITERÓI (RJ). Lei Municipal nº 3.466, de 9 de janeiro de 2020. Institui a Política de Promoção de Integridade e Compliance do Município de Niterói. Disponível em: <http://leismunicipa.is/upvxc>

NITERÓI (RJ). Decreto Municipal nº 13.369, de 26 de novembro de 2019. 2019a. Disponível em: <http://leismunicipa.is/buxtj>. Acesso em: 19 ago. 2022.

NITERÓI (RJ). Decreto Municipal nº 14.397, de 20 de maio de 2022. Consolida os atos normativos de criação e regulamentação da Comissão de Programação Financeira e Gestão Fiscal. Disponível em: <http://leismunicipa.is/lzxxh>. Acesso em: 19 ago. 2022.

NITERÓI (RJ). Lei Municipal nº 3.305, de 19 de julho de 2017. Dispõe sobre a criação da Controladoria Geral do Município e do Quadro dos Profissionais de Gestão Governamental. Disponível em: <http://leismunicipa.is/rifpv>. Acesso em: 19 ago. 2022.







# Integridade

vem de berço  
ou se aprende?

*Honestidade*  
é fazer o certo  
mesmo que ninguém  
esteja olhando

*Tim Stovall*

nada é mais  
*transformador*  
que ser íntegro  
onde a corrupção  
*predomina*

4ª PROMOTORA DE  
JUSTIÇA DE RIO VERDE



Ministério Público  
do Estado de Goiás





A educação exerce um papel fundamental na formação do indivíduo. Por isso, utilizá-la em prol do desenvolvimento de princípios básicos é o primeiro passo para o resgate dos valores de respeito ao próximo, de cooperação e de cidadania.

A mudança no comportamento só se perfaz se houver o reforço de conteúdos continuamente, ou seja, o cidadão deve ser construído sob influência permanente de bons referenciais de conduta.

Como a escola é considerada uma instituição que transforma e muda o comportamento do indivíduo, pois essencial (após a família) na formação do caráter de uma pessoa, as ações adotadas neste ambiente são referenciais na mudança de comportamento do indivíduo, principalmente na postura moral e valorativa do cidadão em sociedade.

## Apresentação

## Objetivo

Trabalhar em conjunto com os professores das escolas estaduais e municipais do município de Rio Verde, nas turmas do 6º ano, entremendo em todas as disciplinas noções de cidadania e ética.

Para isso, serão ministrados conteúdos aos alunos, em três momentos durante o ano letivo, tratando das temáticas:

- Empatia, solidariedade e respeito à diferença (reforçando o compromisso de se obrigar uns com os outros e cada um por todos, em uma responsabilidade recíproca, almejando sempre o bem, o certo);

- Ética na escola e nas relações interpessoais (mostrar para as crianças que a integridade tem o poder de interromper o ciclo da desonestidade);

- Compreensão da corrupção e seus reflexos (honestidade, oportunidade e facilidade).

Após cada encontro, os professores receberão material de apoio para reforçar as temáticas durante a ministração das disciplinas do 6º ano.



# EDUCAÇÃO DE VALORES

## IGUALDADE, CIDADANIA E ÉTICA

## APRESENTAÇÃO

Brincar é o melhor jeito de aprender. É brincando que a criança compreende o mundo e organiza seu universo simbólico. E é por meio dos jogos que ela desenvolve limites e incorpora regras importantes de convivência. A cartilha Educação de Valores busca tratar, de forma lúdica, princípios importantes para a vida em sociedade: a empatia, a solidariedade, o respeito à diferença e a ética, para, ao final, compreender a corrupção e seus reflexos.

O material foi desenvolvido para tratar o tema com crianças e adolescentes entre 10 e 12 anos, de modo que elas possam, sozinhas, manusear e entender todo o conteúdo abordado, de forma leve e divertida.

## ÍNDICE

Valores.....	4
Ética.....	12
Corrupção.....	17
Respostas.....	21





## ***A PARTIR DE AGORA, VOCÊ COMEÇARÁ UMA JORNADA MUITO DIVERTIDA E CHEIA DE DESAFIOS! ESTÁ PREPARADO?!***

Importante: Após cada seção, haverá um QUIZ para testar os seus conhecimentos. No final desta cartilha, estarão as respostas para conferência e a pontuação. Você poderá, assim, avaliar seus conhecimentos. Não vale burlar o jogo e verificar as respostas antes, hein?!

Lembre-se sempre: você deve fazer o certo mesmo quando ninguém estiver observando!



Esta cartilha pertence a: \_\_\_\_\_

## VALOR: EMPATIA

Vamos começar falando sobre EMPATIA. Você sabe o que significa essa palavra? Aqui vai uma dica de ouro! Sempre que não soubermos uma palavra, devemos buscar ajuda no nosso amigo dicionário! Você o verá várias vezes por aqui para ajudar no seu aprendizado, combinado?!

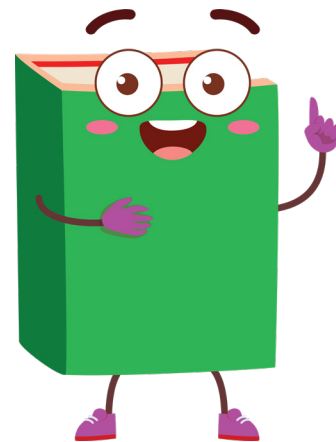
De acordo com o dicionário, empatia é a tendência para sentir o que sentiria caso estivesse na situação e circunstância experimentadas por outra pessoa.

Em outras palavras...

É a capacidade de se colocar no lugar de outra pessoa, buscando agir ou pensar da forma como ela pensaria ou agiria nas mesmas circunstâncias.

### ■ Como você se sentiria se...

Soubesse que seu melhor amigo tirou uma foto sua em um momento constrangedor e encaminhou para os grupos da escola?



## EMPATIA

Agora que você já sabe o que é empatia, vamos imaginar a seguinte situação:

■ **Durante o recreio, seu amigo anda distraído pelos corredores da escola e acaba levando um tombo daqueles. Qual a atitude que demonstrará empatia por seu colega?**

- a) Rir dele porque a queda foi muito engraçada.
- b) Rapidamente pegar o celular para filmar seu amigo no chão.
- c) Ignorar a queda do amigo e seguir seu caminho.
- d) Parar para socorrer o amigo e perguntar se ele está bem.



### Desafio:

No decorrer dessa semana, olhe ao seu redor e identifique dois gestos de empatia. Escreva abaixo como foi a experiência:

### Momento descontração:

O que é o que é: pode ser quebrada, mas nunca segurada?

## VALOR: SOLIDARIEDADE

Outra palavrinha que caminha junto com a EMPATIA é a SOLIDARIEDADE

Vamos ver o que o nosso amigo dicionário diz sobre ela?!

Solidariedade é o compromisso pelo qual as pessoas se obrigam umas às outras e cada uma delas a todas.

Calma, calma... vamos juntos entender isso melhor!

Em outras palavras, ser solidário significa ajudar o próximo.

E ajudar alguém é mais fácil do que parece! Seja auxiliando um idoso a levar as compras ou fazendo os serviços domésticos quando seus pais pedirem, o que vale é sempre pensar: “o que posso fazer hoje para ajudar alguém?”

Se todos nós pensarmos assim, formaremos  
uma enooooorme **CORRENTE DO BEM!**



**SOLIDARIEDADE****Desafio:**

Você deverá ajudar 2 pessoas nos próximos dias. Escreva abaixo quem você ajudou e qual boa ação praticou:



Nome	Ação

Leia o QR CODE ao lado e veja que bacana o que o rapaz desse vídeo fazia pelas pessoas ao seu redor:



## VALOR: RESPEITO À DIFERENÇA

Agora, vamos falar um pouquinho sobre RESPEITO, mas não sobre qualquer respeito...

### O RESPEITO ÀS DIFERENÇAS!

Você sabe o que significa a palavrinha DIFERENÇA?

Diferença é aquilo que tem a qualidade de diferente, que não se assemelha.

E quer saber algo muito bacana?! TODOs nós somos diferentes!

Afinal de contas, você conhece alguém exatamente igual a você? Não, né?! Porque isso é impossível. Mesmo gêmeos idênticos têm suas diferenças!

Então, já que todos somos diferentes, devemos SEMPRE respeitar uns aos outros!! Já pensou que chato seria se todos fôssemos iguais??



## RESPEITO À DIFERENÇA

Encontre 3 pessoas com características, opiniões ou hobbies diferentes dos seus. Depois, dê um elogio a essa pessoa, você mudará o dia dela! Escreva abaixo o nome delas e como as elogiou:

Nome	Ação



E por falar em  
diferença, vamos  
brincar de Jogo dos 7  
erros?!



## VAMOS APRENDER?

**SISTEMA DE PONTOS** – cada questão vale 10 pontos. Ao final, você deverá conferir a resposta e verificar sua nota. E lembre-se: não vale burlar o jogo e verificar as respostas antes, hein?!

**1. Todas as frases abaixo demonstram o que significa sentir empatia, com exceção de uma. Assinale-a:**

- a) Colocar-se no lugar da outra pessoa e ver o mundo pela perspectiva dela.
- b) Alegrar-se pelas conquistas e vitórias do outro.
- c) Pensar somente em si mesmo e nunca no próximo.
- d) Ter a sensibilidade de ouvir o próximo, entendendo, também, as tristezas e os desconfortos que ele esteja sentindo.

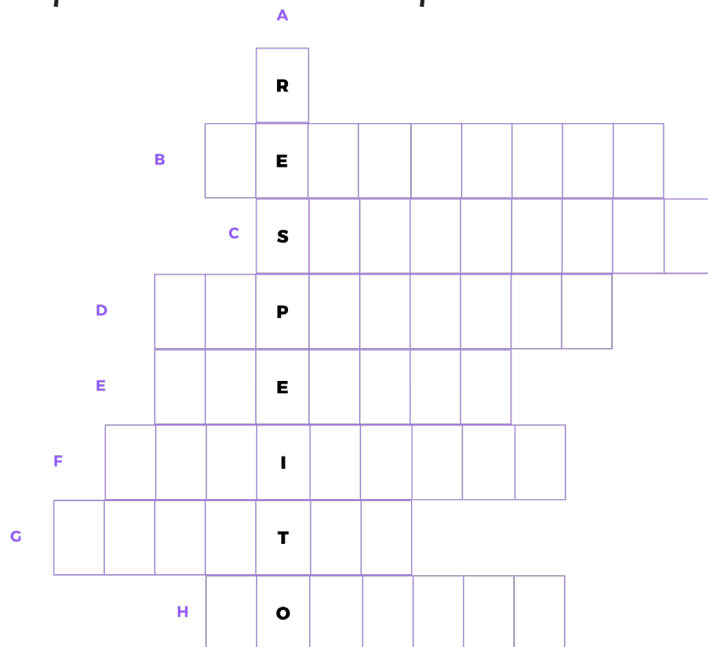
**2. Qual o significado da palavra solidariedade?**

- a) Demonstrar acatamento ou obediência a uma ordem.
- b) Exigir que alguém cumpra o ordenado.
- c) Capacidade de se adaptar às mudanças.
- d) Compromisso pelo qual as pessoas se obrigam umas às outras e cada uma delas a todas.



## VAMOS JOGAR?

Complete a cruzadinha com as palavras abaixo:



RESPEITO

SABEDORIA

ALEGRIA

EMPATIA

GENTILEZA

ESPERANÇA

HUMILDADE

BONDADE



## ÉTICA

Parabéns por ter chegado até aqui!!

Já aprendemos sobre empatia, solidariedade e respeito às diferenças. Agora, vamos falar um pouco sobre ética?

Vamos, mais uma vez, contar com a ajuda do nosso amigo dicionário!

Ética é o conjunto de valores morais e princípios que norteiam a conduta humana na sociedade.

É tratar os outros como gostaríamos que nos tratassem. Então, não se esqueça: ÉTICA É UMA DECISÃO!

E você sabia que devemos praticar a ética diariamente?

NÃO É ÉTICO:

- Furar a fila
- Ficar com troco a mais
- Colar na prova
- Falar mentiras (ou apenas “mentir”)



## ÉTICA

Veja só a situação que Jorjão passou e como ele aprendeu a ser ético:



Como você viu no vídeo, todos nós nascemos com um senso ético. Isso significa que, lá no fundo, sabemos o que é certo e o que é errado.

Sempre que tiver dúvidas se está agindo corretamente, se pergunte: eu gostaria que isso acontecesse comigo? Se a resposta for não, você saberá que sua atitude é errada.

Vamos ver se você entendeu... Abaixo há várias situações em que você precisa se posicionar.

**Circule com sua cor preferida quais são os comportamentos ÉTICOS:**

■ **Ao comprar um produto, o vendedor lhe dá troco a mais. Você:**

1) Devolve esse troco que lhe foi dado a mais, pois isso não lhe pertence e, além disso, pode prejudicar outra pessoa.

2) Fica com o troco, porque, afinal de contas, quem errou foi o vendedor e a culpa não é sua.

■ **Você vai ao cinema ver um filme que quer muito assistir, mas sai de casa atrasado e ao chegar se depara com uma fila enorme na entrada. O que você faz?**

- 1) Dá um jeito de furar a fila sem ninguém ver, afinal de contas, você quer muito ver o filme e uma pessoa a mais não fará diferença na fila.
- 2) Aguarda sua vez no fim da fila, ainda que o filme já tenha começado.

■ **Na sua escola você tem acesso a vários materiais de papelaria (papel, lápis, caneta, etc). Alguém da sua família está precisando deste tipo de material. O que você faz?**

- 1) Leva para casa esses materiais sem ninguém perceber, afinal, se é público, também é seu.
- 2) Decide comprar esses materiais.

■ **Você vê um caminhão tombado na beira da estrada cheio de produtos eletrônicos em bom estado e diversas pessoas pegando os produtos para si. O que você faz?**

- 1) Ajuda o motorista a pedir socorro e proteger a carga.
- 2) Aproveita para pegar os objetos, pois, com a confusão, você dificilmente será pego e, além disso, não foi sua culpa que o caminhão tenha tombado.

**Momento descontração:**

Por que o professor usava óculos escuros na sala de aula?

## VAMOS APRENDER?

### 3. Qual o significado de ética?

- a) É a opinião que cada um possui sobre o mundo.
- b) É a descrição dos hábitos e costumes individuais.
- c) É o conjunto de valores morais e princípios que norteiam a conduta humana na sociedade.
- d) É a capacidade de agir por si próprio.

### 4. Qual é a melhor forma de saber se um comportamento é certo ou errado?

- a) Seguindo sempre o que os outros estão fazendo.
- b) Agindo por impulso.
- c) Tomando a atitude que mais lhe favoreça.
- d) Refletindo se gostaria que aquilo acontecesse com você.



## VAMOS JOGAR?

Encontre as palavras abaixo:

As palavras deste caça-palavras estão escondidas na horizontal, vertical, diagonal e com palavras ao contrário.

Atitude

Ação

Caráter

Diferença

Fraternidade

Gentileza

Moral

Respeito

Solidariedade

Valores

Ética

E	N	E	D	A	D	E	I	R	A	D	I	L	O	S	F	W
A	H	M	É	N	E	D	A	D	I	N	R	E	T	A	R	F
E	R	D	T	H	R	N	I	S	P	N	P	R	D	Ç	U	S
X	T	R	I	L	E	D	U	T	I	T	A	M	E	N	I	S
A	U	S	C	I	S	E	L	L	A	F	A	R	T	E	R	R
L	S	N	A	O	P	S	E	O	R	F	E	T	A	R	R	I
A	E	Y	H	E	E	M	A	D	E	T	H	C	H	E	C	S
R	R	M	I	B	I	T	E	L	Á	N	O	O	A	F	O	T
O	O	L	E	C	T	E	D	R	A	T	N	I	T	I	T	N
M	L	R	F	W	O	K	A	H	I	O	S	O	T	D	M	H
E	A	S	O	T	W	C	E	B	S	E	E	S	C	R	T	S
U	V	D	F	N	E	O	Ã	Ç	A	O	M	E	T	Y	R	N

## CORRUPÇÃO

Chegou o momento de falarmos sobre um tema que você certamente conhece: a corrupção.

Para isso, vamos compreender o que é corrupção e quais são os seus reflexos.

Vamos começar pela definição dessa palavra?!

De acordo com o dicionário, corrupção significa deterioração, decomposição física de algo, putrefação.

Todavia, na esfera das relações humanas, está principalmente relacionada ao suborno, isto é, oferecer algo para obter vantagem em negociações, onde se favorece uma pessoa e se prejudica outra.

**E olha só! Não são só os políticos que praticam corrupção, hein?! Qualquer um pode ser corrupto.**



## CORRUPÇÃO

Então, quer saber o que você  
tem a ver com corrupção?  
Veja o vídeo a seguir:



Como você viu, no cotidiano, atitudes corruptas  
também podem ocorrer, como mentir, trapacear em  
provas, furar a fila do lanche...  
E como fazemos para alterar isso? A mudança deve  
começar com VOCÊ!





## VAMOS APRENDER?

5. Aprendemos sobre corrupção e vimos que ela é mais abrangente do que pensamos. Assinale abaixo, onde a corrupção pode acontecer:

- a) Em qualquer lugar.
- b) Apenas na prefeitura.
- c) Nunca na escola.
- d) Somente em casa.



6. Quem pode praticar atos de corrupção?

- a) Só os prefeitos.
- b) Apenas pessoas que exercem cargos públicos.
- c) Qualquer um.
- d) Somente candidatos a vereador.



**VAMOS JOGAR?**

Desvende o mistério a seguir:

nã4      2sq52ç1:      4      647b192      à      64885pç4      d2v2

6472ç18      p48      v46ê

Dica: (1=a) (2=e) (3=i) (4=o) (5=u) (6=c) (7=m) (8=r) (9=t)

## RESPOSTAS

### Momento descontração:

O que é o que é: pode ser quebrada, mas nunca segura?

**(A confiança).**

Por que o professor usava óculos escuros na sala de aula? **(Porque os seus alunos eram brilhantes!)**

### Vamos aprender?

1 - Todas as frases abaixo demonstram o que significa sentir empatia, com exceção de uma. Assinale-a: (vale 10 pontos)

**C) Pensar somente em si mesmo e nunca no próximo**

2 - Qual o significado da palavra solidariedade? (vale 10 pontos)

**D) Compromisso pelo qual as pessoas se obrigam umas às outras e cada uma delas a todas**

3 - Qual o significado de ética? (vale 10 pontos)

**C) é o conjunto de valores morais e princípios que norteiam a conduta humana na sociedade**

4 - Qual é a melhor forma de saber se um comportamento é certo ou errado? (vale 10 pontos)

**D) Refletindo se gostaria se aquilo acontecesse com você**

5 - Aprendemos sobre corrupção e vimos que ela é mais abrangente do que pensamos. Assinale abaixo onde a corrupção pode acontecer: (vale 10 pontos)

**A) Em qualquer lugar**

6 - Quem pode praticar atos de corrupção? (vale 10 pontos)

**C) Qualquer um**

**50 a 60 - Parabéns! Mas lembre-se: precisamos sempre praticar os valores morais, como a empatia, a solidariedade e o respeito, no nosso dia a dia.**

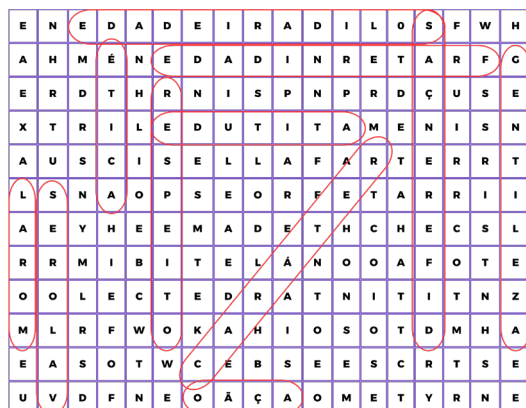
**30 a 40 - Muito bem! Você está no caminho certo! Não se esqueça: ser ético é uma questão de atitude, uma decisão! Vamos juntos tomar essa decisão?**

**0 a 20 - É isso aí! Todos nós estamos no processo de aprendizado. Que tal praticar novamente os desafios das páginas 5, 7 e 9. Tenho certeza que se sentirá feliz e terá a oportunidade de aprender mais!**

## RESPOSTAS

### Vamos jogar?

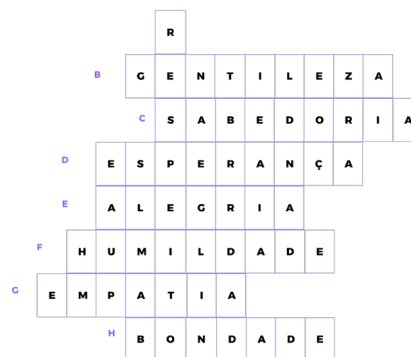
Encontre as palavras abaixo:



Desvende o mistério a seguir:

NÃO ESQUEÇA: O COMBATE À CORRUPÇÃO DEVE COMEÇAR POR VOCÊ

Complete a cruzadinha com as palavras abaixo:



## Brincar e Aprender: Educação de Valores

149

**Realização:**

Ministério Público do Estado de Goiás

Procuradoria-Geral de Justiça

*Cyro Terra Peres*

Subprocuradoria-Geral de Justiça para Assuntos Institucionais

*Marcelo André de Azevedo*

Área do Patrimônio Público e Terceiro Setor do

Centro de Apoio Operacional às Procuradorias e Promotorias

de Justiça

*Lucas César Costa Ferreira*

8ª Promotoria de Justiça de Rio Verde

*Renata Dantas de Moraes e Macedo***Redação:***Luana Lourenço***Projeto Gráfico / Diagramação:**

Assessoria de Comunicação Social

Núcleo de Publicidade e Marketing

*Ana Paula Veroneze Bueno**Bruno Barbosa Marques**Brunna Costa Oliveira**Chico Santos**Lucas Fornasiere**Uiara Machado***Revisão:**

Assessoria de Comunicação Social

Núcleo de Imprensa

*Ana Cristina Arruda*

2023

