

SISTEMA DE INTEGRIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

PUBLIC PROSECUTION COMPLIANCE SYSTEM

Rafael de Oliveira Costa³³¹

RESUMO: O presente estudo pretende apresentar uma proposta, no âmbito do *public compliance*, de Sistema de Integridade para o Ministério Público. Trata-se de uma nova perspectiva que, ao utilizar raciocínio hipotético-dedutivo e dados de natureza primária (acórdãos e leis) e secundária (entendimentos doutrinários), permite concluir não apenas pela insuficiência da abordagem tradicional, mas também pela necessidade de se adequar a regulamentação da matéria, concretizando a busca pelo direito fundamental difuso à probidade administrativa no âmbito do Ministério Público.

PALAVRAS-CHAVE: Ministério Público; sistema de integridade; corrupção.

ABSTRACT: This study intends to present proposals for the Public Prosecution Compliance System. It adopts new perspective that uses hypothetical-deductive reasoning and data of primary (judgments and statutes) and secondary nature (doctrinal understandings), allowing to conclude not only the insufficiency of the traditional approach, but also the need to adapt the regulations of Public Prosecution Compliance System in Brazil.

KEYWORDS: Public Prosecution; *compliance* system; corruption.

1 INTRODUÇÃO

Embora se tenham alcançado resultados relevantes nos últimos anos no combate à corrupção, em especial como decorrência do aperfeiçoamento e do fortalecimento do instrumental e dos órgãos de controle, o problema permanece, e a grande maioria dos atos continua impune.³³² Não por outro motivo, a corrupção permanece no centro do debate contemporâneo, falando-se hodiernamente em “guerra global à corrupção”, que acaba refletida na edição de instrumentos normativos internacionais e nacionais, com o intuito de recrudescer o combate às condutas desviadas.³³³ Até mesmo o termo “corrupção” precisa ser melhor definido, visto ser polissêmico e resultar da sobreposição de aspectos econômicos, políticos,

³³¹ Promotor de Justiça do Estado de São Paulo. Visiting Scholar na Universidade da Califórnia-Berkeley. Professor na Escola Superior do Ministério Público dos Estados de São Paulo, Mato Grosso e Tocantins, na FACAMP e na Pós-Graduação da Universidade Mackenzie-Campinas. Doutor e Mestre em Direito pela Faculdade de Direito da UFMG. Graduado em Direito pela Faculdade de Direito da UFMS (2007), em programa conjunto com a Universidade de Wisconsin-Madison (EUA-2005).

³³² Conforme já sustentamos em: COSTA, Rafael de Oliveira. *Fortalecimento do Ministério Público e efetividade no combate à corrupção*. Estado de São Paulo, 29 out. 2020.

³³³ BIDINO, Cláudio. **A corrupção**. Reflexões (a partir da lei, da doutrina e da jurisprudência) sobre seu regime jurídico-criminal em expansão no Brasil e em Portugal. Coimbra Editora: 2009, p. 205/207.

sociais e culturais que dificultam sobremaneira a fixação de seu conteúdo e sua extensão.³³⁴

De qualquer modo, o que se quer garantir com o combate à corrupção é sobretudo a “legalidade da atuação dos agentes públicos e a sua objetividade decisional”.³³⁵ Nesse contexto, tem-se como principais ferramentas o conhecimento, a informação e a consolidação de uma cultura de enfrentamento.³³⁶

De forma mais ampla, contudo, o controle da probidade administrativa pode ser realizado de duas formas distintas: preventivo ou repressivo. O controle preventivo busca evitar e desestimular a prática de atos de improbidade administrativa, englobando, por exemplo, a suspeição, os impedimentos, as incompatibilidades, a adoção de códigos de ética, o controle sobre a evolução patrimonial, o *compliance*, dentre outros. O controle repressivo tende à efetiva responsabilização do agente ímprobo, com a aplicação de sanções, nos âmbitos do Poder Legislativo, Executivo e Judiciário.

Tradicionalmente, a expressão “*compliance*” designa um conjunto de medidas adotadas por pessoas jurídicas públicas ou privadas visando a garantir o cumprimento do ordenamento jurídico e de princípios de ética e integridade. Alguns acabam por associar *compliance* com o *corporate compliance*, ou seja, com a adoção de medidas de integridade no âmbito corporativo. Contudo o instituto precisa ser vislumbrado sob uma ótica mais ampla, abrangendo o “*public compliance*”, ou seja, “*integridade, conformidade normativa, ou cumprimento do Direito*” pela Administração Pública.³³⁷

Nesse contexto, o presente estudo pretende apresentar uma proposta, no âmbito do *public compliance*, de Sistema de Integridade para o Ministério Público. Trata-se de uma nova perspectiva que, ao utilizar raciocínio hipotético-dedutivo e dados de natureza primária (acórdãos e leis) e secundária (entendimentos doutrinários), permite concluir não apenas pela insuficiência da abordagem tradicional, mas também pela necessidade de se adequar a regulamentação da matéria, concretizando o direito fundamental difuso à probidade administrativa no âmbito do Ministério Público.

Para tanto, pretendemos abordar inicialmente o *public compliance* e, na sequência, apresentarmos algumas propostas para sua adequada implantação no Ministério Público.

Esse é o nosso plano de estudos. Passemos à sua concretização.

³³⁴ JUNQUEIRA, Gabriel Marson. **A prevenção da corrupção na Administração Pública**: contributos criminológicos, do *corporate compliance* e *public compliance*. Belo Horizonte: D’Plácido, 2019, p. 13.

³³⁵ SANTOS, Cláudia Maria Cruz. **A corrupção**. Reflexões (a partir da lei, da doutrina e da jurisprudência) sobre seu regime jurídico-criminal em expansão no Brasil e em Portugal. Coimbra Editora: 2009, p. 31.

³³⁶ Conforme já sustentamos em: COSTA, Rafael de Oliveira. *Fortalecimento do Ministério Público e efetividade no combate à corrupção*. Estado de São Paulo, 29 out. 2020.

³³⁷ JUNQUEIRA, Gabriel Marson. **A prevenção da corrupção na Administração Pública**: contributos criminológicos, do *corporate compliance* e *public compliance*. Belo Horizonte: D’Plácido, 2019, p. 100.

2 SISTEMA DE INTEGRIDADE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (PUBLIC COMPLIANCE)³³⁸

O instituto do *compliance* busca o comprometimento com a fiscalização, a autocontenção e o combate às práticas indevidas, com o intuito de prevenir a ocorrência de ilícitos.³³⁹

De forma simplista, alguns acabam por associar *compliance* com o *corporate compliance*, ou seja, com a adoção de medidas de integridade no âmbito corporativo, que normalmente adota como elementos fundamentais a cultura de *compliance*, institucionalização, análise de riscos, programa de *compliance* e investigação interna.³⁴⁰

Contudo, como já tivemos a chance de pontuar³⁴¹, o instituto precisa ser vislumbrado sob uma ótica mais ampla. A expressão “*public compliance*” reflete “*integridade, conformidade normativa, ou cumprimento do Direito*” pela Administração Pública.³⁴² Trata-se, em verdade, de uma releitura do *corporate compliance* para o âmbito público, promovendo uma adaptação de seus elementos fundamentais³⁴³, implicando um processo de depuração do Estado, uma vez que “*seria incoerente o Estado compelir as empresas a adotarem medidas que ele mesmo, como organização, não adota.*”³⁴⁴

Com o intuito de evitar eventuais desvios comportamentais e atuar preventivamente, os padrões gerenciais da Administração Pública devem valorizar a transparência, a sustentabilidade e a adoção de programa de *compliance*, valendo-se de um conjunto de ferramentas individualizado e adequado ao tamanho de cada entidade.³⁴⁵ A título de exemplo, o art. 9º da Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016)

³³⁸ O presente tópico é uma síntese aperfeiçoada das ideias contidas em: COSTA, Rafael de Oliveira. *Public Compliance*, Processos Estruturais e a Tutela do Direito Difuso à Probidade Administrativa. In: João Luiz Barbosa. (Org.). **Constituição, Direito e Temas Transversais**. Osasco: EdiFieo, v. 1, 2021.

³³⁹ Para uma abordagem aprofundada do tema, sugerimos: ALMEIDA; Gregório Assagra de. COSTA, Rafael de Oliveira. **Direito processual penal coletivo - A Tutela Penal dos Bens Jurídicos Coletivos: Direitos ou Interesses Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

³⁴⁰ Sobre o tema, Junqueira ressalta que “os códigos de conduta e os cursos de formação, por exemplo, devem abranger todos os agentes públicos, inclusive – em alguns casos, principalmente – os de maior hierarquia. Do mesmo modo, nenhum agente público ou cargo ocupado pode ser excluído, previamente, da análise de riscos ou de uma investigação interna. E a opção por uma das formas de institucionalização, a seu turno, não pode desconsiderar que todos os agentes públicos são, em princípio, infratores em potencial. (JUNQUEIRA, Gabriel Marson. **A prevenção da corrupção na Administração Pública: contributos criminológicos, do corporate compliance e public compliance**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019, p. 104/105).

³⁴¹ Cf. COSTA, Rafael de Oliveira. *Public Compliance*, Processos Estruturais e a Tutela do Direito Difuso à Probidade Administrativa. In: João Luiz Barbosa. (Org.). **Constituição, Direito e Temas Transversais**. Osasco: EdiFieo, v. 1, 2021.

³⁴² JUNQUEIRA, Gabriel Marson. **A prevenção da corrupção na Administração Pública: contributos criminológicos, do corporate compliance e public compliance**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019, p. 100.

³⁴³ Cf. COSTA, Rafael de Oliveira. *Public Compliance*, Processos Estruturais e a Tutela do Direito Difuso à Probidade Administrativa. In: João Luiz Barbosa. (Org.). **Constituição, Direito e Temas Transversais**. Osasco: EdiFieo, v. 1, 2021.

³⁴⁴ JUNQUEIRA, Gabriel Marson. **A prevenção da corrupção na Administração Pública: contributos criminológicos, do corporate compliance e public compliance**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019, p. 103.

³⁴⁵ JUNQUEIRA, Gabriel Marson. **A prevenção da corrupção na Administração Pública: contributos criminológicos, do corporate compliance e public compliance**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019, p. 100.

impõe que os programas de *compliance* sejam expressamente exigidos para empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias. Vejamos:

“art. 9º A empresa pública e a sociedade de economia mista adotarão regras de estruturas e práticas de gestão de riscos e controle interno que abrangam:

I – ação dos administradores e empregados, por meio da implementação cotidiana de práticas de controle interno;

II – área responsável pela verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos;

III – auditoria interna e Comitê de Auditoria Estatutário.

§ 1º Deverá ser elaborado e divulgado Código de Conduta e Integridade, que disponha sobre:

I – princípios, valores e missão da empresa pública e da sociedade de economia mista bem como orientações sobre a prevenção de conflito de interesses e vedação de atos de corrupção e fraude;

II – instâncias internas responsáveis pela atualização e pela aplicação do Código de Conduta e Integridade;

III – canal de denúncias que possibilite o recebimento de denúncias internas e externas relativas ao descumprimento do Código de Conduta e Integridade e das demais normas internas de ética e obrigacionais;

IV – mecanismos de proteção que impeçam qualquer espécie de retaliação a pessoa que utilize o canal de denúncias;

V – sanções aplicáveis em caso de violação às regras do Código de Conduta e Integridade;

VI – previsão de treinamento periódico, no mínimo anual, sobre Código de Conduta e Integridade, a empregados e administradores, e sobre a política de gestão de riscos, a administradores.

§ 2º A área responsável pela verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos deverá ser vinculada ao diretor-presidente e liderada por diretor estatutário, devendo o estatuto social prever as atribuições da área bem como estabelecer mecanismos que assegurem atuação independente.

§ 3º A auditoria interna deverá:

I – ser vinculada ao Conselho de Administração, diretamente ou por meio do Comitê de Auditoria Estatutário;

II – ser responsável por aferir a adequação do controle interno, a efetividade do gerenciamento dos riscos e dos processos de governança e a confiabilidade do processo de coleta, mensuração, classificação, acumulação, registro e divulgação de eventos e transações, visando ao preparo de demonstrações financeiras.

§ 4º O estatuto social deverá prever, ainda, a possibilidade de que a área de compliance se reporte diretamente ao Conselho de Administração em situações em que se suspeite do envolvimento do diretor-presidente em irregularidades ou quando este se furtar à obrigação de adotar medidas necessárias em relação à situação a ele relatada.”

No mesmo sentido, a Lei nº 14.133/2021, conhecida como “Nova Lei de Licitações”, também regulamentou o tema, estabelecendo, por exemplo, a obrigatoriedade da adoção de programas de *compliance* em licitações de grande vulto (artigo 25, § 4º), a sua utilização como critério de desempate em licitações (artigo 60, *caput*, inciso IV) e para a redução de sanções (artigo 156, § 1º, inciso V) e, por fim, a adoção de programa de *compliance* como requisito para a reabilitação administrativa (artigo 163, parágrafo único).

No âmbito criminal, muito se tem falado em *criminal compliance*, de modo a se promover uma ruptura paradigmática na forma de interpretar, compreender e aplicar o Direito Penal.³⁴⁶ Busca-se evitar a postura meramente reativa para se alcançar uma concepção preventiva de combate à criminalidade, permitindo-se a futura responsabilização penal dos infratores.³⁴⁷

“O Criminal Compliance implica ruptura paradigmática na forma de interpretar, compreender e aplicar o Direito Penal, visto que deixa de adotar uma perspectiva reativa e passa a uma concepção preventiva de combate à criminalidade, de modo a evitar a prática de delitos e a futura responsabilização penal da pessoa jurídica e de seus administradores. Em outras palavras, busca-se estabelecer garantias para evitar que a pessoa jurídica venha a servir de base para o fomento e a violação a bens jurídico-penais.”³⁴⁸

Nesse sentido, a Lei nº 9.613/98³⁴⁹ tornou crime a conduta de ocultar ou dissimular a origem de bens produtos de crime e criou Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF.³⁵⁰

³⁴⁶ ALMEIDA; Gregório Assagra de. COSTA, Rafael de Oliveira. **Direito processual penal coletivo** - A Tutela Penal dos Bens Jurídicos Coletivos: Direitos ou Interesses Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

³⁴⁷ SILVA SÁNCHEZ, Jesús-Maria. **Deberes de vigilância y compliance empresarial**. In: KUHLEN, L.; MONTIEL, J. P.; GIMENO, I. O. U. (Org.). *Compliance y teoría del Derecho Penal*. Madrid: Marcial Pons, 2013, p. 79-106.

³⁴⁸ ALMEIDA; Gregório Assagra de. COSTA, Rafael de Oliveira. **Direito processual penal coletivo** - A Tutela Penal dos Bens Jurídicos Coletivos: Direitos ou Interesses Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019, p. 277.

³⁴⁹ BRASIL, **Lei nº 9.613, de 03 março de 1998**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9613.htm. Acesso em: 19 abr. 2021.

³⁵⁰ “Art. 10 – As pessoas referidas no art. 9º: I – identificarão seus clientes e manterão cadastro atualizado, nos termos de instruções emanadas das autoridades competentes; II – manterão registro de toda transação em moeda nacional ou estrangeira, títulos e valores mobiliários, títulos de crédito, metais, ou qualquer ativo passível de ser convertido em dinheiro, que ultrapassar limite fixado pela autoridade competente e nos termos de instruções por esta expedidas; III – deverão adotar políticas, procedimentos e controles internos, compatíveis com seu porte e volume de operações, que lhes permitam atender ao disposto neste artigo e no art. 11, na forma disciplinada pelos órgãos competentes; IV – deverão cadastrar-se e manter seu cadastro atualizado no órgão regulador ou fiscalizador e, na falta deste, no Conselho de Controle de Atividades Financeiras (Coaf), na forma e condições por eles estabelecidas; V – deverão atender às requisições formuladas pelo Coaf na periodicidade, forma e condições por ele estabelecidas, cabendo-lhe preservar, nos termos da lei, o sigilo das informações prestadas. § 1º Na hipótese de o cliente constituir-se em pessoa jurídica, a identificação referida no inciso I deste artigo

Tem-se falado, ainda, em *criminal procedure compliance*, ramo de estudo atrelado ao Direito Processual Penal.

“Ante a insuficiência estatal para combater as violações a bens jurídicos nos mais vastos âmbitos das relações humanas, a colaboração de todos os envolvidos nos feitos mostra-se essencial, ressaltando a necessidade de uma tutela adequada e de contenção de novos riscos, como corolário do princípio da boa-fé objetiva processual.”³⁵¹

Contudo, sem olvidar da importância das lições trazidas pelo *corporate compliance*, pelo *criminal compliance* e pelo *criminal procedure compliance*, o presente trabalho tem como foco o *public compliance*, mais especificamente a sua aplicação no âmbito do Ministério Público. As instituições públicas – e, dentre elas, o Ministério Público – devem ser regidas por um Sistema de Integridade que observe princípios e diretrizes de combate à prática de condutas desviadas, buscando disseminar uma cultura ético-institucional.

De forma didática, podemos sintetizar os elementos fundamentais de um Sistema de Integridade na órbita pública da seguinte forma:³⁵²

deverá abranger as pessoas físicas autorizadas a representá-la, bem como seus proprietários. § 2º Os cadastros e registros referidos nos incisos I e II deste artigo deverão ser conservados durante o período mínimo de cinco anos a partir do encerramento da conta ou da conclusão da transação, prazo este que poderá ser ampliado pela autoridade competente. § 3º O registro referido no inciso II deste artigo será efetuado também quando a pessoa física ou jurídica, seus entes ligados, houver realizado, em um mesmo mês-calendário, operações com uma mesma pessoa, conglomerado ou grupo que, em seu conjunto, ultrapassem o limite fixado pela autoridade competente. Art. 10A. O Banco Central manterá registro centralizado formando o cadastro geral de correntistas e clientes de instituições financeiras, bem como de seus procuradores. Art. 11. As pessoas referidas no art. 9º: I – dispensarão especial atenção às operações que, nos termos de instruções emanadas das autoridades competentes, possam constituir-se em sérios indícios dos crimes previstos nesta Lei, ou com eles relacionar-se; II – deverão comunicar ao Coaf, abstendo-se de dar ciência de tal ato a qualquer pessoa, inclusive àquela à qual se refira a informação, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, a proposta ou realização; a) de todas as transações referidas no inciso II do art. 10, acompanhadas da identificação de que trata o inciso I do mencionado artigo; e b) das operações referidas no inciso I; III – deverão comunicar ao órgão regulador ou fiscalizador da sua atividade ou, na sua falta, ao Coaf, na periodicidade, forma e condições por eles estabelecidas, a não ocorrência de propostas, transações ou operações passíveis de serem comunicadas nos termos do inciso II. § 1º As autoridades competentes, nas instruções referidas no inciso I deste artigo, elaborarão relação de operações que, por suas características, no que se refere às partes envolvidas, valores, forma de realização, instrumentos utilizados, ou pela falta de fundamento econômico ou legal, possam configurar a hipótese nele prevista. § 2º As comunicações de boa-fé, feitas na forma prevista neste artigo, não acarretarão responsabilidade civil ou administrativa. § 3º O Coaf disponibilizará as comunicações recebidas com base no inciso II do *caput* aos respectivos órgãos responsáveis pela regulação ou fiscalização das pessoas a que se refere o art. 9º. Art. 11-A. As transferências internacionais e os saques em espécie deverão ser previamente comunicados à instituição financeira, nos termos, limites, prazos e condições fixados pelo Banco Central do Brasil.”

³⁵¹ ALMEIDA; Gregório Assagra de. COSTA, Rafael de Oliveira. **Direito processual penal coletivo** - A Tutela Penal dos Bens Jurídicos Coletivos: Direitos ou Interesses Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019, p. 277.

³⁵² A proposta aqui contida foi apresentada em: COSTA, Rafael de Oliveira. *Public Compliance*, Processos Estruturais e a Tutela do Direito Difuso à Probidade Administrativa. In: João Luiz Barbosa. (Org.). **Constituição, Direito e Temas Transversais**. Osasco: EdiFieo, v. 1, 2021.

- a) *“cultura de compliance – todos os agentes da Administração Pública devem interiorizar a necessidade de que tudo o que sucede na entidade, das portas para dentro ou das portas para fora; observe o ordenamento jurídico, tomando como base:*
- 1) *a edição de códigos de conduta – não devem se basear em modelos pré-concebidos, mas em instrumentos individualizados, detalhando ao máximo os comportamentos devidos em cada setor da entidade e envolvendo em seu processo de elaboração não apenas os agentes públicos a que se destinam, mas também os cidadãos em geral.³⁵³ E mais: a cultura ética deve ser assumida pela Administração Pública desde cima (tone from the top), ou seja, deve partir do topo da hierarquia, refletida em atitudes concretas.*
 - 2) *a realização de cursos de formação sobre a legislação vigente e sobre o próprio Sistema de Integridade;*
 - 3) *a realização de campanhas anticorrupção, de modo sensibilizar os agentes públicos e a população quanto à existência, causas e gravidade da corrupção;*
 - 4) *a adoção de uma “política de portas abertas”;³⁵⁴*
 - 5) *a observância de regras de good governance, ou seja, a gestão da entidade não prejudicar a lealdade ao interesse público, as necessidades da população, o compromisso de melhorar o bem-estar de prestar serviços públicos de forma eficiente.³⁵⁵*
- b) *institucionalização – deve existir um setor de compliance; tal setor deve gozar de suficiente independência, dispor de todos os meios necessários – materiais, humanos e técnicos – para o cumprimento de suas tarefas e, ainda, as funções atribuídas aos seus integrantes devem ser perfeitamente delimitadas.³⁵⁶ Ademais, deve-se garantir*

³⁵³ “Daí a importância preventiva dos códigos de conduta: densificar e reduzir a “flexibilidade” de normas mais abstratas, aumentando, assim, a previsibilidade e a consciência dos agentes públicos quanto a qual o comportamento esperado diante de problemas que podem se apresentar.” (JUNQUEIRA, Gabriel Marson. **A prevenção da corrupção na Administração Pública: contributos criminológicos, do corporate compliance e public compliance**. Belo Horizonte: D’Plácido, 2019, p. 111).

³⁵⁴ Possibilidade de que qualquer agente público ou cidadão procure diretamente o agente que está no topo da hierarquia do programa de *compliance*, sem receio de represálias e de forma confidencial, para noticiar irregularidades. Sobre o tema, conferir: JUNQUEIRA, Gabriel Marson. **A prevenção da corrupção na Administração Pública: contributos criminológicos, do corporate compliance e public compliance**. Belo Horizonte: D’Plácido, 2019.

³⁵⁵ JUNQUEIRA, Gabriel Marson. **A prevenção da corrupção na Administração Pública: contributos criminológicos, do corporate compliance e public compliance**. Belo Horizonte: D’Plácido, 2019, p. 109. Junqueira ainda sustenta que: “o ambiente é igualmente importante e deve fornecer ferramentas de controle sobre quem exerce o poder, notadamente por meio dos seguintes “componentes-chave”: a) alternância de poder; b) oposição política efetiva; c) dever de transparência e de fornecimento de informações; d) separação de poderes; e) auditoria interna e externa; e f) sistema de justiça criminal imparcial e acessível” (JUNQUEIRA, Gabriel Marson. **A prevenção da corrupção na Administração Pública: contributos criminológicos, do corporate compliance e public compliance**. Belo Horizonte: D’Plácido, 2019, p. 109).

³⁵⁶ Estamos com Junqueira quando afirma que “primordial é a observância desses parâmetros. Assim, parece-nos secundário o debate sobre qual o melhor modelo de “agência anticorrupção”, ou seja,

- a independência, a estrutura e a autoridade da instância interna de cada entidade responsável pela aplicação do programa de integridade e fiscalização de seu cumprimento, através da separação das funções de supervisão e de execução, ficando a primeira confiada a um órgão composto por pessoas que não integram a Administração Pública, conforme consta da proposta legislativa que acompanha este estudo.*
- c) *análise ou individualização de riscos (gap analysis) – identificar e valorar os riscos, estimando a probabilidade de sua materialização e, caso ocorram, o valor concreto do dano. Deve ser feita de forma continuada, constantemente revisada e apresentar-se de forma flexível.³⁵⁷*
- d) *programa de Integridade (ou Compliance) – o programa de integridade consiste, no âmbito da Administração Pública, no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos.³⁵⁸ Trata-se, em verdade, de um “organismo vivo”, que não pode ser vislumbrado como algo acabado ou estático.³⁵⁹ Assim, cada entidade da Administração Pública deverá elaborar de forma detalhada e individualizada o seu Programa de Integridade Institucional. [...]*
- e) *procedimentos de investigação interna – devem ter como objetivos: a) sancionar os infratores; b) melhorar os sistemas de controle; e c) cooperar com a administração da justiça e com o Ministério Público.³⁶⁰*

Feita essa breve síntese dos elementos fundamentais de um Sistema de Integridade da Administração Pública, passemos à análise das peculiaridades do Sistema de Integridade que deve ser adotado no âmbito do Ministério Público.

se é o “modelo investigativo”, como o de Singapura, se é o “modelo parlamentar”, a exemplo do de Nova Gales do Sul, Estado da Austrália, se é o “multi-agency model”, dos EUA, ou se é o “modelo universal”, que concentra funções investigativas, preventivas e educativas, como o de Hong Kong e da Catalunha, replicado, em alguma medida, pela Argentina.” (JUNQUEIRA, Gabriel Marson. **A prevenção da corrupção na Administração Pública: contributos criminológicos, do corporate compliance e public compliance**. Belo Horizonte: D’Plácido, 2019, p. 116).

³⁵⁷ Sobre o tema, conferir: JUNQUEIRA, Gabriel Marson. **A prevenção da corrupção na Administração Pública: contributos criminológicos, do corporate compliance e public compliance**. Belo Horizonte: D’Plácido, 2019.

³⁵⁸ O conceito aqui adotado segue, em regras gerais, o previsto no art. 41, *caput*, do Decreto nº 8.420/15.

³⁵⁹ Cf. PAES, José Eduardo Sabo; GRAZZIOLI, Airton. **Compliance no Terceiro Setor**. São Paulo: Editora Elevação, 2018.

³⁶⁰ COSTA, Rafael de Oliveira. **Public Compliance, Processos Estruturais e a Tutela do Direito Difuso à Probidade Administrativa**. In: João Luiz Barbosa. (Org.). **Constituição, Direito e Temas Transversais**. Osasco: EdiFieo, v. 1, 2021.

3 SISTEMA DE INTEGRIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO³⁶¹

O Ministério Público, como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, deve ser responsável não apenas por cumprir todas as premissas estabelecidas no tópico anterior em relação à Administração Pública, mas deve ir além, mantendo alto nível de integridade e ética na própria Instituição. O estabelecimento de Sistema de Integridade expressa o comprometimento com o combate à corrupção em todas as suas formas bem como com o fomento à própria cultura da integridade, com a transparência pública e com o efetivo controle social.

Para tanto, é essencial que os Membros estejam cientes das práticas de *compliance*, de modo a prevenir eventuais abusos de poder e garantir o cumprimento dos padrões ético-legais. Além disso, é importante implementar processos de treinamento contínuos bem como monitorar as atividades da Instituição regularmente para garantir o cumprimento das leis e dos regulamentos.

No que concerne à institucionalização do Sistema, o ponto mais sensível reside em saber como proporcionar a independência necessária à entidade de *compliance*. Nesse ponto, parece-nos *“preferível criar um órgão de supervisão do sistema de conformidade, composto por pessoas de fora da organização, para monitorar aqueles que, desde dentro, executam as medidas anticorrupção.”*³⁶²

Assim, o Programa de Integridade deve consistir em um 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 detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos. Dentre os seus objetivos, devem estar: I – adotar princípios éticos e normas de conduta; fixar um conjunto de medidas de forma conexa, visando a prevenir possíveis desvios na entrega dos resultados efetivos, sob sua competência, à sociedade; III – promover a cultura de controle interno do Órgão; IV – fomentar a inovação e a adoção de boas práticas de gestão pública; V – estimular o comportamento íntegro e probo dos servidores e dos membros; e VI – proporcionar condições e ferramentas voltadas à capacitação dos servidores e dos membros.

Ademais, o Programa de Integridade deve contar com o comprometimento e o apoio da alta direção de cada entidade, a definição e o fortalecimento das instâncias de integridade, a análise e a gestão de riscos e as estratégias de desenvolvimento e monitoramento contínuo do próprio programa.

Cada entidade do Ministério Público deverá elaborar, de forma detalhada e individualizada, o seu Programa de Integridade Institucional, conforme proposta de Resolução contida no Anexo do presente trabalho, contendo, no mínimo: I – medidas que procuram delimitar claramente os âmbitos de competência dentro da entidade; II – protocolos para formação e execução de certas decisões; III – controles

³⁶¹ As propostas apresentadas neste tópico são uma adequação para o âmbito do Ministério Público daquelas analisadas em: COSTA, Rafael de Oliveira. *Public Compliance*, Processos Estruturais e a Tutela do Direito Difuso à Probidade Administrativa. In: João Luiz Barbosa. (Org.). **Constituição, Direito e Temas Transversais**. Osasco: Edifio, v. 1, 2021.

³⁶² JUNQUEIRA, Gabriel Marson. *A prevenção da corrupção na Administração Pública: contributos criminológicos, do corporate compliance e public compliance*. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

de gastos e controles internos, em especial no que concerne aos registros contábeis, que devem refletir, de forma completa e precisa, as transações da entidade bem como para o controle material das despesas (qualidade, eficácia e oportunidade); IV – procedimentos específicos para prevenir fraudes e ilícitos no âmbito de processos licitatórios, na execução de contratos administrativos ou em qualquer interação com o setor privado, ainda que intermediada por terceiros; V – sanções aplicáveis em caso de violação às regras do Programa de Integridade Institucional, inclusive no que tange às estratégias patrimoniais de combate a condutas desviadas e recuperação de ativos; VI – procedimentos que assegurem a pronta interrupção de irregularidades ou infrações detectadas e a tempestiva remediação dos danos gerados; VII – política da entidade de conservação e arquivo de documentos, sem prejuízo da legislação que rege a matéria; VIII – instituição de canais próprios de recebimento de denúncias (*whistleblowing*), abertos e amplamente divulgados a agentes públicos e terceiros, assegurando a qualquer pessoa o direito de relatar informações sobre crimes contra a Administração Pública, ilícitos administrativos ou quaisquer ações ou omissões lesivas ao interesse público; e IX – mecanismos de proteção que impeçam qualquer espécie de retaliação a pessoa que utilize o canal de denúncias.

Na elaboração e na aplicação do Programa de Integridade Institucional, a proposta de Resolução contida no Anexo do presente trabalho estabelece a necessidade de serem observadas as seguintes diretrizes: I – comprometimento da entidade com o Programa de Integridade Institucional, de forma a garantir a sua transparência, a sua efetividade e a sua eficácia em todos os âmbitos da atuação Institucional; II – alinhamento do Programa de Integridade Institucional ao Planejamento Estratégico e aos objetivos institucionais da entidade; III – observância rígida da reserva e alocação dos recursos necessários para o desenvolvimento, a implementação e a melhoria do Programa de Integridade Institucional; IV – aprovação democrática dos objetivos e das estratégias do Programa de Integridade Institucional, com a efetiva participação dos integrantes e social; V – identificação e avaliação periódicas dos deveres do Programa de Integridade Institucional; VI – clareza na atribuição da responsabilidade pelos resultados do Programa de Integridade Institucional; VII – identificação e observância das competências e das necessidades de treinamento periódico e contínuo, sobre o direito vigente e sobre o próprio Programa de Integridade Institucional, de modo a garantir que os servidores e os integrantes das entidades cumpram com os seus deveres; VIII – estímulo aos comportamentos que criam e sustentam o Programa de Integridade Institucional, com o combate efetivo, sem tolerância, aos comportamentos que comprometem o Programa; IX – existência de controles efetivos e gerenciamento dos deveres decorrentes do Programa de Integridade Institucional, de forma a alcançar os comportamentos adequados para os objetivos e as metas do Programa; X – monitoramento do desempenho do Programa de Integridade Institucional, com a devida mensuração e publicação dos respectivos relatórios para fins de controle social; XI – demonstração pública da existência e do cumprimento rigoroso do Programa de Programa Institucional, por intermédio de documentação e identificação de boas práticas institucionais; XII – análise crítica regular e contínua sobre do Programa de Integridade Institucional, com vista ao seu aperfeiçoamento; XIII – adoção de uma “política de portas abertas”, ou seja, a possibilidade de que qualquer empregado/servidor procurar diretamente

o responsável pelo sistema de integridade, sem receio de represálias e de forma confidencial, para noticiar irregularidades; XIV – realização periódica de campanhas anticorrupção, de modo sensibilizar os agentes públicos e a população quanto à existência, às causas e à gravidade da corrupção; e XV – comprometimento das Chefias Institucionais, incluídos os conselhos, evidenciado pelo apoio visível e inequívoco ao programa.

Cada entidade que integra o Ministério Público deverá promover a elaboração e a implantação de Código de Conduta individualizado e detalhado, contemplando, no mínimo, as seguintes matérias: I – exclusão de conflitos de interesses; II – corrupção e fraudes; III – observância dos direitos humanos; IV – ética e proteção contra a discriminação; V – confidencialidade e proteção de dados; VI – correção da contabilidade; VII – segurança da disponibilidade, da integridade, da autenticidade e da confiabilidade das informações; VIII – conformidade com as exigências de proteção ao meio ambiente e à saúde; IX – regulação das denúncias internas de irregularidades; X – canais de comunicação de atos de improbidade, corrupção e ilícitos às autoridades competentes; XI – declarações de atividades externas, de empregos, investimentos e bens possuídos pelo agente público; XII – princípios, valores e missão da entidade; XIII – instâncias internas responsáveis pela atualização e pela aplicação do Código de Conduta; XIV – sanções aplicáveis em caso de violação às regras do Código de Conduta; e XV – previsão de treinamento periódico, no mínimo anual, sobre Código de Conduta da entidade.

Não bastasse, a análise de riscos deve ser flexível, periódica (anual) e buscar não apenas a identificação dos riscos envolvidos, mas também a valoração, a estimativa da probabilidade de materialização e, em sendo o caso, o valor concreto do dano bem como atentar para as técnicas de neutralização geralmente utilizadas por agentes públicos e por *bystanders*, que tenha como intuito racionalizar condutas desviadas ou posturas de não intervenção.

É preciso ainda que seja assegurado às Corregedorias do Ministério Público o acesso amplo e irrestrito a todo procedimento de investigação interno realizado no âmbito da Instituição relacionado com o Sistema de Integridade.

Por fim, deve-se aplicar ao Programa de Integridade Institucional, no que couber, as disposições constitucionais sobre direitos e deveres fundamentais, os princípios da Administração Pública previstos no art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil, o disposto na Lei nº 8.429, de 3 de junho de 1992, assim como na Lei nº 12.846 de 1º de agosto de 2013.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A luta contra a corrupção precisa ser travada em duas frentes distintas: 1) no âmbito da efetivação dos direitos humanos, de modo a permitir o desenvolvimento físico e intelectual de cada pessoa e o exercício pleno da cidadania, inclusive para que o indivíduo possa afastar-se das práticas corruptivas; e 2) na defesa do patrimônio público e social, mediante o combate aos atos de corrupção, seja sob o viés preventivo, seja sob o caráter repressivo.³⁶³

³⁶³ Cf. COSTA, Rafael de Oliveira; BARBOSA, Renato Kim. **Nova Lei de improbidade administrativa:**

Com o intuito de contribuir para a mudança do cenário atualmente existente, o presente trabalho apresenta uma proposta de regulamentação de Sistema de Integridade para o Ministério Público, destacando as suas principais características e suas peculiaridades, na busca pela concretização do direito fundamental difuso à probidade administrativa.

Em que pesem as premissas traçadas, a tarefa é hercúlea e ainda inacabada. O presente trabalho não pretende apresentar uma resposta definitiva, mas apenas fomentar as discussões sobre o tema. Contudo o Ministério Público, como Instituição de elevada envergadura constitucional, não pode deixar de exercer o papel de protagonista na adoção de medidas capazes de combater a corrupção, sendo que a edificação de um Sistema de Integridade parece ser uma das medidas mais eficazes.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Gregório Assagra. **Direito Material Coletivo: Superação da Summa Divisio Direito Público e Direito Privado por uma nova Summa Divisio** constitucionalizada. Belo Horizonte: Del Rey, 2008, p. 422-428.
- ALMEIDA; Gregório Assagra de. COSTA, Rafael de Oliveira. **Direito processual penal coletivo** - A Tutela Penal dos Bens Jurídicos Coletivos: Direitos ou Interesses Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.
- ANDRADE, Adriano; MASSON, Cleber; ANDRADE, Landolfo. **Interesses difusos e coletivos**. 7. ed. São Paulo: Método, 2016.
- ARENHART, Sérgio Cruz. **Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro**. Revista de Processo. São Paulo: RT, 2013, ano 38, v. 225.
- BIDINO, Cláudio. **A corrupção**. Reflexões (a partir da lei, da doutrina e da jurisprudência) sobre seu regime jurídico-criminal em expansão no Brasil e em Portugal. Coimbra Editora: 2009, p. 205/207.
- BRASIL. **Decreto-lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 19 abr. 2021.
- BRASIL, **Lei nº 9.613, de 03 março de 1998**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9613.htm. Acesso em: 19 abr. 2021.
- BRASIL, **Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm. Acesso em: 19 abr. 2021.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n. 1.516.178/SP**. Rel. Min. Francisco Fação. Brasília, DF, 12 de agosto de 2019. Disponível em <https://scon.stj.jus.br/SCON/decisoes/doc.jsp>. Acesso em: 19 abr. 2021.
- COSTA, Rafael de Oliveira. Do Futuro do Ministério Público: Efetividade de Políticas Públicas e Litígio Estratégico no Processo Coletivo. In: Renato Kim Barbosa. (Org.). **O Futuro do Ministério Público**. São Paulo: APMP, 2017.
- COSTA, Rafael de Oliveira. **Fortalecimento do Ministério Público e efetividade no combate à corrupção**. Estado de São Paulo, 29 out. 2020.
- COSTA, Rafael de Oliveira. **O papel da Legística na (re)legitimação das decisões judiciais e no equilíbrio do exercício da função juspolítica pelos tribunais**. Revista da Faculdade de Direito da UFPR, v. 61, 2016.
- COSTA, Rafael de Oliveira. **Public Compliance, Processos Estruturais e a Tutela do Direito Difuso**

à Probidade Administrativa. In: João Luiz Barbosa. (Org.). **Constituição, Direito e Temas Transversais**. Osasco: EdiFieo, v. 1, 2021.

COSTA, Rafael de Oliveira; BARBOSA, Renato Kim. **Nova Lei de improbidade administrativa**: atualizada de acordo com a Lei nº 14.230/2021. São Paulo: Almedina, 2022.

DIDIER JR, Fredie; ZANETI JR, Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 11. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017.

DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro**. Revista de Processo. V. 303/2020.

JUNQUEIRA, Gabriel Marson. **A prevenção da corrupção na Administração Pública: contributos criminológicos, do corporate compliance e public compliance**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

LEONEL, Ricardo de Barros. *Pauta para o aperfeiçoamento do processo coletivo*. In: Edis Milaré. (Org.). **Ação civil pública após 35 anos**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

MENEGAT, Fernando. *A novíssima Lei n. 13.655/2018 e o Processo Estrutural nos litígios complexos envolvendo a Administração Pública*. Disponível em <http://www.direitodoestado.com.br/colonistas/fernando-menegat/a-novissima-lei-n-13655-2018-e-o-processo-estrutural-nos-litigios-complexos-envolvendo-a-administracao-publica>. Acesso em: 20 abr. 2021.

PAES, José Eduardo Sabo; GRAZZIOLI, Airton. **Compliance no Terceiro Setor**. São Paulo: Editora Elevação, 2018.

SANTOS, Roberto Lima. **Direito fundamental à probidade administrativa e as convenções internacionais de combate à corrupção**. Revista de Doutrina da 4ª Região, Porto Alegre, n. 50, out. 2012.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-Maria. *Deberes de vigilância y compliance empresarial*. In: KUHLEN, L.; MONTIEL, J. P.; GIMENO, I. O. U. (Org.). **Compliance y teoría del Derecho penal**. Madrid: Marcial Pons, 2013, p. 79-106.

VITORELLI, Edilson (Org.). **Manual de Direitos Difusos**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2019.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

ANEXO I – RESOLUÇÃO Nº³⁶⁴

Dispõe sobre o Sistema de Integridade do Ministério Público e dá outras providências.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, no exercício das atribuições que lhe conferem o art. 130-A, I, da Constituição Federal e o art. 12, XIII e XVII, do Regimento Interno do Conselho Nacional do Ministério Público;

Considerando que o Brasil é signatário de convenções internacionais de prevenção e combate à corrupção, tais como Convenção da Organização dos Estados Americanos (OEA), a da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e a das Nações Unidas (ONU), que, em sua grande parte, definem princípios e programas para reforma institucional e legal nos países signatários, de forma a estabelecer requisitos mínimos necessários à criação de um sistema de integridade;

³⁶⁴ A presente proposta é uma adaptação daquela apresentada em: COSTA, Rafael de Oliveira. *Public Compliance, Processos Estruturais e a Tutela do Direito Difuso à Probidade Administrativa*. In: João Luiz Barbosa. (Org.). **Constituição, Direito e Temas Transversais**. Osasco: EdiFieo, v. 1, 2021.

Considerando os cenários internacional e nacional com vistas ao alcance de uma cultura da integridade no Brasil, especialmente nas relações de trato dos recursos públicos, fazendo-se presente nesse contexto o Ministério Público na priorização dos estudos para desenvolvimento e implementação de um Programa de Integridade, RESOLVE:

Art. 1º. Instituir o Sistema de Integridade no Ministério Público, estruturado e regulado pela presente Resolução, que será composto de todas as entidades e medidas destinadas à garantia da integridade no Ministério Público.

PARÁGRAFO ÚNICO - Para fins desta Resolução, consideram-se:

I – instâncias de integridade: instâncias de governança e unidades organizacionais que tenham atuação voltada ao Programa de Integridade;

II – agentes de integridade: colaboradores que tenham atuação voltada ao assessoramento e promoção do Programa de Integridade no âmbito do Ministério Público.

Art. 2º. Cada entidade que integra o Ministério Público deverá promover a elaboração e implantação de Código de Conduta individualizado e detalhado, contemplando, no mínimo, as seguintes matérias:

I – exclusão de conflitos de interesses;

II – corrupção e fraudes;

III – observância dos direitos humanos;

IV – ética e proteção contra a discriminação;

V – confidencialidade e proteção de dados;

VI – correção da contabilidade;

VII – segurança da disponibilidade, integridade, autenticidade e confiabilidade das informações;

VIII – conformidade com as exigências de proteção ao meio ambiente e à saúde;

IX – regulação das denúncias internas de irregularidades;

X – canais de comunicação de atos de improbidade, corrupção e ilícitos às autoridades competentes;

XI – declarações de atividades externas, de empregos, investimentos e bens possuídos pelo agente público;

XII – princípios, valores e missão da entidade;

XIII – instâncias internas responsáveis pela atualização e aplicação do Código de Conduta;

XIV – sanções aplicáveis em caso de violação às regras do Código de Conduta;

XV – previsão de treinamento periódico, no mínimo anual, sobre Código de Conduta da entidade.

Art. 3º. O Programa de Integridade consiste, no âmbito do Ministério Público, 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 detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos.

§ 1º Cada entidade do Ministério Público deverá elaborar de forma detalhada e individualizada o seu Programa de Integridade Institucional, contendo, no mínimo:

I – medidas que procuram delimitar claramente os âmbitos de competência dentro da entidade;

II – protocolos para formação e execução de certas decisões;

III – controles de gastos e controles internos, em especial no que concerne aos registros contábeis, que devem refletir de forma completa e precisa as transações da entidade, bem como para o controle material das despesas (qualidade, eficácia e oportunidade);

IV – procedimentos específicos para prevenir fraudes e ilícitos no âmbito de processos licitatórios, na execução de contratos administrativos ou em qualquer interação com o setor privado, ainda que intermediada por terceiros;

V – sanções aplicáveis em caso de violação às regras do Programa de Integridade Institucional, inclusive no que tange às estratégias patrimoniais de combate a condutas desviadas e recuperação de ativos;

VI – procedimentos que assegurem a pronta interrupção de irregularidades ou infrações detectadas e a tempestiva remediação dos danos gerados;

VII – política da entidade de conservação e arquivo de documentos, sem prejuízo da legislação que rege a matéria;

VIII – a instituição de canais próprios de recebimento de denúncias (*whistleblowing*), abertos e amplamente divulgados a agentes públicos e terceiros, assegurando a qualquer pessoa o direito de relatar informações sobre crimes contra a administração pública, ilícitos administrativos ou quaisquer ações ou omissões lesivas ao interesse público;

IX – mecanismos de proteção que impeçam qualquer espécie de retaliação a pessoa que utilize o canal de denúncias.

§ 2º Na elaboração e aplicação do Programa de Integridade Institucional, deve-se observar as seguintes diretrizes:

I – comprometimento da entidade com o Programa de Integridade Institucional, de forma a garantir a sua transparência, a sua efetividade e a sua eficácia em todos os âmbitos da atuação Institucional;

II – alinhamento do Programa de Integridade Institucional ao Planejamento Estratégico e aos objetivos institucionais da entidade;

III – observância rígida da reserva e alocação dos recursos necessários para o desenvolvimento, a implementação e a melhoria do Programa de Integridade Institucional;

IV – aprovação democrática dos objetivos e das estratégias do Programa de Integridade Institucional, com a efetiva participação dos integrantes e social;

V – identificação e avaliação periódicas dos deveres do Programa de Integridade Institucional;

VI – clareza na atribuição da responsabilidade pelos resultados do Programa de Integridade Institucional;

VII – identificação e observância das competências e das necessidades de treinamento periódico e contínuo, sobre o direito vigente e sobre o próprio Programa de Integridade Institucional, de modo a garantir que os servidores e integrantes das entidades cumpram com os seus deveres;

VIII – estímulo aos comportamentos que criam e sustentam o Programa de Integridade Institucional, com o combate efetivo, sem tolerância, aos comportamentos que comprometem o Programa;

IX – a existência de controles efetivos e gerenciamento dos deveres decorrentes do Programa de Integridade Institucional, de forma a alcançar os comportamentos adequados para os objetivos e as metas do Programa;

X – monitoramento do desempenho do Programa de Integridade Institucional, com a devida mensuração e publicação dos respectivos relatórios para fins de controle social;

XI – demonstração pública da existência e do cumprimento rigoroso do Programa de Programa Institucional, por intermédio de documentação e identificação de boas práticas institucionais;

XII – análise crítica regular e contínua sobre do Programa de Integridade Institucional, com vista ao seu aperfeiçoamento;

XIII – adoção de uma “política de portas abertas”, ou seja, a possibilidade de que qualquer empregado/servidor procurar diretamente o responsável pelo sistema de integridade, sem receio de represálias e de forma confidencial, para noticiar irregularidades;

XIV – a realização periódica de campanhas anticorrupção, de modo sensibilizar os agentes públicos e a população quanto à existência, causas e gravidade da corrupção;

XV – comprometimento das Chefias Institucionais, incluídos os conselhos, evidenciado pelo apoio visível e inequívoco ao programa.

§ 1º Ao informante serão asseguradas proteção integral contra retaliações e isenção de responsabilização civil ou penal em relação ao relato, exceto se o informante tiver apresentado, de modo consciente, informações ou provas falsas.

§ 2º O informante terá direito à preservação de sua identidade, a qual apenas será revelada em caso de relevante interesse público ou interesse concreto para a apuração dos fatos, mediante comunicação prévia ao informante e com sua concordância formal.

§ 3º Além das medidas de proteção previstas na Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, será assegurada ao informante proteção contra ações ou omissões praticadas em retaliação ao exercício do direito de relatar, tais como demissão arbitrária, alteração injustificada de funções ou atribuições, imposição de sanções, de prejuízos remuneratórios ou materiais de qualquer espécie, retirada de benefícios, diretos ou indiretos, ou negativa de fornecimento de referências profissionais positivas.

§ 4º A prática de ações ou omissões de retaliação ao informante configurará falta disciplinar grave e sujeitará o agente à demissão a bem do serviço público.

§ 5º O informante será ressarcido em dobro por eventuais danos materiais causados por ações ou omissões praticadas em retaliação, sem prejuízo de danos morais.

§ 6º Quando as informações disponibilizadas resultarem em recuperação de produto de crime contra a administração pública, poderá ser fixada recompensa em favor do informante em até 5% (cinco por cento) do valor recuperado.

Art. 4º. A análise de riscos deve ser flexível, periódica (anual) e buscar não apenas a identificação dos riscos envolvidos, mas também a valoração, estimativa da probabilidade de materialização e, em sendo o caso, o valor concreto do dano.

Parágrafo único – A análise de riscos deve atentar para as técnicas de neutralização geralmente utilizadas por agentes públicos e por *bystanders*, que tenha como intuito racionalizar condutas desviadas ou posturas de não intervenção.

Art. 5º. É assegurado às Corregedorias do Ministério Público o acesso amplo e irrestrito a todo procedimento de investigação interno realizado no âmbito da instituição relacionado com os fins da presente Resolução.

Art. 6º. Aplicam-se ao Programa de Integridade Institucional, no que couber, as disposições constitucionais sobre direitos e deveres fundamentais, os princípios da administração pública previstos no art. 37, da Constituição da República Federativa do Brasil, o disposto na Lei nº 8.429, de 03 de junho de 1992, assim como na Lei 12.846, de 1º de agosto de 2013.

Art. 7º. Sem prejuízo da punição de outros agentes públicos envolvidos e da aplicação de outras sanções cabíveis, o responsável pela entidade incorre em falta funcional quando:

I – deixar de proceder, no prazo de um ano, à elaboração de Código de Conduta e Programa de Integridade Institucional em conformidade com o estabelecido nos arts. 2º e 3º, desta Resolução;

II – deixar de aplicar os recursos necessários à implementação das medidas previstas nesta Resolução;

III – deixar de tomar as providências necessárias para garantir a observância do disposto art. 4º, desta Resolução.

Art. 8º. As Corregedorias deverão aferir se existe Programa de Integridade Institucional pelas entidades que estejam com comportamento que revele indícios de risco da prática de ilícito contra a Administração Pública ou contra os direitos fundamentais, devendo, sem o prejuízo de outras medidas jurídicas cabíveis, firmar acordo para fins de adoção de Programa de Integridade Institucional.

Art. 13. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.