

## **Programa Conduta Consciente, Punição Ausente Investindo em uma Cultura de Integridade**

### **RESUMO**

A Controladoria Geral do Município de Jabotão dos Guararapes (CGM) tem como principal missão garantir a correta utilização dos recursos públicos municipais, fortalecer a transparência, promover a participação da comunidade e contribuir significativamente para a prestação adequada dos serviços públicos.

A atuação da CGM abrange áreas como Auditoria, Transparência, Ouvidoria, Corregedoria e Controle Interno, com um enfoque específico em assegurar a legalidade, a eficiência na gestão e a prevenção e correção de irregularidades, além de fomentar uma cultura de integridade na administração pública municipal.

No decorrer de 2021, a Ouvidoria Geral empreendeu esforços para regulamentar, no âmbito municipal, a Lei Federal n.º 13.460/2017. Esta ação resultou na necessidade de estabelecer novos procedimentos para o tratamento das denúncias, uma vez que estas eram anteriormente encaminhadas para as Unidades Gestoras, porém nem sempre recebiam o devido tratamento e apuração.

Com a implementação do Decreto municipal n.º 70/2021, foram estabelecidos novos fluxos para o tratamento das denúncias, direcionando-as diretamente para a Corregedoria Geral, que passou a realizar análises, apurações e adotar procedimentos correccionais.

No ano seguinte, em 2022, a Corregedoria publicou o “Código de Conduta Funcional”, com o propósito de estabelecer diretrizes e princípios éticos que orientam o comportamento e as ações dos servidores municipais. Essa medida foi tomada visando prevenir desvios, fraudes e irregularidades no exercício de suas funções, contribuindo para criar um ambiente de trabalho ético, transparente e responsável.

Simultaneamente, à Ouvidoria criou um canal específico, confidencial e seguro para o registro das denúncias, permitindo que os usuários realizem manifestações de forma sigilosa, garantindo assim a proteção e o anonimato do denunciante.

No entanto, mesmo com essas ações, o tratamento dado a essas manifestações não estava sendo eficaz. Muitas denúncias eram arquivadas por falta de materialidade e elementos mínimos que sustentassem uma investigação mais aprofundada.

Frente a essa situação, em 2023, a Corregedoria implementou o programa “Conduta Consciente, punição ausente”, uma ação integrada visando desenvolver e promover uma cultura organizacional pautada na responsabilidade e na ética. Este programa busca prevenir comportamentos inadequados e infrações por meio de conscientização, orientação e capacitação dos servidores. Dentre suas ações, estão a realização de palestras, cursos, campanhas educativas e distribuição de material informativo, entre outros.

Como resultado dessas iniciativas, as denúncias passaram a ser mais qualificadas, permitindo uma apuração mais consistente, além de sensibilizar os servidores sobre seu compromisso ético com a sociedade.

## **1. SITUAÇÃO-PROBLEMA (DESCRIÇÃO, JUSTIFICATIVA, IMPACTOS NEGATIVOS).**

Inicialmente é válido tecer uma breve apresentação da Corregedoria Geral do Município do Jaboatão dos Guararapes (CG), esta engloba a Comissão Permanente de Inquérito Administrativo e se constitui como um órgão ligado à Controladoria Geral do Município.

A CG tem como missão assegurar a legalidade, a ética e a eficiência das ações e condutas dos servidores, bem como estimular uma cultura de integridade na gestão pública municipal. Desempenha um papel crucial na prevenção, detecção e correção de irregularidades, condutas impróprias e violações de normas por parte dos agentes públicos municipais.

O órgão busca acompanhar os procedimentos e processos em conformidade com as leis, regulamentos e normas internas, atuando principalmente na prevenção e correção, a fim de evitar abusos de poder e práticas não éticas. E, apesar de sua atuação não se desvincular de um caráter punitivo, que é inerente à sua existência, tem buscado fortalecer sua atuação preventiva e de fomento a cultura da integridade.

A partir do acompanhamento das denúncias feitas com relação às supostas infrações cometidas pelos servidores verificou-se a baixa qualidade destas e do seu processamento. As denúncias eram apresentadas sem elementos mínimos que possibilitassem a apuração do fato alegado, dificultando a apuração dos fatos e a conclusão dos processos.

Apesar do árduo esforço da Corregedoria em promover um trabalho íntegro, transparente e eficiente, tais fatores acarretavam no prejuízo à credibilidade do órgão quanto a apuração das denúncias, vez que se apresentava alto a quantidade de arquivamentos prematuros e de ausência de respostas dos setores e secretarias envolvidos.

## **2. SOLUÇÕES EMPREGADAS (PRODUTOS, SERVIÇOS, TECNOLOGIAS, PROCESSOS, COMO ELA FUNCIONA).**

Criar estratégias e ações inovadoras no setor público que sejam capazes de proporcionar serviços de mais qualidade, pautados em processos mais eficientes, transparentes e com menor custo financeiro, representa uma grande demanda na atualidade. Contudo, significa também um grande desafio, em vista dos recursos limitados e da capacidade operacional reduzida da Administração Pública.

Em meio a este cenário, que em grande parte se deve às ações de compliance e governança públicas cada vez mais eminentes, vige o propósito de promover um ambiente organizacional que valoriza a ética, o respeito e a responsabilidade, focado na correta prestação dos serviços públicos.

Neste compasso, o Município de Jaboaão dos Guararapes editou o Decreto n.º 070/2021, que trouxe importantes contribuições acerca do procedimento para denúncias, dentre as quais podemos destacar a instituição de um novo fluxo para o tratamento destas e a garantia da possibilidade de registrá-las de modo anônimo.

Diante deste cenário, foi pensado pela Corregedoria Geral do Município um meio de atuar de forma preventiva quanto a ocorrência de práticas irregulares por parte dos servidores e, por conseguinte, diminuir a quantidade de processos administrativos disciplinares a serem instaurados.

Deste modo, baseado na premissa de informar para prevenir, foi criado o Programa "Conduta Consciente, Punição Ausente". Este programa se pauta em uma postura proativa, em vez de uma abordagem centrada na punição, e adota um enfoque na conscientização e sensibilização dos servidores públicos quanto aos seus direitos e deveres com o Município.

Essa mudança de perspectiva revela-se extremamente simples e eficaz, pois aborda a prática irregular administrativa em suas raízes, antes mesmo que ela possa se ramificar. Além disso, fortalece a imagem da Corregedoria como órgão de prevenção e não somente de punição.

O Programa Conduta Consciente, punição ausente, é voltado para os servidores municipais do Jaboaão dos Guararapes e tem como principal objetivo fomentar uma cultura de integridade e ética no âmbito municipal.

Os principais objetivos do programa são:

- Disseminar e divulgar o Código de Conduta do Servidor, apresentando as normas, diretrizes e princípios que norteiam a conduta e o comportamento dos servidores públicos em sua atuação profissional;
- Divulgar os canais de comunicação da Ouvidoria para que os servidores possam relatar condutas inadequadas de forma segura sem medo de represálias;
- Realizar o tratamento das denúncias de forma sigilosa e segura, obedecendo às diretrizes da Lei Federal 13.460/2017 e o Decreto Municipal 070/2021;
- Identificar áreas de risco onde condutas éticas inadequadas possam surgir e adotar medidas corretivas a fim de mitigar possíveis irregularidades.

O Programa Conduta Consciente, punição ausente, busca reforçar a prevenção correcional no âmbito da gestão pública, para manter um ambiente de trabalho saudável, produtivo e ético. O mesmo é direcionado a todos os servidores públicos municipais e é composto por 5 (cinco) ações integradas:

- 1 - Recebimento e tratamento das denúncias;
- 2 - Fortalecimento e divulgação do canal de denúncia;
- 3 - Investigação Preliminar Sumária;
- 4 - Identificação das áreas de risco;
- 5 - Ciclo de palestras e orientações aos servidores.

## **2.1 - Recebimento e tratamento das Denúncias**

No ano de 2021, a Ouvidoria Geral do município, regulamentou a Lei Federal 13.460/2017, por meio do Decreto municipal 070/2021 e estabelece novo fluxo para o tratamento das denúncias.

### **Das Denúncias**

**Art. 13.** A denúncia recebida será tratada caso contenha elementos mínimos descritivos da irregularidade ou indícios que permitam à administração pública chegar a tais elementos.

§ 1º. No caso da denúncia, entende-se por conclusiva a resposta que contenha informação sobre o seu encaminhamento ao órgão apuratório competente, sobre os procedimentos a serem adotados e respectivo número que identifique a denúncia junto ao órgão apuratório, ou sobre o seu arquivamento.

§ 2º. Os órgãos apuratórios administrativos internos encaminharão à OGM o resultado final do procedimento de apuração da denúncia, a fim de dar conhecimento ao manifestante acerca dos desdobramentos de sua manifestação.

§ 3º. A OGM deverá informar a Controladoria Geral do Município, quando existente, a ocorrência de denúncia por ato praticado por agente público ocupante ou não de cargo em comissão ou função de confiança, bem como cargo de empresa pública ou sociedade de economia mista que detenham natureza estratégica.

As denúncias podem ser registradas de forma identificada ou anônima e o seu tratamento é realizado de forma sigilosa. As denúncias que envolvem servidores são encaminhadas diretamente para a Corregedoria Geral, para análise preliminar e posterior investigação.

## **2.2 - Fortalecimento e divulgação do Canal de Denúncias**

O canal de denúncia desempenha papel fundamental para a promoção de um ambiente de integridade, oferecendo aos cidadãos e servidores um meio seguro e confidencial para reportar condutas inadequadas, práticas irregulares ou atitudes ilícitas. O canal de denúncia está disponível para registro de forma online (site, e-mail e aplicativo) ou através do atendimento por telefone, WhatsApp ou presencial.

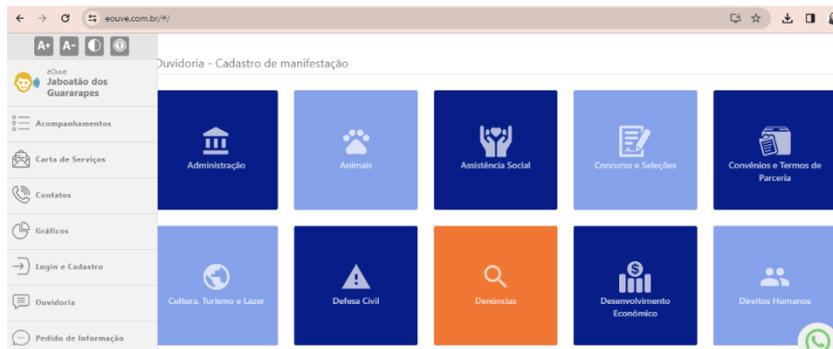


Imagem 01: Canal de Denúncia-Sistema de Ouvidoria.  
Fonte: jaboataodosguararapes.eouve.com.br

A Ouvidoria também realiza a divulgação deste canal nos espaços públicos municipais, para os servidores e população, além de publicações nas redes sociais.



Imagem 02: Divulgação dos canais de atendimento da Ouvidoria no CRAS.



Imagem 03: Divulgação do aplicativo para registro de manifestações.

## 2.3 - Investigação Preliminar Sumária

Nessa etapa a Corregedoria realiza a investigação minuciosa da denúncia do servidor encaminhada, realizando a coleta de informações básicas sobre a alegação da denúncia, incluindo testemunhos, evidências físicas, documentos e outros dados relevantes e verificando se existem ou não indícios suficientes para justificar a não abertura de um Processo Administrativo Disciplinar.

## 2.4 - Identificação das áreas de risco

Em paralelo às investigações preliminares, a Corregedoria realiza o monitoramento das Unidades Gestoras citadas nas denúncias registradas na Ouvidoria. Mensalmente é realizado o levantamento dos setores mais denunciados e os tipos de denúncias registradas. Posteriormente a Corregedoria em conjunto com a Ouvidoria realizam visitas aos locais relatados nas denúncias para averiguar as situações descritas, reunir possíveis provas que possam evidenciar as irregularidades denunciadas, tais como assédio moral, acúmulos de cargos, inassiduidade, abandono de cargo, bem como, realizar a adequada fiscalização dos serviços prestados pelos servidores.

É elaborado um relatório com todos os detalhes da visita, imagens e recomendações para a Secretaria responsável adotar as providências necessárias.

Após o envio do relatório para Secretaria é realizada a reunião com o gestor da pasta para apresentar as situações identificadas, sugerir melhorias e pactuar prazos para o atendimento das recomendações e/ou regularizar os indícios, com objetivo de garantir a correta prestação dos serviços.



Imagem 04: Visita às Unidades denunciadas.



Imagem 05: Reunião com a Secretária Municipal de Saúde.

## 2.5 - Ciclo de palestras e orientações aos servidores.

Esta ação consiste em um trabalho de prevenção através da realização das Palestras realizadas pela Corregedoria sobre o Código de Conduta dos Servidores de Jaboatão dos Guararapes (Decreto nº. 11 de 11/02/22), com o objetivo de disseminar diretrizes e princípios éticos que estabelecem as expectativas de comportamento e desempenho que os funcionários devem seguir no exercício de suas funções. O Código serve como um guia para promover um ambiente de trabalho ético, responsável, íntegro e profissional.



Imagem 06: Palestra Código de Conduta.



Imagem 07: Palestra Código de Conduta.

Além dos trabalhos de palestras a Corregedoria em conjunto com a Controladoria faz a emissão de boletins informativos com objetivo de orientar os servidores sobre normas, procedimentos, regulamentos e boas práticas de transparência, controle e integridade. As orientações podem ser acessadas no Portal

da Transparência do Município por meio do link: <https://portaldatransparencia.jaboatao.pe.gov.br/orientacoes-e-recomendacoes/>

O programa Conduta Consciente, punição ausente tem como essência promover uma cultura organizacional de integridade, estimular atitudes éticas, orientar os servidores sobre direitos e deveres, bem como reforçar o papel da Corregedoria como mecanismo preventivo, resolutivo e eficaz entre a gestão pública e os servidores municipais.

### **3. RESULTADOS ALCANÇADOS E IMPACTOS À SOCIEDADE**

A implementação de boas práticas correcionais em um município tem um impacto significativo, pois reflete diretamente na qualidade dos serviços prestados à população. Além disso, ações preventivas buscam garantir o cumprimento dos objetivos e a manutenção da integridade institucional. Como principais resultados alcançados pelo Programa é possível citar:

- 291 denúncias registradas na Ouvidoria, com um percentual de apenas 15% de arquivamento por falta de dados essenciais para tratamento;
- 100% de resolutividade nas denúncias que prosseguiram para investigação preliminar sumária;
- 10 palestras realizadas sobre o código de conduta;
- 583 servidores capacitados;
- 07 visitas às unidades denunciadas;
- 01 Campanha educativa sobre assédio no ambiente de trabalho;
- 04 auditorias internas realizadas a partir das denúncias registradas.

A implementação do programa “Conduta Consciente, Punição Ausente” contribui para construção de um ambiente laboral mais ético e confiável, a medida que os servidores passam a conhecer seus direitos, deveres, assim como sentem-se acolhidos e seguros.

Os principais impactos gerados pelo projeto consistem em:

- **Melhoria na Credibilidade e Confiança:** fortalece a confiança dos servidores nos órgãos de controle em especial na Corregedoria e Ouvidoria, demonstrando o compromisso com a ética e com a integridade municipal;
- **Economia de recursos públicos:** Ao combater atos irregulares e corrupção, o município evita perdas financeiras significativas, garantindo que o dinheiro dos impostos seja direcionado para serviços públicos essenciais, como saúde, educação, infraestrutura e segurança. Além disso, o projeto minimiza a abertura de processos administrativos disciplinares (PAD), e por conseguinte mobiliza menos pessoal e horas de trabalho, o que resulta na melhor eficiência dos recursos;
- **Aumento da eficiência e Qualidade dos Serviços:** Com menos desvios e malversações, os serviços públicos podem ser prestados de maneira correta, eficiente e de melhor qualidade. Isso beneficia diretamente a população, que receberá serviços mais adequados;

- Fomento a participação cidadã: encoraja a participação ativa dos cidadãos e servidores na governança, promovendo uma sociedade mais democrática e engajada;
- Redução de Riscos Legais: corrupção pode levar a processos legais, multas e danos à reputação do município. Investir em medidas preventivas reduz esses riscos e economiza recursos que poderiam ser gastos na defesa legal;

O Programa é capaz de possibilitar que os servidores entendam o relevante papel que os mesmos tem na gestão pública municipal e conheçam os mecanismos de integridade institucional.

A integridade na gestão pública implica em agir de forma ética e responsável, garantindo que os recursos públicos sejam utilizados de maneira eficiente e em benefício da comunidade. Foi com essa perspectiva que o programa "Conduta Consciente, Punição Ausente" foi criado. A ideia é desenvolver ações educativas com baixo custo operacional, mas que gerem impactos positivos e reflitam diretamente na melhoria da qualidade do serviço prestado.

O Programa foi estruturado a partir dos recursos físicos, instrumentos e pessoal já existentes, como o canal e equipe da Ouvidoria, que atua no recebimento e encaminhamento das denúncias, e dos próprios recursos e pessoal da Corregedoria, que já atua cotidianamente na apuração de denúncias de práticas irregulares por parte dos servidores.

#### **4. REFERÊNCIAS**

Portal da Transparência. Disponível em:

<https://portaldatransparencia.jaboatao.pe.gov.br/>. Acesso em: 14 de dezembro de 2023.

Código de Conduta Funcional. 2022. Disponível em:

<https://jaboatao.pe.gov.br/wpcontent/uploads/2023/06/DECRETNo-11-2022-CODIGO-DE-CONDUTA11.02.2022.pdf>

Sistema de Ouvidoria. Disponível em: <https://jaboataodosguararapes.eouve.com.br/>. Acessado em 14 de dezembro de 2023.