

PLANO DE INTEGRIDADE DA
SECRETARIA-GERAL DO ESTADO DE
MINAS GERAIS

Belo Horizonte
2021

Secretário-Geral do Estado de Minas Gerais

Mateus Simões de Almeida

Secretário-Geral Adjunto

Marcel Dornas Beghini

Chefe de Gabinete

Luiz Otávio de Oliveira Gonçalves

Assessoria-Chefe da Assessoria Técnica do Governador

Igor Villar Debossan

Subsecretária de Comunicação Social e Eventos

Amália Goulart Moreira César

Chefe da Secretaria Executiva da Secretaria-Geral

Mariana de Oliveira Pimentel

Superintendente de Planejamento, Gestão e Finanças

Letícia Machado Sampaio

Grupo de Trabalho responsável pela elaboração do Plano de Integridade

Stefano Antonio Cardoso (coordenador)

Elidia Aparecida Moreira Lima

Laura Valente Alves Garcia

Mireille Viviane de Paula

Risa Maria Souza Silva

Warlei Lamas Silva

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	2
2. SECRETARIA-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS: competência e estrutura.....	4
3. DAS AÇÕES DO PLANO DE INTEGRIDADE.....	6
3.1 Eixo Governança.....	7
3.1.1 Criação de instância colegiada de governança.....	7
3.1.2 Elaboração do mapa estratégico.....	8
3.1.3 Mapeamento de processos da SPGF.....	9
3.1.4 Política de gerenciamento de riscos.....	10
3.1.5 Mapeamento de riscos de corrupção.....	12
3.2 Eixo Gestão de Pessoas e Conflito de Interesses.....	13
3.2.1 Política de conflito de interesses.....	13
3.2.2 Código de conduta.....	15
3.2.3 Política de capacitação de servidores e partes relacionadas.....	17
3.2.4 Regras de desligamento de agentes públicos.....	19
3.3. Transparência e Controle Social.....	20
3.3.1 Política de transparência e controle social.....	20

1. INTRODUÇÃO

A construção de um plano de integridade para a Secretaria-Geral do Estado de Minas Gerais foi um trabalho permeado de desafios estruturais e circunstanciais.

Do ponto de vista estrutural, trata-se de órgão com baixa maturidade de governança, uma cultura organizacional incipiente (apenas cerca de 5% dos servidores são efetivos do próprio órgão) e com uma enxuta estrutura administrativa. Tais características fizeram com que o presente plano fosse enxuto e apresentasse ações demasiadamente básicas - tais como a construção de um mapa estratégico até então inexistente.

Por outro lado, o trabalho de construção da primeira edição do plano de integridade foi interrompido em decorrência de importantes membros do Grupo de Trabalho - GT constituído terem deixado o órgão, bem como pelo advento da pandemia de COVID-19.

Tais obstáculos, entretanto, não foram suficientes para que a Secretaria-Geral deixasse de apresentar o presente trabalho, o qual foi precedido, em síntese, de estudos das matérias afetas, análise de relatórios de auditoria e pesquisas de experiências anteriores de órgãos e entidades públicos e com público interno.

O êxito do trabalho deve-se, em grande medida, ao apoio decisivo e incondicional do Gabinete, a qual o GT agradece na pessoa do Secretário-Geral do Estado, Mateus Simões de Almeida.

Do mesmo modo, é necessário agradecer o inestimável apoio técnico da equipe da Controladoria Setorial da Secretaria de Estado de Governo -

SEGOV, o qual fazemos na pessoa de sua titular, Márcia de Andrade Dornellas.

Necessário, ainda, destacar a contribuição dos ex-membros do GT que deixaram o órgão durante os trabalhos, o que fazemos na pessoa da servidora Keren Batista Oliveira Neubert.

Por derradeiro, há que se esclarecer que se trata de uma primeira edição, a qual será revista ao final do ano de 2021, oportunidade em que serão avaliadas as ações ora propostas e planejadas as ações para 2022, de forma a assegurar o contínuo aperfeiçoamento da governança do órgão e seu alinhamento com o Plano Mineiro de Promoção da Integridade - PMPI e com as políticas emanadas pela Controladoria-Geral do Estado - CGE.

Belo Horizonte, janeiro de 2021.

Grupo de Trabalho

2. SECRETARIA-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS: competência e estrutura.

A Secretaria-Geral tem previsão legal nos arts. 12 e 13 da Lei 23.304, de 30 de maio de 2019¹, regulamentados pelo Decreto nº 47.736, de 17 de outubro de 2019.

A respeito da competência do órgão, assim dispõe o citado art. 12:

“Art. 12 - A Secretaria-Geral, órgão responsável por assistir diretamente o Governador no desempenho de suas atribuições, tem como competência:

- I - a coordenação da agenda institucional do Governador;
- II - a coordenação do alinhamento institucional à estratégia governamental;
- III - a coordenação da política de comunicação social e eventos do Poder Executivo;
- IV - o assessoramento técnico e administrativo ao Governador para instrução e análise de matérias de interesse;
- V - a avaliação prévia de documentos, pronunciamentos e despachos a serem assinados pelo Governador, bem como a gestão da correspondência, com a observância das normas de redação oficial;
- VI - a coordenação das atividades de comunicação, imprensa e cerimonial do Governador;
- VII - o assessoramento nas relações com autoridades e instituições estrangeiras e no cumprimento da agenda internacional, bem como a realização do receptivo de missões internacionais;
- VIII - a coordenação de ações intersetoriais de desburocratização normativa do Poder Executivo, com o apoio da CTL.”

Como já dito no item anterior, a estrutura da Secretaria-Geral é um tanto enxuta, considerando que não possui unidades próprias da área meio, tais como Assessoria de Comunicação Social, Assessoria Estratégica e Controladoria Setorial, consoante o art. 3º do mencionado decreto regulamentador:

¹ Norma que “Estabelece a estrutura orgânica do Poder Executivo do Estado e dá outras providências”.

Art. 3º – A Secretaria-Geral tem a seguinte estrutura orgânica:

I – Gabinete;

II – Subsecretaria de Comunicação Social e Eventos:

a) Núcleo Central de Publicidade:

1 – Diretoria de Cotação;

2 – Diretoria de Orientação Técnica;

b) Núcleo Central de Imprensa:

1 – Diretoria de Gestão de Conteúdos;

2 – Diretoria de Relacionamento com a Imprensa;

c) Núcleo de Eventos e Cerimonial:

1 – Diretoria de Cerimonial;

2 – Diretoria de Eventos;

III – Assessoria de Comunicação do Governador;

IV – Secretaria Executiva da Secretaria-Geral;

V – Assessoria de Relações Internacionais do Governador;

VI – Assessoria Técnica do Governador:

a) Diretoria de Informação e Comunicação Oficial;

b) Diretoria de Assessoramento Especial;

c) Diretoria do Alinhamento Institucional;

VII – Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças:

a) Diretoria de Planejamento e Orçamento;

b) Diretoria de Contabilidade e Finanças;

c) Diretoria de Recursos Humanos;

d) Diretoria de Gestão e Logística.

Em decorrência dessa particular estrutura, o §1ª do art 3º acima transcrito prevê a colaboração da SEGOV em determinadas áreas:

§ 1º – Ressalvadas as competências e atribuições em matéria orçamentária e financeira, a Secretaria de Estado de Governo – Segov prestará apoio técnico, jurídico, logístico, operacional e administrativo para o funcionamento da Secretaria-Geral.

3. DAS AÇÕES DO PLANO DE INTEGRIDADE

As ações do presente Plano de Integridade foram divididas em três eixos: (i) Governança, (ii) Gestão de Pessoas e Conflito de Interesses; e (iii) Transparência e Controle Social.

Algumas das ações foram atribuídas a determinadas unidades administrativas, enquanto outras foram delegadas a grupos de trabalho a serem criados exclusivamente para tanto.

Todo trabalho será acompanhado, ao longo da execução, pelo Chefe de Gabinete da Secretaria-Geral, a quem os responsáveis pelas ações devem prestar informações periodicamente, bem como quando requisitados.

A metodologia a ser adotada em cada caso é de livre escolha dos responsáveis pelas ações.

Por derradeiro, a Controladoria Setorial da SEGOV poderá prestar apoio técnico às unidades e aos grupos de trabalho, sempre que solicitados.

3.1 Eixo Governança

3.1.1 Criação de instância colegiada de governança

No estado da arte da governança, decisões críticas das organizações têm sido atribuídas a colegiados, em detrimento de decisões singulares, concentradas em determinados agentes. Trata-se de medida que objetiva o balanceamento de poder na organização.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União - TCU, em seu “Referencial Básico de Governança Organizacional”²

“recomenda que se deve evitar a concentração de poder, autoridade e responsabilidade nas mãos de um ou de poucos indivíduos. Como regra básica, decisões e atividades críticas devem ser tomadas ou executadas por colegiado constituído por membros competentes e mutuamente independentes”.

No caso da Secretaria-Geral, verifica-se uma maior necessidade de integração organizacional e o compartilhamento da responsabilidade de tomadas de decisões, considerando, dentre outros aspectos, o cuidado reputacional que deve haver em um órgão que faz parte do centro de governo.

Assim sendo, sugere-se a criação de instância colegiada de governança, por meio de instrumento infralegal, com competência para apreciar e decidir acerca de temas críticos do órgão.

Unidade responsável pela ação: Gabinete.

Prazo: 31/5/2021.

² BRASIL. **Referencial Básico de Governança Organizacional**. Tribunal de Contas da União. Brasília: 2020. Pág. 213.

3.1.2 Elaboração do mapa estratégico

A Secretaria-Geral do Estado de Minas Gerais, em que pese possuir relevante papel central no centro de governo, não possui planejamento estratégico.

Diferentemente dos outros órgãos e entidades do Poder Executivo e a despeito das diretrizes da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - SEPLAG³ e das melhores práticas de gestão pública, o órgão sequer possui um mapa estratégico.

Nesse contexto, sugere-se a elaboração do mapa estratégico da instituição, observados os instrumentos de planejamento de médio e longo prazo do Estado de Minas Gerais (Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI e Plano Plurianual de Ação Governamental – PPAG), bem como as diretrizes emanadas pela SEPLAG, órgão central de planejamento e gestão.

Unidade responsável pela ação: Assessoria Técnica do Governador.

Prazo: 31/5/2021.

³ MINAS GERAIS. **Guia Modelagem De Estruturas Organizacionais**. Vol.3. Fundação João Pinheiro e Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Belo Horizonte: 2018.

3.1.3 Mapeamento de processos da SPGF

Conhecer os processos de trabalho é condição necessária para a identificação de pontos críticos, adoção de medidas de aperfeiçoamento, mitigação de riscos e, por conseguinte, uma gestão pública mais eficiente, ágil e segura.

No âmbito da Secretaria-Geral, somente em 2020, em decorrência da necessidade da equipe de auditoria interna da Controladoria Setorial da SEGOV, foi iniciado o primeiro trabalho de mapeamento de processos na instituição.

Tal trabalho está sendo levado a cabo pela Assessoria Estratégica da SEGOV⁴. Entretanto, está restrito tão somente à Subsecretaria de Comunicação Social - SUBSECOM.

Assim sendo, considerando a necessidade de melhoria e segurança dos processos de trabalho, em especial na área meio do órgão (responsável pela gestão de pessoas, contratos e licitações), sugere-se o mapeamento de processos de trabalho da Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças - SPGF.

Unidade responsável pela ação: Assessoria Estratégica da SEGOV.

Prazo: 30/12/2021.

⁴ Considerando o disposto no §1^a do art 3^o do Decreto nº 7.736, de 17 de outubro de 2019.

3.1.4 Política de gerenciamento de riscos

A gestão de riscos em organizações públicas tem estado na ordem do dia da gestão pública.

Nesse contexto, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, por meio da “Recomendação do Conselho da OCDE Sobre Integridade Pública”, considerando a necessidade de uma prestação de contas (*accountability*) eficaz, propõe:

“Aplicar um quadro de gestão de riscos e controle interno para salvaguardar a integridade nas organizações do setor público, em particular através de:

a) garantir um ambiente de controle com objetivos claros que demonstrem o compromisso dos gerentes com integridade pública e os valores do serviço público, e que forneça um nível razoável de garantia de eficiência, desempenho e conformidade de uma organização em leis e práticas;

b) garantir uma abordagem estratégica para a gestão de riscos que inclua a avaliação dos riscos para a integridade pública, abordando as deficiências de controle (incluindo a construção de sinais de alerta em processos críticos), bem como a criação de um mecanismo eficiente de monitoramento e garantia de qualidade para o sistema de gestão de riscos;

c) garantir que os mecanismos de controle sejam coerentes e que incluam procedimentos claros para responder a possíveis suspeitas de violações de leis e regulamentos e facilitando o envio de relatórios às autoridades competentes, sem receio de represálias.”

O TCU, na mesma direção, defende que uma das condições necessárias ao alcance de uma boa governança em organizações públicas é “estabelecer um sistema eficaz de gestão de riscos e controles internos”⁵.

⁵ BRASIL. **Referencial Básico de Governança Organizacional**. Tribunal de Contas da União. Brasília: 2020. Págs. 47-48.

A Secretaria-Geral carece de iniciativas relativas à gestão de riscos, muito embora já tenha sido instada a promover medidas nessa seara por órgãos de controle.

Nesse sentido, sugere-se, como primeiro passo de um trabalho na área, a elaboração de sua política de gerenciamento de riscos, a ser debatida e aprovada pela instância colegiada de governança de que trata o item 3.1.1 deste plano.

Neste ponto, sugere-se interlocução com a CGE, considerando que se trata de órgão de controle com amplo domínio da temática e que fará, ainda no ano de 2021, trabalho pontual relacionado a riscos na SUBSECOM.

Unidade responsável pela ação: Assessoria Técnica do Governador.

Prazo: 30/12/2021.

3.1.5 Mapeamento de riscos de corrupção

Como já visto, a Secretaria-Geral do Estado de Minas Gerais faz parte do centro de governo. Tal característica, por si só, a coloca em delicada posição de sujeição a riscos de toda sorte.

Para além de fazer parte do centro de governo, possui, ainda, em sua estrutura orgânica, a SUBSECOM que tem como competência “planejar, propor, executar e acompanhar a política estadual de comunicação social do Poder Executivo, bem como planejar, coordenar e executar as atividades de cerimonial e eventos do governo”, nos termos do art. 5º, do Decreto nº 47.736, de 17 de outubro de 2019.

Trata-se de área delicada e especialmente sujeita a riscos, como visto em escândalos na história recente do país, em especial, no notório caso do Mensalão⁶.

Neste aspecto, sugere-se o mapeamento de riscos de corrupção da Secretaria-Geral, de maneira geral (macro), considerando a falta de mapeamento completo dos processos de trabalho do órgão.

Assim como no item anterior, sugere-se interlocução com a CGE.

Unidade responsável pela ação: Grupo de trabalho a ser designado.

Prazo: 30/12/2021.

⁶ Escândalo de corrupção dos anos 2000 que se notabilizou pela utilização de recursos de contratos de publicidade governamental

3.2 Eixo Gestão de Pessoas e Conflito de Interesses

3.2.1 Política de conflito de interesses

Na Administração Pública, pode-se conceituar conflito de interesses como “a situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privados, que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública”, nos termos do art. 3º, I, da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013.

A OCDE, na já citada “Recomendação do Conselho da OCDE Sobre Integridade Pública” recomenda que os estados aderentes devem:

“Fornecer informações suficientes, treinamento, orientação e conselhos em tempo hábil para que os funcionários públicos apliquem padrões de integridade pública no local de trabalho, especialmente através de:

(...)

c) fornecer mecanismos de orientação e consulta formais e informais facilmente acessíveis para ajudar os funcionários públicos a aplicar padrões de integridade pública em seu trabalho diário, bem como gerir situações de conflito de interesses.

(...)

Incentivar a transparência e o envolvimento das partes interessadas em todas as etapas do processo político e do ciclo político para promover a prestação de contas e o interesse público, em particular através de:

(...)

c) evitar a captura de políticas públicas por grupos de interesse particulares através da gestão de situações de conflito de interesses e promover a transparência nas atividades de lobby e no financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais;”
(grifos nossos)

Em âmbito nacional, por sua vez, a referida Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, “Dispõe sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou

emprego do Poder Executivo federal e impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego”.

No Estado de Minas Gerais, a única norma de caráter geral do Poder Executivo a esse respeito é a Deliberação nº 4, de 23 de setembro de 2004, do Conselho de Ética Pública.

A falta de norma legal estadual, no entanto, não é óbice para que órgãos e entidades estaduais possam adotar políticas próprias a esse respeito, de forma a complementar a referida deliberação, considerando as especificidades de suas atividades e, no caso da Secretaria-Geral, sua posição de centralidade na organização administrativa do Estado.

Assim sendo, sugere-se a elaboração de sua política de de conflito de interesses, a ser debatida e aprovada pela instância colegiada de governança de que trata o item 3.1.1 deste plano.

Unidade responsável pela ação: Grupo de trabalho a ser designado.

Prazo: 30/7/2021.

3.2.2 Código de conduta

Os estatutos dos servidores públicos no Brasil têm origem no “Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União”, instituído por meio Decreto-lei nº 1.713, de 28 de outubro de 1939⁷, no contexto da reforma burocrática implementada pelo Governo Vargas.

No Estado de Minas Gerais, por sua vez, ainda vige o Estatuto instituído pela Lei nº 869, de 5 de julho de 1952, que, a despeito de inúmeras alterações ao longo dos anos, tem uma forte e clara inspiração no citado diploma de 1939.

É no estatuto que está disposto o regime disciplinar aplicável aos servidores estaduais, o qual é insuficiente para orientar a conduta dos agentes públicos estaduais no dia-a-dia.

Em 2003, já no âmbito do denominado “Choque de Gestão”, foi instituído, por meio do Decreto nº 43.673, de 4 de dezembro de 2013, o então “Código de Conduta Ética do Servidor Público e da Alta Administração Estadual”, sucedido, posteriormente, pelo “Código de Conduta Ética do Agente Público e da Alta Administração Estadual” de que trata o Decreto nº 46.644, de 4 de novembro de 2014.

O Código de Ética consegue orientar de forma mais próxima a atuação do agente público estadual, mas ainda possui o problema de não conseguir atender as especificidades dos milhares de servidores públicos distribuídos por dezenas de órgãos e entidades e, por consequência, por inúmeras e diversas realidades.

⁷ Posteriormente, no âmbito da União, ainda houve os estatutos de 1952 e de 1990, ambos ainda fortemente marcados pelo texto de 1939.

Ademais, os normativos existentes não conseguem tratar de forma aprofundada da conduta das partes relacionadas (*stakeholders*), como por exemplo, os fornecedores da Administração Pública⁸.

Assim, sugere-se a criação de código de conduta próprio da Secretaria-Geral, que observe as especificidades das atividades desempenhadas pelo órgão, os princípios éticos da boa governança, que contemple os valores da organização⁹ e que tenha como público-alvo não apenas os agentes públicos do órgão mas, também, as partes relacionadas.

Unidade responsável pela ação: Grupo de trabalho a ser designado.

Prazo: 5 meses, após a finalização do mapa estratégico e da política de conflito de interesses.

⁸ Neste ponto, em especial, a Secretaria-Geral tem sido provocada por órgãos de controle a criar normativo que discipline a atuação de fornecedores.

⁹ LAURETTI, Lélío; SOLÉ, Adriana de Andrade. **Código de Conduta: evolução, essência e elaboração**. Belo Horizonte: Fórum, 2019, págs. 91 e 92.

3.2.3 Política de capacitação de servidores e partes relacionadas

A OCDE, ainda na “Recomendação do Conselho da OCDE Sobre Integridade Pública” propõe

“Fornecer informações suficientes, treinamento, orientação e conselhos em tempo hábil para que os funcionários públicos apliquem padrões de integridade pública no local de trabalho, especialmente através de:

a) fornecer funcionários públicos ao longo de suas carreiras com informações claras e atualizadas sobre as políticas, regras e procedimentos administrativos da organização relevantes para a manutenção de altos padrões de integridade pública;

b) oferecer indução e treinamento de integridade no trabalho para funcionários públicos ao longo de suas carreiras, a fim de aumentar a conscientização e desenvolver habilidades essenciais para a análise de dilemas éticos e tornar os padrões de integridade pública aplicáveis e significativos em seus próprios contextos pessoais;

c) fornecer mecanismos de orientação e consulta formais e informais facilmente acessíveis para ajudar os funcionários públicos a aplicar padrões de integridade pública em seu trabalho diário, bem como gerir situações de conflito de interesses.”

No âmbito da Secretaria-Geral, por ocasião das pesquisas empreendidas pelo Grupo de Trabalho encarregado pela elaboração deste plano junto aos servidores do órgão, constatou-se a necessidade de um trabalho de capacitação permanente de servidores, não apenas quanto a matérias técnicas, que possuem relação com as atividades desempenhadas por estes, mas, também, acerca de outros temas como assédio e discriminação.

Ademais, recomendações de relatórios de auditoria de órgãos de controle têm provocado a Secretaria-Geral quanto à necessidade de capacitação de fornecedores quanto às regras contratuais e de relacionamento com agentes públicos.

Por todo o exposto, sugere-se a elaboração de política de capacitação de servidores e partes relacionadas, a ser debatida e aprovada pela instância colegiada de governança de que trata o item 3.1.1 deste plano.

Unidade responsável pela ação: Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças.

Prazo: 30/6/2021.

3.2.4 Regras de desligamento de agentes públicos

A Secretaria-Geral, por consequência de sua posição na estrutura orgânica do Poder Executivo, trata de dados e informações altamente sensíveis.

Por outro lado, em decorrência da quase inexistência de um quadro próprio de servidores efetivos da Secretaria-Geral, a rotatividade de agentes públicos é considerável, o que ficou evidente nas discussões do Grupo de Trabalho.

Por tais razões, sugere-se a criação de regras de desligamento de agentes públicos que contemplem questões relativas à segurança da informação, à proteção de dados e à segurança predial, a ser debatida e aprovada pela instância colegiada de governança de que trata o item 3.1.1 deste plano e divulgada a todo o órgão e, em especial, aos gestores.

Unidade responsável pela ação: Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças.

Prazo: 30/6/2021.

3.3. Transparência e Controle Social

3.3.1 Política de transparência e controle social

O direito ao acesso à informação previsto no art. 5º, XXXIII c/c art. 37, §3º, da Constituição da República foi regulamentado no por meio da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, a Lei de Acesso à Informação (LAI)..

A referida lei, de natureza nacional, foi regulamentada no âmbito do Poder Executivo de Minas Gerais, por meio Decreto nº 45.969, de 24 de maio de 2012.

Tais normativos, não apenas tratam de procedimentos de transparência passiva, isto é, do acesso do acesso à informação requerida pelo cidadão, mas, também, incentiva e evidencia o dever de transparência ativa da Administração Pública.

Mais recentemente, a Lei nº 13.079, de 14 de agosto de 2018, Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), em que pese não derogar ou revogar a LAI, impõe à Administração Pública uma série de cuidados com o trato de dados.

Órgãos de controle, por sua vez, têm demandado da Secretaria-Geral uma postura mais ativa na disponibilização, em seu sítio eletrônico, de informações relativas a contratos administrativos e agenda de autoridades.

Todavia, nas discussões para elaboração do presente plano, restou evidenciada a preocupação de servidores quanto à eventual divulgação indevida de informações.

Por todo o exposto, sugere-se a elaboração de política de transparência e controle social da Secretaria-Geral, de forma, por um lado, a demonstrar à

sociedade o compromisso do órgão com o tema e, por outro, dar segurança aos servidores na divulgação de informações.

Unidade responsável pela ação: Grupo de trabalho a ser designado.

Prazo: 31/8/2021.