TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL
Brasil



GUIA DE INTEGRIDADE PARA ÓRGÃOS AMBIENTAIS

GUIA DE INTEGRIDADE PÚBLICA PARA ÓRGÃOS AMBIENTAIS

RECOMENDAÇÕES PARA PREVENIR, DETECTAR, INVESTIGAR
E SANCIONAR PRÁTICAS DE CORRUPÇÃO, FRAUDES,
IRREGULARIDADES E OUTROS DESVIOS ÉTICOS E DE CONDUTA

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL
Brasil

Exceto quando apontado de outra forma, este trabalho está publicado sob uma licença de uso livre. Você pode copiar, adaptar e redistribuir o conteúdo apresentado a seguir, desde que dê o devido crédito a seus autores.

www.transparenciainternacional.org.br

COORDENAÇÃO Olivia Ainbinder e Renato Morgado
AUTORIA Bruno Teixeira Peixoto e Renato Morgado
REVISÃO Dário Cardoso Jr., Joachim S. Stassart, Jorge Eduardo Dantas e Olivia Ainbinder
PROJETO GRÁFICO Guto Rodrigues
CAPA Juliana Pesqueira/Amazônia Real e Divulgação Ibama/AM

Agradecemos a todas e todos os especialistas e servidores públicos que contribuíram com sua expertise à elaboração desse relatório por meio de entrevistas e revisões.

Todos os esforços foram empenhados para verificar a exatidão das informações contidas neste relatório. Acredita-se que todas as informações estavam corretas em novembro de 2026. No entanto, a Transparência Internacional - Brasil não se responsabiliza pelas consequências do uso dessas informações para outros fins ou em outros contextos.

Este relatório faz parte do projeto “Countering Wildlife Trafficking in Central and South America”, coordenado pela Freeland com o apoio do United States Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs (INL) e em parceria com Transparência Internacional - Brasil. No objetivo de aprimorar a efetividade do combate ao tráfico de vida silvestre na escala regional, o projeto busca aumentar a detecção e a interdição dessas atividades ilícitas, reforçar as capacidades investigativas e de cooperação internacional, aprimorar as capacidades de persecução criminal e de julgamento e fortalecer a transparência e os esforços de combate à corrupção e à lavagem relacionados.

Realização: Coordenação do Projeto: Financiamento:

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO PÁG 4

INTRODUÇÃO PÁG 5

1 INTEGRIDADE PÚBLICA NA ATUAÇÃO DE ÓRGÃOS AMBIENTAIS
PÁG 8

2 RISCOS DE INTEGRIDADE NA ATUAÇÃO DE ÓRGÃOS AMBIENTAIS
PÁG 15

3 MEDIDAS DE INTEGRIDADE
PÁG 28

CONSIDERAÇÕES FINAIS PÁG 44

ANEXOS PÁG 45

APRESENTAÇÃO

A promoção da integridade pública é fundamental para fortalecer a confiança nas instituições, bem como a capacidade destas de cumprirem suas missões e atuarem em benefício da sociedade. Práticas adequadas de integridade contribuem para prevenir, detectar, investigar e sancionar atos de corrupção, fraudes, irregularidades, ilícitos e outros desvios éticos e de conduta.

Órgãos ambientais estão particularmente expostos a riscos de integridade em razão de suas competências. Entre suas atribuições estão o licenciamento de atividades e empreendimentos, a fiscalização ambiental, a imposição de sanções, e a gestão de recursos ambientais e de áreas protegidas, como as unidades de conservação.

Essas instituições também lidam com recursos de alto valor econômico, como madeira, minerais, espécimes de fauna e outros ativos ambientais, frequentemente associados a disputas e conflitos, e à atuação de grupos criminosos.

No Brasil, esses riscos são agravados por vulnerabilidades como déficits de governança, limitações orçamentárias, insuficiência de servidores, e fortes pressões políticas e econômicas às quais essas instituições estão submetidas.

Quando os riscos de integridade se materializam, interesses privados podem se sobrepor ao interesse público, comprometendo a capacidade dos órgãos ambientais de aplicar a legislação de forma adequada, com graves impactos ambientais, econômicos e sociais.

Diante desse cenário, a importância de práticas de integridade para a gestão ambiental, incluindo o combate aos crimes ambientais, tem recebido crescente atenção no Brasil e internacionalmente. Resoluções da Conferência das Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC) e ações da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) ilustram esse movimento.

Este Guia foi elaborado com o objetivo de fomentar boas práticas de integridade junto aos órgãos municipais, estaduais e federais do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA). O documento oferece uma visão geral de riscos e recomenda medidas concretas de integridade, adaptadas para o contexto de atuação dos órgãos ambientais no país.

Destinado a gestores(as) e servidores(as) públicos(as) de órgãos ambientais e controladorias-gerais, que podem atuar diretamente na implementação das recomendações, o Guia também busca apoiar ministérios públicos, tribunais de contas e organizações da sociedade civil em ações voltadas ao fortalecimento da integridade ambiental no país.

Desejamos uma excelente leitura!

Transparência Internacional – Brasil

INTRODUÇÃO

O presente **"Guia de Integridade Pública para Órgãos Ambientais"** busca fomentar boas práticas de integridade junto aos órgãos municipais, estaduais e federais que compõem o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA).

Estabelece-se, aqui, um referencial de riscos e de medidas de integridade voltado a prevenir, detectar, investigar e sancionar atos de corrupção, fraudes, irregularidades, ilícitos e outros desvios éticos e de conduta.

A elaboração desse material seguiu três etapas complementares voltadas à identificação dos principais riscos e práticas de integridade a serem adotadas em órgãos ambientais: (i) revisão bibliográfica de relatórios técnicos e de pesquisa, guias e manuais; (ii) pedidos de acesso à informação junto a órgãos ambientais estaduais e federais; e (iii) entrevistas e consultas com especialistas, bem como com agentes públicos atuantes nas áreas de licenciamento, fiscalização e integridade em órgãos ambientais estaduais e federais.

Em relação aos materiais de referência[1], foram utilizados documentos sobre integridade, transparência e combate à corrupção em temas ambientais da Transparência Internacional e de órgãos como a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC), o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Também foram utilizadas referências mais amplas sobre integridade pública produzidas pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), pela Controladoria-Geral da União (CGU) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Essas diretrizes e medidas de integridade pública são particularmente relevantes porque, embora tenham um escopo mais geral, muitas delas são necessárias e aplicáveis ao contexto dos órgãos ambientais.

O Guia apresenta os principais riscos de integridade a que os órgãos ambientais estão expostos e medidas voltadas ao seu tratamento. Para orientar a leitura e delimitar o sentido dos termos empregados ao longo do documento, adotam-se as seguintes definições:

1 Os materiais de referência utilizados na elaboração deste Guia são apresentados no anexo IV

Integridade – o alinhamento consistente e a adesão a valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados no setor público[2].

Riscos de integridade – potenciais atos de corrupção, fraudes, irregularidades, ilícitos e outros desvios éticos e de conduta que podem afetar a garantia de direitos, a conformidade de condutas, a priorização do interesse público e a confiança nas instituições[3].

Vulnerabilidades ou fatores de risco de integridade – fragilidades de governança, gestão, estrutura, capacidades institucionais ou processos, bem como ameaças externas e desigualdades de poder entre grupos de interesse, que favorecem ou facilitam a materialização de riscos de integridade[4].

Funções de integridade – funções necessárias para a promoção da integridade, incluindo auditoria, corregedoria, correição, gestão da ética, gestão de riscos, ouvidoria, participação e controle social, prevenção a conflitos de interesse, transparência, e acesso à informação[5].

Medidas de integridade – normas, estruturas, políticas, programas, processos e procedimentos, voltados à prevenção, à detecção, à investigação e à sanção de atos de corrupção, fraudes, irregularidades, ilícitos e outros desvios éticos e de conduta[6].

Corrupção – abuso do poder confiado a alguém para ganho privado[7]. Pode assumir diferentes formas, desde práticas mais difusas, como a influência indevida, até condutas específicas, como a oferta, a solicitação, a aceitação ou o recebimento de vantagens indevidas.

Fraude – qualquer ação ou omissão intencional, praticada por agente público ou privado mediante engano, falsidade, adulteração, manipulação ou ocultação de informações, registros ou documentos, com o objetivo de obter vantagem indevida para si ou para terceiros ou causar prejuízo à administração pública ou ao interesse público[8].

Desvios éticos e de conduta – ações ou omissões de agentes públicos que desrespeitem ou violem valores, princípios, direitos, deveres funcionais ou padrões de ética e de conduta, ainda que não caracterizem fraude, corrupção ou outro ilícito[9].

Além desta introdução, o guia está estruturado em três capítulos e anexos. O **primeiro capítulo** discute a importância da integridade para os órgãos ambientais e o crescimento do tema nos âmbitos nacional e internacional, e apresenta um panorama do arcabouço legal de integridade aplicável a essas instituições.

O **segundo capítulo** apresenta os riscos de integridade aos quais os órgãos ambientais estão submetidos. São apresentados 38 riscos agrupados em quatro eixos: governança e gestão dos órgãos ambientais; licenciamento ambiental; fiscalização e processos sancionadores; crimes ambientais[10].

O **terceiro e último capítulo** apresenta medidas de integridade a serem adotadas pelos órgãos ambientais. São 70 recomendações que incluem normas, instâncias, políticas, progra-

2 Conceito de: ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Recomendação do Conselho da OCDE sobre Integridade Pública*. OCDE, 2017, p. 7.

3 Conceito adaptado de: CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). Portaria Normativa CGU nº 234/2025. *Aprova o Referencial Técnico da Atividade de Gestão da Integridade do Poder Executivo Federal*. CGU, 2025, Glossário.

4 Conceito elaborado com base em: CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). *Guia prático de gestão de riscos para a integridade*. CGU, 2018, p. 13-14.; e TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Referencial básico de governança organizacional*. 3. ed. TCU, 2020, p. 62.

5 Conceito adaptado de: CGU, 2025, item 23 e Glossário.

6 Conceito adaptado de: CGU, 2025, item 128 e Glossário.

7 Tradução livre do conceito de: TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *What is corruption?* [S. l.], [s. d.]. Disponível em: https://www.transparency.org/en/what-is-corruption.

8 Conceito elaborado com base nas definições sistematizadas em: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU*). Referencial de combate a fraude e corrupção: aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública.* 2. ed. TCU, 2018, p. 13-14.

9 Elaboração própria.

10 É importante destacar que os riscos apresentados neste Guia devem ser utilizados como referência. Cada órgão ambiental deve realizar processos de gestão de riscos que incluam a identificação daqueles a que está exposto, considerando suas capacidades institucionais e o contexto específico em que atua. Para orientações práticas, consulte o *Modelo de mapeamento, análise e tratamento de riscos de integridade* (Anexo III).

mas e outras, algumas de caráter transversal ao funcionamento dos órgãos ambientais e outras mais específicas, aplicáveis a determinadas áreas de atuação desses órgãos. As recomendações[11] estão divididas em quatro eixos: normas, instâncias e instrumentos de integridade; licenciamento ambiental; fiscalização ambiental e processos sancionadores; transparência e participação social[12].

Por fim, os anexos trazem um rol de quadros-síntese de riscos e medidas de integridade (Anexo I), um modelo de autodiagnóstico e plano de aprimoramento da integridade pública (Anexo II), um modelo de mapeamento, análise e tratamento de riscos de integridade (Anexo III), e um conjunto de materiais de referência (Anexo IV).

11 Os materiais de referência utilizados na elaboração deste Guia são apresentados no Anexo IV.

12 Aqui, também é importante que, a partir de seu contexto de riscos, vulnerabilidades e capacidades institucionais, cada órgão ambiental defina quais medidas são mais adequadas e o grau de prioridade para a sua implementação. Para orientações práticas, consulte o *Modelo de autodiagnóstico e plano de aprimoramento da integridade pública* (Anexo II) e o *Modelo de mapeamento, análise e tratamento de riscos de integridade* (Anexo III).

1 INTEGRIDADE PÚBLICA NA ATUAÇÃO DE ÓRGÃOS AMBIENTAIS

1.1. A IMPORTÂNCIA DA INTEGRIDADE PÚBLICA NOS ÓRGÃOS AMBIENTAIS

A promoção da integridade pública é fundamental para fortalecer a confiança nas instituições, bem como a capacidade destas de alcançarem suas missões e atuarem em benefício da sociedade. Práticas adequadas de integridade contribuem para prevenir, detectar, investigar e sancionar atos de corrupção, fraudes, irregularidades, ilícitos e outros desvios éticos e de conduta.

Segundo a OCDE, integridade pública pode ser entendida como "o alinhamento consistente e a adesão a valores, princípios e normas éticas comuns para sustentar e priorizar o interesse público sobre os interesses privados no setor público"[13].

Em direção semelhante, a CGU define integridade pública como sendo o "valor que norteia a Administração Pública e cada um de seus agentes para o atendimento das necessidades e do interesse público legítimos. Para tanto, alinha-se com outros valores, princípios e normas que fortalecem a confiança, a credibilidade e a reputação institucionais"[14].

No contexto dos órgãos ambientais, a integridade se manifesta na capacidade de garantir que atividades como as de fiscalização, licenciamento, processos sancionadores, e gestão de recursos ambientais, de áreas protegidas e da biodiversidade sejam exercidas de forma legal, transparente, ética e orientada ao interesse público. Isso inclui, também, o uso adequado e íntegro dos recursos públicos, tanto em contratos e licitações quanto na aplicação de recursos de fundos ambientais e climáticos.

A atuação de órgãos ambientais, ao incorporar os padrões de integridade pública, tem o potencial de alavancar significativamente a efetividade e a confiança pública na elaboração e na implementação das políticas ambientais.

Essa melhoria decorre da adoção de uma abordagem orientada por práticas preventivas, detectivas, sancionatórias e de fomento da cultura de integridade, baseada em riscos e na melhoria contínua dos serviços e da entrega de valor público para a sociedade.

A integridade é reconhecida como um elemento central da governança pública, ao lado de outros, como prestação de contas, capacidade de resposta, transparência e melhoria regulatória[15].

Por decorrência disso e de sua relevância para o campo ambiental, a integridade deve ser um elemento constitutivo da governança pública ambiental, que pode ser definida como o conjunto de leis, regras, políticas, planos e organizações que conformam e orientam a gestão ambiental[16].

13 OCDE, 2017, p.7.

14 CGU, 2025, item 1.

15 Ver: TCU, 2020, p. 44 e 45.; BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, art. 3º, II.

16 TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. *Novas medidas contra a corrupção e sua relevância para temas socioam-*

A ausência de integridade e a precariedade nas condições estruturais — como falta de orçamento, pessoal ou equipamentos — expõem os órgãos ambientais a riscos elevados, fragilizando sua capacidade de atuação.

Sem integridade, mesmo as melhores leis, políticas públicas, tecnologias e instrumentos de gestão ambiental tornam-se vulneráveis à captura de interesses privados, à fraude, à corrupção e a outros desvios que comprometem a proteção ambiental e o interesse público.

Fortalecer a integridade dos órgãos ambientais significa, portanto, assegurar a capacidade do Estado de preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, como determinado pela Constituição Federal. Trata-se, portanto, de um pré-requisito indispensável para a gestão ambiental pública e para a promoção da sustentabilidade socioambiental.

É importante destacar que o enfrentamento dos riscos de integridade que afetam o meio ambiente não é responsabilidade exclusiva dos órgãos ambientais. Trata-se de um desafio que envolve diversos órgãos e entidades públicas, incluindo aqueles das áreas fundiária, minerária, agrícola, energética e de infraestrutura, além das instituições responsáveis pela persecução penal e pela responsabilização, como as polícias, o Ministério Público e o Poder Judiciário, bem como órgãos de controle, como Tribunais de Contas e Controladorias-Gerais. Também demanda a atuação do setor privado, de proprietários rurais, de categorias profissionais, do Poder Legislativo e dos governos em suas diferentes esferas, bem como o apoio da sociedade civil.

Falhas de integridade em qualquer uma dessas instituições podem resultar em impactos ambientais significativos, mesmo quando não decorram diretamente de decisões ou processos conduzidos por órgãos ambientais.

Ainda assim, dois fatores reforçam a centralidade dos órgãos ambientais nesse tema. Primeiro, como já apresentado, são eles que exercem competências relacionadas à gestão, ao licenciamento e à fiscalização ambiental, bem como à aplicação de sanções administrativas por infrações ambientais.

Segundo, órgãos ambientais íntegros contribuem diretamente para a prevenção de danos ambientais. A prevenção é especialmente relevante porque, uma vez consumadas as práticas de corrupção, fraudes ou outras irregularidades, os impactos ambientais, sociais e econômicos tendem a se materializar e, muitas vezes, são de difícil ou impossível reversão. Mesmo quando há responsabilização dos envolvidos ou adoção de medidas reparatórias, nem sempre é possível restaurar integralmente as condições ambientais e sociais existentes antes da ocorrência do dano.

1.2. O RECONHECIMENTO NACIONAL E INTERNACIONAL

Nos últimos anos tem ganhado força o debate internacional e nacional sobre a importância da integridade e de uma abordagem anticorrupção para o fortalecimento da governança e da gestão ambiental, bem como para um enfrentamento mais efetivo aos crimes ambientais.

A Conferência das Partes da UNCAC aprovou duas resoluções, em 2019 e 2025[17], com recomendações para que os países signatários implementem medidas de integridade e combate à corrupção associada a crimes ambientais (ver mais no Quadro da pág.11). Em linha semelhante, já foram aprovadas resoluções da Convenção sobre Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção (CITES)[18] e da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (UNTOC)[19].

bientais. Transparência Internacional Brasil, 2021.

17 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Conferência dos Estados Partes na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção. Resolução 8/12: *Preventing and combating corruption as it relates to crimes that have an impact on the environment*. 2019; ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Conferência dos Estados Partes na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção. Resolução 11/9: *Preventing and combating corruption as it relates to crimes that affect the environment*. 2025.

18 CONVENÇÃO SOBRE O COMÉRCIO INTERNACIONAL DAS ESPÉCIES DA FAUNA E FLORA SELVAGENS AMEAÇADAS DE EXTINÇÃO (CITES). Resolução Conf. 17.6 (Rev. CoP20): *Prohibiting, preventing, detecting and countering corruption, which facilitates activities conducted in violation of the Convention*. 2025.

19 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Conferência das Partes na Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Resolução 10/6: *Preventing and combating crimes that affect the environment*

Para potencializar esses esforços, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) tem produzido uma série de relatórios com recomendações de medidas de integridade em temas como tráfico de fauna silvestre, pesca e desmatamento ilegais[20].

Já o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) tem difundido o conceito de Estado de Direito Ambiental, entendido como "um sistema de governança no qual todas as pessoas, incluindo indivíduos e instituições públicas e privadas, estão sujeitas e são responsabilizadas de acordo com as leis, que são aplicadas de forma igualitária, julgadas de maneira independente e compatíveis com os direitos humanos"[21]. Nesse contexto, o PNUMA considera a integridade das instituições e dos tomadores de decisão um dos elementos centrais do Estado de Direito Ambiental e, de forma mais ampla, da proteção ambiental.

Algumas iniciativas existentes focam em funções específicas de integridade, buscando promover o controle, a transparência e a participação social em temas ambientais.

É o caso do Acordo de Escazú, tratado da América Latina e do Caribe que visa fortalecer os direitos de acesso à informação, à participação e à justiça em temas ambientais, além da proteção de defensores ambientais[22]. Trata-se do primeiro acordo ambiental regional e o primeiro do mundo com obrigações específicas de proteção a defensores ambientais.

Apesar de o Brasil não ter ratificado o acordo até a conclusão deste guia, seus dispositivos e os documentos de apoio à sua implementação[23] podem servir de referência para políticas e práticas dos órgãos ambientais de todo o país.

No campo do controle, a Organização Internacional das Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) tem produzido materiais sobre questões ambientais, por meio de seu grupo de trabalho de auditoria ambiental. Isso inclui pesquisa, guias e outros materiais de apoio para auditorias em temas ambientais e climáticos, inclusive sobre como analisar questões de fraude e corrupção[24].

Em âmbito nacional, vale mencionar a atuação da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), principal rede de órgãos públicos voltada à formulação de políticas públicas anticorrupção e antilavagem.

A ENCCLA já atuou em diversos temas ambientais, desenvolvendo estudos e recomendações relacionados à mineração, à exploração de madeira, ao tráfico de fauna silvestre, à pecuária e ao licenciamento ambiental[25]. Nesse contexto, diversos órgãos públicos contribuíram para identificar padrões de fraude, corrupção e lavagem e propor medidas para preveni-los e enfrentá-los.

Há um esforço, também, de se aprimorar ações de controle interno e externo das questões ambientais no Brasil, incluindo a realização de auditorias ambientais por parte das controladorias-gerais e dos tribunais de contas, sendo que alguns, como o Tribunal de Contas da União (TCU) e a Controladoria-Geral da União (CGU), possuem áreas especializadas no tema[26]. Redes de controle, como o Conselho Nacional de Controle Interno (CONACI) e

falling within the scope of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime. 2020.

20 Ver, por exemplo: ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME (UNODC). Scaling Back Corruption: *A Guide on Addressing Corruption for Wildlife Management* Authorities. UNODC, 2020.; ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME (UNODC). *Rooting out corruption: an introduction to addressing the corruption fuelling forest loss*. UNODC, 2023.

21 PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE (PNUMA). *Environmental Rule of Law: Tracking Progress and Charting Future Directions*. PNUMA, 2023. p. 15.

22 COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). *Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe*. CEPAL, 2018.

23 COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). *Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe: guia de implementação.* CEPAL, 2024.

24 ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DAS ENTIDADES FISCALIZADORAS SUPERIORES. Grupo de Trabalho sobre Auditoria Ambiental (WGEA). *INTOSAI Working Group on Environmental Auditing.* [S. l.], [s. d.]. Disponível em: https://wgea.org/.

25 Ver as referências citadas ao longo deste Guia e os materiais reunidos no Anexo IV.

26 O Tribunal de Contas da União (TCU) conta com a Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, vinculada à Secretaria de Controle Externo de Desenvolvimento Sustentável, conforme a Portaria-SecexDesenvolvimento nº 1/2026. A Controladoria-Geral da União (CGU), por sua

a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), têm produzido guias e resoluções orientativas de ações de auditoria e outras formas de fiscalização[27].

Esse conjunto de iniciativas estimula e aponta caminhos para que órgãos ambientais brasileiros avancem na implementação de medidas de integridade.

A UNCAC E O FORTALECIMENTO DA INTEGRIDADE EM ÓRGÃOS AMBIENTAIS

Em dezembro de 2025, foi aprovada pela 11ª Conferência dos Estados Partes da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC) a Resolução 11/9[28], que marca um avanço significativo no cenário internacional ao **reconhecer a corrupção como uma prática associada aos crimes ambientais, a contribuição da integridade para o seu enfrentamento e, consequentemente, para a conservação e a proteção ambiental[29].**

Nessa direção, a resolução recomenda aos países signatários da UNCAC, entre eles o Brasil, a **implementação de medidas anticorrupção e de integridade, em especial junto aos órgãos públicos ambientais**.

O texto sugere medidas práticas, como a adoção de códigos de conduta, da gestão de conflito de interesses, da gestão de riscos, de canais de denúncia, e de transparência e *accountability* no licenciamento, em licitações e na gestão de pessoas, além de estimular a criação de mecanismos de transparência e integridade nas relações entre agentes públicos e privados, bem como a adoção de sistemas de *compliance* no setor privado.

A resolução também recomenda o fortalecimento da capacidade dos países em detectar, investigar e processar esquemas de corrupção relacionados a crimes ambientais, em especial quando vinculados ao crime organizado e à lavagem de dinheiro.

Por fim, a resolução destaca o impacto direto dessas práticas ilícitas nos modos de vida dos povos indígenas e das comunidades locais, e reconhece o papel desses grupos, de organizações da sociedade civil, da imprensa e de denunciantes para o seu enfrentamento. Nessa direção, sugere a adoção de medidas de governo aberto, transparência, acesso à informação e de controle social que permitam e incentivem a participação no combate à corrupção associada aos crimes ambientais.

1.3. AVANÇOS E DESAFIOS NA INSTITUCIONALIZAÇÃO DA INTEGRIDADE

O Brasil não possui uma lei nacional de integridade que uniformize conceitos, diretrizes e obrigações aplicáveis a todos os entes públicos.

Isso ocorre apenas em algumas funções de integridade, como transparência, responsabilização de pessoas jurídicas por atos lesivos contra a administração pública e ouvidoria, que contam com marcos legais nacionais específicos: a Lei de Acesso à Informação–LAI (Lei Federal nº 12.527/2011), a Lei Anticorrupção (Lei Federal nº 12.846/2013) e a Lei dos Usuários dos Serviços Públicos (Lei Federal nº 13.460/2017), respectivamente. Nesses temas, compete aos entes federativos regu-

vez, conta com a Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Clima e Meio Ambiente, vinculada à Diretoria de Auditoria de Políticas de Infraestrutura da Secretaria Federal de Controle Interno. Informações disponíveis nos sites institucionais do TCU e da CGU. Acesso em: 7 set. 2026.

27 Ver, por exemplo: CONSELHO NACIONAL DE CONTROLE INTERNO (CONACI); TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. *Guia de transparência ativa: gestão florestal e unidades de conservação*. Conaci; Transparência Internacional Brasil, 2023; ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL (ATRICON). *Resolução Atricon nº 2/2021: aprova as Diretrizes de Controle Externo relacionadas à Gestão Florestal*. Atricon, 2021.

28 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Conferência dos Estados Partes na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção. *Resolução 11/9: Preventing and combating corruption as it relates to crimes that affect the environment*. 2025.

29 A Resolução 11/9 dá continuidade e amplia o tratamento conferido ao tema pela Resolução 8/12, aprovada em 2019, ao abordar de forma mais abrangente a prevenção e o combate à corrupção relacionada a crimes que afetam o meio ambiente.

lamentar e aplicar os dispositivos previstos nas normas federais.

Em diversos outros temas e funções de integridade, cabe a cada ente federativo estabelecer suas normas e práticas. É o que ocorre, por exemplo, nos casos de programas e planos de integridade, de prevenção de conflito de interesses, de gestão da ética, de gestão de riscos, e da estrutura dos órgãos de controle interno[30].

Apesar da ausência de um quadro legal e institucional comum, houve uma evolução relevante em normas e práticas nos últimos anos. Um exemplo é a obrigação da criação de programas e planos de integridade. No Executivo federal, por exemplo, o Decreto nº 9.203/2017 estabeleceu a obrigatoriedade da criação de programas de integridade por todos os órgãos e entidades da administração direta e indireta federal[31].

Essas normas e práticas transversais de integridade na administração pública podem estabelecer obrigações para os órgãos ambientais. É o caso, por exemplo, do cumprimento dos prazos e procedimentos previstos na LAI e, quando houver previsão normativa, da elaboração de programas e planos de integridade pelos órgãos ambientais.

Junto aos mecanismos provenientes desse arranjo legal e institucional mais amplo, existem obrigações específicas derivadas da legislação ambiental, o que é especialmente relevante em questões de transparência e participação social.

A Lei de Acesso à Informação Ambiental (Lei nº 10.650/2003) e a Lei de Competências Ambientais (Lei Complementar nº 140/2011), estabelecem, por exemplo, diversas obrigações de transparência ativa em temas como licenças ambientais, estudos de impacto ambiental e autos de infração, além de determinar a criação de sistemas de informação de meio ambiente[32].

A legislação ambiental prevê, ainda, obrigações e incentivos para a implementação de instrumentos de participação social, como conselhos de meio ambiente e de unidades de conservação, além de audiências e consultas públicas[33].

Esse quadro bastante desigual de obrigações, aliado às diferentes capacidades institucionais e aos distintos níveis de prioridade atribuídos ao tema, resulta em grande heterogeneidade na adoção de práticas de integridade pelos órgãos ambientais brasileiros.

Para ilustrar essa diversidade, os quadros a seguir apresentam um panorama das práticas de integridade identificadas junto aos órgãos ambientais estaduais e federais no âmbito da elaboração deste guia.

30 No que se refere à prevenção de conflitos de interesses e à divulgação das agendas de autoridades, por exemplo, a Lei Federal nº 12.813/2013 aplica-se exclusivamente ao Poder Executivo federal.

31 Conforme dados do Índice de Transparência e Governança Pública (ITGP), em 2025, 23 estados e o Distrito Federal contavam com normas que determinavam a elaboração de planos ou programas de integridade pública e/ou de combate à corrupção. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. *Índice de Transparência e Governança Pública (ITGP)*. 2025. Disponível em: https://transparenciainternacional.org.br/itgp

32 Essas duas normas merecem destaque especial, mas é importante mencionar que diversas leis ambientais também estabelecem obrigações de transparência ativa.

33 A título de exemplo, a Lei Federal nº 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), prevê a participação social na gestão das unidades de conservação por meio de conselhos e, como regra, a realização de consulta pública previamente à sua criação.

PRÁTICAS DE INTEGRIDADE NOS ÓRGÃOS AMBIENTAIS ESTADUAIS

O desenvolvimento das normas do SISNAMA, sobretudo nos últimos quinze anos, consolidou e ampliou as competências dos estados na gestão ambiental brasileira.

Os órgãos ambientais estaduais são responsáveis pelo licenciamento, pela autorização e pela fiscalização de um amplo conjunto de atividades, como as relativas à supressão de vegetação em imóveis rurais e ao funcionamento de criadouros de fauna silvestre[34].

A diversidade e a relevância dessas atribuições aumentam os riscos de integridade, o que exige medidas compatíveis para o seu controle. Um levantamento realizado entre 2025 e 2026 junto aos órgãos estaduais de meio ambiente revelou, contudo, um cenário de contrastes e insuficiências na adoção de treze práticas de integridade[35].

As estruturas mais disseminadas são as ouvidorias e os canais de denúncia, presentes em 97% dos órgãos. Além disso, todos afirmaram contar com mecanismos de proteção ao denunciante ou de preservação do anonimato. O controle interno também apresenta ampla disseminação: 81% possuem área dedicada ao tema.

Nos demais temas mapeados, porém, predominam lacunas.

Somente 43% dos órgãos afirmaram contar com algum instrumento de gestão de riscos, enquanto apenas 21% concluíram o mapeamento de riscos de integridade, a menor taxa de adoção entre as iniciativas avaliadas. Isso indica limitações na identificação de atividades e processos mais expostos a fraudes e corrupção.

Quanto à auditoria interna, 45% possuem área dedicada ao tema, mas apenas 26% elaboram um plano anual, o que aponta para a baixa capacidade de priorização e planejamento das atividades.

Também há fragilidades na gestão da ética. Somente 38% possuem código de ética e conduta próprio, enquanto 45% contam com comissão de ética. Sem esses instrumentos, regras, orientações aos servidores e procedimentos de apuração podem permanecer pouco claros.

Instâncias e instrumentos gerais de integridade também apresentam lacunas. Um em cada três órgãos ambientais estaduais ainda não possui área ou equipe dedicada à integridade. Os mecanismos de planejamento são mais incipientes: somente 38% afirmaram contar com programas ou políticas de integridade, e 33% com planos de integridade.

A adoção das medidas também é bastante desigual. Enquanto 29% dos órgãos implementam dez ou mais das treze medidas de integridade analisadas, 38% contam com cinco ou menos. A média encontrada foi de 7,0 medidas por órgão avaliado.

Embora o quadro geral ainda esteja distante do ideal, muitos órgãos indicaram possuir medidas em elaboração, sobretudo programas, políticas e planos de integridade e mapeamentos de riscos. Isso pode sinalizar avanços nos próximos anos, dada a relevância desses instrumentos para o planejamento geral da integridade pública nos órgãos ambientais.

34 BRASIL. Lei Complementar nº 140/2011. Art. 8º, inciso XVI, alínea “b”, e inciso XIX. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm

35 O levantamento foi realizado entre novembro de 2025 e fevereiro de 2026, por meio de pedidos de acesso à informação a 50 órgãos estaduais e distritais de meio ambiente. Desses, recebemos respostas de 42 órgãos ambientais de 22 estados e do Distrito Federal. O levantamento buscou identificar a existência das seguintes medidas e estruturas de integridade: (i) ouvidorias ou canais de denúncia; (ii) mecanismos de proteção ao denunciante e de garantia de anonimato; (iii) área de controle interno; (iv) instrumento de gestão de riscos; (v) mapeamento de riscos; (vi) área de auditoria interna; (vii) plano anual de auditoria interna; (viii) código de ética e de conduta; (ix) comissão de ética; (x) área de integridade; (xi) programa ou política de integridade; (xii) plano de integridade; e (xiii) realização de cursos ou outras atividades de capacitação.

PRÁTICAS DE INTEGRIDADE NOS ÓRGÃOS AMBIENTAIS FEDERAIS

Além de atuarem na gestão das políticas ambientais em nível federal, os órgãos ambientais federais são responsáveis pelo licenciamento empreendimentos e atividades de impacto nacional ou regional, pela gestão de unidades de conservação federais[36] e pela fiscalização ambiental, dentre outras competências.

Levantamento realizado em 2026[37] mapeou as práticas de integridade do Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio).

Os resultados apontam um maior grau de adoção das práticas de integridade pelos órgãos ambientais federais em comparação com os estaduais, com uma média de 11,3 das 13 práticas avaliadas. Os três órgãos federais possuem, por exemplo, Programas e Planos de Integridade vigentes (a exemplo do programa *Ambiente Íntegro* no MMA e do *Integra+* no ICMBio), além de áreas designadas para a coordenação dessas políticas.

Todos os três também possuem Códigos de Ética e de Conduta, Comissões de Ética ativas e Ouvidorias integradas à plataforma Fala.BR. Estruturas de controle e denúncia também estão estabelecidas na esfera federal. O Ibama e o ICMBio possuem áreas próprias de Controle Interno e de Auditoria Interna, com a elaboração de Planos Anuais de Auditoria (PAINT).

Contudo, a principal lacuna identificada na esfera federal coincide com um dos principais desafios nos estados: a gestão prática e atualizada de riscos de integridade pública. Embora os três órgãos possuam políticas formais de gestão de riscos publicadas, tanto o Ibama quanto o ICMBio afirmaram não possuir um mapeamento consolidado de riscos de integridade.

Delimitado esse contexto da relevância da integridade para os órgãos ambientais, o próximo capítulo deste Guia apresenta riscos de integridade que incidem nessas instituições.

36 BRASIL. Lei Complementar nº 140/2011. Art. 7º, incisos XI (instituição de espaços protegidos), XIII (controle e fiscalização), XIV, alíneas “a” a “h” (licenciamento ambiental da União) e XV (supressão de vegetação). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm

37 O levantamento foi realizado entre agosto e outubro de 2026, por meio de pedidos de acesso à informação encaminhados ao MMA, ao Ibama e ao ICMBio. Foram avaliadas as mesmas 13 práticas de integridade consideradas no levantamento dos órgãos ambientais estaduais.

2 RISCOS DE INTEGRIDADE NA ATUAÇÃO DE ÓRGÃOS AMBIENTAIS

Órgãos ambientais possuem alto risco de integridade em razão de suas competências, que impactam atividades econômicas, a gestão e o acesso a recursos ambientais e a territórios.

É de responsabilidade dos órgãos ambientais o licenciamento de atividades ou empreendimentos que utilizam recursos ambientais ou que sejam capazes de causar poluição ou degradação ambiental. Nesse processo, os órgãos ambientais definem condicionantes, que podem gerar custos, ou mesmo indeferem o licenciamento, impossibilitando, assim, a realização de determinada atividade ou empreendimento em função de sua inviabilidade ambiental.

A fiscalização e os processos sancionadores constituem outra área de risco, pois envolvem a possibilidade de imposição de multas, embargos, apreensões e destruição de produtos e maquinários, e até a suspensão parcial ou total de atividades. Em alguns casos, as multas podem chegar a milhões de reais, impondo altos custos a quem comete infrações ambientais.

Vale mencionar, ainda, que órgãos ambientais atuam na gestão e no licenciamento de recursos escassos, como recursos florestais, hídricos e minerais, que muitas vezes possuem alto valor econômico, como madeira nativa, ouro e espécimes da fauna silvestre. Além disso, fazem a gestão ou apoiam a proteção de territórios, que são frequentemente objeto de disputas e conflitos, como no caso das unidades de conservação e das terras indígenas.

Dado o seu papel na proteção ambiental, os órgãos ambientais podem ser percebidos como obstáculos a determinada visão de desenvolvimento, a atividades e empreendimentos específicos ou mesmo à prática de crimes ambientais. Isso gera pressões que podem resultar em interferências de agentes políticos e econômicos, bem como de grupos criminosos, com efeitos negativos sobre o órgão como um todo ou sobre decisões, processos ou atividades específicas.

Ainda nesse contexto, agentes públicos ambientais podem abusar de suas atribuições para solicitar ou receber vantagens indevidas, favorecer interesses privados ou atuar de forma seletiva na aplicação da legislação ambiental.

Além dos riscos inerentes ao exercício de suas competências, os órgãos ambientais brasileiros apresentam vulnerabilidades associadas a falhas de governança, a restrições orçamentárias, à insuficiência de pessoal e de infraestrutura física e tecnológica e à fragilidade dos mecanismos de transparência e integridade, o que aumenta a probabilidade de ocorrência de práticas indevidas[38].

38 O déficit estrutural de servidores e a insuficiência de recursos financeiros dos órgãos ambientais têm sido objeto de reiterados alertas, pois comprometem a capacidade estatal de licenciamento, monitoramento e fiscalização e ampliam as vulnerabilidades institucionais. Nesse sentido, ver, por exemplo: INSTITUTO DEMOCRACIA E SUSTENTABILIDADE (IDS). *Impactos da reforma administrativa na gestão ambiental*. Brasília, DF: IDS, 2021.

A combinação desses fatores aumenta a exposição dos órgãos ambientais a práticas como influência indevida, conflito de interesses, fraudes em sistemas de controle e processos de licenciamento ambiental, pagamento de propinas a agentes públicos, e desvios de contratos públicos e fundos ambientais e climáticos[39].

A ocorrência desse tipo de prática pode fazer com que interesses privados se sobreponham ao interesse público, afetando a capacidade dos órgãos ambientais atuarem com imparcialidade e acurácia, e de aplicarem a legislação ambiental de forma adequada.

Como resultado, são gerados impactos ambientais, econômicos e sociais negativos. O principal efeito ambiental é a redução da capacidade de proteção do meio ambiente, o que pode implicar a perda da cobertura florestal e da biodiversidade, o aumento das emissões de gases de efeito estufa, e a contaminação do ar, do solo e das águas.

No campo econômico, podemos destacar o aumento da concorrência desleal, em função do descumprimento de normas ambientais ou da exploração ilegal de recursos naturais, e a perda de receitas públicas, além do prejuízo da imagem internacional do Brasil, que ameaça acordos internacionais e novos investimentos públicos.

Por fim, os efeitos sociais incluem o aumento de conflitos e violência, sobretudo contra povos indígenas, comunidades tradicionais e pequenos agricultores, além de riscos à saúde associados à degradação ambiental.

Dessa forma, riscos de integridade aprofundam a injustiça ambiental[40] na medida em que concentram, de forma ilegítima e muitas vezes ilegal, o acesso aos recursos ambientais em poucos grupos, ao mesmo tempo em que distribuem os impactos e os custos para a sociedade, em especial para grupos vulnerabilizados.

CRIMES AMBIENTAIS, FRAUDE E CORRUPÇÃO

Grupos envolvidos em crimes ambientais, como desmatamento e mineração ilegais, exploração ilegal de madeira e tráfico de animais silvestres, representam um alto risco à integridade dos órgãos ambientais.

Isso se dá porque esses crimes são viabilizados por outras práticas ilícitas como fraude, corrupção e lavagem de dinheiro. São as fraudes no licenciamento, em cadastros e em sistemas de controle que viabilizam o esquentamento de bens ambientais (ex.: madeira, ouro e animais) apropriados de forma ilícita. O conluio entre agentes privados e públicos, muitas vezes por meio do pagamento de propinas, facilita a ocorrência das fraudes mencionadas, além de dificultar, ou até mesmo impedir, a responsabilização daqueles que cometem crimes ambientais. Outras formas de abuso de poder mais difusas permitem a captura e a influência indevida nas instituições e políticas ambientais, com efeitos sistêmicos. Já a lavagem do dinheiro proveniente dos crimes ambientais promove a dissimulação dos fluxos financeiros ilícitos, dificultando a identificação e a responsabilização dos beneficiários.

Os crimes ambientais constituem uma importante fonte de ganhos ilícitos e são favorecidos pela combinação entre elevada rentabilidade e baixo risco de detecção e punição.

Estudos e operações de órgãos ambientais, policiais e do Ministério Público demonstram que, em muitos casos, os crimes ambientais são cometidos por organizações criminosas com divisão de funções, incluindo financiadores, intermediários e especialistas, podendo até incluir grupos armados. Além disso, as redes de crimes ambientais podem ter interligação com a criminalidade transnacional e o narcotráfico[41].

39 PEIXOTO, B. T. O papel da integridade pública nos órgãos e entidades ambientais: Aumenta a necessidade de integridade em órgãos públicos ambientais e novas ações governamentais são desenvolvidas. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL, 2024.

40 A injustiça ambiental caracteriza-se pela distribuição desigual dos ônus e benefícios ambientais: grupos vulnerabilizados suportam parcela desproporcional dos impactos, como poluição, degradação e escassez de recursos, enquanto grupos privilegiados concentram os benefícios decorrentes do acesso aos recursos naturais e de sua exploração. Para o aprofundamento do conceito no contexto brasileiro, conferir: ACSELRAD, H.; MELLO, C. C. A.; BEZERRA, G. N. *O que é justiça ambiental*. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

41 A atuação de organizações criminosas e a convergência entre narcotráfico, crimes ambientais e outras economias ilícitas na Amazônia são objeto de diferentes estudos. Ver, por exemplo: ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS

Nesse sentido, a alta lucratividade dos crimes ambientais e sua complexidade aumentam os riscos à integridade, já que os grupos criminosos possuem capacidade financeira e operacional para corromper agentes públicos, fraudar sistemas de controle e dificultar processos de responsabilização.

Como já apontado, a compreensão e o debate sobre as interfaces entre os crimes ambientais e crimes conexos, como corrupção, fraude e lavagem de ativos, vêm ganhando força nos últimos anos. Para ilustrar essa relação, o quadro a seguir apresenta riscos de fraude, corrupção e lavagem de dinheiro associados ao tráfico de fauna silvestre e medidas para enfrentá-los.

TRÁFICO E LAVAGEM DE FAUNA SILVESTRE

Em escala global, o tráfico de fauna silvestre movimenta bilhões de dólares por ano e leva à morte de milhões de animais[42]. A rica biodiversidade brasileira e a demanda doméstica e internacional por esses animais tornam o país particularmente vulnerável.

Embora práticas de corrupção viabilizem esse mercado, o debate sobre essa relação e as respostas institucionais ainda são recentes no país. Dois relatórios buscaram compreender essa relação de modo sistemático.

Publicado em 2024 pela Transparência Internacional–Brasil, com apoio técnico da Freeland Brasil, *A Lavanderia de Fauna Silvestre*[43] identificou 24 riscos de fraude, corrupção e lavagem associados ao tráfico.

Em 2025, uma ação da ENCCLA, coordenada pelo IBAMA e pelo Ministério Público Federal, resultou no relatório *Prevenção e combate ao tráfico de fauna silvestre com foco anticorrupção e antilavagem*[44]. O documento examina mecanismos de fraude, corrupção e lavagem, e propõe medidas de controle.

Os riscos identificados estão presentes em todas as etapas da cadeia, incluindo a captura ou aquisição, a documentação, o transporte, a importação ou exportação e a venda de animais silvestres. Incluem fraudes em sistemas de controle e dispositivos de marcação, como anilhas, lacres e microchips; irregularidades em licenças de importação e exportação; e suborno ou conluio com agentes públicos para viabilizar fraudes ou evitar a fiscalização e as sanções. Essas práticas permitem ocultar a origem ilícita dos animais e dissimular bens e valores provenientes do crime.

Os órgãos ambientais estão no centro de tais riscos, pois licenciam empreendimentos de criação e comércio de animais silvestres, elaboram e aplicam normas, administram sistemas de controle, fiscalizam irregularidades, e aplicam sanções.

Para reduzir tais riscos, os relatórios recomendam medidas que incluem a elaboração e a implementação de planos de integridade, auditorias internas e externas, o aprimoramento da marcação, e a modernização, a integração e a transparência do Sistema de Controle e Monitoramento da Atividade de Criação Amadora de Pássaros (SISPASS) e do Sistema Nacional de Gestão de Fauna Silvestre (SISFAUNA), bem como o fortalecimento da cooperação interinstitucional e de investigações financeiras.

Nas seções a seguir serão apresentados 38 riscos de integridade aos quais os órgãos ambientais estão sujeitos, organizados em quatro eixos: (i) governança e gestão dos ór-

SOBRE DROGAS E CRIME (UNODC). *The drug-crime nexus in the Amazon Basin*. Viena: UNODC, 2023; e FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). *Cartografias da violência na Amazônia*. 2. ed. São Paulo: FBSP, 2023.

42 TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. A lavanderia de fauna silvestre: como riscos de fraude, corrupção e lavagem viabilizam o tráfico de vida silvestre. Transparência Internacional Brasil, 2024.

43 TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. A lavanderia de fauna silvestre: como riscos de fraude, corrupção e lavagem viabilizam o tráfico de vida silvestre. Transparência Internacional Brasil, 2024.

44 Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). *Prevenção e combate ao tráfico de fauna silvestre por meio de uma abordagem anticorrupção e antilavagem.* ENCCLA, 2025.

gãos ambientais; (ii) licenciamento ambiental; (iii) fiscalização e processos administrativos sancionadores; e (iv) crimes ambientais.

Os riscos descritos devem ser utilizados como referência. Recomenda-se que cada instituição implemente processos de gestão de riscos[45] que incluam a identificação daqueles mais relevantes, considerando suas atribuições, capacidades institucionais, estrutura organizacional, e o contexto específico em que atua[46].

45 Para orientações práticas, consulte o *Modelo de mapeamento, análise e tratamento de riscos de integridade* (Anexo III).

46 Como exemplo, um órgão ambiental estadual da Amazônia Legal deve conferir maior prioridade aos riscos associados ao licenciamento e à fiscalização da exploração de madeira nativa do que órgãos situados em outras regiões. A mesma lógica se aplica aos estados e municípios com maior incidência de tráfico de fauna silvestre, que devem priorizar os riscos relacionados a essa atividade.



2.1 RISCOS À GOVERNANÇA E À GESTÃO DOS ÓRGÃOS AMBIENTAIS

Alguns riscos de integridade possuem caráter transversal, podendo afetar diferentes áreas e atividades dos órgãos ambientais. Esses riscos podem tanto comprometer decisões específicas relacionadas à elaboração de políticas e normas, ou em processos de licenciamento, fiscalização e aplicação de sanções, quanto produzir efeitos sistêmicos sobre a governança, a autonomia técnica e a capacidade operacional dessas instituições. Nesse último caso, em situações ainda mais graves, podem criar obstáculos para que os órgãos ambientais cumpram, mesmo que minimamente, sua missão institucional.

A seguir, baseados em levantamento de referenciais e bibliografia específica, são apresentados os principais riscos de integridade associados à governança e à gestão dos órgãos ambientais:

RISCO 1

INFLUÊNCIA INDEVIDA

Ocorre quando determinados grupos de interesse influenciam, de forma desproporcional, determinada decisão do órgão ambiental. É potencializada pelo acesso desigual aos tomadores de decisão e por ambientes de baixa transparência e integridade nas relações entre agentes públicos ambientais e representantes de grupos de interesse[47]. A influência indevida pode envolver tanto o uso abusivo de mecanismos lícitos quanto práticas ilícitas, como a oferta ou o recebimento de vantagens indevidas, podendo ainda estar associada a outras condutas apresentadas nesta seção.

RISCO 2

CAPTURA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

É o processo por meio do qual decisões sobre políticas ambientais passam a ser orientadas, de forma consistente ou reiterada, por interesses específicos de grupos ou indivíduos, em detrimento do interesse público[48]. Assim como no risco anterior, a captura de políticas públicas pode estar associada a outras práticas, como a oferta e o recebimento de vantagens indevidas, e às demais práticas apresentadas nesta seção.

RISCO 3

NOMEAÇÃO SEM CRITÉRIOS TÉCNICOS E DE INTEGRIDADE

Consiste na nomeação de pessoas para cargos de chefia e direção com a finalidade de influenciar indevidamente decisões do órgão ambiental, favorecendo interesses políticos e econômicos. Pode ocorrer por meio do loteamento de cargos estratégicos, sem critérios adequados de experiência, qualificação, capacidade técnica ou integridade.

RISCO 4

CONFLITO DE INTERESSES

Situação que envolve um conflito entre o interesse público e interesses privados de um agente público ambiental, no qual estes podem influenciar indevidamente o desempenho de suas funções e responsabilidades[49]. Pode ocorrer, por exemplo, quando um agente público toma decisões relacionadas a políticas e regulações ambientais, licenciamento, fiscalização ou

47 Conceito adaptado de: Transparency International. *Political Corruption: Topic Guide*. Transparency International, 2015, p. 25.

48 Conceito adaptado de: ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Manual de Integridade Pública da OCDE*. OCDE, 2022, p. 227.

49 A definição adotada combina as formulações apresentadas pela OCDE em *Managing Conflict of Interest in the Pu-*

aplicação de sanções que impactam interesses econômicos, profissionais e/ou familiares com os quais possua vínculo direto ou indireto.

RISCO 5

PORTAS GIRATÓRIAS

Dá-se pela movimentação de pessoas entre cargos em órgãos ambientais e em setores regulados, como indústria, mineração, agropecuária e setor florestal, o que pode gerar influência indevida, conflito de interesses, uso de informação privilegiada e favorecimento de interesses econômicos em decisões relacionadas à gestão, à regulação, ao licenciamento, à fiscalização e à aplicação de sanções ambientais.

RISCO 6

ASSÉDIO INSTITUCIONAL

Manifesta-se por meio de intimidação e retaliação, como remoções injustificadas, perda de cargos, abertura de processos administrativos disciplinares retaliatórios e desautorização pública, entre outros mecanismos voltados a constranger a atuação técnica e a autonomia funcional de agentes públicos ambientais.

RISCO 7

FRAGILIZAÇÃO INSTITUCIONAL INTENCIONAL

Caracteriza-se pela adoção deliberada de medidas que limitem a capacidade operacional, técnica ou financeira dos órgãos ambientais, como limitação ou cortes orçamentários desproporcionais, manutenção de baixos salários, não realização de concursos ou esvaziamento de competências.

RISCO 8

DESVIO DE RECURSOS PÚBLICOS

Envolve fraudes em processos de contratação e licitação e desvios de recursos destinados a políticas, programas, projetos, atividades e fundos ambientais e climáticos, comprometendo a capacidade operacional e a efetividade da atuação dos órgãos ambientais.

RISCO 9

RESTRIÇÃO DE PUBLICIDADE OU DE ACESSO A INFORMAÇÕES

Consiste em manipular a disponibilidade de dados e informações públicas por meio da restrição indevida de acesso, do atraso injustificado em sua divulgação ou do extravio, ocultação ou inutilização de informações.

RISCO 10

ADVOCACIA ADMINISTRATIVA

Configura-se pelo patrocínio, direto ou indireto, por agente público, de interesse privado perante o órgão ambiental, valendo-se de sua condição funcional. Pode ocorrer, por exemplo, como quando o agente utiliza suas atribuições, sua influência ou seu acesso a informações e procedimentos internos para interferir em processos de licenciamento, fiscalização ou aplicação de sanções em benefício de terceiros.

blic Service: OECD Guidelines and Country Experiences (2004) e pelo art. 3º, inciso I, da Lei nº 12.813/2013. A Lei nº 12.813/2013 aplica-se ao Poder Executivo federal e também estabelece impedimentos posteriores ao exercício de cargo ou emprego, sem prejuízo das normas aplicáveis nos demais entes federativos.



2.2 RISCOS NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

O licenciamento ambiental é um dos principais instrumentos da política ambiental brasileira, por meio do qual o poder público avalia a viabilidade ambiental de empreendimentos ou atividades que utilizam recursos ambientais, ou que podem causar poluição.

Trata-se de um processo administrativo, que tem fundamento na Constituição Federal e na Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981), sendo detalhado na Lei Geral de Licenciamento Ambiental (Lei nº 15.190/2025), na Lei de Competências Ambientais (Lei Complementar nº 140/2011), no Código Florestal (Lei nº 12.651/2012) e em outras normas legais e infralegais, sobretudo em resoluções do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA).

Em linhas gerais, o licenciamento ambiental envolve a elaboração e o envio de estudos ambientais pelo empreendedor, a análise desses estudos pelo órgão ambiental, a decisão de licenciar ou não a atividade ou empreendimento e, em caso positivo, a definição de condicionantes do licenciamento.

O processo de licenciamento deve ser aberto à participação social, sendo que, nas situações que envolvem a elaboração de Estudos de Impacto Ambiental (EIA)[50], é obrigatória a realização de ao menos uma audiência pública antes da decisão final do órgão ambiental.

O licenciamento ambiental abrange um conjunto amplo e diverso de projetos, empreendimentos e atividades. Isso inclui projetos industriais, de logística e de geração de energia, além de atividades agropecuárias e daquelas relacionadas ao uso e à exploração de recursos naturais, como madeira, minérios e fauna silvestre.

Dessa forma, o licenciamento ambiental está frequentemente associado a empreendimentos e atividades de alto valor econômico, conflitos sobre uso e acesso a recursos, e significativa capacidade de impacto socioambiental. Isso torna a atividade alvo constante de pressões e aumenta os riscos de práticas indevidas.

Para além do licenciamento, cabe aos órgãos ambientais a emissão de autorizações específicas e a manutenção de diversos sistemas e registros relacionados ao controle ambiental de atividades, que também podem ser objeto de irregularidades.

Apresentamos a seguir os principais riscos[51] à integridade mapeados:

RISCO 11

SOLICITAÇÃO OU ACEITE DE VANTAGEM INDEVIDA

Consiste na oferta ou no recebimento de propina ou outras vantagens indevidas para emissão, renovação ou indeferimento de licenças ou autorizações, para facilitar fraudes em sistemas de controle ou para tramitar processos de forma seletiva.

50 Lei Federal nº 15.190/2025. Art. 40, *caput*.

51 Parte relevante dos riscos apresentados nesta seção foi identificada e sistematizada com base no *Guia de Integridade em Licenciamento Ambiental*, elaborado no âmbito da Ação nº 06/2024 da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), sob a coordenação da Controladoria-Geral da União (CGU) e do Conselho Nacional de Controle Interno (CONACI). A Transparência Internacional Brasil participou da ação e da elaboração do guia na qualidade de instituição convidada.

RISCO 12

FRAUDES EM ESTUDOS AMBIENTAIS

Dá-se pela submissão de estudos ambientais sabidamente inconsistentes, com informações falsas ou omissões deliberadas, impedindo que o órgão ambiental avalie adequadamente a viabilidade ambiental de determinado empreendimento ou atividade.

RISCO 13

INSERÇÃO DE DADOS FALSOS EM SISTEMAS DE CONTROLE

Ocorre por meio da inserção de dados falsos em sistemas de controle, como o Cadastro Ambiental Rural (CAR), o Sistema Nacional de Controle da Origem dos Produtos Florestais (SINAFLOR) e o Sistema Nacional de Gestão de Fauna Silvestre (SISFAUNA), entre outros, visando obter licença ou autorização de forma fraudulenta, ocultar ilícitos e conferir aparência de legalidade a atividades, recursos, produtos e animais de origem ilegal.

RISCO 14

FRACIONAMENTO INDEVIDO DO LICENCIAMENTO

Envolve a divisão indevida de empreendimento ou atividade em partes menores, visando reduzir exigências ambientais, afastar competências de órgãos, evitar estudos mais complexos ou limitar a análise integrada de impactos ambientais.

RISCO 15

TRAMITAÇÃO SELETIVA DE PROCESSOS

Implica na aceleração ou no retardamento deliberado da análise de processos de licenciamento e autorização ambiental, visando beneficiar determinado empreendimento ou atividade, ou criar obstáculos indevidos a outros.

RISCO 16

FRAUDES NA EMISSÃO OU RENOVAÇÃO DE LICENÇAS

Materializa-se na manipulação deliberada do processo para emitir, renovar ou indeferir licenças ambientais em desacordo com as normas vigentes.

RISCO 17

FRAUDES NO CUMPRIMENTO DE CONDICIONANTES

Configura-se pela omissão, manipulação ou falsificação de informações relacionadas à implementação de condicionantes ambientais, comprometendo o monitoramento e a efetividade do licenciamento e das medidas de mitigação.



2.3 RISCOS NA FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL E EM PROCESSOS SANCIONADORES

A fiscalização e a aplicação de sanções estão entre as áreas de atuação dos órgãos ambientais mais expostas a riscos à integridade.

É a partir da constatação da infração ambiental pelo agente de fiscalização que é lavrado o auto de infração e instaurado o processo administrativo, que pode implicar em diversas sanções, como multas, apreensões e destruição de produtos e maquinários, embargos e até suspensão parcial ou total de atividades. A depender da situação, é possível a adoção de medidas cautelares, incluindo embargos e destruição de equipamentos, com custos altos e imediatos para quem comete as infrações.

As sanções e as medidas cautelares, assim como os prazos e os procedimentos do processo administrativo sancionador, estão previstas na Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/1998), com regulamentação no Decreto Federal nº 6.514/2008 para o Executivo Federal, e em normas específicas para estados e municípios.

Dado o impacto potencial em atividades econômicas e no combate aos ilícitos ambientais, a fiscalização e os processos administrativos sancionadores ambientais são particularmente expostos a práticas de corrupção, fraude e outras irregularidades.

Os riscos de integridade inerentes a essas atividades são potencializados pelo fato de envolverem alta discricionariedade dos agentes públicos e de a fiscalização ambiental frequentemente ocorrer por meio do contato direto entre agentes públicos ambientais e infratores. Quando os riscos de integridade são materializados, os principais efeitos são a continuidade dos ilícitos ambientais e a impunidade dos infratores.

Apresentamos a seguir os principais riscos à integridade mapeados:

RISCO 18

SOLICITAÇÃO OU ACEITE DE VANTAGEM INDEVIDA

Consiste na oferta ou recebimento de propina ou outras vantagens indevidas para vazamento de informações, omissões ou fraudes em ações de fiscalização e em processos administrativos sancionadores.

RISCO 19

VAZAMENTO DE INFORMAÇÕES

Ocorre quando agentes públicos informam antecipadamente infratores sobre datas e locais de fiscalização, com o objetivo de frustrar o flagrante, evitando medidas cautelares e sanções.

RISCO 20

OMISSÃO

Ocorre por meio da abstenção deliberada de fiscalizar, autuar ou adotar medidas cautelares diante de irregularidades conhecidas e comprovadas.

RISCO 21

FISCALIZAÇÃO SELETIVA

Envolve o direcionamento da fiscalização para pequenos infratores ou áreas específicas, visando proteger indevidamente determinados atores.

RISCO 22

FRAUDES EM AUTOS DE INFRAÇÃO OU EM PROCESSOS SANCIONADORES

Verifica-se pela descrição incorreta do ilícito constatado, pela alteração de registros ou pela supressão de documentos e informações, visando evitar ou reduzir as sanções.

RISCO 23

FRAUDES EM MEDIDAS CAUTELARES

Configura-se pela alteração, supressão ou levantamento indevido de medidas cautelares, como embargos, apreensões ou suspensões de atividades.

RISCO 24

DESVIO DE BENS APREENDIDOS

Dá-se pelo desvio de equipamentos, madeira, minério, animais ou outros bens apreendidos para uso próprio ou venda por parte dos agentes públicos ou depositários.

RISCO 25

APLICAÇÃO ARBITRÁRIA DE SANÇÕES

Caracteriza-se pela definição arbitrária ou inconsistente de multas e outras sanções, em desacordo com normas e critérios técnicos.

RISCO 26

PRESCRIÇÃO INDUZIDA DE PROCESSOS SANCIONADORES

Consiste no retardamento ou na paralisação indevida de processos administrativos sancionadores, visando provocar prescrição, ou seja, a perda do direito da Administração de punir infrações e cobrar multas do infrator.

RISCO 27

INTIMIDAÇÃO OU VIOLÊNCIA CONTRA FISCAIS E DEFENSORES AMBIENTAIS

Envolve atos de intimidação ou violência contra agentes públicos, comunidades locais ou denunciantes, para impedir ou limitar ações de fiscalização.

RISCO 28

SOBREPOSIÇÃO SANCIONADORA

Ocorre quando o infrator autuado em determinada esfera, federal, estadual ou municipal, aciona órgão ambiental de outra esfera, visando obter sanção mais branda.



2.4 RISCOS ESPECÍFICOS DE CRIMES AMBIENTAIS

Como mencionado anteriormente, crimes ambientais são, muitas vezes, viabilizados por práticas de fraude e corrupção, e outros ilícitos e desvios éticos e de conduta.

Nesse contexto, órgãos ambientais, especialmente aqueles que atuam em regiões e territórios com alta incidência desses crimes, permanecem sob pressão constante de grupos criminosos, que podem atuar de forma isolada ou em conluio com agentes públicos.

Os riscos de integridade apresentados nas seções anteriores podem estar diretamente associados a essas dinâmicas criminosas, uma vez que tais grupos frequentemente buscam influenciar indevidamente o funcionamento mais geral dos órgãos ambientais, bem como decisões e processos relacionados ao licenciamento, à fiscalização e à aplicação de sanções ambientais.

O objetivo desta seção é apresentar alguns riscos de integridade específicos de quatro tipos de ilícitos: desmatamento ilegal, tráfico de fauna silvestre, exploração ilegal de madeira e mineração ilegal.

Essa abordagem é relevante, dado que cada crime ocorre por meio de mecanismos específicos de fraude e corrupção, que visam ocultar ilícitos e conferir aparência de legalidade a atividades, recursos e produtos de origem ilegal.

Compreender melhor essas dinâmicas contribui para a adoção de medidas específicas de integridade voltadas a enfrentar as fragilidades exploradas pelos grupos criminosos em cada tipo de crime ambiental.

DESMATAMENTO ILEGAL

RISCO 29

FRAUDES NO CADASTRO AMBIENTAL RURAL (CAR)

Ocorre por meio de fraudes na inscrição, na análise ou na alteração de registros do CAR, mediante informações falsas, para viabilizar a grilagem de terras, ocultar passivos ambientais ou evitar sanções e restrições legais.

RISCO 30

FRAUDES EM AUTORIZAÇÕES DE SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO (ASV)

Consiste na emissão de ASVs com base em informações falsas, visando conferir aparência de legalidade a supressões irregulares ou reduzir exigências legais[52], ou na supressão de vegetação em desacordo com a autorização emitida (ASV ou outro tipo de autorização), quanto à área, à localização, às espécies ou às demais condições estabelecidas.

52 A apresentação de informações falsas ou enganosas para obtenção de ASV pode configurar o crime previsto no art. 69-A da Lei nº 9.605/1998 e a infração administrativa do art. 82 do Decreto Federal nº 6.514/2008. A supressão encoberta pela fraude pode ainda caracterizar, conforme as características da área, os crimes dos arts. 38,

TRÁFICO DA FAUNA SILVESTRE [53]

RISCO 31

FRAUDES NOS SISTEMAS DE MARCAÇÃO DE ANIMAIS

Envolve a adulteração, falsificação, comercialização ou fabricação ilegal de sistemas de marcação de animais, como anilhas, lacres e microchips, para conferir aparência de legalidade a animais de origem ilegal[54].

RISCO 32

FRAUDES NO SISPASS, NO SISFAUNA, EM LICENÇAS CITES E EM OUTROS SISTEMAS DE CONTROLE

Dá-se pela inserção de dados falsos[55] sobre nascimento, óbito, fuga, sexo ou espécie em sistemas de controle, como o SISFAUNA e o SISPASS, ou em notas fiscais e licenças CITES, para conferir aparência de legalidade a animais de origem ilegal.

RISCO 33

USO FRAUDULENTO DE INSTITUIÇÕES DEDICADAS À FAUNA SILVESTRE

Traduz-se na utilização de criadouros, zoológicos, Centros de Triagem de Animais Silvestres (CETAS) e instituições afins para conferir aparência de legalidade a animais de origem ilegal, mediante fraudes em registros, laudos ou autorizações[56].

EXPLORAÇÃO ILEGAL DE MADEIRA [57]

RISCO 34

FRAUDES EM PLANOS DE MANEJO FLORESTAL SUSTENTÁVEL (PMFS) E AUTORIZAÇÕES DE EXPLORAÇÃO FLORESTAL (AUTEX)

Configura-se pela superestimação do inventário florestal quanto ao volume de madeira ou à ocorrência de espécies de alto valor comercial, ou pela aprovação de PMFSs e Autex em áreas que não serão exploradas, com o objetivo de conferir aparência de legalidade à madeira extraída ilegalmente[58].

38-A, 50 ou 50-A da Lei e as infrações dos arts. 43 e 49 a 53 do Decreto.

53 Para uma análise mais detalhada das tipologias de fraude, corrupção e lavagem de ativos associadas ao tráfico de fauna silvestre, sugere-se a leitura desses dois materiais: Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). *Prevenção e combate ao tráfico de fauna silvestre por meio de uma abordagem anticorrupção e antilavagem.* ENCCLA, 2025. TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. A lavanderia de fauna silvestre: como riscos de fraude, corrupção e lavagem viabilizam o tráfico de vida silvestre. Transparência Internacional Brasil, 2024.

54 A falsificação de anilhas oficiais, mediante fabricação ou alteração, pode configurar o crime previsto no art. 296, caput, do Código Penal; seu uso pode configurar a conduta prevista no § 1º, inciso I, do mesmo artigo. A aquisição, guarda, manutenção em cativeiro, utilização, transporte ou comercialização do animal ilegalmente marcado pode ainda caracterizar o crime previsto no art. 29, § 1º, inciso III, da Lei nº 9.605/1998 e a infração administrativa estabelecida no art. 24, caput e § 3º, inciso III, do Decreto Federal nº 6.514/2008.

55 A inserção de dados falsos em sistemas oficiais de controle de fauna pode caracterizar a infração administrativa prevista no art. 82 do Decreto Federal nº 6.514/2008. Na esfera penal, o art. 69-A da Lei nº 9.605/1998 pode incidir quando o conteúdo falso integrar estudo, laudo ou relatório ambiental apresentado em procedimento administrativo.

56 O recebimento, a guarda, a manutenção em cativeiro ou depósito, a utilização, o transporte ou a comercialização de animais de origem ilegal pode configurar o crime previsto no art. 29, § 1º, inciso III, da Lei nº 9.605/1998. Conforme as circunstâncias, pode incidir também o crime de receptação qualificada (art. 180, § 1º, do Código Penal). Na esfera administrativa, essas condutas podem caracterizar a infração prevista no art. 24, caput e § 3º, inciso III, do Decreto Federal nº 6.514/2008.

57 Para uma análise mais detalhada das tipologias de fraude, corrupção e lavagem de ativos associadas à cadeia da madeira nativa, sugere-se: ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO (ENCCLA). *Tipologias associadas à lavagem de madeira*: resumo e casos. ENCCLA, 2024.

58 A superestimação deliberada do volume florestal em PMFS pode configurar o crime de elaboração ou apresentação de estudo, laudo ou relatório ambiental total ou parcialmente falso ou enganoso, previsto no art. 69-A da Lei nº 9.605/1998. A conduta também pode caracterizar a infração administrativa prevista no art. 82 do Decreto Federal nº 6.514/2008.

RISCO 35

FRAUDES NO DOCUMENTO DE ORIGEM FLORESTAL (DOF) E SINAFLOR

Ocorre por meio da movimentação fraudulenta de créditos florestais entre empresas nos sistemas de controle, do transporte de madeira sem autorização ou com volume ou espécies em desacordo com o DOF[59].

MINERAÇÃO ILEGAL

RISCO 36

FRAUDES E IRREGULARIDADES NO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE ATIVIDADES MINERÁRIAS

Envolve a obtenção ou utilização de licenças incompatíveis com a localização, a escala ou os métodos efetivamente empregados; omissão de atividades e impactos relevantes; apresentação de estudos ou planos ambientais genéricos ou enganosos; e descumprimento deliberado das condicionantes estabelecidas.

TRANSVERSAIS

RISCO 37

USO DE LARANJAS E EMPRESAS DE FACHADA

Consiste na ocultação de ilícitos ambientais e conexos, mediante o uso de interpostas pessoas[60] e de empresas de fachada.

RISCO 38

PARTICIPAÇÃO DE INTERMEDIÁRIOS E ESPECIALISTAS EM ATIVIDADES ILÍCITAS

Dá-se pelo envolvimento de contadores, advogados, engenheiros florestais, geólogos, veterinários, biólogos, entre outros profissionais, para auxiliar a ocultação da origem ilegal do ouro, da madeira, de animais silvestres e de outros bens e valores oriundos do comércio ilegal desses ativos[61].

59 A geração ou movimentação fraudulenta de créditos florestais em sistemas oficiais pode caracterizar a infração administrativa do art. 82, caput e parágrafo único, do Decreto Federal nº 6.514/2008. O comércio, o armazenamento ou o transporte de madeira sem licença válida ou em desacordo com a quantidade ou a espécie autorizada podem configurar o crime do art. 46 da Lei nº 9.605/1998 e a infração administrativa do art. 47 do mesmo Decreto.

60 A ocultação ou dissimulação, por meio de interpostas pessoas ou empresas de fachada, da origem, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes de infrações penais ambientais pode configurar lavagem de dinheiro, nos termos do art. 1º da Lei nº 9.613/1998.

61 O profissional que, ciente da ilicitude, contribui para a prática ou a ocultação de crime ambiental pode responder como coautor ou partícipe, nos termos do art. 2º da Lei nº 9.605/1998. A atuação também pode configurar infração ético-disciplinar, sujeitando o profissional às sanções previstas na legislação que regulamenta a respectiva profissão e no código de ética aplicável, a serem apuradas pela OAB ou pelo conselho profissional competente.

3 MEDIDAS DE INTEGRIDADE

Como descrito no capítulo anterior, os riscos à integridade nos órgãos ambientais são muitos e variados. Isso implica a necessidade de implementação de um conjunto amplo de medidas de integridade para reduzir tais riscos, bem como para mitigar vulnerabilidades que favorecem ou facilitam a sua ocorrência.

Nesse sentido, no presente capítulo apresentamos um conjunto de 70 medidas de integridade para órgãos ambientais. Elas estão divididas em quatro eixos: (i) normas, instâncias e instrumentos de integridade; (ii) licenciamento ambiental; (iii) fiscalização ambiental e processos sancionadores; e (iv) transparência e participação social.

Cabe destacar que a priorização das medidas deve considerar os riscos específicos aos quais cada órgão ambiental está submetido, o grau de maturidade de seus mecanismos de integridade e sua capacidade institucional.

Para orientar essa priorização, é importante que os órgãos ambientais estabeleçam processos de gestão de riscos que permitam identificar e avaliar os riscos de integridade mais críticos a que estão expostos e definir medidas adequadas para seu tratamento[62].

Definidas as prioridades, as medidas devem ser implementadas gradualmente, de acordo com a capacidade institucional e os recursos disponíveis. Esse processo contínuo de aprimoramento requer o comprometimento da alta gestão e a destinação progressiva de recursos humanos, financeiros e tecnológicos.

62 Para orientações práticas, consulte o *Modelo de autodiagnóstico e plano de aprimoramento da integridade pública* (Anexo II) e o *Modelo de mapeamento, análise e tratamento de riscos de integridade* (Anexo III).



3.1 NORMAS, INSTÂNCIAS E INSTRUMENTOS DE INTEGRIDADE

A promoção da integridade pública demanda a existência de normas, áreas e equipes dedicadas às funções de integridade, de instrumentos como planos e canais de denúncia, e ações permanentes de sensibilização e capacitação de agentes públicos e do público externo.

Essas medidas mais gerais constituem o fundamento necessário para a gestão e a cultura de integridade nos órgãos ambientais. Elas contribuem para reduzir os riscos de integridade em suas diferentes áreas de atuação, além de fornecerem a base para medidas que buscam endereçar riscos mais específicos.

As medidas aqui propostas devem ser adaptadas à realidade de cada órgão ambiental, dada a diversidade de capacidades institucionais, incluindo tamanho e recursos disponíveis, bem como arranjos legais e institucionais sobre integridade.

Em municípios de pequeno e médio portes, pode ser inviável, por exemplo, a existência de instâncias específicas de auditoria, corregedoria e ouvidoria no âmbito do órgão ambiental. Diante desse cenário, pode ser necessário concentrar toda ou parte dessas funções de integridade em uma controladoria-geral, que atue junto a todos os órgãos e entidades da administração pública[63].

Nesses casos, para que esse arranjo seja efetivo, é importante que a controladoria-geral realize ações de integridade, como análises de riscos, revisões de procedimentos e capacitações, adaptadas ao contexto de atuação e aos riscos específicos do órgão ambiental.

GOVERNANÇA E GESTÃO DA INTEGRIDADE

MEDIDA 1

COMPROMETIMENTO DA ALTA GESTÃO

Demonstrar, por meio de decisões, condutas e comunicações regulares, o compromisso da alta gestão do órgão ambiental com a integridade pública. As autoridades máximas devem aprovar e acompanhar a implementação das principais medidas de integridade, destinar recursos às instâncias responsáveis, respeitar sua autonomia técnica e apoiar a apuração imparcial de irregularidades.

63 Esse arranjo pode existir, também, quando algumas funções da integridade estão, por determinação legal, sob responsabilidade de um órgão central de controle interno, como uma controladoria-geral.

MEDIDA 2

GESTÃO DE RISCOS

Institucionalizar a gestão de riscos para identificar, analisar, avaliar e priorizar riscos de integridade, definindo medidas de prevenção, mitigação e resposta[64]. Sugere-se que a gestão de riscos contemple tanto os processos de suporte (como licitações e contratos) quanto os finalísticos (como licenciamento, fiscalização e processos sancionadores). Nestes, os riscos devem ser analisados de forma específica, considerando as particularidades de cada atividade (como o licenciamento de criadouros de animais, e a análise e a validação do Cadastro Ambiental Rural). A gestão de riscos deve contar com a participação das diferentes áreas do órgão e considerar informações produzidas pelas instâncias de integridade, especialmente ouvidoria, corregedoria e auditoria.

MEDIDA 3

POLÍTICA OU PROGRAMA DE INTEGRIDADE

Editar norma que institua Política ou Programa de Integridade, com a definição do conjunto de princípios, instâncias e instrumentos voltados à promoção da integridade no órgão ambiental. A norma deve estabelecer mecanismos de integração entre as diferentes instâncias de integridade e controle, definindo competências, fluxos de informação e procedimentos de atuação coordenada.

MEDIDA 4

PLANO DE INTEGRIDADE

Estabelecer Planos de Integridade que definam as medidas que serão desenvolvidas em determinado período ou ciclo de execução pelo órgão ambiental. O plano deve considerar os riscos à integridade do órgão e definir objetivos, ações, metas, indicadores, cronograma e responsáveis.

MEDIDA 5

UNIDADE DE GESTÃO DA INTEGRIDADE

Instituir uma Unidade de Gestão da Integridade (UGI) dedicada a elaborar, implementar, monitorar e avaliar políticas, programas e planos de integridade, coordenar a gestão de riscos, promover a integração entre as diferentes instâncias de integridade e realizar ações de sensibilização e capacitação.

MEDIDA 6

ESTRUTURA E AUTONOMIA DAS INSTÂNCIAS DE INTEGRIDADE

Prover recursos humanos e materiais adequados para o funcionamento das instâncias responsáveis pelas funções de integridade no órgão ambiental, tais como a Comissão de Ética, as Unidades de Transparência, de Gestão da Integridade e de Participação Social, a Auditoria, a Corregedoria, e a Ouvidoria. Recomenda-se que essas áreas estejam vinculadas à autoridade máxima do órgão e sejam compostas por profissionais com perfil e qualificação compatíveis com suas atribuições, assegurando-lhes autonomia técnica e, sempre que aplicável, mandato para o exercício de suas funções.

MEDIDA 7

INTEGRIDADE NAS CONTRATAÇÕES, NAS PARCERIAS E NOS FUNDOS AMBIENTAIS

Adotar gestão de riscos e controles de integridade em todas as etapas das licitações, contratos e parcerias dos órgãos ambientais, bem como da seleção e da execução de projetos apoiados por fundos ambientais. Assegurar segregação de funções, critérios objetivos e transparentes de seleção, cláusulas anticorrupção, monitoramento da execução física e financeira, prestação de contas, e divulgação das organizações beneficiárias, dos valores e dos resultados.

ÉTICA, CONFLITOS DE INTERESSES E CULTURA DE INTEGRIDADE

MEDIDA 8

CÓDIGO DE ÉTICA E DE CONDUTA

Criar Código de Ética e de Conduta que expresse os princípios e os valores que devem orientar a atuação dos agentes públicos, bem como que defina as condutas esperadas e vedadas. O Código deve prever situações específicas relacionadas à atuação dos órgãos ambientais, sobretudo naquelas de maior risco, como o licenciamento e a fiscalização. Deve incluir temas como conflito de interesses, uso do cargo e de informações, recebimento de presentes, hospitalidades e outros benefícios, e relacionamento com agentes externos.

64 Para orientações práticas, consulte o *Modelo de mapeamento, análise e tratamento de riscos de integridade* (Anexo III).

MEDIDA 9

COMISSÃO DE ÉTICA

Instituir Comissão de Ética, responsável por sensibilizar, orientar e dirimir dúvidas sobre questões éticas e de conduta, receber denúncias, analisar e julgar desvios éticos, e aplicar eventuais sanções. Deve-se dar publicidade à composição, ao plano de atividades, e às pautas e atas da Comissão. É importante que a Comissão confira especial atenção aos riscos mais críticos à ética do órgão ambiental, sobretudo em relação ao licenciamento e à fiscalização.

MEDIDA 10

PREVENÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSES

Instituir regras e procedimentos para a gestão de conflito de interesses, incluindo a definição de situações que configuram conflito de interesses durante e após o exercício do cargo, a exigência periódica de declaração de interesses, e a definição das instâncias responsáveis por orientar os agentes públicos, dirimir dúvidas e fiscalizar o cumprimento dessas regras.

MEDIDA 11

SENSIBILIZAÇÃO E CAPACITAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS

Promover ações permanentes de sensibilização e capacitação sobre integridade pública para todos os agentes públicos do órgão ambiental. Isso deve incluir temas como riscos de integridade, código de ética e de conduta, ilícitos e sanções, transparência pública, acesso à informação, participação social, canais de denúncia, e salvaguardas para denunciantes. Ações específicas de capacitação devem ser direcionadas aos servidores responsáveis por atividades em áreas de maior risco, como licenciamento e fiscalização ambiental, e àqueles que compõem as instâncias de integridade.

DENÚNCIA, APURAÇÃO E CONTROLE

MEDIDA 12

OUVIDORIA E CANAL DE DENÚNCIA

Instituir Ouvidoria para receber e responder a reclamações, denúncias, sugestões e elogios, com fluxos específicos de processamento para denúncias de ilícitos ambientais, atos de corrupção, e desvios éticos e de conduta que possam ser praticados por agentes públicos do órgão ambiental. A Ouvidoria deve contar com espaço virtual e físico para envio de manifestações e permitir o anonimato da pessoa denunciante.

MEDIDA 13

PROTEÇÃO DE DENUNCIANTE

Estabelecer normas e procedimentos de proteção a denunciantes[65] de ilícitos ambientais, atos de corrupção, desvios éticos e outras irregularidades, incluindo proteção contra retaliações, preservação da identidade e mecanismos de incentivo à denúncia. Especial atenção deve ser dada à proteção de denunciantes do próprio órgão ambiental e daqueles que forem defensores ambientais, sobretudo integrantes de povos indígenas e comunidades tradicionais ou outros grupos vulnerabilizados. Nesse último caso, devem ser avaliadas as situações de risco e ameaça, e as medidas de proteção à pessoa denunciante devem ser articuladas com o Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, Comunicadores e Ambientalistas (PPDDH)[66].

65 Para práticas de proteção a pessoas que denunciam irregularidades, ver: ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME (UNODC). *Guia de recursos sobre boas práticas na proteção de reportantes*. UNODC, 2022. Para parâmetros internacionais específicos de proteção a defensores dos direitos humanos em questões ambientais, ver: COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). *Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe: guia de implementação.* CEPAL, 2024.; e PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE (PNUMA). *Promoting Greater Protection for Environmental Defenders: Policy*. Nairobi: UNEP, 2018.

66 Instituído pelo Decreto Federal nº 9.937/2019, o PPDDH tem a finalidade de "articular medidas para a proteção de pessoas, grupos e comunidades que, em decorrência de sua atuação na defesa dos direitos humanos, estão em situação de risco ou sofrem ameaças" (art. 1º, com redação dada pelo Decreto Federal nº 11.867/2023).

MEDIDA 14

CORREGEDORIA

Criar uma Corregedoria, responsável por ações de prevenção e correição relativa a ilícitos administrativos cometidos por agentes públicos ambientais, incluindo a instauração de sindicâncias e processos administrativos disciplinares, o julgamento e a aplicação de sanções, e a interação com outras instâncias internas, como ouvidoria e auditoria, e externas, como órgãos policiais e Ministério Público. A Corregedoria também deve ser a instância responsável pela instauração de processos administrativos de responsabilização de pessoas jurídicas e pela aplicação de sanções no âmbito da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013), nos casos de cometimento de atos lesivos contra o órgão ambiental.

MEDIDA 15

AUDITORIA INTERNA

Criar uma área de auditoria interna e realizar, com base em planejamento anual, auditorias de conformidade, visando verificar a legalidade de atos administrativos e identificar eventuais indícios de ilícitos, e auditorias operacionais, voltadas à avaliação de políticas, planos, sistemas e processos. Os relatórios de auditoria e as informações sobre o monitoramento de suas recomendações devem ser disponibilizados publicamente, incluindo aqueles produzidos pelas Controladorias-Gerais e pelos Tribunais de Contas.

INTEGRIDADE NA GESTÃO DE PESSOAS

MEDIDA 16

CRITÉRIOS DE NOMEAÇÃO PARA CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES DE CONFIANÇA

Definir critérios para a nomeação de ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança, incluindo requisitos mínimos de experiência profissional, formação acadêmica, idoneidade moral e reputação ilibada, bem como a previsão de procedimento formal de verificação prévia desses requisitos. Reservar percentual mínimo dos cargos em comissão para servidores efetivos e assegurar que cargos relacionados ao licenciamento, à fiscalização e a processos sancionadores sejam ocupados exclusivamente por servidores de carreira.

MEDIDA 17

FORTALECIMENTO DA CARREIRA E DO QUADRO DE SERVIDORES

Manter quadro próprio de servidores em número e com qualificação compatíveis com as necessidades do órgão ambiental, e implementar plano de carreira com critérios de ingresso e progressão, bem como com remuneração condizente com a complexidade, a responsabilidade e os riscos das funções. Promover condições adequadas de trabalho, segurança, bem-estar e saúde mental, com prevenção do assédio, apoio psicossocial e atenção ao esgotamento ocupacional. As atividades finalísticas devem ser executadas por servidores de carreira, evitando sua terceirização ou ocupação por pessoas sem vínculo efetivo com a administração pública[67].

67 Para um aprofundamento sobre a contribuição de sistemas profissionais de gestão de pessoas baseados para a integridade pública, incluindo a adoção de critérios objetivos e transparentes de ingresso, promoção e avaliação de desempenho, ver: ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *OECD Public Integrity Handbook*. OECD, 2020.

MEDIDA 18

DECLARAÇÃO E ACOMPANHAMENTO PATRIMONIAL

Instituir mecanismos eletrônicos para controlar a entrega obrigatória das declarações de bens e rendimentos dos agentes públicos no ingresso, anualmente e no desligamento. Compartilhar com o órgão central de controle interno informações sobre os cargos e as funções mais expostos a riscos de integridade, a fim de subsidiar a seleção das declarações a serem analisadas e a apuração de eventuais indícios de evolução patrimonial incompatível.

TRANSPARÊNCIA, PARTICIPAÇÃO E PRESTAÇÃO DE CONTAS

MEDIDA 19

UNIDADE DE TRANSPARÊNCIA

Instituir uma Unidade de Transparência com servidores responsáveis pela promoção das transparências ativa e passiva. A unidade deve gerenciar e monitorar os pedidos de acesso à informação, promovendo o cumprimento dos prazos e procedimentos previstos na LAI. Deve ser responsável, também, por promover a disponibilização ativa de documentos, dados e informações ambientais no site do órgão ambiental e em seu portal de transparência e dados abertos, quando existentes.

MEDIDA 20

UNIDADE DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Criar uma Unidade de Participação Social, responsável por coordenar e fortalecer mecanismos e instâncias de participação e controle social, tais como os conselhos de meio ambiente e de unidade de conservação, comitês de bacia hidrográfica, e audiências e consultas públicas. A unidade pode ser responsável por manter e promover a interação do órgão ambiental com os diferentes segmentos da sociedade.

MEDIDA 21

SENSIBILIZAÇÃO E CAPACITAÇÃO DO PÚBLICO EXTERNO

Promover ações permanentes de sensibilização do público externo ao órgão ambiental e sua capacitação acerca dos riscos e dos mecanismos de integridade existentes, incluindo temas como condutas esperadas e vedadas aos agentes públicos, canais de denúncia, salvaguardas para denunciantes, transparência, e acesso à informação. As ações devem ser direcionadas a públicos como os de setores, empresas e pessoas passíveis de licenciamento e fiscalização, bem como populações afetadas por empreendimentos e atividades, povos indígenas e comunidades tradicionais. É importante que sejam utilizados linguagens e meios de comunicação adequados para cada público, garantindo que as informações sejam acessíveis, compreensíveis e alcancem seus destinatários.

MEDIDA 22

PRESTAÇÃO DE CONTAS SOBRE INTEGRIDADE

Implementar mecanismos de monitoramento e avaliação periódicos sobre as instâncias e funções de integridade com produção e disponibilização de dados, estatísticas e relatórios gerenciais e de atividades. Deve incluir, por exemplo, informações sobre o cumprimento da Lei de Acesso à Informação, o funcionamento da Ouvidoria, a implementação do plano de integridade, a apuração de denúncias e as atividades de auditoria, corregedoria e ética.



3.2 LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Por se tratar de uma área de atuação dos órgãos ambientais particularmente suscetível a riscos, o licenciamento ambiental demanda medidas específicas de integridade.

A promoção da integridade no licenciamento ambiental fortalece a confiança da sociedade, das empresas e dos empreendedores de que as decisões serão tomadas com base em critérios técnicos, respeitando prazos e procedimentos, e orientadas à proteção do interesse público e do meio ambiente[68].

Além disso, a redução da incidência de práticas de fraude, corrupção e outras irregularidades contribui para prevenir crimes ambientais decorrentes de licenças e autorizações concedidas de forma irregular.

As medidas de integridade propostas incluem a criação de processos e procedimentos, o uso de tecnologia e a integração e o fortalecimento de sistemas de controle relacionados a temas como gestão da fauna silvestre, regularização ambiental e autorização de desmatamento e exploração de madeira nativa.

A seguir, são apresentadas as medidas de integridade recomendadas relativas ao licenciamento ambiental[69]:

MEDIDA 23

SISTEMAS ELETRÔNICOS

Utilizar sistemas eletrônicos em todas as etapas do licenciamento ambiental, garantindo a gestão e a tramitação digital de processos, documentos, informações e decisões, de modo a fortalecer o controle dos fluxos processuais e da fila de solicitações, a rastreabilidade, a transparência e o acesso à informação.

MEDIDA 24

SISTEMAS INTEGRADOS COM OUTROS ENTES

Priorizar o uso de sistemas de licenciamento e controle integrados e compartilhados entre União, estados e municípios, evitando-se a criação de sistemas próprios, que dificultam a interoperabilidade, o intercâmbio de informações e a detecção de fraudes e outros ilícitos. Isso facilita a rastreabilidade das informações, o cruzamento de dados, e a atuação coordenada dos órgãos de controle e fiscalização[70].

68 Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). *Guia de Integridade em Licenciamento Ambiental.* ENCCLA, 2024.

69 Parte relevante das medidas de integridade apresentadas nesta seção foi identificada e sistematizada com base no *Guia de Integridade em Licenciamento Ambiental*, elaborado no âmbito da Ação nº 06/2024 da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), sob a coordenação da Controladoria-Geral da União (CGU) e do Conselho Nacional de Controle Interno (CONACI). A Transparência Internacional Brasil participou da ação e da elaboração do guia na qualidade de instituição convidada.

70 Alguns estados possuem, por exemplo, sistemas próprios de licenciamento e controle do fluxo de produtos florestais ou de gestão da fauna silvestre que apresentam limitações de integração com os sistemas federais, dificultando o cruzamento de dados e aumentando os riscos de fraude.

MEDIDA 25

CRIAÇÃO DE MECANISMOS DE ALERTA DE FRAUDE

Definir e atualizar alertas de fraude ("*red flags*") em sistemas de licenciamento e controle por meio da identificação de padrões suspeitos, do cruzamento e da análise de dados, e da utilização de ferramentas de inteligência artificial e automação. Esses mecanismos podem auxiliar na detecção de irregularidades em processos de licenciamento e autorização ambiental.

MEDIDA 26

SIMPLIFICAÇÃO DE PROCESSOS

Promover a simplificação de processos, eliminando etapas e exigências que se mostrem desnecessárias ou redundantes. A simplificação pode contribuir para a redução de riscos à integridade ao diminuir a burocracia e a discricionariedade excessivas. Contudo, não deve ser utilizada como justificativa para reduzir o rigor das análises técnicas ou a proteção ambiental.

MEDIDA 27

ANÁLISE COLEGIADA E DECISÃO EM MÚLTIPLAS INSTÂNCIAS

Submeter os processos de licenciamento de empreendimentos de médio e alto impacto à análise de equipes multidisciplinares e à tomada de decisão em, no mínimo, duas instâncias, evitando que decisões relevantes dependam da manifestação isolada de uma única pessoa.

MEDIDA 28

DESPACHO DE DIVERGÊNCIA

Estabelecer a obrigatoriedade de emissão de despacho de divergência público sempre que a autoridade decisória divergir da manifestação da área técnica, com a indicação expressa das razões técnicas e jurídicas que sustentam a decisão.

MEDIDA 29

FILAS DE TRAMITAÇÃO

Criar, manter e divulgar filas de tramitação por tipo de processo de licenciamento ou autorização ambiental, com critérios públicos e objetivos para priorização e análise.

MEDIDA 30

DISTRIBUIÇÃO DE PROCESSOS

Distribuir os processos de licenciamento ambiental entre os técnicos responsáveis pela análise com base em critérios públicos e objetivos, de modo a promover a imparcialidade e reduzir riscos.

MEDIDA 31

INTEGRIDADE DE EMPRESAS LICENCIADAS

Fomentar a criação de políticas, programas e práticas de integridade pelas empresas sujeitas ao licenciamento ambiental, sobretudo em empreendimentos e atividades com potencial de causar significativo impacto ambiental ou de setores com alto risco de fraude e corrupção.

MEDIDA 32

SISTEMA DE GESTÃO DE CONDICIONANTES

Criar sistema de gestão das condicionantes estabelecidas nas licenças ambientais, de modo a organizar, acompanhar e disponibilizar publicamente informações sobre o cumprimento, pelo empreendedor, das medidas de prevenção, mitigação, compensação e monitoramento ambiental.

MEDIDA 33

ANÁLISE DE RISCO DO EMPREENDIMENTO E RESPONSÁVEL TÉCNICO

Considerar, nos processos de licenciamento e autorização, os riscos associados aos empreendimentos e a seus responsáveis técnicos, com base em critérios objetivos, incluindo o histórico de atuação e a existência de autuações e sanções ambientais.

MEDIDA 34

AUTORIZAÇÃO DE SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO (ASV)

Promover a implementação da Resolução CONAMA 510/2025, que estabelece critérios técnicos, condições de validade, transparência, integração e publicidade das informações relacionadas à emissão de ASV nativa em imóveis rurais.

MEDIDA 35

LICENCIAMENTO DE EXPLORAÇÃO DE MADEIRA NATIVA

Conferir, por amostragem e conforme critérios de risco, a localização, as espécies e o volume das árvores declaradas nos inventários florestais, combinando análise automatizada, imagens de satélite e vistorias de campo antes da emissão da Autex.

MEDIDA 36

LICENCIAMENTO E CONTROLE DE ATIVIDADES RELATIVAS À FAUNA SILVESTRE

Condicionar a concessão e a renovação de licenças e autorizações de criadouros e demais empreendimentos à comprovação da origem legal dos animais e à verificação da consistência do plantel declarado, da autenticidade das marcações individuais e da compatibilidade entre o número de animais e a capacidade física e reprodutiva do estabelecimento, mediante cruzamento de dados e, conforme o risco, vistoria prévia.

MEDIDA 37

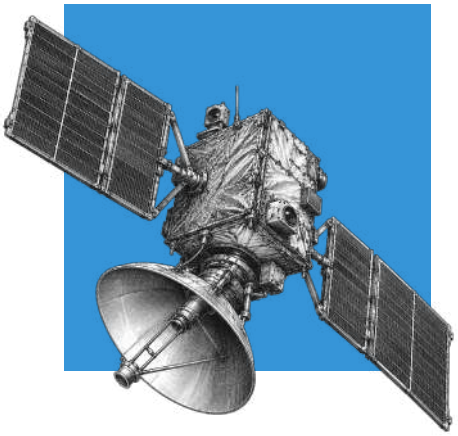
ANÁLISE DO CADASTRO AMBIENTAL RURAL (CAR)

Adotar procedimentos rastreáveis de análise, apoiados pelo cruzamento automatizado dos dados declarados com bases fundiárias, ambientais e de monitoramento do desmatamento. Sobreposições, fracionamentos e alterações atípicas devem gerar alertas e, conforme o risco, suspensão preventiva antes do uso do cadastro em licenças, autorizações ou benefícios ambientais. Alterações, suspensões e reativações do CAR devem ser rastreáveis, com identificação do responsável, data, justificativa e documentos utilizados.

MEDIDA 38

LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE ATIVIDADE GARIMPEIRA

Cruzar os pedidos de licença ambiental com os respectivos requerimentos de Permissão de Lavra Garimpeira (PLG) e demais informações do processo minerário na Agência Nacional de Mineração (ANM) com bases ambientais e fundiárias, verificando sobreposições com áreas protegidas, fracionamento de áreas contíguas, e a compatibilidade entre a estrutura operacional, a produção estimada e a escala do empreendimento. Casos de maior risco devem ser submetidos a vistoria prévia.



3.3 FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL E PROCESSOS SANCIONADORES

Da mesma forma que o licenciamento ambiental, a fiscalização e os processos administrativos sancionadores constituem áreas de alto risco e, por isso, demandam medidas específicas de integridade pública.

A promoção da integridade nessas atividades fortalece a confiança da sociedade, das empresas, dos empreendedores e dos demais atores sujeitos à fiscalização e à aplicação de medidas cautelares e sanções administrativas, ao assegurar que as decisões sejam tomadas de forma imparcial, transparente e baseada em critérios técnicos e legais.

Além disso, contribui para a prevenção e o combate aos crimes ambientais, aumentando a capacidade de detecção de ilícitos, a efetividade das ações de fiscalização e as chances de responsabilização dos infratores. Nesse último item, a integridade pode favorecer a celeridade, o adequado andamento e a conclusão dos processos administrativos sancionadores, reduzindo riscos de prescrição, manipulação processual, favorecimento indevido e impunidade.

As medidas propostas incluem o aperfeiçoamento de processos e procedimentos, a modernização tecnológica, o fortalecimento dos mecanismos de monitoramento e fiscalização, e a ampliação da rastreabilidade das decisões, bem como a integração com órgãos de controle e persecução penal.

Também abordam desafios relacionados ao enfrentamento de ilícitos ambientais específicos, como o tráfico de fauna silvestre, a exploração ilegal de madeira, o desmatamento e a mineração ilegais.

A seguir, são apresentadas as medidas de integridade recomendadas relativas à fiscalização e ao processo sancionador ambiental.

MEDIDA 39

PLANO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO

Estabelecer plano anual de fiscalização que defina objetivos, metas, ações e critérios objetivos para a priorização de setores, empreendimentos, atividades e regiões a serem fiscalizadas. O plano deve ser público, ressalvadas informações sigilosas ou de inteligência cuja divulgação possa comprometer a efetividade das ações de fiscalização e a segurança dos agentes públicos.

MEDIDA 40

MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO REMOTOS

Reforçar o monitoramento e a fiscalização remotos por meio do uso de imagens de satélite e dados geoespaciais. A medida reduz custos e amplia a velocidade, a escala, a cobertura, a impessoalidade e a rastreabilidade das ações de monitoramento e fiscalização. Os dados obtidos podem subsidiar a emissão de autos de infração e a aplicação de embargos e multas, reduzindo a necessidade de ações presenciais, especialmente nos casos de desmatamento, queimadas e exploração de madeira nativa.

MEDIDA 41

ALERTAS AUTOMÁTICOS

Desenvolver alertas automáticos nos sistemas de controle ambientais, como os de fauna silvestre e madeira, capazes de detectar a inserção de dados inconsistentes e de apoiar ações de fiscalização.

MEDIDA 42

ROTATIVIDADE E DIMENSIONAMENTO DAS EQUIPES DE FISCALIZAÇÃO

Estabelecer rodízio periódico de fiscais em áreas críticas e garantir dimensionamento adequado de equipes, evitando ações de fiscalização com efetivo reduzido.

MEDIDA 43

USO DE CÂMERAS CORPORAIS E SISTEMAS DE GEOLOCALIZAÇÃO

Adquirir e instituir a obrigatoriedade do uso de câmeras corporais por fiscais ambientais e de sistemas de geolocalização e rastreamento nos veículos utilizados em atividades de campo. A medida amplia a transparência e a rastreabilidade das ações de fiscalização, protegendo os servidores contra falsas acusações e reduzindo riscos de integridade. Além disso, fortalece a produção de provas e a documentação da materialidade das infrações ambientais. Ressalva-se que se deve, nesta medida, resguardar dados de inteligência e sigilo operacional para não expor informações de inteligência nem a segurança dos fiscais.

MEDIDA 44

COOPERAÇÃO ENTRE AGÊNCIAS

Estabelecer diretrizes, procedimentos e acordos que fortaleçam a cooperação técnica com órgãos ambientais, policiais, Ministérios Públicos e demais instituições competentes. A cooperação deve prever o compartilhamento de dados, inteligência e análises de risco, bem como a realização de operações conjuntas voltadas à prevenção, à investigação e à repressão de crimes ambientais e ilícitos conexos, como fraude e corrupção.

MEDIDA 45

PROTOCOLO CONTRA O CRIME ORGANIZADO

Desenvolver e implementar protocolos de prevenção e resposta a ameaças, intimidações e tentativas de corrupção contra agentes ambientais que atuem em territórios com presença de organizações criminosas. Os protocolos devem contemplar avaliação de riscos, medidas de proteção, canais seguros de denúncia, e articulação com órgãos de segurança pública e persecução penal, de modo a assegurar uma resposta institucional rápida e coordenada.

MEDIDA 46

SISTEMAS ELETRÔNICOS

Utilizar sistemas eletrônicos para o registro de todas as etapas da fiscalização e dos processos sancionadores, garantindo a gestão e a tramitação digital de processos, documentos, informações e decisões, de modo a fortalecer o controle da fila, dos fluxos e prazos, da rastreabilidade, da transparência e do acesso à informação.

MEDIDA 47

GESTÃO DE BENS APREENDIDOS

Criar, manter e disponibilizar publicamente cadastro digital atualizado dos bens apreendidos e estabelecer normas e procedimentos para sua destinação tempestiva (leilão, doação ou destruição, quando cabível), evitando a guarda prolongada.

MEDIDA 48

ENTENDIMENTOS ADMINISTRATIVOS

Estabelecer mecanismos de consolidação e divulgação de entendimentos administrativos, como súmulas administrativas, pareceres referenciais ou orientações vinculantes, para uniformizar as decisões relacionadas a processos administrativos sancionadores, aumentando a segurança jurídica e a previsibilidade das decisões.

MEDIDA 49

DESPACHO DE DIVERGÊNCIA

Instituir o despacho de divergência no processo sancionador ambiental sempre que a decisão de determinada instância divergir do entendimento administrativo ou das instâncias inferiores. O despacho de divergência deve ser público e apresentar, de forma expressa, os fundamentos técnicos e jurídicos que justificam a decisão adotada.

MEDIDA 50

FILAS DE TRAMITAÇÃO

Criar, manter e divulgar filas de tramitação de processos administrativos sancionadores, com critérios públicos e objetivos para priorização e análise.

MEDIDA 51

PARÂMETROS OBJETIVOS PARA O CÁLCULO DE MULTAS

Adotar normas com critérios, tabelas e fórmulas objetivas para o cálculo de multas e para a definição de outras sanções administrativas, reduzindo a discricionariedade dos agentes públicos. A utilização de metodologias padronizadas e sistemas informatizados de cálculo contribui para assegurar proporcionalidade, isonomia e segurança jurídica na aplicação das penalidades[71].

MEDIDA 52

APLICAÇÃO DA LEI ANTICORRUPÇÃO

Regulamentar e implementar procedimentos para a aplicação da Lei Anticorrupção (Lei Federal nº 12.846/2013) no âmbito do órgão ambiental, incluindo a instauração de Processos Administrativos de Responsabilização (PAR) e a aplicação de sanções a pessoas jurídicas que pratiquem atos lesivos contra a administração pública.

MEDIDA 53

EXPLORAÇÃO ILEGAL DE MADEIRA

Realizar fiscalizações presenciais em áreas com Autex e serrarias, e em rotas de maior trânsito de madeira; analisar sistematicamente os dados do SINAFLOR e do DOF, e implementar sistemas de alerta automatizados para identificar movimentações atípicas de créditos florestais e direcionar ações de fiscalização; e promover fiscalizações conjuntas com as secretarias estaduais de fazenda e a Receita Federal para identificar empresas de fachada e intermediárias utilizadas em fraudes envolvendo créditos florestais.

MEDIDA 54

TRÁFICO DE FAUNA SILVESTRE

Realizar fiscalizações presenciais, orientadas por risco, em criadouros e outras instituições dedicadas à fauna silvestre, confrontando o plantel existente com os documentos de origem, as marcações individuais e os registros nos sistemas de controle; e desenvolver sistemas de alertas automáticos nos sistemas de controle de fauna silvestre para detectar a inserção de dados inconsistentes e direcionar ações de fiscalização.

MEDIDA 55

MINERAÇÃO ILEGAL

Monitorar continuamente as áreas licenciadas por imagens de satélite, confrontando os polígonos autorizados com a área efetivamente explorada e gerando alertas sobre expansão irregular ou atuação em áreas protegidas. Os alertas devem orientar fiscalizações presenciais destinadas a verificar os equipamentos, os métodos de extração e beneficiamento, os insumos utilizados, e a compatibilidade da operação com a licença ambiental.

MEDIDA 56

INTEGRIDADE EM PROJETOS DE CRÉDITO DE CARBONO / REDD+

Manter cadastro público e procedimentos transparentes de análise e acompanhamento dos projetos, no âmbito das competências do órgão ambiental, verificando, em articulação com os demais órgãos competentes: (i) a legitimidade fundiária, eventuais sobreposições e a compatibilidade com planos de manejo, licenças e autorizações ambientais; (ii) embargos, sanções e passivos ambientais da área e dos responsáveis; e (iii) o cumprimento das salvaguardas socioambientais e, quando aplicável, o consentimento resultante da Consulta Livre, Prévia e Informada (CLPI).

71 A exemplo da Instrução Normativa Ibama nº 19/2023 e da Instrução Normativa ICMBio nº 9/2023, que estabelecem critérios objetivos para a dosimetria das multas ambientais.



3.4 TRANSPARÊNCIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A promoção da transparência e da participação social constitui um meio efetivo de fortalecimento da integridade pública, como reconhecido, inclusive, em instrumentos internacionais como a UNCAC[72]. Já documentos da UNODC destacam a importância específica de medidas nesses temas para reduzir os riscos de corrupção associados a crimes ambientais, como tráfico de fauna, desmatamento ilegal e pesca ilegal[73].

A transparência e o acesso à informação contribuem para dissuadir práticas de fraude, corrupção e outros ilícitos e irregularidades, e facilitam sua detecção, sua investigação e sua responsabilização, quando ocorrerem.

A disponibilização de informações ambientais permite que atores estatais (como os próprios órgãos ambientais, órgãos policiais, Ministério Público, Judiciário, Controladorias Gerais e Tribunais de Contas) e não estatais (como jornalistas, defensores(as) ambientais, organizações da sociedade civil e pesquisadores(as)) realizem ações de monitoramento e controle no âmbito de suas competências e formas de atuação.

Contribui, também, para uma melhor compreensão sobre a qualidade ambiental, a forma como as políticas ambientais são implementadas e os recursos ambientais são geridos, bem como eventuais ações e omissões de instituições e agentes públicos e privados.

Ainda no âmbito da transparência, a disponibilização de bases de dados ambientais em formato aberto possibilita seu reuso, seu cruzamento, seu processamento e sua análise em larga escala. Isso favorece o desenvolvimento de soluções inovadoras e relativo baixo custo para a prevenção e a detecção de ilícitos ambientais e conexos, algo especialmente relevante diante da complexidade dessas práticas e da extensão territorial em que ocorrem[74].

Já a participação social reduz o espaço para a captura de decisões por interesses específicos ao ampliar a pluralidade de perspectivas e o escrutínio público dos processos decisórios. Espera-se, dessa forma, que o interesse público prevaleça, incluindo a tomada de decisões que considerem a questão ambiental de forma adequada.

72 A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção reconhece a transparência e a participação social como elementos centrais da prevenção da corrupção. Entre outras medidas, prevê a ampliação da transparência na administração pública, o acesso público à informação, a transparência dos processos decisórios e o estímulo à participação ativa da sociedade civil (arts. 5º, 10 e 13). Ver: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). *Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção*. ONU, 2003.

73 Ver, por exemplo: ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME (UNODC). *Rooting out corruption: an introduction to addressing the corruption fuelling forest loss*. UNODC, 2023.

74 Sobre o tema, a publicação *Dados Abertos e Combate a Crimes Ambientais* argumenta sobre a importância da abertura de dados para o enfrentamento dos crimes ambientais e apresenta um diagnóstico sobre a qualidade e o grau de abertura de bases de dados mantidas por órgãos federais e por órgãos estaduais da Amazônia Legal. Ver: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JORNALISMO INVESTIGATIVO (ABRAJI); INSTITUTO CENTRO DE VIDA (ICV); TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. *Dados Abertos e Combate a Crimes Ambientais*. Transparência Internacional–Brasil, 2024.

Nessa mesma direção, o controle social sobre a execução orçamentária dos órgãos ambientais, inclusive de fundos ambientais e climáticos, diminui a chance de mau uso e desvios de recursos destinados às políticas públicas.

Nesse sentido, é importante que o órgão ambiental promova a participação e o controle social em planos, políticas e normas ambientais, o que pode ocorrer por meio de colegiados ambientais, consultas públicas, audiências públicas e outros mecanismos participativos.

Como apresentamos no Capítulo 1, a legislação brasileira, tanto geral quanto ambiental, estabelece um conjunto significativo de obrigações de transparência, acesso à informação e participação social. Além da adequada implementação das normas existentes, os órgãos ambientais podem adotar medidas adicionais para ampliar a abertura e reduzir riscos de integridade.

A seguir, são apresentadas as medidas de integridade recomendadas, organizadas em dois blocos: transparência, acesso à informação e dados abertos; e participação e controle social:

TRANSPARÊNCIA, ACESSO À INFORMAÇÃO E DADOS ABERTOS

MEDIDA 57

TRANSPARÊNCIA ATIVA

Promover a transparência ativa de documentos, dados e informações ambientais produzidos ou geridos pelo órgão ambiental, incluindo em temas como licenciamento, fiscalização e sanção ambiental, gestão de unidades de conservação e de recursos naturais, contratos e licitações, e uso de recursos de fundos ambientais e climáticos. As informações devem estar completas, atualizadas e em linguagem acessível.

MEDIDA 58

ABERTURA DE DADOS

Disponibilizar bases de dados em formato aberto, de modo que sejam completas, atualizadas, acessíveis, legíveis por máquina, apresentadas em formato não proprietário, livres de restrições de uso[75] e, sempre que aplicável, em formato georreferenciado. Algumas bases de dados são especialmente relevantes, dado seu potencial de reuso, como as relativas (i) a licenças e autorizações ambientais; (ii) a ações de fiscalização e responsabilização administrativa, incluindo autos de infração, medidas cautelares e sanções; e (iii) a registros constantes de cadastros e sistemas ambientais, como o CAR, o SINAFLOR e o SISFAUNA.

MEDIDA 59

PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA AMBIENTAL

Criar e manter atualizados portais de transparência ambiental, que concentrem documentos, dados e informações ambientais, facilitando sua localização e seu acesso.

MEDIDA 60

SISTEMAS DE INFORMAÇÃO AMBIENTAL

Desenvolver e fortalecer Sistemas de Informação Ambiental, conforme estabelecido na Política Nacional de Meio Ambiente[76] e na Lei de Competências Ambientais[77]. Tais sistemas devem prever responsabilidades e fluxos de governança, e gestão de informações ambientais, incluindo sua produção, sua sistematização, sua integração e sua difusão.

75 Apesar de existirem diferentes especificações para esse padrão, uma das definições mais amplamente adotadas tem origem nos Oito Princípios dos Dados Abertos. Para mais informações, consulte: https://opengovdata.org/.

76 Lei Federal nº 6.938/1981, art. 9º, inciso VII, que inclui o Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente entre os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente.

77 Lei Complementar nº 140/2011, arts. 7º, inciso VIII; 8º, incisos VII e VIII; 9º, incisos VII e VIII; e 10, que atribuem à União, aos estados, aos municípios e ao Distrito Federal responsabilidades relacionadas à organização, à manutenção e à atualização dos sistemas de informação sobre meio ambiente.

PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL

MEDIDA 61

TRANSPARÊNCIA PASSIVA

Reforçar a orientação, a supervisão e o monitoramento do cumprimento das obrigações de transparência previstas na Lei de Acesso à Informação (LAI), garantindo que os pedidos de informação recebidos pelo órgão ambiental sejam: (i) respondidos em até vinte dias, prorrogáveis por mais dez, como determina a Lei; (ii) respondidos de forma completa e em linguagem acessível; e (iii) submetidos a um trâmite claro, célere e resolutivo, inclusive quando o solicitante submeter recursos.

MEDIDA 62

TRANSPARÊNCIA DE AGENDAS DE AUTORIDADES

Tornar obrigatória e realizar a divulgação das agendas de autoridades dos órgãos ambientais, incluindo reuniões com atores externos, e participação em audiências e eventos. A medida deve contemplar a autoridade máxima e as demais autoridades com poder decisório relevante e de maior risco à integridade. As agendas devem ser publicadas previamente, atualizadas diariamente e conter informações como tema tratado, participantes internos e externos, e eventuais documentos relacionados.

MEDIDA 63

TRANSPARÊNCIA DE INSTÂNCIAS E PROCESSOS PARTICIPATIVOS

Promover ampla divulgação de informações sobre as instâncias e os processos participativos (como colegiados ambientais, consultas e audiências públicas), incluindo formato da participação, pautas e documentos que serão objeto de discussão, atas e demais registros. As informações devem ser disponibilizadas em linguagem e meios acessíveis a diferentes públicos, garantindo sua tradução para os idiomas de povos indígenas, sempre que necessário.

MEDIDA 64

COLEGIADOS AMBIENTAIS

Instituir e fortalecer os colegiados ambientais (como conselhos de meio ambiente, de recursos hídricos, e de unidades de conservação e comitês de bacias hidrográficas), garantindo o apoio técnico, jurídico e administrativo para o seu funcionamento, e incluindo ativamente essas instâncias nos processos decisórios e no monitoramento da atuação do órgão ambiental. Os conselhos de meio ambiente devem participar ativamente do monitoramento das principais atividades finalísticas dos órgãos ambientais, especialmente licenciamento, fiscalização e sanção ambiental, e do uso de recursos de fundos ambientais e climáticos.

MEDIDA 65

GRUPOS VULNERABILIZADOS

Promover ativamente a participação de grupos vulnerabilizados, como mulheres, pessoas negras, povos indígenas e comunidades tradicionais. Esse apoio pode incluir medidas de suporte logístico para participação em processos participativos, além da garantia de representação em colegiados ambientais.

MEDIDA 66

CONSULTA LIVRE, PRÉVIA E INFORMADA

Promover a realização das consultas livres, prévias e informadas (CLPI) como previsto na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), com especial atenção para licenciamentos ou autorizações ambientais que possam afetar diretamente povos indígenas, comunidades quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais, seus territórios ou modos de vida. A CLPI deve respeitar os prazos e procedimentos estabelecidos nos protocolos de consulta elaborados pelos próprios povos e comunidades e incentivar e apoiar, quando solicitado, a elaboração desses instrumentos.

MEDIDA 67

EDUCAÇÃO PARA A PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Implementar programas de educação para sensibilizar, informar e capacitar a população acerca da legislação e das políticas ambientais, bem como do papel e do funcionamento dos espaços de participação existentes. Essas ações devem alcançar diferentes grupos sociais e contemplar a capacitação permanente dos membros dos colegiados ambientais.

MEDIDA 68

PARTICIPAÇÃO REMOTA E DIGITAL

Realizar, sempre que possível, transmissão *online* de reuniões de colegiados ambientais e audiências públicas, garantindo o acompanhamento e a interação de pessoas à distância, e utilizar plataformas digitais para a realização de consultas públicas, disponibilizando publicamente as contribuições recebidas.

MEDIDA 69

AUDIÊNCIAS E CONSULTAS PÚBLICAS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL

No caso de audiências e consultas públicas relacionadas a processos de licenciamento ambiental de atividades ou empreendimentos com potencial de causar significativo impacto ambiental, realizar um esforço ativo de identificação, mobilização e apoio à participação das populações potencialmente afetadas.

MEDIDA 70

PRESTAÇÃO DE CONTAS SOBRE CONTRIBUIÇÕES DA SOCIEDADE

Assegurar que o órgão ambiental analise as contribuições apresentadas em instâncias e processos participativos e se manifeste formalmente sobre a forma como foram consideradas na decisão final. A manifestação deve indicar, de maneira fundamentada, as contribuições acolhidas ou rejeitadas, incluindo sugestões recebidas em consultas e audiências públicas e propostas ou recomendações formuladas pelos colegiados ambientais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A integridade pública não constitui um objetivo isolado. Como apresentado ao longo deste Guia, sua promoção fortalece a capacidade dos órgãos ambientais de cumprir sua missão institucional, incluindo a aplicação da legislação ambiental de forma adequada. Falhas de integridade podem resultar em licenças indevidas, fiscalizações comprometidas, sanções inefetivas e desvios de recursos, com consequências ambientais, econômicas e sociais, especialmente para populações e territórios vulnerabilizados.

A promoção da integridade pública nos órgãos ambientais deve constituir um processo contínuo, orientado pela identificação de riscos, pelo aprimoramento das capacidades institucionais e pela implementação de medidas de prevenção, detecção, investigação e sanção.

Os riscos de integridade e as vulnerabilidades que favorecem sua ocorrência podem se modificar ao longo do tempo, em razão de mudanças normativas, institucionais e tecnológicas, bem como das formas de atuação de agentes envolvidos em ilícitos ambientais. Por isso, os mapeamentos de riscos, os planos de integridade e os mecanismos de controle devem ser periodicamente revistos, considerando informações produzidas pelas áreas de suporte e finalísticas, pelas instâncias de integridade e pelos canais de denúncia e participação social.

Normas, procedimentos e sistemas informatizados são importantes para prevenir irregularidades e ampliar a rastreabilidade das decisões. Sua efetividade, no entanto, depende do comprometimento da alta gestão, da atuação coordenada das diferentes áreas e do engajamento de gestores(as) e de servidores(as). Também requer uma cultura organizacional que valorize a atuação ética, ofereça condições adequadas de trabalho, proteja agentes públicos contra pressões e retaliações e assegure a transparência, a participação da sociedade e a existência de canais confiáveis para a comunicação de irregularidades.

Espera-se que este Guia apoie órgãos ambientais, controladorias-gerais, órgãos de controle externo e organizações da sociedade civil na avaliação de riscos, na definição de prioridades e na implementação de medidas de integridade. Ao oferecer uma referência prática, busca contribuir para que a integridade seja incorporada de forma permanente à atuação dos órgãos ambientais, fortalecendo sua capacidade de proteger o meio ambiente e assegurar a prevalência do interesse público.

ANEXO I

Quadros-síntese de riscos e medidas de integridade

Os quadros a seguir sintetizam os 38 riscos de integridade identificados no Capítulo 2, associando-os às medidas recomendadas no Capítulo 3 e às áreas e instâncias que podem contribuir para sua implementação. Destinam-se a facilitar a consulta e apoiar o planejamento das ações de integridade pelos órgãos ambientais.

As associações são orientativas e não exaustivas. Cada órgão deverá selecionar, combinar e priorizar as medidas conforme seus riscos, competências, estrutura e capacidade institucional, além de definir os responsáveis de acordo com seu arranjo organizacional.

Por seu caráter transversal, as medidas de transparência e participação previstas na Seção 3.4 devem ser consideradas na prevenção e na mitigação dos riscos dos quatro eixos, ainda que não estejam reproduzidas em todas as linhas dos quadros.

Quadro de Riscos à Governança e à Gestão dos Órgãos Ambientais (Seção 2.1)

RISCO DE INTEGRIDADE MAPEADO (CAPÍTULO 2 – SEÇÃO 2.1)	MEDIDAS DE INTEGRIDADE RELACIONADAS (CAPÍTULO 3)	ÁREAS E INSTÂNCIAS POTENCIALMENTE RESPONSÁVEIS
1. Influência indevida: ocorre quando determinados grupos de interesse influenciam, de forma desproporcional, determinada decisão do órgão ambiental.	3.1–Critérios de nomeação para cargos em comissão e funções de confiança; Prevenção de conflito de interesses; 3.4–Transparência de agendas de autoridades; Colegiados ambientais; transparência de instâncias e processos participativos.	Alta gestão; unidade de transparência.
2. Captura de políticas públicas: processo por meio do qual decisões sobre políticas ambientais passam a ser orientadas, de forma consistente ou reiterada, por interesses específicos de grupos ou indivíduos, em detrimento do interesse público.	3.1–Critérios de nomeação para cargos em comissão e funções de confiança; Prevenção de conflito de interesses; 3.4–Colegiados ambientais; transparência de instâncias e processos participativos.	Alta gestão; unidade de participação social.
3. Nomeações sem critérios técnicos e de integridade: nomeação de pessoas em cargos de chefia e direção com a finalidade de influenciar indevidamente decisões do órgão ambiental, favorecendo interesses políticos e econômicos sem verificação de competência.	3.1–Critérios de nomeação para cargos em comissão e funções de confiança.	Alta gestão; unidade de gestão de pessoas; Unidade de Gestão da Integridade.
4. Conflito de Interesses: situação que envolve um conflito entre o interesse público e interesses privados de um agente público ambiental, no qual estes podem influenciar indevidamente o desempenho de suas funções.	3.1–Prevenção de conflito de interesses; Código de Ética e de Conduta.	Unidade de Gestão da Integridade; Comissão de Ética.

RISCO DE INTEGRIDADE MAPEADO (CAPÍTULO 2 – SEÇÃO 2.1)	MEDIDAS DE INTEGRIDADE RELACIONADAS (CAPÍTULO 3)	ÁREAS E INSTÂNCIAS POTENCIALMENTE RESPONSÁVEIS
5. Portas giratórias: movimentação de pessoas entre cargos em órgãos ambientais e setores regulados, que pode gerar influência indevida, conflito de interesses, uso de informação privilegiada e favorecimento de interesses econômicos.	3.1–Prevenção de conflito de interesses; Código de Ética e de Conduta.	Unidade de Gestão da Integridade; Comissão de Ética.
6. Assédio institucional: intimidação e retaliação por meio de remoções injustificadas, perda de cargos, processos disciplinares retaliatórios ou constrangimento voltado a limitar a autonomia técnica de agentes públicos.	3.1–Fortalecimento da carreira e do quadro de servidores; proteção de denunciantes; estrutura e autonomia das instâncias de integridade.	Unidade de gestão de pessoas; Ouvidoria; Comissão de Ética; Corregedoria.
7. Fragilização institucional intencional: adoção deliberada de medidas que limitem a capacidade operacional, técnica ou financeira dos órgãos ambientais, como cortes orçamentários e não realização de concursos.	3.1–Fortalecimento da carreira e do quadro de servidores; Plano de Integridade; estrutura e autonomia das instâncias de integridade.	Alta gestão; áreas de planejamento e orçamento; unidade de gestão de pessoas; Unidade de Gestão da Integridade.
8. Desvio de recursos públicos: fraudes em processos de contratação e licitação, e desvios de recursos destinados a políticas, programas, projetos, atividades, e fundos ambientais e climáticos.	3.1–Integridade nas contratações, nas parcerias e nos fundos ambientais; gestão de riscos; auditorias internas.	Áreas de licitações, contratos, parcerias e fundos; controle interno; Auditoria; Unidade de Gestão da Integridade.
9. Restrição de publicidade ou de acesso a informações: manipulação da disponibilidade de dados públicos por meio de restrição indevida de acesso, atraso injustificado na divulgação ou ocultação de informações.	3.1–Unidade de Transparência; 3.4–Transparência ativa; abertura de dados; transparência passiva; portais de transparência ambiental.	Unidade de transparência; Ouvidoria; áreas gestoras das informações.
10. Advocacia Administrativa: patrocínio, direto ou indireto, por agente público, de interesse privado perante o órgão ambiental, valendo-se de sua condição funcional para interferir em processos administrativos.	3.1–Prevenção de conflito de interesses; Código de Ética e de Conduta; Comissão de Ética; Corregedoria.	Comissão de Ética; Corregedoria; Unidade de Gestão da Integridade.

Quadro de Riscos no Licenciamento Ambiental (Seção 2.2)

RISCO DE INTEGRIDADE MAPEADO (CAPÍTULO 2 – SEÇÃO 2.2)	MEDIDAS DE INTEGRIDADE RELACIONADAS (CAPÍTULO 3)	ÁREAS E INSTÂNCIAS POTENCIALMENTE RESPONSÁVEIS
1. Solicitação ou aceite de vantagem indevida: oferta ou recebimento de propina ou outras vantagens indevidas para emissão, renovação ou indeferimento de licenças, facilitação de fraudes, ou tramitação seletiva.	3.1–Ouvidoria e canal de denúncia; proteção de denunciantes; declaração e acompanhamento patrimonial; Corregedoria; 3.2 – Sistemas eletrônicos; análise colegiada e despacho de divergência.	Área de licenciamento; Corregedoria; Ouvidoria; controle interno e Auditoria.
2. Fraudes em estudos ambientais: submissão de estudos ambientais (como EIA/RIMA) sabidamente inconsistentes ou com informações falsas, impedindo a avaliação adequada da viabilidade socioambiental pelo órgão.	3.2 -Análise colegiada e despacho de divergência; análise de risco do empreendimento e do responsável técnico.	Área de licenciamento; equipes técnicas; autoridade decisória.
3. Inserção de dados falsos em sistemas de controle: inserção de informações falsas em sistemas de controle (CAR, SINAFLOR, SISFAUNA, etc.) visando obter licenças/autorizações e conferir aparência de legalidade a ativos ilícitos.	3.2–Sistemas eletrônicos; sistemas integrados com outros entes; criação de mecanismos de alerta de fraude.	Áreas de licenciamento e de sistemas de controle; tecnologia da informação.

RISCO DE INTEGRIDADE MAPEADO (CAPÍTULO 2 – SEÇÃO 2.2)	MEDIDAS DE INTEGRIDADE RELACIONADAS (CAPÍTULO 3)	ÁREAS E INSTÂNCIAS POTENCIALMENTE RESPONSÁVEIS
4. Fracionamento indevido do licenciamento: divisão indevida de empreendimento ou atividade em partes menores para reduzir exigências ambientais, evitar estudos complexos ou limitar a análise integrada de impactos.	3.2–Sistemas eletrônicos; sistemas integrados com outros entes; análise colegiada e despacho de divergência; análise de risco do empreendimento.	Área de licenciamento; equipes técnicas; tecnologia da informação.
5. Tramitação seletiva de processos: aceleração ou retardamento deliberado da análise de processos de licenciamento para favorecer determinado empreendimento ou criar obstáculos indevidos a outros.	3.2–Filas de tramitação; distribuição de processos.	Área de licenciamento.
6. Fraudes na emissão ou renovação de licenças: manipulação deliberada do processo para emitir, renovar ou indeferir licenças ambientais em desacordo com as normas vigentes.	3.2–Sistemas eletrônicos; análise colegiada e despacho de divergência; distribuição de processos.	Área de licenciamento; autoridade decisória; controle interno.
7. Fraudes no cumprimento de condicionantes: omissão, manipulação ou falsificação de informações relacionadas à implementação de condicionantes ambientais, comprometendo o monitoramento da licença.	3.2–Sistema de gestão de condicionantes.	Área de licenciamento e monitoramento; tecnologia da informação.

Quadro de Riscos na Fiscalização Ambiental e em Processos Sancionadores (Seção 2.3)

RISCO DE INTEGRIDADE MAPEADO (CAPÍTULO 2 – SEÇÃO 2.3)	MEDIDAS DE INTEGRIDADE RELACIONADAS (CAPÍTULO 3)	ÁREAS E INSTÂNCIAS POTENCIALMENTE RESPONSÁVEIS
1. Solicitação ou aceite de vantagem indevida: oferta ou recebimento de propina para vazamento de informações, omissões ou fraudes em ações de fiscalização e processos sancionadores.	3.1–Auditorias internas; declaração e acompanhamento patrimonial; Ouvidoria e canal de denúncia; proteção de denunciantes; Corregedoria; 3.3–Sistemas eletrônicos.	Área de fiscalização; Corregedoria; Auditoria; Ouvidoria.
2. Vazamento de informações: agentes públicos informam antecipadamente infratores sobre datas e locais de fiscalização, visando frustrar o flagrante e evitar medidas cautelares e sanções.	3.3–Sistemas eletrônicos; protocolo contra o crime organizado; cooperação entre agências.	Áreas de inteligência e fiscalização; tecnologia da informação; Ouvidoria; Corregedoria.
3. Omissão: abstenção deliberada de fiscalizar, autuar ou adotar medidas cautelares diante de irregularidades ambientais conhecidas.	3.1–Ouvidoria e canal de denúncia; proteção de denunciantes; 3.3–Plano anual de fiscalização; monitoramento e fiscalização remotos; alertas automáticos.	Áreas de fiscalização e planejamento; Ouvidoria; Corregedoria.
4. Fiscalização seletiva: direcionamento da fiscalização para pequenos infratores ou áreas específicas, visando proteger determinados atores ou setores econômicos.	3.1-Ouvidoria e canal de denúncia; proteção de denunciantes; 3.3–Plano anual de fiscalização; rotatividade e dimensionamento das equipes de fiscalização.	Área de fiscalização; unidade de gestão de pessoas; Ouvidoria; Corregedoria.
5. Fraudes em autos de infração ou em processos sancionadores: descrição incorreta do ilícito, alteração de registros ou supressão de documentos para evitar ou reduzir sanções.	3.1–Auditorias internas; 3.3–Sistemas eletrônicos; entendimentos administrativos; despacho de divergência.	Áreas de fiscalização e julgamento; assessoria jurídica; Auditoria.
6. Fraudes em medidas cautelares: alteração, supressão ou levantamento indevido de medidas cautelares (como embargos, apreensões ou suspensão de atividades).	3.3–Sistemas eletrônicos; entendimentos administrativos; despacho de divergência.	Áreas de fiscalização e julgamento; assessoria jurídica; Auditoria.

RISCO DE INTEGRIDADE MAPEADO (CAPÍTULO 2 – SEÇÃO 2.3)	MEDIDAS DE INTEGRIDADE RELACIONADAS (CAPÍTULO 3)	ÁREAS E INSTÂNCIAS POTENCIALMENTE RESPONSÁVEIS
7. Desvio de bens apreendidos: desvio de equipamentos, madeira, minério, animais ou outros bens apreendidos para uso próprio ou venda por parte de agentes públicos ou depositários.	3.3–Gestão de bens apreendidos.	Área de gestão de bens ou logística; fiscalização; Auditoria.
8. Aplicação arbitrária de sanções: definição arbitrária ou inconsistente de multas e outras sanções administrativas, em desacordo com normas e critérios técnicos.	3.3–Parâmetros objetivos para o cálculo de multas; entendimentos administrativos; despacho de divergência.	Áreas de julgamento; assessoria jurídica; Auditoria.
9. Prescrição induzida de processos sancionadores: retardamento ou paralisação indevida de processos administrativos sancionadores, visando provocar sua prescrição.	3.3–Sistemas eletrônicos; filas de tramitação; entendimentos administrativos.	Áreas de julgamento; assessoria jurídica; tecnologia da informação; Auditoria.
10. Intimidação ou violência contra fiscais e defensores ambientais: atos de intimidação ou violência contra agentes públicos, comunidades locais, denunciantes ou defensores ambientais destinados a impedir ou limitar ações de fiscalização, bem como exposição contínua de agentes públicos a ambientes de conflito sem apoio psicossocial.	3.1–Fortalecimento da carreira e do quadro de servidores; 3.3–Protocolo contra o crime organizado; cooperação entre agências; uso de câmeras corporais e sistemas de geolocalização.	Área de fiscalização; unidade de gestão de pessoas e segurança; articulação com órgãos de segurança pública.
11. Sobreposição Sancionadora ("Leilão de Multas"): risco de o infrator autuado na esfera federal, estadual ou municipal acionar o órgão ambiental de outra esfera para obter uma autuação/multa mais branda.	3.3–Cooperação entre agências; sistemas eletrônicos.	Alta gestão; áreas de fiscalização e julgamento; articulação com os demais entes do SISNAMA.

Quadro de Riscos Específicos de Crimes Ambientais (Seção 2.4)

RISCO DE INTEGRIDADE MAPEADO (CAPÍTULO 2 – SEÇÃO 2.4)	MEDIDAS DE INTEGRIDADE RELACIONADAS (CAPÍTULO 3)	ÁREAS E INSTÂNCIAS POTENCIALMENTE RESPONSÁVEIS
1. Fraudes no Cadastro Ambiental Rural (CAR): fraudes na inscrição, validação ou alteração de registros CAR para viabilizar a grilagem, ocultar passivos ou evitar sanções.	3.2–Análise do Cadastro Ambiental Rural (CAR); sistemas integrados com outros entes; criação de mecanismos de alerta de fraude.	Área responsável pelo CAR e pela regularização ambiental; geoprocessamento; tecnologia da informação.
2. Fraudes em autorizações de supressão de vegetação (ASV): emissão de ASVs com base em informações falsas para conferir aparência de legalidade a desmatamentos irregulares ou supressão em desacordo com a licença.	3.2–Implementação da Resolução CONAMA 510/2025; sistemas eletrônicos; sistemas integrados com outros entes; criação de mecanismos de alerta de fraude; 3.3–Monitoramento e fiscalização remotos.	Área de licenciamento ou autorização florestal; monitoramento e fiscalização.
3. Fraudes nos sistemas de marcação de animais: adulteração, falsificação, comercialização ou fabricação ilegal de anilhas, lacres e microchips para conferir aparência de legalidade a animais de origem ilegal.	3.2–Fortalecer o licenciamento e controle de atividades relativas à fauna silvestre; 3.3–Reforçar a fiscalização relacionada ao tráfico de fauna silvestre.	Área de licenciamento e gestão da fauna; fiscalização.
4. Fraudes no SISPASS, SISFAUNA e outros sistemas de controle: inserção de dados falsos sobre nascimento, óbito, fuga, sexo ou espécie em sistemas de controle ou notas fiscais para esquentar fauna ilegal.	3.2–Sistemas integrados com outros entes; criação de mecanismos de alerta de fraude; fortalecer o licenciamento e o controle de atividades relativas à fauna silvestre; 3.3–Reforçar a fiscalização relacionada ao tráfico de fauna silvestre.	Áreas de sistemas e gestão da fauna; tecnologia da informação; fiscalização.

RISCO DE INTEGRIDADE MAPEADO (CAPÍTULO 2 – SEÇÃO 2.4)	MEDIDAS DE INTEGRIDADE RELACIONADAS (CAPÍTULO 3)	ÁREAS E INSTÂNCIAS POTENCIALMENTE RESPONSÁVEIS
5. Uso fraudulento de instituições dedicadas à fauna silvestre: utilização de CETAS, zoológicos e criadouros para conferir a aparência de legalidade a animais de origem ilegal por meio de fraudes em registros e laudos.	3.2–Fortalecer o licenciamento e controle de atividades relativas à fauna silvestre; 3.3–Reforçar a fiscalização relacionada ao tráfico de fauna silvestre.	Área de licenciamento e gestão da fauna; fiscalização.
6. Fraudes e irregularidades no licenciamento ambiental de atividades minerárias: obtenção ou utilização de licenças incompatíveis com localização, escala ou métodos, ou omissão deliberada de impactos.	3.2–Aprimorar o licenciamento ambiental de atividade garimpeira; 3.3–Reforçar a fiscalização relacionada à mineração ilegal.	Áreas de licenciamento e fiscalização de atividades minerárias; articulação com a ANM.
7. Fraudes em Planos de Manejo Florestal (PMFs) e Autorizações de Exploração Florestal (Autex): superestimação do inventário florestal (volume/espécies) ou aprovação de planos falsos para esquentar madeira.	3.2–Aprimorar o licenciamento de exploração de madeira nativa; 3.3–Reforçar a fiscalização relacionada à exploração ilegal de madeira; monitoramento e fiscalização remotos.	Área de licenciamento ou autorização florestal; geoprocessamento; fiscalização.
8. Fraudes no Documento de Origem Florestal (DOF) e SINAFLOR: movimentação fraudulenta de créditos florestais entre empresas nos sistemas de controle e transporte de madeira sem licença válida.	3.2–Sistemas integrados com outros entes; criação de mecanismos de alerta de fraude; 3.3–Exploração ilegal de madeira; monitoramento e fiscalização remotos.	Área de gestão florestal; tecnologia da informação; inteligência e fiscalização; articulação com órgãos fazendários.
9. Uso de laranjas e empresas de fachada: ocultação de ilícitos ambientais e dos verdadeiros beneficiários econômicos por meio de interpostas pessoas e estruturas empresariais fictícias.	3.2–Criação de mecanismos de alerta de fraude; análise de risco do empreendimento e responsável técnico; 3.3–Aplicação da Lei Anticorrupção, quando cabível; cooperação entre agências.	Fiscalização; inteligência; assessoria jurídica; articulação com órgãos de controle, financeiros, policiais e de persecução penal.
10. Participação de intermediários e especialistas: envolvimento de contadores, advogados, engenheiros e biólogos para auxiliar a ocultação da origem ilegal de ativos ambientais e lavagem de valores.	3.2–Criação de mecanismos de alerta de fraude; análise de risco do empreendimento e responsável técnico; 3.3–Cooperação entre agências; aplicação da Lei Anticorrupção, quando cabível; medidas específicas conforme o ativo ambiental envolvido.	Fiscalização; inteligência; assessoria jurídica; Corregedoria, quando houver agente público envolvido; articulação com conselhos profissionais e órgãos de persecução penal.

ANEXO II

Modelo de autodiagnóstico e plano de aprimoramento da integridade pública

Objetivo

Permitir que o órgão ambiental avalie o estágio de implementação das medidas estruturantes de integridade, identifique lacunas e defina prioridades para seu aprimoramento.

Nota metodológica

Este autodiagnóstico abrange as 22 medidas estruturantes e transversais apresentadas na Seção 3.1 do Guia. A análise dos riscos do Capítulo 2 e a definição das medidas mais adequadas ao seu tratamento, especialmente aquelas apresentadas nas Seções 3.2 a 3.4, devem ser realizadas complementarmente por meio do Anexo III.

O autodiagnóstico deve ser realizado, preferencialmente, com a participação das áreas finalísticas e de suporte e das instâncias de integridade. Para fins de avaliação, podem ser consideradas tanto estruturas próprias do órgão ambiental quanto funções exercidas por órgãos centrais de controle interno, desde que atendam de forma regular e adequada às necessidades e aos riscos específicos do órgão.

Identificação

ÓRGÃO AMBIENTAL	
DATA DE CONCLUSÃO	
COORDENAÇÃO DO PROCESSO	
UNIDADES PARTICIPANTES	
RESPONSÁVEL PELA VALIDAÇÃO INTERNA	

Instruções

Registro do nível de maturidade

Avalie o estágio de desenvolvimento de cada medida de integridade e assinale o nível correspondente.

NÍVEL	DESCRIÇÃO
0–Não existente	Não há medida ou iniciativa identificada.
1–Em desenvolvimento	A elaboração ou a institucionalização da medida foi iniciada.
2–Instituída	A medida está formalizada, mas sua implementação é incipiente ou parcial.
3–Implementada	A medida funciona regularmente e há evidências de sua aplicação.
4–Monitorada e aprimorada	A implementação e os resultados são avaliados periodicamente e utilizados para promover melhorias.
N/A–Não aplicável	Utilize somente quando o item não se aplicar ao órgão, mediante justificativa.
S/I–Sem informações	Utilize quando não houver informações suficientes; registre essa insuficiência como lacuna.

Registro das evidências

Indique as evidências que fundamentam o nível atribuído, como normas, atos administrativos, planos, relatórios, atas, registros de atividades, sistemas e páginas eletrônicas.

Identificação de lacunas e prioridades

Priorize no quadro final as medidas classificadas nos níveis 0, 1 ou 2, registrando as principais lacunas e ações de aprimoramento. Medidas classificadas no nível 3 também podem ser incluídas, caso o órgão queira aperfeiçoá-las.

SEÇÃO 1–Matriz de autodiagnóstico

DIMENSÃO	MEDIDA DE INTEGRIDADE	NÍVEL	EVIDÊNCIAS E JUSTIFICATIVAS
1. Governança e gestão da integridade	**Comprometimento da alta gestão:** a alta administração, aprova e acompanha os instrumentos de integridade?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	*Indique norma, ato, plano, relatório, registro, sistema ou página eletrônica.*
	Gestão de Riscos: o órgão institucionalizou mecanismos para identificar, analisar, avaliar e priorizar riscos de integridade nos processos finalísticos e de suporte?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	
	Política ou Programa de Integridade: foi instituída formalmente uma Política ou Programa com a definição dos princípios, das instâncias e dos instrumentos de integridade?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	
	Plano de Integridade: existe um Plano de Integridade aprovado e vigente, com ações, metas, cronograma e responsáveis?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	
	Unidade de Gestão da Integridade (UGI): Existe uma área ou equipe formalmente instituída e designada para coordenar, integrar e monitorar as funções de integridade do órgão?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	
	Estrutura e Autonomia das Instâncias: as instâncias de integridade (Ética, UGI, Ouvidoria, Corregedoria, Auditoria, etc) possuem recursos humanos e materiais adequados e autonomia técnica?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	
	Integridade nas contratações, nas parcerias e nos fundos ambientais: são adotados gestão de riscos, controles de integridade e mecanismos de transparência em licitações, contratos, parcerias e na gestão de fundos ambientais?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	

DIMENSÃO	MEDIDA DE INTEGRIDADE	NÍVEL	EVIDÊNCIAS E JUSTIFICATIVAS
2. Ética, conflitos de interesses e cultura de integridade	**Código de Ética e de Conduta:** o órgão possui Código de Ética e de Conduta próprio e vigente, abordando situações específicas relacionadas à atuação do órgão ambiental?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	
	Comissão de Ética: há uma Comissão de Ética instituída, com membros nomeados e atuação orientativa, consultiva e apuradora?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	
	Prevenção de Conflito de Interesses: o órgão possui regras para gestão de conflito de interesses (durante e pós-emprego) e instância para declarações, consultas e fiscalização?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	
	Capacitação de Agentes Públicos: são promovidas ações permanentes de sensibilização e capacitação em ética e integridade para os servidores, priorizando áreas de maior risco?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	
3. Denúncia, apuração e controle	**Ouvidoria e Canal de Denúncia:** existe Ouvidoria ou canal de denúncias estruturado que permita o envio de manifestações e tenha possibilidade de anonimato?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	
	Proteção de Denunciantes: existem normas e procedimentos formais de proteção contra retaliações a denunciantes de ilícitos ambientais, atos de corrupção e outras irregularidades?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	
	Corregedoria: existe Corregedoria para apuração disciplinar de servidores e aplicação da Lei Anticorrupção (Processo Administrativo de Responsabilização - PAR a pessoas jurídicas)?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	
	Auditoria Interna: existe área de auditoria interna e, com base em planejamento anual, são realizadas auditorias de conformidade e operacionais e divulgados seus resultados e relatórios?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	
4. Integridade na gestão de pessoas	**Critérios de nomeação para cargos em comissão e funções de confiança**: existem critérios objetivos e procedimentos de verificação prévia para as nomeações, reservando funções sensíveis a servidores efetivos?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	
	Fortalecimento da carreira e do quadro de servidores: o órgão possui quadro próprio em quantidade e com qualificação adequadas, preserva as atividades finalísticas para servidores públicos e promove condições de trabalho, segurança, bem-estar e saúde mental?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	
	Declaração e acompanhamento patrimonial: há controle da entrega das declarações patrimoniais e articulação com o órgão central de controle interno e a corregedoria para análise de indícios de evolução patrimonial incompatível?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	

DIMENSÃO	MEDIDA DE INTEGRIDADE	NÍVEL	EVIDÊNCIAS E JUSTIFICATIVAS
5. Transparência, participação e prestação de contas	**Unidade de Transparência**: Existe uma área ou equipe formalmente instituída e designada para monitorar o cumprimento da LAI e para promover a transparência ativa e a abertura de dados?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	
	Unidade de participação social: Existe uma área ou equipe formalmente instituída e designada para coordenar e fortalecer os mecanismos participativos (conselhos, consultas e audiências públicas)?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	
	Capacitação do Público Externo: são promovidas ações permanentes de sensibilização e capacitação do público externo sobre condutas esperadas de agentes públicos, participação, transparência, canais de denúncia, entre outros temas pertinentes?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	
	Prestação de Contas sobre Integridade: são produzidos e divulgados estatísticas e relatórios periódicos sobre as atividades e os resultados das instâncias e das funções de integridade?	☐ 0 ☐ 1 ☐ 2 ☐ 3 ☐ 4 ☐ N/A ☐ S/I	

Síntese dos resultados

Itens no nível 0–Não existente	_____
Itens no nível 1–Em desenvolvimento	_____
Itens no nível 2–Instituída	_____
Itens no nível 3–Implementada	_____
Itens no nível 4–Monitorada e aprimorada	_____
Itens não aplicáveis (N/A)	_____
Itens sem informações suficientes (S/I)	_____
Itens avaliados nos níveis 0 a 4	_____ / 22
Pontuação média geral	_____ (escala de 0 a 4)

A pontuação média corresponde à soma dos níveis atribuídos dividida pelo número de itens avaliados nos níveis 0 a 4. Os itens classificados como N/A ou S/I não devem ser incluídos no cálculo.

DIMENSÃO	ITENS AVALIADOS	PONTUAÇÃO MÉDIA
1. Governança e gestão da integridade	_____	_____
2. Ética, conflitos de interesses e cultura de integridade	_____	_____
3. Denúncia, apuração e controle	_____	_____
4. Integridade na gestão de pessoas	_____	_____
5. Transparência, participação e prestação de contas	_____	_____

SEÇÃO 2–Lacunas e Ações prioritárias

Com base nos resultados, identifique as principais lacunas e as ações que deverão ser priorizadas. Considere a relevância da medida para o tratamento dos riscos de integridade, a capacidade institucional do órgão e os recursos disponíveis.

MEDIDA DE INTEGRIDADE	PRINCIPAL LACUNA	AÇÃO PRIORITÁRIA	RESPONSÁVEL	PRAZO

AS AÇÕES PRIORITÁRIAS RESULTANTES DESTE AUTODIAGNÓSTICO DEVEM SER CONSOLIDADAS COM AS MEDIDAS DEFINIDAS NO ANEXO III E INCORPORADAS AO PLANO DE INTEGRIDADE OU A OUTRO INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO DO ÓRGÃO.

ANEXO III

Modelo de mapeamento, análise e tratamento de riscos de integridade

Objetivo

Identificar, analisar e priorizar os riscos de integridade aos quais o órgão ambiental está exposto, as vulnerabilidades e os controles a eles associados e subsidiar a definição de medidas de integridade para o seu tratamento. Tais medidas podem ser incorporadas ao Plano de Integridade ou a outro instrumento de planejamento do órgão, com responsáveis, prazos e mecanismos de monitoramento[78].

Nota metodológica

Os riscos incluídos na matriz são exemplos selecionados entre os 38 apresentados no Capítulo 2 do Guia e não esgotam aqueles aos quais o órgão pode estar exposto. Antes do preenchimento, a matriz deve ser adaptada às competências e ao contexto de atuação do órgão, mediante a inclusão, a exclusão ou a reformulação de riscos.

O processo deve ser realizado coletivamente, com a participação das áreas finalísticas e de suporte e das instâncias de integridade. A análise deve considerar dados administrativos, processos, denúncias, auditorias, relatórios, registros de ocorrências e o conhecimento das equipes. As avaliações e suas justificativas devem ser registradas e validadas pelas áreas responsáveis.

Identificação

ÓRGÃO AMBIENTAL	
DATA DE CONCLUSÃO	
HORIZONTE TEMPORAL CONSIDERADO	
COORDENAÇÃO DO PROCESSO	
UNIDADES PARTICIPANTES	
RESPONSÁVEL PELA VALIDAÇÃO INTERNA	

78 Metodologia adaptada de: CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Guia prático de gestão de riscos para a integridade*. CGU, 2018; TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Manual de gestão de riscos do TCU*. 2. ed. TCU, 2020.

Instruções

SELEÇÃO DOS RISCOS	revise os riscos apresentados no Capítulo 2, selecione os aplicáveis ao órgão e acrescente outros identificados a partir de seu contexto.
ANÁLISE DO RISCO INERENTE	atribua notas de probabilidade e impacto e calcule o risco inerente: RI = P × I.
AVALIAÇÃO DOS CONTROLES	avalie os controles existentes, atribua o fator correspondente e calcule o risco residual: RR = RI × FC.
PRIORIZAÇÃO E TRATAMENTO	considere a pontuação, as evidências e a avaliação qualitativa para selecionar os riscos prioritários e definir medidas de integridade para seu tratamento.

Utilize N/A quando o risco não se aplicar ao órgão e S/I quando não houver informações suficientes para avaliá-lo. A insuficiência de informações deve ser registrada como uma lacuna e, nesses casos, a pontuação não deve ser calculada.

Escalas de probabilidade e impacto

NOTA	PROBABILIDADE (P)	IMPACTO (I)
1	Muito baixa: ocorrência excepcional ou remota.	Muito baixo: consequências limitadas e facilmente reversíveis.
2	Baixa: ocorrência rara, mas possível.	Baixo: consequências de alcance restrito e reversíveis.
3	Média: já ocorreu ou pode ocorrer algumas vezes.	Médio: consequências relevantes, mas administráveis.
4	Alta: ocorreu repetidamente e provavelmente voltará a ocorrer.	Alto: consequências graves para processos ou objetivos prioritários.
5	Muito alta: ocorrência frequente ou fortemente esperada.	Muito alto: consequências graves, amplas ou potencialmente irreversíveis.

Fator de avaliação dos controles

NÍVEL	DESCRIÇÃO DOS CONTROLES	FATOR (FC)
Inexistentes ou ineficazes	Não existem, são mal desenhados ou não funcionam.	**1,0**
Fracos	São aplicados de forma pontual ou dependem excessivamente da atuação individual.	**0,8**
Medianos	Mitigam parte do risco, mas apresentam deficiências relevantes.	**0,6**
Satisfatórios	São aplicados regularmente e mitigam o risco de forma adequada, embora possam ser aprimorados.	**0,4**
Fortes	São aplicados de forma consistente e mitigam os aspectos relevantes do risco.	**0,2**

SEÇÃO 1–MATRIZ DE ANÁLISE DOS RISCOS

O risco inerente (RI) corresponde a P × I. O risco residual (RR) corresponde a RI × FC. Quanto maior o risco residual, maior a necessidade de análise e tratamento. A pontuação não determina isoladamente a prioridade e deve ser complementada pela avaliação qualitativa.

RISCO DE INTEGRIDADE	P	I	RI = P X I	FC	RR = RI X FC	EVIDÊNCIAS E JUSTIFICATIVAS
EIXO 1–GOVERNANÇA E GESTÃO DOS ÓRGÃOS AMBIENTAIS						
Influência indevida: influência desproporcional de grupos de interesse sobre decisões do órgão.						*Registre dados, ocorrências, processos, auditorias, denúncias ou outras evidências.*
Conflito de interesses: situação em que interesses privados de agente público podem comprometer o interesse público ou influenciar indevidamente o desempenho de suas funções.						
Outros riscos identificados: _____						
EIXO 2–LICENCIAMENTO AMBIENTAL						
Fraudes em estudos ambientais: apresentação de estudos, como EIA/RIMA, sabidamente inconsistentes ou com informações falsas ou omissões deliberadas, prejudicando a avaliação da viabilidade socioambiental.						
Tramitação seletiva de processos: aceleração ou retardamento deliberado da análise de processos de licenciamento ou autorização para beneficiar determinado empreendimento ou atividade ou criar obstáculos indevidos a outros.						
Outros riscos identificados: _____						
EIXO 3–FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL E PROCESSOS SANCIONADORES						
Vazamento de informações: repasse antecipado a infratores de informações sobre datas e locais de fiscalização, visando frustrar a ação fiscalizatória e evitar medidas cautelares ou sanções.						
Prescrição induzida de processos sancionadores: retardamento ou paralisação indevida de processos administrativos sancionadores com o objetivo de provocar sua prescrição.						
Outros riscos identificados: _____						
EIXO 4–CRIMES AMBIENTAIS						
Fraudes no Cadastro Ambiental Rural (CAR): inscrição, análise ou alteração de registros no CAR mediante informações falsas para viabilizar a grilagem, ocultar passivos ambientais ou evitar sanções e restrições legais.						
Fraudes no Documento de Origem Florestal (DOF) e no SINAFLOR: movimentação fraudulenta de créditos florestais nos sistemas de controle ou transporte de madeira sem autorização ou em desacordo com o DOF.						
Fraudes no SISPASS, no SISFAUNA e em outros sistemas de controle: inserção de dados falsos sobre nascimento, óbito, fuga, sexo, espécie ou outras informações para conferir aparência de legalidade a animais de origem ilegal.						
Outros riscos identificados: _____						

SEÇÃO 2–DETALHAMENTO E TRATAMENTO DOS RISCOS PRIORITÁRIOS

Selecione os riscos com os maiores níveis residuais ou outros considerados prioritários, mediante justificativa, e preencha um quadro para cada risco selecionado.

Risco selecionado	
Pontuação	*Risco inerente (RI):* _____ *Fator de controle (FC):* _____ *Risco residual (RR):* _____
Forma de manifestação	Descreva como o risco pode ocorrer
Aspectos afetados e possíveis consequências	Descreva quais decisões, processos, objetivos, direitos ou resultados podem ser afetados e descreva as possíveis consequências.
Vulnerabilidades ou fatores de risco	Indique os fatores que favorecem sua ocorrência, como regras pouco claras, interferências externas, deficiência de sistemas, déficit de pessoal ou ausência de verificações.
Controles existentes e lacunas	Identifique os controles adotados, sua forma de aplicação e suas principais limitações.
Medidas de integridade sugeridas	Indique ações de prevenção, detecção, investigação ou sanção adequadas ao risco.

Plano de tratamento dos riscos prioritários

RISCO PRIORITÁRIO	MEDIDA DE INTEGRIDADE	RESPONSÁVEL	PRAZO

AS MEDIDAS DE TRATAMENTO DEFINIDAS NESTE ANEXO DEVEM SER CONSOLIDADAS COM AS AÇÕES PRIORITÁRIAS RESULTANTES DO ANEXO II E INCORPORADAS AO PLANO DE INTEGRIDADE OU A OUTRO INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO DO ÓRGÃO, COM RESPONSÁVEIS, PRAZOS E MECANISMOS DE MONITORAMENTO.

ANEXO IV Materiais de referência

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JORNALISMO INVESTIGATIVO (ABRAJI); INSTITUTO CENTRO DE VIDA (ICV); TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. *Dados Abertos e Combate a Crimes Ambientais*. Transparência Internacional Brasil, 2024.

CONSELHO NACIONAL DE CONTROLE INTERNO (CONACI); TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. *Guia de transparência ativa: gestão florestal e unidades de conservação. Conaci;* Transparência Internacional Brasil, 2023.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL*). Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe.* CEPAL, 2018.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). *Acordo Regional sobre Acesso à Informação, Participação Pública e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais na América Latina e no Caribe: guia de implementação.* CEPAL, 2024.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). *Guia prático de gestão de riscos para a integridade*. CGU, 2018.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). *Modelo de Maturidade em Integridade Pública (MMIP): referencial técnico – versão 2.0*. CGU, 2026.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU). *Referencial técnico da atividade de gestão da integridade do Poder Executivo Federal.* CGU, 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) et al. *Crimes ambientais na Amazônia Legal: a atuação da Justiça nas cadeias de lavagens de bens e capitais, corrupção e organização criminosa.* CNJ, 2024.

ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME (UNODC)**.** *Guia de recursos sobre boas práticas na proteção de reportantes*. UNODC, 2022.

ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME (UNODC). *Preventing and combating corruption as it relates to crimes that have an impact on the environment: an overview*. UNODC, 2021.

ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME (UNODC). *Rooting out corruption: an introduction to addressing the corruption fuelling forest loss*. UNODC, 2023.

ESCRITÓRIO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE DROGAS E CRIME (UNODC). *Scaling Back Corruption: A Guide on Addressing Corruption for Wildlife Management Authorities*. UNODC, 2020.

Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). *Guia de Integridade em Licenciamento Ambiental.* ENCCLA, 2024.

Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). *Prevenção e combate ao tráfico de fauna silvestre por meio de uma abordagem anticorrupção e antilavagem.* ENCCLA, 2025.

Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). *Tipologias associadas à lavagem de madeira: resumo e casos.* ENCCLA, 2024.

GLOBAL CIVIL SOCIETY COALITION FOR THE UNCAC; WILDLIFE JUSTICE COMMISSION. *Promoting implementation of CoSP Resolution 11/9: advancing action at the national level to combat corruption linked to crimes that affect the environment*. 2026.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Manual de Integridade Pública da OCDE.* OCDE, 2022.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Recomendação do Conselho da OCDE sobre integridade pública.* OCDE, 2017.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE)**.** *Revisão de Integridade da OCDE sobre o Brasil 2025: consolidando o progresso na integridade pública*. OECD, 2025.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE (PNUMA). *Environmental Rule of Law: Tracking Progress and Charting Future Directions*. PNUMA, 2023.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. *Governança fundiária frágil, fraude e corrupção: um terreno fértil para a grilagem de terras.* Transparência Internacional Brasil, 2021.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. *Lavanderia de fauna silvestre: como riscos de fraude, corrupção e lavagem viabilizam o tráfico de vida silvestre.* Transparência Internacional–Brasil, 2024.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. *Novas medidas contra a corrupção e sua relevância para temas socioambientais*. Transparência Internacional- Brasil, 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Manual de gestão de riscos do TCU.* 2. ed. TCU, 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Referencial básico de governança aplicável a organizações públicas e outros entes jurisdicionados ao TCU.* 3. ed. TCU, 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Referencial de Combate à Fraude e Corrupção: aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública.* 2. ed. TCU, 2018.


TRANSPARÊNCIA
INTERNACIONAL
Brasil

