

**GT/Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção – CTPCC****Relatório 2020****1. INTRODUÇÃO**

As atividades desenvolvidas no curso do ano de 2020 pelo Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção (CTPCC) foram balizadas pela **Resolução CGU nº 4, de 04/03/2020**, instrumento por meio do qual se aprovou o respectivo Plano de Trabalho para o triênio 2019-2021.

No que toca à atuação da Diretoria de Prevenção da Corrupção (DPC), a correspondente contribuição foi aportada ao tema constante do item 3.5, referente ao tópico “Prevenção da corrupção baseada em evidências”, cujo Grupo de Trabalho (GT/CTPCC) é integrado por representantes das seguintes instituições:

- a) Controladoria-Geral da União (CGU);
- b) Advocacia Geral da União (AGU);
- c) Casa Civil da Presidência da República (CC);
- d) Confederação Nacional de Indústria (CNI);
- e) Universidade de Brasília UnB); e
- f) Transparência Brasil (TB).

O tema foi proposto em meados de 2019 por iniciativa conjunta da CGU e da Agenda Pública. Originariamente, tinha por objeto a instituição da primeira etapa do projeto então intitulado de “Hub de Evidências”, que se encontrava inserido no Programa Observatório da Prevenção à Corrupção, voltado à gestão e alavancagem do conhecimento para o desenvolvimento de capacidades institucionais para prevenção e enfrentamento da corrupção, improbidade administrativa, lavagem de dinheiro e práticas correlatas.

A justificativa apresentada para a proposta foi a circunstância de que atores relevantes no cenário nacional e internacional – entre centros de pesquisa e entidades intergovernamentais, como a OCDE e o Banco Mundial – tem assentado como fundamental para a “boa governança” que políticas, programas e ações governamentais orientem-se por estudos, padrões e casos de sucesso que evidenciem sua eficiência e adequabilidade para enfrentamento do problema-alvo (*evidence-based*).

Nesse sentido, argumentou-se que a CGU vem atuando para o estabelecimento da Política de Prevenção da Corrupção no âmbito da Administração Pública Federal, tendo como base as competências previstas na Lei nº 13.844/2019, art. 51, I, e no Dec. 9.681/2019, art. 19, I, atividade que demanda o estabelecimento de metodologia e sistemática institucionalizadas que impulsionem as ações de articulação, coordenação, monitoramento e avaliação hábeis à



formulação, implementação e revisão do conjunto de medidas necessárias para produção e disseminação de dados, estudo, padrões e experiências sobre o assunto.

No decorrer do primeiro semestre de 2020, as limitações de recursos humanos e tecnológicos – de certo modo resultantes do contexto da pandemia de COVID-19 – impuseram-se sobre o projeto Plataforma de Referenciais (e por extensão sobre o próprio programa Observatório da Prevenção) e implicaram a readequação do escopo e plano de trabalho originariamente previstos, de maneira que a solução apontada para a implementação do antes referido Tema 3.5 da Resolução nº 04/2020 passou a se centrar no “Projeto de Pesquisa de Exposição à Corrupção”, que então se encontrava em estágio mais avançado de concreção, ainda que incipiente.

Com efeito, os avanços do Projeto nesse período limitaram-se basicamente aos impulsos de tramitação do processo (SEI 00190.109406/2019-85) destinado à celebração do Termo de Execução Descentralizada - TED junto ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), entidade parceira da CGU na implementação da Pesquisa – notadamente quanto ao ajuste do texto e respectivo plano de trabalho, além do alinhamento do documento ao superveniente instrumento normativo de regência dessa modalidade de ajuste (Decreto 10.426/2020), aliado aos esforços de refinamento da proposição do rol de naturezas jurídicas específicas para composição do plano amostral e análise de tipologias para estratificação no instrumento de coleta.

2. ATRIBUTOS DO PROJETO

Em relação aos atributos do Projeto de Pesquisa de Exposição, importante o registro de que a solução é descrita como a provisão de um serviço de mensuração da exposição à corrupção a partir de atividade sistemática e periódica de pesquisa, incluída a coleta, o tratamento e análise de dados sobre a experiência de pessoas naturais e jurídicas em relação à ocorrência de condutas ilícitas ligadas à Administração Pública.

Nesse sentido, o objetivo da proposta é viabilizar a aferição do nível de sujeição de pessoas naturais e jurídicas a tipologias de práticas de corrupção em determinado período e no âmbito das diferentes unidades federativas, setores da economia, de governo, processos e interações com agentes públicos, além de outros parâmetros julgados relevantes, de forma que as informações produzidas permitam potencializar a gestão dos riscos de corrupção, promovendo a melhoria de controles, programas de integridade pública e privada e ações de prevenção e combate à corrupção.

3. ATUAÇÃO DOS MEMBROS DO GT (Ações Essenciais)

Não obstante a circunstância de que inicialmente a abordagem teórica da Pesquisa de Exposição tivesse por referencial metodológico as experiências da UNODC e PNUD em relação a iniciativas semelhantes implementadas em países como o México, Nigéria e Itália (<https://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2018/October/unodc-and-undp-launch-manual-to-help-measure-progress-against-corruption.html>), além da OCDE, convencionou-se que a contribuição das demais instituições integrantes do GT se daria a título de *policy advisors*, ou seja, cada representante colaboraria com o projeto mediante o aporte de *insights*, considerações, estudos, a partir da respectiva *expertise* e experiência em sua área de atuação.



Nessa perspectiva, foram realizadas 6 sessões¹ do GT ao longo do segundo semestre de 2020, ocasiões em que os participantes tiveram a oportunidade de enriquecer a abordagem da pesquisa com o repasse de experiências e/ou referenciais teóricos e metodológicos sobre temas relacionados ao objeto do trabalho colaborativo em tela, conforme relação que segue:

- 1) CNI – **A indústria e a Lei de Combate à Corrupção - Pesquisa de opinião com empresários** (Pablo Cesário);
- 2) Transparência Brasil – **EGAP (*Evidence in Governance and Politics*) grupo de acadêmicos que buscam registro, parceria e feedback em desenhos experimentais; *List Experiments* - desenho de questionário utilizado para minimizar “*social desirability bias*” em tópicos sensíveis** (Manoel Galdino);
- 3) UnB – **Modelo Analítico da Corrupção: Aspectos Teóricos e Evidências Empíricas** (Prof. João Modesto);
- 4) Agenda Pública – Projeto Open Master - **Experiências de controle baseados em evidências** (Sergio Andrade *et al*);
- 5) UnB - **Desejabilidade social no uso de questionários** (Prof.^a Juliana Porto).

Digno de nota ainda a apresentação realizada na sessão de 23/09 pelo IPEA, ator incumbido da execução da pesquisa, que tratou de questões metodológicas sobre pesquisas a partir da abordagem sobre Índices e Mapa de Exposição à Corrupção no Brasil (pesquisador Maurício Saboya), matéria objeto do Projeto de Pesquisa de Exposição à Corrupção.

A título de *benchmarking* internacional, na sessão do dia 14/10 houve a apresentação ao GT/CTPCC de projeto da entidade **Chile Transparente** denominado ***Diccionario de la Corrupción***, que se traduz em campanha iniciada em 2009 que recolhe e publica periodicamente termos e designações que expressam situações de corrupção em linguagem popular, regional e nacional do país.

4. PRODUTOS

Por oportuno, reitera-se que o contexto de emergência sanitária decorrente da pandemia de COVID-19 repercutiu nas atividades desenvolvidas pelo GT/CTPCC e, por conseguinte, na geração de um produto distinto da previsão inicial, uma vez que as ações essenciais originariamente estabelecidas na Resolução² para o cumprimento da iniciativa foram redesenhadas no sentido da construção de uma base de conhecimento apta a gerar insumos para a fase pós-contratação do TED junto ao IPEA.

Nesse sentido, a etapa seguinte dos trabalhos do GT/CTPCC consistiu na apresentação pela CGINOVA/DPC de uma proposta de engajamento dos membros nas fases subsequentes do projeto de Pesquisa de Exposição, relacionadas às respectivas questões estruturantes, ao que se sugeriu as respectivas contribuições se dessem por meio da apresentação de respostas para as questões

¹ Datas das reuniões: 08/07, 20/08, 09/09, 23/09, 14/10 e 02/12.

² Vide Anexo



formuladas no intuito de superação dos desafios correlatos às metas constantes no plano de trabalho, na forma descrita abaixo:

Meta 1 - Requisitos da pesquisa e da coleta (06/2021)

- Qual é o conjunto mais usual de práticas corruptas a serem abordadas? (CNI)
- Qual(ais) são as estratégia(s) de abordagem dos tipos de corrupção eleitos para a pesquisa que permitam narrar experiências sem comprometer o respondente? Abordar tanto a técnica de pesquisa como a linguagem adequada? (UNB, CC)

Meta 2 - Universo, amostra, indicadores (11/2021)

- Qual(ais) são as alternativas de mecanismo de difusão da pesquisa em função dos recursos disponíveis de abordagem dos respondentes (e-mail, campanhas) e adequação estatística para dar a representatividade desejada? (CC)
- Qual(ais) são as pesquisa(s) em profundidade derivadas que suas instituições poderiam aprofundar a partir dos resultados de extratos da pesquisa nacional para análise qualitativa?
- Quais são os possíveis estímulos comportamentais não-financeiros que podem ser adotados na divulgação e abordagem da pesquisa? (UnB, CNI)

5. CONCLUSÕES

Por meio das contribuições consultivas mencionadas linhas acima, a parceria estabelecida com os membros do GT/CTPCC rendeu progressos significativos à operacionalização da proposta, inclusive com o avanço para discussões de temas de cunho mais prático levantados no decorrer das reuniões, quais sejam: a) tipologias de práticas corruptas mais adequadas para abordagem em pesquisa aplicada a pessoas jurídicas; b) alternativa (s) de mecanismos de difusão da pesquisa em função dos recursos disponíveis para abordagem dos respondentes e adequação estatística em prol da representatividade; c) possíveis estímulos comportamentais não-financeiros dirigidos à divulgação e abordagem da pesquisa.

Sem embargo, careceu de aprofundamento os debates em relação a outros tópicos de natureza operacional igualmente relevantes, como os relativos a: 1) estratégia (s) de abordagem dos tipos de corrupção que viabilizem ao respondente o conforto para a narração fluente de experiências; 2) potenciais pesquisas derivadas que as instituições parceiras possam aprofundar em termos de análise qualitativa a partir dos resultados dos extratos da pesquisa nacional.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A despeito do alcance parcial dos objetivos propostos no respectivo plano de trabalho, houve mobilização do GT/CTPCC, segundo os termos da Resolução CGU nº 4/2020, no último mês de março, por meio de reunião de encerramento dos trabalhos.

Diante da circunstância de que os intervalos estabelecidos para o cumprimento das Metas 1 e 2 do planejamento da pesquisa ainda não tenham se exaurido e, portanto, a janela para as contribuições consultivas ainda seja passível de alongamento, cumpre-se avaliar a pertinência de gestões no sentido de recriação de um GT/CTPCC relativo ao Tema 3.5 da Resolução anteriormente



referenciada, com as respectivas adequações para novos objetivos, à luz do TED com o IPDA e outros instrumentos que porventura surjam.

ANEXO

Resolução nº 4, de 4 de março de 2020

3.5 Tema: Prevenção da Corrupção Baseada em Evidências

Proposta de Iniciativa: Instituir a 1ª etapa do projeto Hub de Evidências inserido no Programa Observatório da Prevenção à Corrupção, voltado à gestão e alavancagem do conhecimento para o desenvolvimento de capacidades institucionais para prevenção e enfrentamento da corrupção, improbidade administrativa, lavagem de dinheiro e práticas correlatas.		
Proposto por: CGU/Agenda Pública		
Justificativa da proposta: <i>Players</i> relevantes no cenário nacional e internacional – entre centros de pesquisa e intergovernamentais, como a OCDE e o Banco Mundial – assentam como fundamental para a “boa governança” que políticas, programas e ações governamentais orientem-se por estudos, padrões e casos de sucesso que evidenciem sua eficiência e adequabilidade para enfrentamento do problema-alvo (<i>evidence-based</i>). A CGU vem atuando para o estabelecimento da Política de Prevenção da Corrupção no âmbito da Administração Pública Federal, tendo como base as competências previstas na Lei nº 13.844/2019, art. 51, I, e no Dec. 9.681/2019, art. 19, I, porém não conta com metodologia e sistemática institucionalizadas para articulação, coordenação, monitoramento e avaliação necessárias. Esta circunstância limita a prevenção à corrupção na medida em que dificulta a formulação, implementação e revisão do conjunto de medidas necessárias para produção e disseminação de dados, estudo, padrões e experiências sobre o assunto.		
Corresponsáveis pela iniciativa	Governo	Advocacia Geral da União
		Casa Civil da Presidência da República
	Sociedade Civil	Confederação Nacional da Indústria
		Universidade de Brasília
		Transparência Brasil
Objetivo da iniciativa		Produção, gestão e disseminação de evidências relacionadas ao fenômeno da corrupção e práticas correlatas (Hub de Evidências), bem como sobre referenciais sobre medidas de prevenção e combate (Hub de Referenciais).
Produtos esperados		A primeira etapa da iniciativa contempla dois projetos com entrega prevista para o fim do ano de 2020: a) Unidade de Taxonomia e Glossário da Prevenção da Corrupção, voltada para organização e categorização de conceitos, termos e definições relacionados à prevenção da corrupção e, b) Mapa de Vitimização e Índice de Exposição da Corrupção, visto como serviço de produção, gestão e disseminação de informações acerca do fenômeno da corrupção que permita a criação e atualização de índices de exposição por ente federativo, setor de governo / economia, tipo de processo de trabalho / interação e tipo de prática corrupta, cuja primeira fase será baseada em dados sobre casos empíricos envolvendo a experiência de pessoas jurídicas.
Implementação até		Março/2021
Ações essenciais (verificáveis e mensuráveis) para o cumprimento da iniciativa		
Delimitação de temas e conteúdos para aprimoramento das políticas de prevenção à corrupção e práticas correlatas que constituirão o escopo da gestão do conhecimento		
Definição da metodologia para sistematização e indexação dos temas e conteúdo de interesse (categorização e taxonomia)		
Delineamento dos processos, métodos, papéis e rotinas para formalização das atividades de definição de entidades e fontes, levantamento de conteúdo, coleta, indexação e registro		
Mapeamento e estabelecimento do conjunto inicial de entidades e fontes de temas e conteúdo de interesse		
Desenvolvimento das regras de negócio de articulação e disseminação para o aproveitamento das potencialidades da solução		



Proposta de Iniciativa: Instituir a 1ª etapa do projeto Hub de Evidências inserido no Programa Observatório da Prevenção à Corrupção, voltado à gestão e alavancagem do conhecimento para o desenvolvimento de capacidades institucionais para prevenção e enfrentamento da corrupção, improbidade administrativa, lavagem de dinheiro e práticas correlatas.

Proposto por: CGU/Agenda Pública

Justificativa da proposta: *Players* relevantes no cenário nacional e internacional – entre centros de pesquisa e intergovernamentais, como a OCDE e o Banco Mundial – assentam como fundamental para a “boa governança” que políticas, programas e ações governamentais orientem-se por estudos, padrões e casos de sucesso que evidenciem sua eficiência e adequabilidade para enfrentamento do problema-alvo (*evidence-based*). A CGU vem atuando para o estabelecimento da Política de Prevenção da Corrupção no âmbito da Administração Pública Federal, tendo como base as competências previstas na Lei nº 13.844/2019, art. 51, I, e no Dec. 9.681/2019, art. 19, I, porém não conta com metodologia e sistemática institucionalizadas para articulação, coordenação, monitoramento e avaliação necessárias. Esta circunstância limita a prevenção à corrupção na medida em que dificulta a formulação, implementação e revisão do conjunto de medidas necessárias para produção e disseminação de dados, estudo, padrões e experiências sobre o assunto.

Proposição de normas e procedimentos para institucionalização da ferramenta

Coleta, indexação e registro do conteúdo inicial

Definição dos requisitos de pessoal, competências, processos e recursos de TI para manutenção da ferramenta

Realização de primeiras ações de articulação e disseminação e lançamento da ferramenta