



Boas práticas para a
promoção da integridade
e transparência no desenvolvimento
de infraestruturas

Sumário

Introdução	3
I. Promover integridade e transparência na infraestrutura em todo o ciclo de infraestrutura requer uma abordagem holística	4
I.I. Especificação de requisitos	4
I.II. Fase de avaliação de viabilidade	6
I.III. Fase de planejamento	6
I.IV. Fase de licitação	7
I.V. Fase de implementação e gerenciamento de contratos	11
I.VI. Detecção de corrupção e aplicação da lei em projetos de infraestruturas	13
I.VII. Fase de avaliação e auditoria	16
II. Principais facilitadores para mitigar o risco de corrupção no desenvolvimento de infraestrutura	17
Anexo – Estudos de interesse de organizações internacionais	19

COMPÊNDIO DO G20 DE BOAS PRÁTICAS PARA A PROMOÇÃO DA INTEGRIDADE E TRANSPARÊNCIA NO DESENVOLVIMENTO DE INFRAESTRUTURAS^I

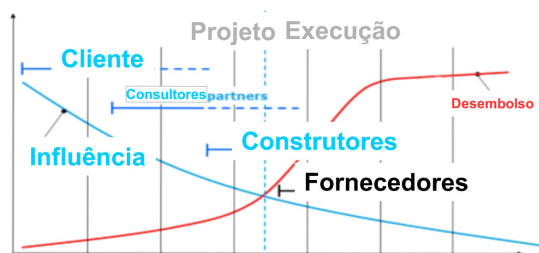
Introdução

Infraestrutura de qualidade proporciona crescimento sustentável, melhora o bem-estar e gera empregos. Reconhecendo isso, a infraestrutura de qualidade é um objetivo explícito e um facilitador da agenda de desenvolvimento sustentável de 2030. No entanto, apenas concentrar-se no aumento do financiamento não é suficiente. A melhor governança dos projetos de infraestrutura é essencial para aumentar o volume e a qualidade dos investimentos em infraestrutura, minimizando possíveis atrasos, aumento de custos e de dívidas dos governos e investidores privados, prejuízo à concorrência e à qualidade da infraestrutura, e redução do progresso econômico e social (OCDE, 2017). A integridade e a transparência são cruciais para combater a corrupção de maneira eficaz e para a entrega de infraestrutura de qualidade. Consequentemente, este Compêndio não considera as consequências secundárias da corrupção na infraestrutura, mas concentra-se na transparência e integridade no ciclo de infraestrutura.

O desenvolvimento de infraestrutura pode, de fato, ser particularmente vulnerável à corrupção e à fraude, devido a seu tamanho e complexidade, valor do investimento e número de interessados envolvidos. Os riscos de integridade são consideráveis em cada estágio do ciclo do projeto de infraestrutura (ver Figura 1). Os governos são obrigados a navegar em vários setores e indústrias, reunindo uma multiplicidade de atores que podem representar vários riscos de corrupção. Do exercício de influência indevida ou captura durante os estágios preliminares, incluindo as etapas de definição e seleção de necessidades (especificação de requisitos), até o desempenho abaixo do ideal nas fases de implementação e manutenção, a corrupção pode inviabilizar a efetiva entrega de projetos de infraestrutura e desviar o investimento de seu uso pretendido.

Os mesmos princípios que impulsionam ou devem impulsionar os esforços dos países para combater a corrupção e salvaguardar a integridade na sociedade se aplicam ao contexto da governança de infraestrutura. A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC) vincula todos os membros do G20 e além, e é a estrutura internacional aceita para prevenção, criminalização, cooperação internacional e recuperação de ativos. Proporciona uma abordagem abrangente para prevenir e processar a corrupção e inclui medidas direcionadas à integridade no serviço público, incluindo o gerenciamento de conflitos de interesse, fortalecendo a transparência, estabelecendo sistemas eficazes de auditoria e supervisão, oferecendo proteção aos denunciante e testemunhas, criminalização efetiva e aplicação da lei e cooperação internacional. A Convenção da OCDE sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (Convenção Anti-Suborno) e a Recomendação de Anticorrupção de 2009 que o acompanha concentram-se no “lado da oferta” de suborno estrangeiro. Estabelecem padrões para uma estrutura legislativa e de execução efetiva para combater o suborno estrangeiro e tratam de questões relacionadas com o aprimoramento da prevenção, através da promoção do compliance corporativo anticorrupção, e da detecção, por meio do desenvolvimento de canais de comunicação para funcionários públicos e proteção ao denunciante.

Figura 1. Evolução dos riscos de corrupção ao longo do ciclo de vida do projeto de infraestrutura



Fonte: Desenvolvido pela OCDE

^I G20 Compendium of Good Practices for Promoting Integrity and Transparency (2019). Tradução não-oficial: CGU/GabMin/Aint.

A Convenção da OCDE sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (Convenção Anti-Suborno) e a Recomendação de Anticorrupção de 2009 que o acompanha concentram-se no “lado da oferta” de suborno estrangeiro. Estabelecem padrões para uma estrutura legislativa e de execução efetiva para combater o suborno estrangeiro e tratam de questões relacionadas com o aprimoramento da prevenção, através da promoção do compliance corporativo anticorrupção, e da detecção, por meio do desenvolvimento de canais de comunicação para funcionários públicos e proteção ao denunciante.

Contribuindo para a implementação da UNCAC e da Convenção Anti-Suborno da OCDE e complementando-a, o G20 adotou vários Princípios que podem apoiar os esforços dos países para garantir integridade e transparência em todo o ciclo de infraestrutura quando aplicado a este setor:

- *Princípios de Alto Nível do G20 para Prevenir e Gerenciar Conflito de Interesse no Setor Público (2018)*
- *Princípios de Alto Nível do G20 para Prevenir a Corrupção e Garantir a Integridade nas Empresas Públicas (2018)*
- *Princípios de Alto Nível do G20 sobre a Organização contra a Corrupção (2017)*
- *Princípios do G20 para a Promoção da Integridade nos Contratos Públicos (2015)*
- *Princípios Abertos do G20 (2015)*
- *Princípios de Alto Nível do G20 sobre Transparência e Integridade do Setor Privado (2015)*
- *Princípios de Alto Nível do G20 sobre Transparência do Beneficiário efetivo da Propriedade (2014)*
- *Princípios Orientadores do G20 sobre a Aplicação da Infração ao Suborno Estrangeiro (2013)*
- *Princípios Orientadores do G20 para o Combate à Solicitação (2013)*

I. Promover integridade e transparência na infraestrutura em todo o ciclo de infraestrutura requer uma abordagem holística

A aplicação dos princípios de integridade e transparência ao setor de infraestrutura requer ir além das abordagens tradicionais e isoladas e envolver os diversos interessados em uma abordagem holística (OECD, 2016). Por exemplo, o sistema de integridade pública de um país exige que os funcionários públicos, em todos os departamentos relevantes, inclusive os departamentos de gestão de pagamentos e dívida, cumpram suas obrigações de acordo com as leis, códigos relevantes e, quando aplicável, padrões internacionais de comportamento. Essa abordagem holística também foi engajada, por exemplo, pela Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa, com o estabelecimento de Padrões Internacionais sobre uma Abordagem de Tolerância Zero à Corrupção nas Aquisições de Parcerias Público-Privadas². No contexto de projetos de infraestrutura pública, padrões e expectativas semelhantes, conforme apropriado, devem ser estendidos à miríade de atores envolvidos, incluindo funcionários do setor privado, como fornecedores, financiadores, subcontratados e consultores. A supervisão deve ser eficaz durante todo o ciclo do projeto, com controle interno efetivo e auditoria externa em todas as etapas do processo de aquisição. Linhas diretas de denúncias e outros mecanismos de denúncia devem estar disponíveis para todas as partes interessadas, funcionários do setor público e privado e cidadãos. Deve haver regras e diretrizes claras sobre prevenção e gerenciamento de conflitos de interesses. Os princípios de transparência e dados abertos devem ser amplamente aplicados para prevenir e detectar a corrupção.

Seguindo o ciclo de infraestrutura, este Compêndio de Boas Práticas identifica medidas específicas para fortalecer a integridade e a transparência em cada fase do ciclo de infraestrutura.

I.1. Especificação de requisitos

O ciclo da infraestrutura começa com a definição das necessidades e a identificação da melhor maneira de responder a essa necessidade. O processo de identificação e seleção de projetos de

2 UNECE, Padrões sobre uma abordagem de tolerância zero à corrupção nas aquisições de PPP, ECE/CECI/WP/PPP /2017/4, Genebra, 2017.

investimento muitas vezes envolve discrição significativa por parte dos funcionários públicos, juntamente com a participação de vários interessados, o que pode tornar esse estágio particularmente propenso à corrupção e à captura política (OCDE, 2016).

Melhorar a transparência e a integridade pode contribuir para garantir que o processo seja realizado com base em prioridades legítimas de política pública. Opções de política específicas podem incluir:

- **Assegurar que as decisões de investimento público se baseiem em objetivos nacionais, regionais e setoriais, por exemplo:**

- Estabelecer uma visão estratégica nacional de longo prazo que atenda às necessidades de serviços de infraestrutura a médio e longo prazo. A Estratégia Nacional de Políticas para Infraestrutura e Ordenamento do Território de 2012 (SVIR) na Holanda fornece uma perspectiva holística sobre o planejamento de infraestrutura, criando uma plataforma para coordenar o planejamento entre os setores. O SVIR vincula desenvolvimentos espaciais e infraestrutura dentro de uma visão ampla para o futuro do país em 2040. Abrange o desenvolvimento de infraestrutura para passageiros, transporte de carga em todos os modos, energia (transporte de eletricidade, energias renováveis, petróleo e gás) e o sistema de água, garantindo assim espaço suficiente para atender às necessidades atuais e futuras de infraestrutura do país e equilibrar os diferentes usos da terra, do subsolo e do mar, salvaguardando a qualidade do meio ambiente (OCDE, 2017).
- Criação de um organismo especializado, quando apropriado, responsável pela avaliação das necessidades de infraestrutura nacional, como a Comissão Nacional de Infraestrutura no Reino Unido, responsável pelo assessoramento especializado do governo em infraestrutura.
- Coordenação com governos subnacionais para garantir que as prioridades estratégicas para investimento estejam alinhadas entre os níveis de governo. Por exemplo, o Conselho dos Governos da Austrália é o principal fórum para o desenvolvimento de infraestrutura e implementação de políticas inter-jurisdicionais. Por meio do Conselho, os governos federal e subnacional concordaram com uma estratégia portuária nacional.
- Estabelecer um portal nacional de informações para servir como referência para o planejamento do uso da terra para as instituições governamentais e o público. Por exemplo, na Indonésia, a Política de Mapa Único, que compila 83 mapas temáticos, incluindo o Mapa do Plano Espacial do Mar Nacional (RTRLN), o mapa de fronteira do sub-distrito e da aldeia, visa fomentar a colaboração, transparência e responsabilização. Desta forma, o desenvolvimento de infraestrutura pode ser planejado com mais precisão usando uma combinação de dados que inclui informações de uso espacial e da terra. Na África do Sul, a Comissão Presidencial de Coordenação de Infraestrutura (PICC) foi criada para integrar e coordenar o programa de construção de infraestrutura de longo prazo em todas as esferas de governo, agências estaduais e parceiros sociais por meio do Plano Nacional de Infraestrutura, que é de 20 anos. O PICC estabelece metas de curto e longo prazo para promover os objetivos de desenvolvimento, expandir a infraestrutura nova e existente, estender a infraestrutura às áreas pobres e rurais, abordando capacidade e necessidades em áreas temáticas como ferrovia, rodovias, energia e água. Por meio do mapeamento espacial das lacunas de infraestrutura, dezoito projetos estratégicos integrados foram desenvolvidos e aprovados para apoiar o desenvolvimento econômico e abordar a prestação de serviços nas províncias mais pobres.

- **Impedir a seleção do investimento público de favorecer um determinado grupo de interesse / indivíduo sobre o interesse público, por exemplo:**

- Tornar o processo de tomada de decisão mais transparente, disponibilizando informações publicamente. Por exemplo, na Austrália, “para atrair a atenção inicial do mercado para potenciais oportunidades de aquisições, cada entidade relevante deve manter no AusTender [o sistema nacional de aquisições públicas] um plano de aquisições atual contendo uma breve perspectiva de aquisições estratégicas” (Banco Mundial, 2016).
- Fortalecer a participação cidadã através de orçamentos participativos, que têm sido utilizados cada vez mais nos diferentes níveis de governo, como Paris, França e Porto Alegre,

Brasil. Em Porto Alegre, as alocações orçamentárias para obras públicas de bem-estar são feitas somente após as recomendações dos delegados públicos e aprovação pelo conselho da cidade.

I.II. Fase de avaliação de viabilidade

A fase de avaliação serve para avaliar a viabilidade de um projeto de infraestrutura, para dar a aprovação oficial e determinar como e por quem será financiado. Pode ser difícil avaliar o custo de projetos de investimento liderados pelo governo e, especialmente, projetos de infraestrutura em que informações comparáveis não são disponíveis. Consequentemente, estudos de viabilidade financeira, econômica, ambiental e social, bem como propostas não solicitadas, têm mais espaço para manipulação (OECD, 2016).

Para neutralizar este efeito, as seguintes opções de política podem ser adotadas:

- **Fomentar a objetividade e a credibilidade dos estudos de viabilidade social, econômica e ambiental por meio de processos de avaliação bem evidenciados, abrangentes e multidimensionais, bem como orientar o uso da discricção do funcionário público e mitigar riscos, por exemplo:**

- Desenvolver diretrizes de avaliação padronizadas. Por exemplo, o Tesouro britânico do Reino Unido emitiu um Livro Verde para orientar o governo central sobre como avaliar projetos de infraestrutura com base no Modelo de Cinco Casos. Esta é uma abordagem de boa prática para o desenvolvimento de casos de negócios de acordo com cinco dimensões (estratégica, econômica, comercial, financeira e de gestão). Além disso, os líderes do G20 endossaram os Princípios do G20 para a Fase de Preparação do Projeto de Infraestrutura para melhorar as avaliações da racionalidade do projeto, avaliação de opções, viabilidade comercial, acessibilidade a longo prazo e capacidade de entrega, de forma a construir projetos bem preparados, lucrativos e atraentes a investidores privados.
- Ampliar a base de tomada de decisões, selecionando especialistas externos para conduzir estudo de viabilidade baseado em um processo de licitação transparente. Por exemplo, o governo de Gujarat, na Índia, selecionou uma firma de consultoria por meio de um processo de licitação para empreender um estudo de viabilidade econômica técnica da Vadodara Halol Toll Road (VHTR).

- **Assegurar que os modos de entrega de projetos de infraestrutura sejam avaliados em relação à relação custo-benefício e representem a alocação ótima de responsabilidades e riscos, dadas as características específicas da infraestrutura planejada. Por exemplo, a Comissão de Produtividade na Austrália desenvolveu orientações sobre a distribuição típica de responsabilidades e riscos de acordo com os diferentes modos de entrega.**

- **Ter um processo claro para comparar entre diferentes modos de entrega e determinar se um projeto é adequado para um modelo de Parceria Público-Privada (PPP) utilizando análise value for money. Por exemplo, a unidade de PPP de Victoria, Austrália (Partnership Victoria), usa um comparador do setor público que leva em conta os riscos que são transferíveis para um provável parceiro privado e os riscos que serão assumidos pelo governo.**

I.III. Fase de planejamento

Durante a fase de planejamento, regulamentos claros e requisitos legais relativos à elaboração precisa e transparente dos documentos de licitação e termos de referência são essenciais para orientar a discricção de um funcionário público ou evitar que interesses privados exerçam influência indevida sobre o processo. Além disso, a abertura e o escrutínio externo podem ser úteis no combate à corrupção no processo (OCDE, 2016).

Opções de políticas específicas podem incluir:

- **Garantir a igualdade de acesso dos atores às informações relevantes, por exemplo:**

- Digitalizar informações e promover a liberação de dados em formatos abertos e legíveis por máquina para facilitar a acessibilidade, a utilidade e a reutilização de dados. Na Itália, o portal online Opencantieri, administrado pelo Ministério de Infraestrutura e Transporte, fornece informações abertas, completas e atualizadas sobre os projetos de infraestrutura pública em andamento no país. O site (<http://opencantieri.mit.gov.it/>) hospeda a plataforma contendo os dados disponíveis e fornece uma síntese, bem como informações específicas sobre questões como financiamento, custos, prazos e atrasos. Todas as informações são acessíveis ao público e podem ser baixadas através do portal de dados abertos do Ministério de Infraestrutura e Transporte (<http://dati.mit.gov.it/catalog/dataset>).
- Divulgar informações sobre aquisições públicas por meio de sistemas abrangentes de e-procurement, disponibilizando-os como dados abertos (por exemplo, de acordo com princípios e normas de contratação aberta), sempre que adequado, e de maneira que respeite as leis de proteção de dados. Por exemplo, o Sistema Eletrônico Nacional de Compras Governamentais na Arábia Saudita (Etimad), gerenciado pelo Ministério das Finanças, visa criar um sistema padrão transparente e garantir a transformação digital, permitindo que as agências governamentais publiquem todas as suas atividades de compras públicas. Na Rússia, as informações sobre o sistema de contratos no âmbito da contratação pública são publicadas em um sistema de informações que oferece acesso livre e ilimitado às partes interessadas. Isso inclui a digitalização de todos os procedimentos de aquisição padrão, inclusive para as licitações abertas a Pequenas e Médias Empresas (PMEs). Na Índia, o Portal Central de Compras Públicas (<http://eprocure.gov.in>) está disponível como uma plataforma para todos os tipos de aquisições (bens, serviços e obras) fortalecendo a transparência, a confiabilidade e a não-discriminação entre licitantes, permitindo acesso livre para solicitação de documentos, esclarecimentos, garantir a apresentação de propostas on-line e acesso a eventos de abertura de propostas para todos. A contratação eletrônica é obrigatória em todos os Estados-Membros da UE e a Comissão Europeia mantém a base de dados Tenders Electronic Daily (TED). A versão em linha do “Suplemento do Jornal Oficial da União Europeia” é atualizada regularmente com concursos em toda a Europa. Além disso, na UE, os contratos acima de um determinado valor (10 milhões de euros para obras públicas e 1 milhão de euros para bens e serviços) devem ser disponibilizados a pedido; exceções só são permitidas no caso de informações comercialmente sensíveis. Promovendo a transparência e a concorrência na contratação e execução de obras públicas o Ministério dos Transportes da Argentina implementou desde 2016 uma série de medidas que geraram impacto imediato nos processos de contratação: publicação de diretrizes gerais que permitem mais tempo para a preparação de ofertas; publicação de condições de licitação em formato livre e acessível através da web; digitalização completa de ofertas e arquivos de trabalho para tornar os processos transparentes. Entre outras consequências, esses esforços, alinhados às iniciativas de outros países do G20, resultaram em um aumento no número de licitantes (de dez empresas para até vinte em alguns casos). Na África do Sul, de acordo com o Regulamento do Tesouro, as licitações são anunciadas no Boletim de Licitação do Governo por um período mínimo de 21 dias antes do fechamento, exceto em casos urgentes em que as licitações podem ser anunciadas por um período mais curto. As oportunidades de licitação também são anunciadas em outras mídias (eletrônicas e impressas) e no site do Escritório de Diretores de Suprimentos (OCPO). As informações relacionadas a procedimentos e contratos de compras são distribuídas publicamente e estão disponíveis, inclusive por meio do portal OCPO - e-tender (<http://www.etenders.gov.za/>) e Central Supplier Database (<https://secure.csd.gov.za/>).

I.IV. Fase de licitação

A fase de licitação é quando os fornecedores decidem responder às necessidades públicas enviando uma oferta, quando as propostas são avaliadas e as contratadas são selecionadas com base em sua proposta técnica e de custo. Os critérios de seleção precisam ser claros e transparentes, a decisão precisa ser imparcial e os funcionários responsáveis não devem ter nenhum conflito de interesses decorrente do processo de licitação e contratação (OCDE, 2016).

Opções de políticas específicas podem incluir:

- **Garantir que o licitante vencedor seja o mais qualificado, por exemplo:**

- Convidar a sociedade civil para monitorar que o processo é realizado de forma transparente e com integridade. No México, as testemunhas sociais são obrigadas a participar de todas as etapas dos procedimentos de licitação pública acima de um determinado limite, como forma de aumentar a transparência no processo de licitação pública.
- Incluindo uma descrição detalhada das circunstâncias consideradas conflito de interesses de acordo com a lei ou estrutura que regula o conflito de interesses. Por exemplo, o regulamento alemão relativo à adjudicação de contratos inclui uma lista detalhada das situações em que existe um conflito de interesses e exige que a pessoa em causa recuse o processo de concurso específico.
- Prevendo ativamente, identificando e gerenciando situações de conflito de interesse, também aplicando abordagens inovadoras baseadas em dados, que podem impactar a concessão de contratos. O Departamento de Planejamento, Transporte e Infraestrutura na Austrália do Sul fornece aos funcionários de compras exemplos de situações que seriam consideradas como um conflito de interesse de um funcionário público em relação a uma empresa que apresenta uma proposta. Quando aplicável, os funcionários públicos podem ser obrigados a divulgar seus ativos e interesses. A Nova Zelândia exige que qualquer funcionário público envolvido em uma atividade de aquisição preencha um “acordo de conflito de interesse e de confidencialidade”, declarando quaisquer conflitos de interesses reais, potenciais ou percebidos e detalhando como um conflito de interesses será gerenciado antes de elaborar documentos, gerir processo de avaliação ou tomar qualquer outra decisão relevante. Na Turquia, a Lei de Contratação Pública contém disposições detalhadas com relação a pessoas e autoridades que não podem participar de qualquer aquisição, direta ou indiretamente ou como subcontratada, por conta própria ou em nome de terceiros, a fim de evitar conflitos de interesse. Na África do Sul, a Seção 8 da Lei de Gestão e Administração Pública de 2014 proíbe que funcionários da administração pública e conselheiros de autoridades executivas conduzam negócios com o estado para evitar conflitos de interesse. Esses funcionários são sinalizados em vermelho se se registrarem como possíveis fornecedores no Banco Central de Fornecedores do Tesouro Nacional (CSD). Além disso, todos os funcionários envolvidos no processo de licitação devem declarar seus interesses financeiros e se abster de qualquer decisão que possa resultar em benefício pessoal indevido.
- Reforçar os períodos de quarentena para evitar que antigos funcionários públicos e ministros aproveitem os conhecimentos e os contatos adquiridos ao longo da sua carreira de serviço público. Por exemplo, no Reino Unido, ministros e altos funcionários da Coroa devem pedir permissão ao Comitê Consultivo para Nomeações de Negócios antes de assumir qualquer nova função remunerada ou não dentro de dois anos após deixar o ministério ou o serviço da Coroa Britânica. Nos Estados Unidos, os funcionários responsáveis por aquisições públicas estão proibidos de aceitar indenização de um contratado por um ano após o seu emprego no governo, caso tenham exercido funções de tomada de decisão com relação a um contrato adjudicado a esse contratado. Eles também são obrigados a divulgar qualquer contato relativo a emprego não federal por meio de uma oferta ou em uma aquisição ativa e ou rejeitar tais ofertas de emprego ou desqualificar-se de participação adicional no processo licitatório.
- Aplicação de critérios claramente pré-definidos em licitações públicas e avaliação comparativa de propostas de mérito financeiro e técnico. Por exemplo, a construção do centro de esportes aquáticos para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de Londres em 2012 foi concedida com base no critério da Proposta Econômica Mais Vantajosa (MEAT) no sentido de avaliar outros componentes além do preço.
- Fornecer depoimentos do governo a licitantes prejudicados para fornecer uma melhor compreensão de como a decisão foi tomada e, assim, aumentar a compreensão da integridade do processo. Por exemplo, no Reino Unido, todas as aquisições por órgãos públicos devem ser conduzidas de acordo com os regulamentos que instruem as autoridades contratantes a fornecer a todos os licitantes uma notificação comunicando sua decisão de adjudicar o contrato. Isto inclui os critérios de adjudicação e as razões para a decisão das autoridades, incluindo as características e vantagens relativas do adjudicatário.
- Aumentar o acesso à informação, proporcionando aos compradores e empresas pú-

blicas, incluindo as PME, informações atualizadas sobre contratos públicos através de guias precisos. Na França, por exemplo, o Departamento de Assuntos Jurídicos (DAJ), responsável pela elaboração de regulamentos sobre contratos públicos, desenvolveu numerosos guias, como os guias de boas práticas sobre contratos públicos, desmaterialização ou acesso a contratos públicos por parte das PME. Os guias do DAJ convidam os compradores públicos a seguir as recomendações de organizações internacionais, como a Recomendação da OCDE sobre Contratação Pública e a respeitar a transparência nas diferentes etapas.

- **Assegurar a integridade das empresas participantes da licitação, por exemplo:**

- Aplicar listas oficiais de exclusão para excluir fornecedores que não respeitem os padrões de integridade. Por exemplo, a lista de exclusão de fornecedores, como o sistema de exclusão da UE e a lista de exclusão cruzada dos bancos multilaterais de desenvolvimento. Isto deve incluir o reforço da harmonização das cláusulas anticorrupção e de exclusão entre estas últimas. Da mesma forma, a China tem um sistema de exclusão de empresas com um histórico de não-conformidade e integridade deficiente da participação em aquisições públicas.

- As empresas listadas, seus proprietários e a alta gerência são condenadas por infrações administrativas ou criminais (como suborno, lavagem de dinheiro e evasão fiscal) e violações da lei de concorrência e trabalhista. Permitindo que as autoridades contratantes verifiquem em um único conjunto de dados eletrônico nacional se uma empresa violou a lei, a Alemanha criou, em 2017, um registro de concorrência listando empresas condenadas por associação criminosa, lavagem de dinheiro, fraude do setor público, suborno e corrupção em transações comerciais, tráfico de influências, tráfico de pessoas e evasão fiscal. O registro também inclui empresas que violaram as obrigações ambientais, sociais ou trabalhistas e a lei de concorrência (e cujas infrações resultaram em multas acima de 50.000 euros) (Bundeskartellamt, 2017). De acordo com a legislação russa, os proprietários e a alta administração de entidades que foram condenadas por corrupção, bem como entidades acusadas de infrações administrativas, de acordo com o artigo 19.28 “gratificação ilegal em nome de uma entidade legal” do Código de Ofensas Administrativas da Rússia Federação, não pode participar em processos de aquisição pública. A fim de verificar se os participantes em processos de licitação não foram condenados, a Procuradoria Geral da Federação Russa mantém o registro de pessoas jurídicas acusadas de infrações administrativas, de acordo com o artigo 19.28, que é publicado na Internet. Na África do Sul, o Tesouro Nacional mantém um banco de dados de fornecedores restritos em seu site (www.treasury.gov.za). O banco de dados de Fornecedores Restritos contém os nomes de empresas e pessoas físicas proibidas de fazer negócios no setor público devido a falhas em contratos anteriores, corrupção, fraude, irregularidades na licitação etc. O Regulamento do Tesouro exige que todos os contabilistas verifiquem a lista de Fornecedores Restritos antes de conceder qualquer contrato para garantir que o licitante recomendado ou qualquer de seus diretores não esteja no cadastro. Além disso, as instituições podem desenvolver suas próprias listas internas. O CSD assina diretores de empresas e indivíduos que são funcionários da administração pública e, como tal, também estão proibidos de realizar negócios com o estado.

- Estabelecer restrições específicas aos fornecedores do governo, como na UE, onde os conflitos de interesse proporcionam terreno para a exclusão de licitantes do processo de aquisição. Da mesma forma, no caso do Projeto de Desenvolvimento do Aeroporto Internacional de Bicol, nas Filipinas, licitantes com conflito de interesse foram desqualificados do processo de aquisição. Na Argentina, o Decreto 202/17 obriga qualquer pessoa que participa de um concurso público a apresentar uma declaração de interesses a fim de prevenir, identificar e administrar um potencial ou aparente conflito de interesses e proporcionar maior transparência.

- Estabelecer programas de integridade e diretrizes para o setor privado, quando apropriado. Por exemplo, a Indonésia desenvolveu o programa voluntário Movimento Nacional para o Desenvolvimento da Integridade no Setor Empresarial com o slogan “Profissional com Integridade (PROFIT)”. O PROFIT é um Movimento para o Desenvolvimento da Integridade nos Negócios que envolve o setor empresarial como ponto focal, juntamente com o regulador, os agentes da lei e a comunidade em geral. Consiste nas seguintes atividades:

- Estabelecer os Comitês de Defesa da Corrupção Anticorrupção em nível nacional e

local como fórum de comunicação para empresas privadas e agências reguladoras (parceria público-privada);

- Estabelecer a Diretriz do Sistema de Prevenção à Corrupção para Empresas/Empleendimentos em resposta à promulgação do Regulamento do Supremo Tribunal No. 13 de 2016 sobre o Procedimento de Responsabilidade Penal Empresarial, e divulgá-lo progressivamente. Em 2019, concentra-se em testar a implementação em oito setores, que foram identificados como os setores mais vulneráveis à corrupção;
- Implementar a Gestão Anti-Suborno no Setor Público e Privado;
- Estabelecer um programa destinado a melhorar as competências dos Diretores de Integridade (programa Certified Integrity Officer);
- Estabelecer estratégias de comunicação para implementar o PROFIT no setor empresarial; e
- Estabelecer estreita cooperação com o setor empresarial para implementar programa de desenvolvimento de integridade corporativa.
- Implementar um forte sistema regulatório para Empresas Estatais (SOEs), por exemplo, encorajando as empresas estatais a desenvolver códigos de conduta para promover integridade e transparência e incluindo a relação com consumidores/fornecedores, tal como o setor de pagamentos. Entidades de propriedade do Estado - isto é, as entidades ou agências de coordenação encarregadas do exercício da propriedade em nome do Estado - podem esperar que as empresas estatais desenvolvam códigos de conduta, ética ou similares. Por exemplo, o “Estatuto de SOEs” do Brasil (Lei 13.303 / 2016) prevê a adoção pela SOE de um Código de Conduta e Integridade que inclui a prevenção de conflitos de interesse e a proibição de atos de corrupção e fraude. Os códigos também devem se referir aos canais de comunicação disponíveis para receber informações internas e externas relativas, entre outras coisas, à prática de atos de fraude e corrupção (hotline). A Diretriz da China sobre Gestão de Risco de Corrupção para as SOEs em 2012 e a Diretriz Provisória sobre Gerenciamento de Conformidade para SOE Central de novembro de 2018 exigem que as SOEs centrais aprimorem o gerenciamento de conformidade à medida que investem e operam no exterior, estabelecem linhas vermelhas para investimentos e operações no exterior e estabelecem instituições, sistemas e procedimentos para a conformidade operacional, com vistas a abordar os riscos de conformidade nas principais tomadas de decisão, contratos importantes, gerenciamento de grandes volumes de financiamento e governança corporativa de suas subsidiárias no exterior. Na Argentina, as Diretrizes sobre Boa Governança das SOEs estabelece boas práticas para a organização geral e especificamente para o funcionamento dos Conselhos e para os gerentes seniores. Elas contêm componentes relacionados ao fortalecimento da transparência, integridade, auditoria e controle, desempenho econômico, aquisição e fornecimento e sustentabilidade. Especificamente, “Componente 6: Políticas de aquisição e suprimento” destaca a relevância de promover transparência e integridade em todas as etapas do processo de aquisição de bens e serviços.
- Exigir que os licitantes enviem um certificado de determinação de oferta independente (CIBD), ou seja, uma declaração assinada de que a proposta é genuína, não coligada e feita com a intenção de aceitar o contrato, se concedida. Exigir um CIBD pode ser um impedimento importante a fraude em licitações. Primeiro, um CIBD torna as empresas conscientes da natureza ilegal dos acordos colusivos. Demonstra também que a entidade adjudicante está atenta à manipulação da proposta e verifica os sinais de comportamento suspeito dos proponentes. Por fim, um CIBD responsabiliza diretamente os representantes legais das empresas por qualquer comportamento ilegal. Por exemplo, desde janeiro de 2019, a Diretoria Nacional de Estradas da Argentina (Dir. Nacional de Vialidad, DNV) decidiu exigir um CIBD em todas as suas licitações (OCDE, 2019 (a ser publicado)).
- Implementação de registros de beneficiário efetivo da empresa, que são acessíveis, pesquisáveis e baixáveis pelo público sem cobrança de taxa, de acordo com as melhores práticas de dados abertos. Informações de beneficiário da propriedade podem ser usadas para identificar os proprietários e controladores reais de empresas que estão lucrando com projetos de infraestrutura.

I.V. Fase de implementação e gerenciamento de contratos

A fase de implementação e gestão de contratos diz respeito ao trabalho real de construção ou manutenção. Esta fase implica a atribuição de responsabilidade de gestão para garantir a gestão adequada das obras, entregas e linhas de responsabilidade. A concretização da proposta selecionada traz muitas decisões novas relacionadas ao material fornecido, o cronograma, acordos trabalhistas e qualquer outro evento inesperado possível que possa alterar o acordo inicial. É essencial ter um mecanismo para garantir que o contrato seja implementado adequadamente, sem mudanças injustificadas nos custos ou no nível de qualidade, para garantir a qualidade do projeto de infraestrutura ao longo de seu ciclo de vida (OECD, 2016). Além disso, é vital que as autoridades governamentais cumpram seus compromissos, como pagamento a tempo, para não incentivar o setor privado a cometer violações de integridade.

Os exemplos a seguir refletem boas práticas para limitar as oportunidades de corrupção:

- **Garantir que não haja relatórios falsos de faturas, por exemplo, por:**
 - Fazer o custo estimado do projeto, modificações do contrato e o custo final incorrido publicamente disponível para funcionários públicos e sociedade civil. Na Espanha, a Lei de Contratação Pública de 2017 expandiu significativamente o número de documentos e informações que as entidades adjudicantes devem divulgar, incluindo através dos seus “perfis de entidade contratante” no Portal de Compras Eletrônicas. As obrigações de transparência também cobrem a fase de execução do contrato (aviso de modificação do contrato e justificativa, quaisquer recursos durante a fase de execução, bem como quaisquer suspensões de contrato como resultado desses recursos). No Brasil, o Portal de Compras permite que os funcionários públicos e a sociedade civil supervisionem projetos de infraestrutura pública em andamento. Por exemplo, através do portal é possível acessar informações relacionadas a processos de compras, contratos, preços médios, fornecedores / contratados, entre outros. Na França, a Etalab é responsável por implementar uma nova obrigação legal para 70.000 compradores públicos franceses (autoridades locais, ministérios, hospitais públicos, etc.): a publicação em formato de dados abertos de dados de contratos e concessões (totalizando 130 bilhões de euros) conhecidos como “dados críticos” por valores superiores a 25.000 euros. Isso inclui informações como, mas não se limitando a, o identificador de mercado; o nome do comprador público; a data da notificação; o assunto, quantidade e duração do contrato e mudanças na duração, quantidade ou empresas estabelecidas que podem ocorrer durante a vigência do contrato. Além disso, na UE, a modificação de contratos sem um novo processo de licitação é estritamente regulamentada.
 - Abrangendo todo o ciclo de aquisições públicas, incluindo a fase de gerenciamento de contratos, as variações do projeto e justificativas, em um sistema de e-compras governamentais. O sistema de aquisições eletrônicas da Coreia, o KONEPS, é um sistema de aquisições de ponta a ponta totalmente integrado que coleta informações sobre as qualificações do proponente, relatório de entrega, fatura eletrônica e pagamento eletrônico. O sistema também fornece informações do projeto em tempo real. De acordo com os Serviços de Contratação Pública, o sistema aumentou a eficiência, melhorou a transparência e eliminou casos de corrupção ao impedir práticas ilegais e atos colusivos (OCDE, 2016). Na Turquia, a digitalização do processo de aquisição é um dos principais objetivos da Autoridade de Compras Públicas (PPA), que opera um sistema de compras eletrônicas chamado Plataforma Eletrônica de Compras Públicas (EKAP). A ferramenta ajudou o processo de aquisição a tornar-se mais transparente e eficaz, mais rápido e competitivo, levando a economias importantes para as autoridades contratantes. Todas as autoridades adjudicantes no âmbito da Lei dos Contratos Públicos têm de utilizar o EKAP, e todos os avisos de concurso são de livre acesso na EKAP. Da mesma forma, na Ucrânia, o sistema integrado de compras eletrônicas ProZorro fornece dados sobre aquisições por meio de um portal aberto e gratuito. Iniciada em 2016 por uma iniciativa da sociedade civil, a maioria das licitações ucranianas é hoje adjudicada através do ProZorro e os seus dados são utilizados para aumentar a transparência nos contratos públicos ucranianos. Economias documentadas através do projeto podem ser avaliadas através da seção de monitoramento de seu site.

- **Garantir que não haja atraso na entrega do projeto de infraestrutura, por exemplo, por:**

- Criando um site que monitora em tempo real o avanço do projeto de infraestrutura pública. A Iniciativa Colombiana “Rodando na Estrada” exige que os inspetores de projetos de infraestrutura viária carreguem vídeos das obras em andamento em uma plataforma online. Isso permite que os cidadãos supervisionem o desenvolvimento dos projetos de infraestrutura pública e apresentem reclamações caso identifiquem um uso errado dos recursos. Da mesma forma, em Mianmar, o Asian Development Bank (ADB) usou geotagging, um método de capturar fotos e vídeos usando câmeras e telefones celulares com receptor de sistema de posicionamento global integrado e associá-los a coordenadas geográficas, para verificar a precisão dos relatórios de progresso do projeto e inspecionar os resultados de uma infraestrutura rodoviária (ADB, 2017).
- Aumentar a participação dos cidadãos na fase de implementação e monitoramento. O Ministério do Tesouro e Crédito Público no México, em colaboração com a Iniciativa Global para a Transparência Fiscal, lançou a Iniciativa “Dados nas Ruas” (Datos en la calle). Por meio dessa iniciativa, os cidadãos visitam pessoalmente a comunidade de sua escolha e verificam in situ as informações contidas nas plataformas governamentais, a fim de tomar nota do que vêem e relatar sua experiência e descobertas por meio de redes sociais e outros canais de mídia disponíveis. Na China, um site específico foi criado para divulgar informações sobre o andamento da construção de todos os locais olímpicos de 2008, além de outras informações relevantes. Isso permitiu que o público monitorasse todo o processo na construção dos locais. Para um programa de reconstrução de escolas de segurança sísmica na Armênia, o ADB firmou um acordo com a Integrity Action para cooperar no monitoramento comunitário da construção de escolas. Integrity Action realizou uma seleção competitiva de organizações não-governamentais parceiras e treinou as ONGs sobre o uso do aplicativo DevelopmentCheck³. As ONGs armênias lideradas pelo Centro de Desenvolvimento de Armavir treinaram seis equipes de monitoramento comunitário que, por sua vez, ajudaram a identificar uma série de questões que estão atualmente sendo tratadas pelo governo, o ADB e os contratados (ADB, 2016 e 2015).

- **Responsabilizar os contratantes responsáveis pelas especificações do projeto e pelos padrões profissionais, por exemplo:**

- Exigir um sistema regulador forte e eficaz que reforce a responsabilidade e a transparência, garantindo que as modificações do contrato sejam justificadas e que não sejam aceitos materiais de qualidade inferior aos especificados. Na Suíça, a supervisão de projetos de construção de estradas inclui testes frequentes de materiais por dois laboratórios independentes, um mandatado pelo Federal Roads Office e um mandato do contratado.

- **Incentivar as empresas estatais a terem regras claras para engajar e, se necessário, desengajar com terceiros, incluindo, por exemplo:**

- Integrar as expectativas da SOE sobre anticorrupção em contratos e reter o direito de dissolver o contrato se o terceiro violar o contrato. Isso é praticado por empresas estatais na Itália e na Suíça, entre outras, muitas vezes por iniciativa da própria SOE.
- Buscando garantir que não sejam possíveis mudanças inadmissíveis após o acordo ter sido assinado. A Lei da Finlândia sobre Contratos Públicos e Contratos de Concessão (1397/2016) fornece motivos claros sob os quais os contratos podem ser alterados sem a necessidade de reabrir uma licitação pública. A lei aplica-se também a empresas estatais (SOEs), cuja conformidade é reforçada por meio da resolução do governo sobre a política de propriedade estatal que define expectativas para que as empresas estatais garantam a responsabilidade social corporativa em suas operações comerciais e cadeia de valor.

3 O aplicativo DevelopmentCheck é um sistema de feedback do beneficiário que permite que as comunidades locais acessem informações do projeto, relatem problemas de implementação e confirmem se eles foram resolvidos (<https://www.developmentcheck.org/>).

I.VI. Detecção de corrupção e aplicação da lei em projetos de infraestruturas

A detecção de violações de integridade e mecanismos eficazes de fiscalização são os “dentes” necessários para a estrutura de integridade pública de qualquer país e são os principais meios pelos quais os governos podem garantir a conformidade e impedir a má conduta. Se realizadas de maneira coordenada, transparente e oportuna, elas também podem promover a confiança na estrutura de governança dos projetos de infraestrutura e servir para fortalecer sua legitimidade ao longo do tempo.

Os exemplos a seguir refletem boas práticas para facilitar a detecção e garantir seu efetivo cumprimento:

- **Estabelecimento de canais efetivos de denúncia de conduta imprópria, corrupção e fraude para fornecedores, funcionários do setor público e indivíduos, por exemplo:**

- Estabelecer canais alternativos de denúncia para oferecer aos indivíduos a escolha de a quem divulgar. Por exemplo, no Canadá, as divulgações podem ser feitas ao supervisor imediato, aos altos funcionários responsáveis pelas divulgações internas ou ao Gabinete do Comissário de Integridade do Setor Público do Canadá. Na África do Sul, a Lei de Divulgação Protegida de 2017 expandiu a lista de pessoas e instituições às quais os empregados podem denunciar conduta irregular por parte de empregadores e colegas. Estes incluem assessor jurídico, empregador, membro do gabinete / Conselho Executivo da Província, o protetor público, a Comissão de Direitos Humanos da África do Sul, a Comissão de Serviço Público e o Auditor Geral. Adicionalmente, a Comissão do Serviço Público está gerenciando uma Linha Nacional de Combate à Corrupção, destinada a permitir que membros do público e funcionários públicos denunciem qualquer forma de corrupção usando um número gratuito (0800 701 701).
- Definir procedimentos claros para lidar com reclamações e investigar relatórios. Na República Eslovaca, existem requisitos específicos para os empregadores com mais de 50 funcionários estabelecerem canais de reporte, juntamente com o dever de emitir um regulamento interno delineando medidas específicas relativas à confidencialidade, processamento de dados pessoais, mantendo os dados da divulgação dentro de um registro específico e acompanhando o denunciante após a avaliação da denúncia.

- **Criar uma plataforma on-line integrada que dê suporte à transparência do governo e relatórios públicos. Por exemplo, a Indonésia tem várias plataformas on-line para facilitar o monitoramento e a geração de relatórios públicos, como o LAPOR! (Serviço Público de Reclamações e Aspirações Online), JAGA (plataforma online destinada a aumentar a participação pública na monitorização de serviços públicos, especialmente educação, saúde e licenciamento), Satu Data Indonésia (Indonésia One Data), Initiative Integrated One Stop Service (PTSP) e Portal de Dados para o Orçamento do Estado (APBN), bem como a criação do SP4N (Sistema Nacional de Gestão de Reclamações do Serviço Público). Garantir a proteção dos denunciantes, por exemplo:**

- Aderir à orientação internacional para empresas sobre proteção de denunciantes, como as Diretrizes de Conformidade de Integridade do Banco Mundial e a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção.
- Estabelecimento de uma estrutura dedicada de proteção a denunciantes para funcionários públicos e privados que denunciam desvios de conduta, corrupção e fraude. A Irlanda, por exemplo, introduziu a Lei de Divulgação Protegida em 2014, fornecendo proteção contra demissão e qualquer outra forma de penalização a todos os trabalhadores, incluindo funcionários, contratados, trabalhadores temporários e estagiários que fazem uma divulgação protegida.
- Permitindo que o público em geral identifique uma autoridade para a qual os alertas possam ser relatados. Na França, por exemplo, um relatório pode ser feito ao Ombuds-

man/Defensor de Direitos (Défenseur des droits). Esta autoridade independente dirige os denunciantes às autoridades competentes e elabora guias de orientação e alerta ao público.

- **Assegurar um processo de controle interno eficaz com base na avaliação de riscos, por exemplo:**

- Realização de avaliações de risco periódicas para informar as decisões sobre as atividades de estratégia e controle, alinhadas aos padrões internacionais, como os quadros do Comitê de Organização Patrocinadora da Comissão Treadway (COSO) ou Organização Internacional de Padronização (ISO).
- Estabelecer um procedimento claro para lidar com riscos inesperados e mecanismos através dos quais aconselhamento é fornecido. Por exemplo, os gerentes seniores da Transport Infrastructure Ireland estabeleceram políticas de gerenciamento de risco, processo de mapeamento de risco e registro de risco de fraude para identificar e gerenciar as áreas de um projeto que são vulneráveis à riscos de fraude e corrupção.
- Verificar que os procedimentos de controle interno e avaliação de risco foram implementados e revisá-los quando necessário. Por exemplo, todos os anos, o Escritório de Anticorrupção e Integridade do Asian Development Bank (ADB) seleciona projetos de infraestrutura de alto risco e encarrega uma equipe de especialistas para verificar se os projetos estão em conformidade com as políticas do ADB sobre aquisições, gerenciamento financeiro e gerenciamento de ativos. O objetivo desta revisão é verificar se os controles internos e a governança de cada projeto são suficientemente robustos para evitar violações de integridade e garantir que os fundos sejam usados para os propósitos e beneficiários pretendidos. Se houver falhas, o ADB se engaja com as autoridades relevantes do país e recomenda ações corretivas. O ADB também realiza revisões de acompanhamento para verificar a implementação das recomendações. Os resultados das análises proativas de integridade são publicados no site do ADB para promover a transparência e a prestação de contas, bem como compartilhar lições aprendidas (ADB, 2019).

- **Garantir sanções adequadas e oportunas através do sistema disciplinar, por exemplo:**

- Promover mecanismos de cooperação e intercâmbio de informações entre os órgãos, unidades e funcionários competentes. No Brasil, o Sistema de Gestão de Processos Disciplinares (CGU-PAD) permite armazenar e disponibilizar, de forma rápida e segura, informações sobre os procedimentos disciplinares instituídos em entidades públicas.
- Encorajar a transparência nas organizações do setor público e para a sociedade civil sobre a eficácia dos mecanismos de execução e os resultados dos casos. Na Colômbia, o Observatório da Transparência e Anticorrupção publica em seu site estatísticas atualizadas sobre sanções penais, disciplinares e fiscais relacionadas à corrupção.

- **A criminalização do suborno de funcionários públicos, tanto nacionais como estrangeiros, é uma exigência legal para todos os países do G20 sob a UNCAC, a Convenção Anti-Suborno da OCDE e outros instrumentos regionais. Isso pode ser feito de várias maneiras, por exemplo, por:**

- Adotar legislação clara e explícita sobre as ofensas de suborno interno e estrangeiro, que cobrem os elementos-chave das definições internacionalmente acordadas, incluindo oferta, promessa ou suborno, suborno através de intermediários e subornos pagos a terceiros beneficiários, conforme previsto em artigos relevantes da Convenção Anti-Suborno da UNCAC e da OCDE. Isso pode ser alcançado por meio de emendas ao Código Penal, como feito pela Itália e pela China, ou pela adoção de legislação específica, como a Lei de Suborno do Reino Unido ou a Lei de Práticas de Corrupção no Exterior dos Estados Unidos.
- Adoção de sistemas eficazes de responsabilização de pessoas jurídicas por crimes de corrupção, seguindo padrões internacionais como os Princípios de Alto Nível do G20 sobre

- **Estabelecer uma estrutura legal que permita a efetiva aplicação das leis nacionais e estrangeiras de suborno, inclusive no contexto de projetos de infraestrutura, cobrindo áreas como jurisdição, prescrição, responsabilidade corporativa e assegurando a independência dos processos de execução de interferências políticas, por exemplo:**

- Estabelecer unidades especializadas com recursos e experiência adequados para lidar com investigações e processos de corrupção e suborno. Por exemplo, na Alemanha, os Länder criaram unidades especiais anticorrupção ou gabinetes do Ministério Público especializados na investigação de crimes econômicos, com direções especializadas semelhantes nas forças policiais regionais dos Länder. O Canadá montou uma unidade específica da Polícia Montada do Canadá (RCMP) para investigar casos de suborno transnacionais. Os Estados Unidos também têm unidades de longa data para lidar com investigações de suborno estrangeiro no Federal Bureau of Investigation (FBI), o Departamento de Justiça (DOJ) e a Securities and Exchange Commission (SEC). Na França, o Parquet National Financier (PNF) é uma unidade de investigação e acusação especializada em crimes financeiros sérios e complexos, incluindo a corrupção de funcionários públicos estrangeiros. É assistido pelos serviços do Escritório Central de Combate à Corrupção e Delitos Fiscais e Financeiros (OCLCIFI).
- Assegurar a independência das autoridades responsáveis pela aplicação da lei contra pressões políticas, conforme observado nos Princípios Orientadores do G20 sobre a Aplicação da Infração ao Suborno Estrangeiro e no Artigo 5 da Convenção Anti-Suborno da OCDE. Na Itália, os promotores públicos são independentes do governo e, uma vez designados para um caso, um promotor tem autonomia total de outros promotores também, em combinação com a ação penal obrigatória. Nos Países Baixos, a Instrução sobre a Investigação e Acusação de Corrupção de Funcionários Públicos no Exterior exige explicitamente que os promotores não se deixem influenciar por considerações de interesse econômico nacional, possível efeito no relacionamento com outro Estado ou a identidade/status das pessoas envolvidas, em conformidade com o artigo 5º da Convenção Anti-Suborno da OCDE.

- **Desenvolver capacidades de detecção, mobilizando todas as partes interessadas com potencial para detectar corrupção ou suborno em projetos de infraestrutura. Além dos denunciadores, mencionados acima, isso poderia incluir a mobilização de órgãos governamentais como as Unidades de Inteligência Financeira (FIUs), a administração tributária, missões diplomáticas, crédito à exportação e agências de Assistência Oficial ao Desenvolvimento (ODA), bem como o setor privado, a mídia e a sociedade civil, por exemplo:**

- Garantir treinamento adequado e conscientização sobre alertas (red flags) de corrupção nas principais agências governamentais. A Unidade de Inteligência Financeira da Holanda é membro do Centro de Especialização Financeira e fornece conhecimento e experiência para vários grupos de trabalho em tópicos para melhorar a integridade do setor financeiro e infraestrutura na Holanda. A Agência Sueca de Cooperação para o Desenvolvimento Internacional (SIDA) desenvolveu uma lista de indicadores de red flags para identificar potencial caso de corrupção em projetos financiados pelo ODA.
- Desenvolver estrutura de relatórios e cooperação para compartilhamento de informações entre agentes atuantes no sistema anticorrupção. No Japão, durante investigações conjuntas entre inspetores fiscais e promotores públicos sobre alegações de evasão fiscal por uma empresa, promotores públicos identificaram fundos irrecuperáveis, que haviam sido usados para subornar um alto funcionário de uma autoridade estrangeira de compras públicas em relação a um substancial projeto de infraestrutura que foi financiado em parte pela assistência oficial ao desenvolvimento do Japão.
- Abertura de dados sobre aquisições governamentais e implementação de práticas transparentes de contratação para permitir que ampla gama de atores, incluindo organizações da

sociedade civil e jornalistas investigativos, possam acompanhar melhor os fluxos financeiros, monitorar o desempenho do governo e reforçar a transparência e a prestação de contas.

- **Facilitar a cooperação policial transnacional, tendo em conta que os grandes projetos de infraestruturas envolvem frequentemente múltiplos atores de diferentes países, por exemplo:**

- Desenvolver um quadro nacional para a cooperação internacional seguindo a orientação estabelecida nos Princípios de Alto Nível do G20 sobre Assistência Jurídica Mútua (MLA).
- Promover fortalecimento de relações entre as agências de aplicação da lei e as autoridades responsáveis pela aplicação da lei, a nível nacional e internacional, com vista a fomentar confiança e facilitar a cooperação informal, o que, por sua vez, pode conduzir a um MLA formal mais eficiente. Isso pode incluir o incentivo à participação de agentes da lei em redes internacionais e regionais com foco na cooperação internacional em combate à corrupção e assuntos relacionados, por exemplo à Rede Interagencial de Recuperação de Ativos de Camden (CARIN), a rede Iber Red e o Grupo de Trabalho da OCDE sobre Aplicação da Lei de Suborno (WGB) e as redes regionais de aplicação de leis anticorrupção (LEN). Bilateralmente, as forças-tarefa conjuntas podem melhorar a cooperação transfronteiriça em matéria de aplicação da lei. Por exemplo, a China e o Laos criaram uma força-tarefa composta pelas autoridades policiais de ambos os lados para monitorar o Projeto Ferroviário China-Laos e outros projetos de infraestrutura.
- Coordenar os esforços de investigação, contando com investigações multi-jurisdicionais ou paralelas. Por exemplo, em 2016, o Brasil, a Suíça e os Estados Unidos chegaram a uma resolução coordenada com uma empresa sobre seu envolvimento em um complexo caso de suborno transnacional em que contratos de projetos de infraestrutura eram garantidos com o pagamento de propinas a funcionários públicos, políticos e partidos políticos em vários países da América Latina e África.

I.VII. Fase de avaliação e auditoria

A avaliação e auditoria de projetos de investimento público tem sua importância reafirmada quando consideramos seu papel na entrega de metas de políticas públicas. A fase de avaliação e auditoria de um projeto de investimento público também pode avaliar parcialmente as conquistas do governo no cumprimento de metas de políticas públicas. Dada a importância da função de auditoria para a integridade ao longo do ciclo do projeto de investimento, a independência operacional e a proteção contra influências externas e indevidas são críticas.

Opções de políticas específicas podem incluir:

- **Garantir um processo de auditoria independente, por exemplo, por:**
 - Fornecer capacidade e recursos adequados para fornecer auditorias oportunas, padronizadas e confiáveis. Por exemplo, o Gabinete Nacional de Auditoria do Reino Unido introduziu em 2010 princípios orientadores para um sistema de garantia ampliado para projetos de alto risco, incluindo os de infraestrutura. O objetivo geral da garantia oportuna e confiável é ajudar a identificar e reduzir os riscos para a entrega bem-sucedida dos resultados do projeto. Durante os preparativos dos XXII Jogos Olímpicos de Inverno e XI Jogos Paraolímpicos de Inverno em Sochi, em 2014, a Câmara de Contas da Federação Russa, além do controle das atividades da Corporação Estadual Olympstroy, monitorou a implementação dos requisitos legais para contratos e sistema de contratação com a participação de todas as divisões de auditoria a cada três meses. A análise envolveu o planejamento e a distribuição de recursos financeiros, incluindo gastos de capital, em relação aos planos financeiros e cronogramas de construção aprovados, a fim de evitar o crescimento das despesas.
 - Elaborar código específico de conduta em relação aos auditores em contato com contratados. Por exemplo, a Organização Internacional de Instituições Superiores de Auditoria desenvolveu um Código de Ética para auditores no setor público estruturado em cinco áreas: 1) Confiança e credibilidade 2) Integridade, 3) Independência, objetividade e imparcialidade 4) Sigilo profissional 5) Competência.

- Aproveitando os dados abertos para garantir maior transparência e responsabilidade. Por exemplo, a Ucrânia está planejando conectar sua plataforma de compras públicas, a plataforma Prozorro, que é baseada no Open Contracting Data Standard (ODCS). Com base neste trabalho, a Iniciativa de Transparência no Setor de Construção (CoST) lançou o Contrato Aberto para Padrões de Dados de Infraestrutura, conectando informações do nível de projeto com informações sobre contratos individuais de forma a permitir aos governos visualizar todo o ciclo do projeto, desde o planejamento até o fechamento final dos contratos.

II. Principais facilitadores para mitigar o risco de corrupção no desenvolvimento de infraestrutura

Além de sistemas reguladores fortes e eficazes, há vários facilitadores para garantir a implementação efetiva das medidas detalhadas, não exclusivas a uma etapa ou fase específica do projeto de infraestrutura, mas sim críticas ao longo de todo o ciclo de investimento:

- Profissionalização e capacitação de funcionários públicos e fornecedores: Devido à alta complexidade dos projetos de infraestrutura de grande escala, é necessário pessoal altamente qualificado e especializado (ou consultores independentes) em todas as etapas do processo. A capacitação e o aumento dos esforços de conscientização ajudam a familiarizar os funcionários públicos e fornecedores com as medidas de integridade em vigor para evitar a corrupção. Eles aumentam seu conhecimento sobre riscos de integridade específicos para o desenvolvimento de infraestrutura, como agir diante de uma situação particular, como prevenir e gerenciar, por exemplo, situações de conflito de interesses e equipá-los com as habilidades para identificar, buscar aconselhamento e orientação quando necessário. Além disso, aumentando sua conscientização e fortalecendo suas competências, os países podem cultivar um compromisso entre os funcionários públicos para o bem público. Para ser eficaz, o fortalecimento de competências deve ser contínuo, indo além do treinamento inicial dos funcionários públicos e apoiando a profissionalização destes ao longo de suas carreiras.
- Padronização de dados e interoperabilidade podem ajudar a reforçar o escrutínio e a prestação de contas dentro e fora do setor público: O uso de padrões de dados (semântica, identificadores únicos e formatos, por exemplo) ao longo do ciclo de um projeto de infraestrutura pode ajudar a interoperabilidade de dados e agregar informações fragmentadas e silos de dados (por exemplo, identificação, avaliação, financiamento e implementação de projetos). Isso tende a permitir a rastreabilidade de dados, fornecendo às partes interessadas dentro e fora do setor público uma visão holística do desenvolvimento do projeto. Além disso, oferece oportunidades para comparar e avaliar o estágio de desenvolvimento de diferentes projetos de infraestrutura e, portanto, para identificar desvios de padrões que sinalizam riscos potenciais de corrupção ou conluio. Por exemplo, a cidade de Buenos Aires implementou princípios de dados abertos para o desenvolvimento de toda a infraestrutura necessária para os Jogos Olímpicos da Juventude de 2018, permitindo-lhe fornecer informações melhores e estruturadas ao público em geral e desenvolver estratégias de comunicação e consultas sociais personalizadas. Da mesma forma, a Itália introduziu a metodologia Building Information Modeling (BIM) como obrigatória para a contratação pública de projetos de infraestrutura, a fim de aumentar a transparência, a prestação de contas e o controle social. Parcerias como Contracting 5 (C5) (<http://www.contracting5.org/>), que agrupam Argentina, Colômbia, França, México, Reino Unido e Ucrânia, estão liderando esforços transnacionais para estimular a definição e a implementação de práticas de contratação aberta, incluindo a adoção e uso do Padrão de Dados de Contratação Aberta (OCDS). Isso pode fortalecer a capacidade de usar dados abertos como uma ferramenta para sustentar os esforços de combate à corrupção, nacional e internacionalmente. O OCDS oferece uma série de diretrizes sobre o lançamento de dados padronizados, de alta qualidade e reutilizáveis e documentos associados para cada fase de um processo de contratação pública.
- Abordagem colaborativa para avaliar e mitigar o risco de corrupção no desenvolvimento de infraestrutura por governo, empresas e sociedade civil: Desenvolvendo padrões conjuntos de integridade nos setores público e privado, os países podem cultivar um entendimento mútuo para os riscos de corrupção em cada setor, os obstáculos e dificuldades para aplicar efetivamente estratégias de mitigação de risco e desenvolver soluções para superá-las em conjunto. Por exemplo, os Pactos de Integridade foram usados em mais de 18 países em todo o mundo, entre

outros na Argentina, Bulgária, China, Colômbia, Equador, Alemanha, Hungria, Índia, Indonésia, Itália, Letônia, México, Paquistão, Panamá, Paraguai, Peru, Ruanda, Coreia do Sul e Zâmbia. Um Pacto de Integridade é um contrato entre uma autoridade contratante e operadores econômicos que se candidatam a contratos públicos estabelecendo que se absterão de práticas corruptas e conduzirão um processo de aquisição transparente. Para garantir responsabilidade e legitimidade, um Pacto de Integridade inclui um contrato separado com uma organização da sociedade civil, que monitora se todas as partes cumprem seus compromissos. A Comissão Europeia promove a utilização dos Pactos de Integridade para salvaguardar os fundos da UE contra fraude e corrupção e como instrumento para aumentar a transparência e a responsabilização, aumentar a confiança nas autoridades e nos contratos públicos e contribuir para uma boa reputação das entidades adjudicantes. Os Pactos de Integridade, como uma ferramenta preventiva e colaborativa, podem trazer importantes economias de custos, melhorar a concorrência por meio de melhores aquisições e melhorar a governança de todo o ciclo de projetos de infraestrutura. Outro exemplo de uma abordagem colaborativa é o sistema de arbitragem oficial dos Países Baixos usado para resolver disputas de infraestrutura. O sistema de arbitragem consiste em especialistas em infraestrutura e aquisições que são selecionados pelo setor público e privado. Antes que qualquer disputa chegue ao tribunal, há um comitê de solução de controvérsias obrigatório. Se o conselho dado pelo comitê não levar a um acordo informal, ele será resolvido nesse tribunal. Outro tipo de abordagem colaborativa inclui ação coletiva. Por exemplo, a Aliança Alemã para a Integridade é uma iniciativa voltada para os negócios, com ampla participação, que busca promover a transparência e a integridade do sistema econômico. Para alcançar este objetivo, a Aliança para a Integridade facilita a ação coletiva de todas as partes interessadas relevantes do setor privado, do setor público, da sociedade civil, das organizações internacionais e da academia. Reunindo conhecimento e recursos, como um programa de treinamento baseado em boas práticas internacionais e aprendizado entre colegas, os interessados trabalham em conjunto em soluções práticas para fortalecer as capacidades de conformidade das empresas e suas cadeias de fornecimento. O CoST aborda esses facilitadores, combatendo a má gestão, a ineficiência e a corrupção em todo o ciclo da infraestrutura. O CoST trabalha com governos, indústria e sociedade civil para melhorar o desempenho e a qualidade da infraestrutura, promovendo contratos abertos e facilitando a supervisão da sociedade civil sobre investimentos em infraestrutura. Ele desenvolveu ferramentas, orientação e apoio que ajudam os governos, a sociedade civil e o setor privado a divulgar, validar e usar dados de infraestrutura. Isso inclui o Padrão Aberto de Contratação de Dados de Infraestrutura (OC4IDS) e um processo de garantia independente que transforma dados de infraestrutura em informações convincentes, destacando pontos pre-ocupantes em cada estágio do ciclo do projeto.

Anexo – Estudos de interesse de organizações internacionais

ADB (2017), Project Procurement Related Review for Maubin-Phyapon Road Rehabilitation Project in Myanmar, <https://www.adb.org/projects/documents/mya-47086-002-pprr>.

ADB (2016), Technical Assistance for Strengthening Government and Civil Society Cooperation in Open Government Partnership to Improve Public Services (Financed by the Japan Fund for Poverty Reduction), Manila, <https://www.adb.org/projects/documents/reg-49250-001-tar>. Related links: (i) Integrity Action, <https://integrityaction.org/> and (ii) DevelopmentCheck, <https://www.developmentcheck.org/>.

ADB (2015), Report and Recommendation of the President to the Board of Directors: Proposed Results- Based Loan and Technical Assistance Grant to the Republic of Armenia for the Seismic Safety Improvement Program, Manila. <https://www.adb.org/projects/documents/arm-seismic-safety-improvement-program-rrp>.

ADB (2019), Project Procurement Related Reviews undertaken by Asian Development Bank's Office of Anticorruption and Integrity, <https://www.adb.org/site/integrity/project-procurement-related-review>.

United Nations Office on Drugs and Crime (2003), United Nations Convention against Corruption, United Nations, Vienna

United Nations Office on Drugs and Crime (2013), The United Nations Convention against Corruption: A Strategy for Safeguarding against Corruption in Major Public Events, United Nations, Vienna, https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/13-84527_Ebook.pdf

UNODC (2013), Guidebook on Anti-Corruption in Public Procurement and the Management of Public Finances: Good Practices in Ensuring Compliance with article 9 of the United Nations Convention against Corruption, http://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2013/Guidebook_on_anti-corruption_in_public_procurement_and_the_management_of_public_finances.pdf

Kenny, Charles (2007), Infrastructure governance and corruption: where next? (English), Policy Research working paper; no. WPS 4331. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/844861468137712476/Infrastructure-governance-and-corruption-where-next>

World Bank (2015), A Framework for Disclosure in Public-Private Partnership Projects, 2015, <http://pubdocs.worldbank.org/en/773541448296707678/Disclosure-in-PPPs-Framework.pdf>

World Bank (2018), Procuring Infrastructure Public- Private Partnerships, https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/documents/Procuring%20Infrastructure%20Public-Private%20Partnerships%20_2018_EN2_0.pdf

International Monetary Fund (2015), Making Public Investment More Efficient, Washington, <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2016/12/31/Making-Public-Investment-More-Efficient-PP4959>

OECD, Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions (1997) and Recommendation on Further Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions (2009)

OECD (2017), The Detection of Foreign Bribery, www.oecd.org/corruption/the-detection-of-foreign-bribery.htm

OECD (2017), Getting Infrastructure Right: A framework for better governance, OECD Publishing, Paris, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/getting-infrastructure-right_9789264272453-en

OECD (2016), Integrity Framework for Public Investment, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd.org/governance/integrity-framework-for-public-investment-9789264251762-en.htm>

OECD (2016), High-Level Principles for Integrity, Transparency and Effective Control of Major Events and Related Infrastructure - http://www.oecd.org/gov/ethics/High-Level_Principles_Integrity_Transparency_Control_Events_Infrastructures.pdf

OECD (2012), Recommendation on Fighting Bid Rigging in Public Procurement.