

Governança pública

CONSTRUINDO CONFIANÇA PÚBLICA POR MEIO DO APROFUNDAMENTO DE REFORMAS PARA GARANTIR CAPACIDADE DE RESPOSTA E INTEGRIDADE

- ▶ O Brasil está diante de uma crise de confiança decorrente, dentre outros fatores, de escândalos de corrupção, de desequilíbrios institucionais e de problemas para garantir alguns direitos constitucionais básicos, o que enfraquece a confiança dos cidadãos no governo e na efetividade dos serviços públicos.
- ▶ O país tem alcançado sucessos significativos, tais como a entrada em vigor do regime de responsabilidade empresarial em 2014, o encerramento do primeiro caso de suborno internacional do país em 2016 e a criação de uma política de governança específica para o setor público.
- ▶ O desafio agora é executar as reformas e promessas feitas anteriormente e tratar novos riscos de corrupção a partir de uma abordagem sistêmica e com visão de longo prazo, que vá além da “cultura de casos”.

Qual é o problema?

Dada a sua natureza oculta, medir a extensão da corrupção impõe desafios. No entanto, as pesquisas de percepção assinalam uma deterioração no ambiente para a corrupção pública nos últimos anos. Em 2015, mais de 45% dos entrevistados não viram nenhum avanço na redução da corrupção nas instituições estatais nos dois anos anteriores (veja o gráfico). Este foi um aumento significativo desde 2013, quando aproximadamente 25% dos entrevistados disseram não terem percebido nenhum avanço.

O governo brasileiro tem tomado medidas com o objetivo de garantir a integridade pública e assegurar um efetivo regime antisuborno. Em novembro de 2017, o presidente do Brasil emitiu um decreto com o objetivo de implantar uma política de governança pública alinhada com os princípios da confiabilidade, da capacidade de resposta, da integridade, da melhoria regulatória, da prestação de contas e da transparência. Ainda, como parte deste decreto, o Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União – CGU) vai desenvolver uma série de procedimentos para efetivamente desenhar, implementar, monitorar e avaliar programas de integridade. Em conjunto com a agenda de governo aberto e de digitalização dos serviços públicos, o Brasil busca reaproximar o cidadão das decisões

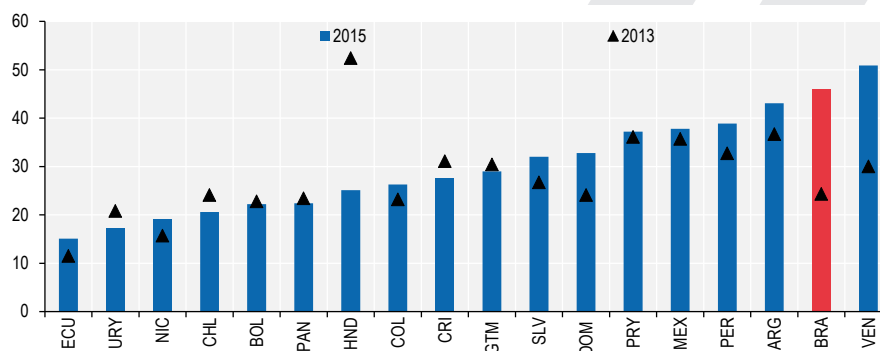
governamentais – fortalecendo a integridade das suas ações e promovendo a confiança nas instituições públicas. Da mesma forma, o país tem feito esforços importantes para melhorar a coerência, qualidade e resultados das suas políticas e programas públicos através do trabalho da Comissão para o Monitoramento e Avaliação das Políticas Públicas Federais (CMAP), a qual tem demonstrado uma capacidade real de promover maior prestação de contas, integridade e transparência nos gastos públicos, através das suas atividades de monitoramento e avaliação.

Além disso, pautas importantes para o avanço do combate à corrupção têm avançado no Poder Legislativo, como o Projeto de Lei nº 1.202/2007, que disciplina a atividade de “lobby” e a atuação dos grupos de pressão ou de interesse e assemelhados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Diante dos desdobramentos das operações de combate à corrupção realizadas nos últimos anos, a regulação da atividade de lobby representa um relevante passo para o avanço do país no combate à corrupção.

Outra pauta a ser avançada no Poder Legislativo diz respeito à aprovação do Projeto de Lei nº 9.163 de 2017, que estende a política

As pessoas sentem que o progresso no combate à corrupção tem desacelerado

Percentagem de entrevistados nas pesquisas que dizem não ter sentido qualquer progresso na redução da corrupção em instituições estatais nos anos anteriores.



Fonte: Latinobarómetro, 2015.

O que os tomadores de decisão política devem fazer?

- ▶ Implementar completamente o Decreto nº 9.203/2017 de forma a desenvolver uma cultura preventiva em paralelo a uma cultura de combate a casos de corrupção, incluindo modelos de liderança bem como controle interno e estruturas de gestão de risco.
- ▶ Direcionar políticas efetivas de integridade a todos os tipos de ameaça ao dinheiro dos contribuintes, incluindo riscos de fraude, desperdício e abuso oriundo de má formação de políticas públicas ou de falta de critérios para concessão de benefícios fiscais e também riscos emergentes.
- ▶ Difundir ainda mais abordagens integradas de risco assegurando, por exemplo, que as avaliações de risco sejam uma parte integrante das responsabilidades administrativas e que os riscos sejam agregados para identificar riscos ainda mais amplos na esfera governamental.
- ▶ Alocar e investir recursos em áreas de alto risco, como saúde, educação e compras governamentais.

- ▶ Monitorar e avaliar as mudanças em políticas públicas para melhor compreender o que funciona e o que não funciona.
- ▶ Fazer melhor uso dos inputs dados pelos tribunais de contas, incluindo auditorias e avaliações que identifiquem fraquezas sistêmicas nos sistemas de controle interno e que auxiliem na identificação de riscos.
- ▶ Assegurar que as sanções aplicadas sobre empresas no que diz respeito a subornos internacionais são efetivas, proporcionais e dissuasivas.
- ▶ Promover a cooperação entre agências, principalmente entre o MPF e a CGU.
- ▶ Intensificar a cooperação internacional para tratar casos de suborno
- ▶ Encorajar as empresas no Brasil a adotar controles internos adequados, códigos de ética e sistemas de conformidade para prevenir e deter suborno tanto em âmbito internacional como nacional, inclusive promovendo o Guia de Boas Práticas da OCDE.

de governança pública instituída pelo Poder Executivo federal aos entes subnacionais e demais poderes da União, legislativo e judiciário, além de trazer o conteúdo mínimo para a elaboração de planos nacionais, setoriais e regionais e para a estratégia nacional de desenvolvimento econômico e social de 12 anos, que definirá as diretrizes e as orientações de longo prazo para a atuação estável e coerente dos órgãos e entidades.

Elaborar políticas e procedimentos de maneira correta é importante, porém os desafios de execução persistem. Um forte comprometimento em todos os níveis – da liderança até aos funcionários da linha da frente – é crucial para que proativamente os riscos sejam administrados, as atividades de controle melhoradas, as más condutas reportadas e a coordenação fortalecida. Além da CGU e dos ministérios, o Tribunal de Contas da União – o TCU – pode desempenhar um papel fundamental em melhorar o seu aconselhamento e a sua capacidade de avaliar riscos à integridade de uma maneira que auxilie os tomadores de decisão política a agir a partir de informações corretas. No mesmo sentido, o Comitê Interministerial de Governança pode auxiliar a concretização de uma política de integridade coerente e coordenada, na medida em que pode recomendar aos órgãos e entidades que adotem determinadas medidas e práticas organizacionais voltadas à promoção da integridade.

O Brasil tem encontrado desafios na execução das leis devido à falta de uma coordenação adequada entre a CGU e outras autoridades, especialmente o Ministério Público Federal que é o órgão responsável pelos processos de suborno internacional. Além disso, com os casos de suborno internacional cruzando fronteiras, a cooperação e a coordenação com outros países são fundamentais. O Brasil pode dar sequência à experiência adquirida após os proeminentes casos recentes de suborno e medidas como a Declaração de Brasília sobre a Cooperação Jurídica Internacional de 2017 para aperfeiçoar a cooperação internacional.

Porque é isso importante para o Brasil?

A experiência da OCDE mostra que a restauração da confiança no governo é um fator crítico para restaurar a confiança da sociedade nas instituições públicas, levando por sua vez ao aumento da coleta de impostos, a uma melhor aderência às regulações e a maior segurança pública. No contexto brasileiro, garantir a integridade e combater a corrupção andam lado a lado. Para passar de uma “cultura de casos” a uma cultura de integridade é essencial que o Brasil trate, em primeiro lugar, das condições sistêmicas que originam casos de corrupção.



Leituras adicionais

OECD (2017), Tribunal de Contas da União: Visão e Perspectiva para uma Melhor Governança (*Brazil's Federal Court of Accounts: Insight and Foresight for Better Governance*), OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264279247-en>

OECD (2017), Acompanhamento da Fase 3 Relatório sobre Implementação no Brasil da Convenção da OCDE sobre Antisuborno (*Follow-up to Phase 3 Report on Implementing the OECD Anti-Bribery Convention in Brazil*), OECD Publishing. <http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Brazil-Phase-3-Written-Follow-Up-Report-ENG.pdf>

OECD (2016), Instituições Supremas de Auditoria e Boa Governança: Fiscalização, Visão e Perspectiva (*Supreme Audit Institutions and Good Governance: Oversight, Insight and Foresight*), OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264263871-en>

OECD (2016), Responsabilidade de Pessoas Jurídicas em Suborno Internacional: Um Relatório de Levantamento (*Liability of Legal Persons for Foreign Bribery: A Stocktaking Report*), OECD Publishing. <http://www.oecd.org/corruption/liability-of-legal-persons-for-foreign-bribery-stocktaking-report.htm>

OECD (2012), Relatório da OCDE em Integridade no Brasil: Gerindo Riscos para um Serviço Público mais Limpo (*OECD Integrity Review of Brazil: Managing Risks for a Cleaner Public Service*), OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264119321-en>

*Disponíveis em inglês.