

METODOLOGIA DO PROGRAMA NACIONAL DE PREVENÇÃO À CORRUPÇÃO

O Programa Nacional de Prevenção à Corrupção – PNPC consiste basicamente em verificar o grau de exposição das organizações públicas brasileiras a riscos de fraude/corrupção e a propor medidas para mitigação desses riscos.

Ao aderir ao programa, a organização responde a um questionário de autoavaliação, disponibilizado no sistema e-Prevenção.

A base para a elaboração do questionário de autoavaliação do PNPC é o Referencial de Combate a Fraude e Corrupção do Tribunal de Contas da União, aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública.

Esse referencial está estruturado em cinco mecanismos: prevenção, detecção, investigação, correção e monitoramento, os quais se desdobram em componentes, sendo que cada um foi associado a um conjunto de boas práticas, conforme mostra a figura a seguir:

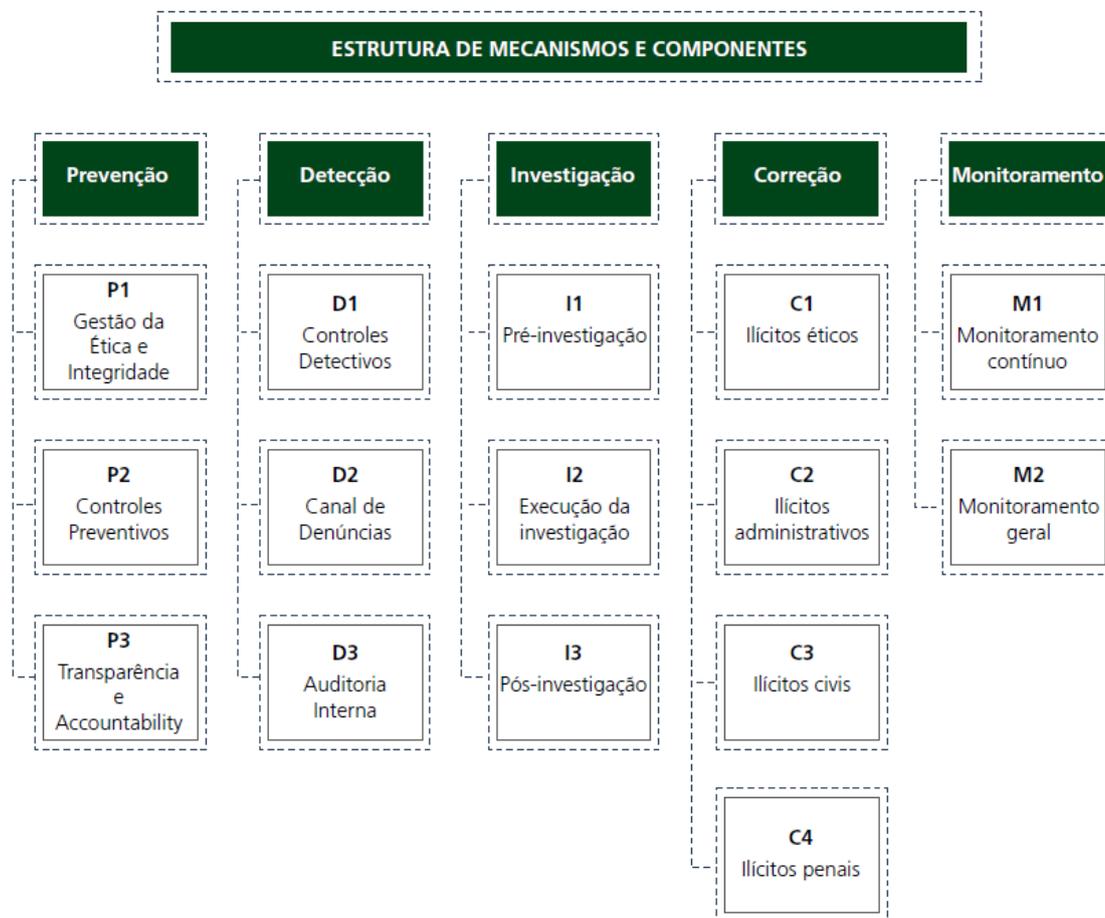


Figura 1: Estrutura de mecanismos e componentes extraída do Referencial do TCU de Combate à fraude e Corrupção

Em complemento, há elementos contidos nos guias e manuais de programas de integridade elaborados pela Controladoria Geral da União (CGU), incluindo o Programa Time Brasil, os quais são refletidos em questões específicas relativas a transparência, integridade e participação social.

O conteúdo desses documentos é mesclado em um questionário cujas respostas são tabuladas com método próprio, para que se possa mensurar os níveis de aderência das instituições públicas às boas práticas de combate à corrupção.

Tal questionário é composto por 33 questões, com 5 alternativas cada, divididas de acordo com os mecanismos de prevenção, detecção, investigação, correção e monitoramento.

Além disso, no caso de organizações estaduais e municipais, o questionário é acrescido de 12 questões relativas a transparência e participação social. Vale destacar que essas últimas não entram no cômputo da avaliação de cada organização, servindo apenas para auxiliar a CGU na execução do Programa Time Brasil.

As questões têm pesos diferentes para formar o grau de aderência. Nessa linha, para o mecanismo “prevenção”, conforme exposto no referencial, por representar a atitude mais eficiente e proativa para preservar os recursos públicos e incluir políticas, processos, capacitação e comunicação para evitar que fraude e corrupção ocorram, atribuiu-se um percentual de contribuição na ordem de 50% (cinquenta por cento); para “detecção”, que contempla as atividades técnicas para identificar tempestivamente a ocorrência do ilícito, 20% (vinte por cento); para “investigação”, que não é a mesma realizada pela polícia judiciária (polícia civil e polícia federal) ou pelo Ministério Público, mas sim a atividade administrativa promovida pela própria organização, com o objetivo de buscar informações relevantes para esclarecer um incidente, 15% (quinze por cento); para “correção”, que contém medidas para promover a mitigação do dano e a devida sanção aos responsáveis, 10% (dez por cento); e, por fim, para o mecanismo “monitoramento”, com a função de identificar falhas nas práticas ou nos controles internos que possam ser exploradas pelos fraudadores ou corruptos, atribuiu-se o peso de 5% (cinco por cento).

A metodologia de avaliação do risco de exposição a fraude e corrupção também contempla os poderes de compra e de regulação de cada um dos órgãos e entidades indagados, tendo em vista os maiores riscos de ocorrências de fraude e corrupção, à medida que, respectivamente, se elevem os recursos públicos disponíveis para

contratações de bens e serviços junto ao mercado privado ou se amplie a competência para autorizar o funcionamento de negócios, emitir decisões, interpretar normas ou fiscalizar o seu cumprimento, aplicar sanções e/ou estabelecer acordos.

Assim, foram adotadas gradações para os níveis dos aludidos poderes de compra e de regulação, subdivididos em 5 (cinco) escalas com intervalos equivalentes: muito baixo, baixo, médio, alto e muito alto.

No cômputo dos itens que compõem o Poder de Compra, o foco foi nas despesas consideradas discricionárias, portanto, não foram considerados os gastos com pagamento de pessoal e encargos sociais, os pagamentos de amortização/refinanciamentos da dívida, pagamentos de juros e encargos da dívida, e transferências a estados, ao DF, a municípios e ao exterior.

Os valores apurados foram classificados conforme os seguintes critérios:

Valor	Nível
0 a 20 milhões	Muito baixo
20.000.000,01 a 40 milhões	Baixo
40.000.000,01 a 60 milhões	Médio
60.000.000,01 a 100 milhões	Alto
Acima de 100 milhões	Muito alto

Para se aferir o Poder de Regulação, utilizou-se um questionário preenchido a partir de entrevistas e/ou conhecimento sobre as atividades da organização que enfatizam o seu poder regulatório.

De acordo com a pontuação obtida, classificou-se a organização dentro dos parâmetros a seguir:

Escala do Poder de Regulação apurado	Poder de Regulação
De 0 a 20,09	Muito baixo
De 20,10 a 40,09	Baixo
De 40,10 a 60,09	Médio
De 60,10 a 80,09	Alto
De 80,10 a 100	Muito alto

No que tange ao grau de aderência às boas práticas de combate a fraude e corrupção, também, com base nas pontuações obtidas, as organizações estariam enquadradas em categorias segmentadas em 5 (cinco) camadas uniformes, distribuídas, por ordem, para os níveis inicial, básico, intermediário, aprimorado ou avançado.

Nível de Aderência Apurado	Grau de Aderência às Práticas de Combate à Fraude e Corrupção
De 0 a 20,09	Inicial
De 20,10 a 40,09	Básico
De 40,10 a 60,09	Intermediário
De 60,10 a 80,09	Aprimorado
De 80,10 a 100	Avançado

Dessa forma, de posse dos resultados obtidos, afora outros esquemas de divulgação, são disponibilizados gráficos que representam matrizes do grau de aderência às boas práticas em função do poder de compra ou de regulação, os quais demonstram os níveis, de forma hierarquizada, nos quais se encontram as instituições avaliadas, em função de seus poderes de compra ou regulação, revelando-se a quantidade de organizações públicas com maior ou menor suscetibilidade a fraude e corrupção, com critérios que as qualifiquem dentro dos parâmetros considerados aceitáveis, médios, altos, conforme mostra a figura a seguir:

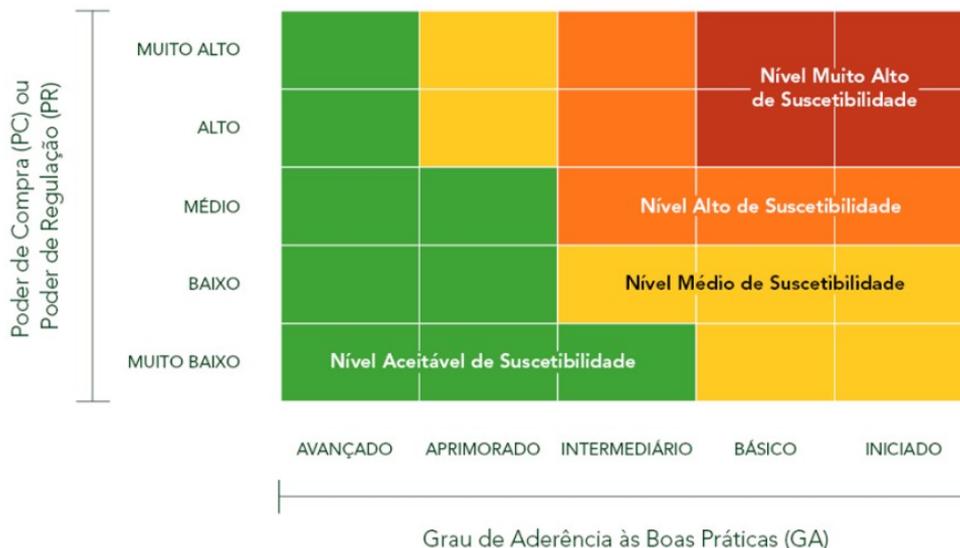


Figura 2: Critério de classificação das organizações conforme sua suscetibilidade à fraude e corrupção

Obtém-se, assim, um retrato geral da suscetibilidade das instituições públicas de todas as esferas, para cada estado federado, proporcionalmente aos respectivos poderes

de compra e regulação, demonstrando se estão ou não mais propensas ao surgimento de novos casos de fraude e corrupção.

Não se trata apenas de um diagnóstico, mas de uma estratégia, em processo contínuo, a partir de uma linha de base (ou “marco zero”), que servirá de subsídio para a avaliação dos resultados alcançados, e que inclui planos de providências, com cronogramas de implementações contendo prazos e responsáveis, elaborados pelos próprios gestores, além do acompanhamento da evolução em horizonte temporal a ser pactuado.

O programa também prevê o cadastro de informações acerca dos gestores máximos da organização (formação, experiência e reputação), a fim de consolidar dados sobre seu perfil e analisar sua correlação com o nível de vulnerabilidade da instituição a fraude e corrupção.

Além disso, são identificados junto aos órgãos e entidades os casos de gestores do primeiro e segundo escalão nomeados pela administração pública que praticaram ilícitos éticos, administrativos, cíveis e criminais investigados pelas agências de controle nas três esferas de governo, nos últimos 3 (três) anos em relação ao ano que se realiza a avaliação.