

**ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA
(UNESCO)**

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU)

RELATÓRIO

**Organização contra a corrupção e sistema de integridade pública do Brasil: uma análise
a partir de boas práticas e recomendações do ACWG do G20***

**Autor: Klei P. Medeiros - Doutor em Relações Internacionais pelo PPG San Tiago Dantas
(Unicamp-Unesp-PUCSP) e Mestre em Ciência Política (UFRGS).**

** Este relatório é parte do contrato referente ao Edital 10/2024, do Projeto Unesco 914BRZ5016 (Governo Aberto: Transparência e Prevenção da Corrupção), com a finalidade de produção de análise de dados e confecção de relatórios tendo por base as respostas a uma pesquisa qualitativa aplicada internacionalmente sobre o tema da estruturação da administração pública contra a corrupção, subsidiando as discussões do G20.*

Novembro de 2024

SUMÁRIO

1. Introdução	3
2. Organização da administração pública contra a corrupção	5
2.1 Conceito e recomendações do G20	5
2.2 Categorias	7
2.3 Sistemas de Integridade e Estratégias de Integridade	9
3. Avaliação da organização contra a corrupção e do sistema de integridade pública do Brasil: panorama comparativo a partir de boas práticas e recomendações do ACWG do G20	11
3.1 Coordenação, coerência e abordagem estratégica no sistema de integridade pública	11
3.2 Organização dos recursos humanos para a integridade	15
3.3 Promoção de uma cultura de integridade: engajamento com setor privado e sociedade civil	19
3.4 Tecnologias para a integridade: portais de governo aberto, dados abertos e sistemas de <i>e-procurement</i>	21
3.5 Sistemas de avaliação de riscos de corrupção	25
3.6 Sistemas de denúncia e proteção a denunciante	28
4. Temas emergentes	32
4.1 Proteção contra captura do Estado e influências indevidas	32
4.1.1 Lobby: regulamentação e prevenção ao abuso	33
4.1.2 Política de portas giratórias	35
4.1.3 Conflito de interesses	36
4.2 Gênero e combate ao assédio sexual no setor público	37
4.3 Sustentabilidade, desigualdades e integridade ambiental	38
5. Um panorama da conformidade do Brasil aos princípios de organização contra a corrupção do G20	40
5.1 Aspectos positivos	40
5.2 Desafios, lacunas e temas a serem explorados	41

1. Introdução

Em 2024, o governo brasileiro, através da Controladoria-Geral da União (CGU), preside o Grupo de Trabalho Anticorrupção (Anti-Corruption Working Group - ACWG) do G20, responsável por definir prioridades e desenvolver ações para fortalecer a agenda anticorrupção e de integridade pública nos países membros e associados do G20. Além de estabelecer novas áreas de atuação, o ACWG monitora o avanço e a adequação dos países aos Princípios de Alto Nível (High-Level Principles) divulgados em anos anteriores. Em 2024, será divulgado pela presidência brasileira um **Accountability Report** sobre os [Princípios de Alto Nível em Organização contra a Corrupção \(2017\)](#), onde serão identificados os avanços, boas práticas, desafios e lacunas dos países membros na organização das suas administrações públicas no combate à corrupção.

A organização de uma administração pública para combater efetivamente a corrupção envolve planejar, implementar e aplicar estruturas, políticas e práticas destinadas a prevenir, detectar e remediar atividades corruptas no setor público. Na maioria dos países do G20, existem vários órgãos públicos responsáveis pelo combate à corrupção, em diferentes níveis e instâncias de governo. Assim, organizar envolve estabelecer um sistema de integridade pública coordenado e coerente, com cooperação e troca de informações entre as diferentes instituições responsáveis pela integridade, sem sobreposição, bem como garantir que diferentes órgãos públicos, de vários setores (saúde, educação, cultura), tenham "unidades de contato" responsáveis por integridade naquele departamento, alinhando suas práticas com as políticas de integridade definidas nacionalmente. Se no nível estrutural destaca-se a relevância de um sistema de integridade pública coerente e coordenado, a nível de planejamento e implementação é fundamental a existência de estratégias e planos de integridade claros, bem delimitados, com responsabilidades e prazos definidos e mecanismos de *follow-up* e monitoramento frequentes (G20, 2017; OCDE, 2017).

Outros aspectos destacados nos Princípios de Alto Nível em Organização contra a Corrupção (2017) são a organização das políticas de recursos humanos de modo a minimizar riscos de corrupção; a promoção de uma cultura de integridade, transparência e *accountability* no setor público (envolvendo, inclusive, a cooperação com o setor privado e a sociedade civil); o uso da tecnologia na promoção da integridade, através de portais, plataformas e sistemas de informação e gestão; a utilização de sistemas de avaliação de riscos de corrupção e a adoção de práticas específicas em setores e cargos mais propensos à corrupção e, por fim; a disponibilização de sistemas de denúncia organizados, eficientes e de fácil acesso, garantindo o anonimato e a proteção de denunciantes. Em suma, organizar contra a corrupção envolve equipar todos os setores da administração pública com recursos (humanos e financeiros), ferramentas e instrumentos suficientes para minimizar os riscos de corrupção. Nesse sentido, políticas que fazem parte da rotina da administração pública, como recursos humanos, treinamento, salários, recrutamento, prestação de contas, entre outros, devem ser planejadas com o objetivo de combater a corrupção.

A partir da abordagem de organização contra a corrupção do G20 e da análise de conformidade desenvolvida no *Accountability Report* do ACWG em 2024, incluindo o mapeamento de boas práticas em países do G20 em relação às categorias delimitadas acima, este relatório realiza uma análise das políticas e práticas de integridade pública do Brasil, a partir de uma análise comparativa com demais políticas e práticas adotadas pelos países do ACWG do G-20. Serão identificadas as áreas nas quais o sistema de integridade pública do Brasil se assemelha, se assemelha parcialmente ou não se adequa às demais práticas de países do G-20 em organização contra a corrupção.

Este panorama comparativo é relevante na medida em que permite avaliar os pontos de convergência e as lacunas no sistema de integridade brasileiro frente aos de outros países com características semelhantes (em complexidade estatal, população e peso na economia global), tais quais são os países do G-20. Mesmo nas áreas com as quais o Brasil está em conformidade com os padrões internacionais do G-20, serão apresentados exemplos de boas práticas implementadas nos demais países, possibilitando um *benchmarking* e uma identificação de medidas, iniciativas e inovações que podem ser absorvidas e adaptadas ao contexto brasileiro.

Assim sendo, o objetivo principal deste relatório é produzir um panorama da adequação e conformidade do Brasil em relação aos Princípios de Alto Nível em Organização contra a Corrupção do G20, especialmente comparando políticas e práticas de integridade pública do país com aquelas adotadas pelos demais países do G20, tendo como objetivos específicos:

- **Identificar em quais áreas o sistema de integridade pública do Brasil se assemelha ou não se assemelha ao dos demais países do G-20 e às práticas recomendadas pelo ACWG;**
- **Mapear os aspectos positivos, os destaques e as lacunas nas práticas já adotadas pelo Brasil em termos de integridade pública;**
- **Identificar práticas inovadoras de demais países do G-20 em cada uma das categorias analíticas associadas à organização contra a corrupção, possibilitando vislumbrar cursos de ação e temas a serem mais bem explorados no nível doméstico futuramente.**

Como método, é utilizada a análise comparativa qualitativa, identificando as práticas do Brasil em cada uma das 6 categorias analíticas destacadas no *Accountability Report* sobre os Princípios de Alto Nível em Organização contra a Corrupção e comparando-as com aquelas adotadas pelos demais países do G-20. Como fontes de pesquisa, são utilizadas as respostas ao questionário sobre organização contra a corrupção enviado aos países participantes do ACWG em 2024, além de documentos e relatórios de organizações internacionais e bases de dados do governo brasileiro.

Entre as principais possibilidades de uso deste relatório, destacam-se:

- Avaliar o grau de conformidade do Brasil em termos de organização da administração pública contra a corrupção em relação a demais países do G-20, considerando as recomendações dos Princípios de Alto Nível em Organização contra a Corrupção, divulgados durante a presidência da Alemanha em 2017;
- Avaliar o formato do sistema de integridade pública e da estratégia de integridade pública do Brasil frente aos demais países do G-20;
- *Benchmarking* de práticas adotadas por demais países do G-20, possibilitando planejar e avaliar implementação no nível doméstico, feitas as devidas adaptações ao cenário brasileiro;
- Identificar desafios e riscos em comum com demais países do G-20, possibilitando definir novas agendas e áreas de ação e estabelecer estratégias de cooperação internacional.

As principais limitações deste estudo estão relacionadas à qualidade e disponibilidade de dados sobre práticas de integridade de países do ACWG do G20. Este estudo depende em boa medida dos dados disponibilizados pelos países no questionário do *Accountability Report*, limitando a precisão e a comparabilidade em alguns aspectos. Muitos países não informam todas as práticas que possuem em cada categoria ou sintetizam excessivamente as informações. As informações sobre políticas e medidas de integridade e combate à corrupção do Brasil, da mesma forma, estão dispersas em diferentes plataformas de diferentes órgãos que atuam nestas temáticas.

2. Organização da administração pública contra a corrupção

A organização da administração pública para combater a corrupção é um desafio complexo e abrangente, mas fundamental para uma governança eficaz. Este processo envolve a implementação de políticas, práticas, estratégias e sistemas de integridade pública destinados a prevenir, detectar e combater práticas corruptas dentro do setor público.

O G20 desempenhou um papel importante na definição de princípios para a organização da administração pública. Em 2017, o Anti-Corruption Working Group (ACWG) do G20 adotou os Princípios de Alto Nível para a Organização contra a Corrupção, que visam fornecer diretrizes para que os países-membros fortaleçam suas estruturas administrativas no combate à corrupção. Esses princípios estão divididos em categorias que abordam diversos aspectos da administração pública, como o desenvolvimento de sistemas de integridade coerentes, a promoção de uma cultura de integridade, a gestão dos recursos humanos no combate à corrupção, o uso de sistemas de avaliação de riscos e o fortalecimento de sistemas de denúncias.

Considerando o papel-chave que o G20 desempenhou na própria concepção de “organização contra a corrupção”, a seguir serão discutidos o conceito, a partir dos Princípios de Alto Nível adotados em 2017 pelo G20, as diferentes categorias que fazem parte da organização contra a corrupção e as diferenças entre sistemas de integridade e estratégias de integridade. Essa diferenciação é relevante para compreender, de um lado, o papel da organização de estruturas administrativas e, de outro, o papel das políticas, planos e práticas que conferem um caráter dinâmico à administração pública, visando ao combate à corrupção.

2.1 Conceito e princípios do G20

O conceito de organização da administração pública contra a corrupção é abrangente e complexo e foi mais bem delimitado e desenvolvido no âmbito da presidência alemã do Grupo de Trabalho Anticorrupção (ACWG) do G20 no ano de 2017. A presidência alemã justificou a publicação dos Princípios de Alto Nível em Organização contra a Corrupção da seguinte forma:

A public administration underpinned by a culture of integrity, accountability and transparency helps attract high quality investment and fosters economic growth and inclusive and sustainable development (G20, 2017¹)

Neste sentido, a ideia de organizar uma administração pública contra a corrupção está diretamente associada a objetivos mais amplos tradicionalmente valorizados pelo G20, como a promoção do crescimento econômico e do desenvolvimento sustentável. No Accountability Report produzido pela presidência brasileira em 2024 sobre o tópico, igualmente são ressaltadas as associações da organização da administração pública contra a corrupção com a redução das desigualdades e a promoção do desenvolvimento inclusivo e sustentável:

It is worth noting here that the efforts to organize a public administration against corruption are more broadly and strategically related to the objectives defined by the

¹ G20. Interim Report of ACWG. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/articulacao-internacional/arquivos/g20/relatorios/2017_g20_anti-corruption_working_group_relatorio-provisorio_2017.pdf. Acesso em: 25.out.2024.

Brazilian presidency for the ACWG in 2024. Promoting integrity in the public sector and adequately combating corruption are ways to ensure government quality, proper use of public resources, and the effectiveness of essential public policies that promote societal well-being. Combating corruption prevents the capture of the state by private, personal, and restricted interests, allowing it to function in the interest of the public and collective good (G20, 2024).

A organização contra a corrupção, portanto, justifica-se pela necessidade de garantir que as instituições públicas funcionem de maneira adequada e eficiente, voltadas para o interesse público e sem serem corrompidas por interesses privados, captura e corrupção. Um dos elementos centrais envolvidos neste esforço é dotar a administração pública de meios para identificar e minimizar riscos de corrupção, tornando-a mais resiliente, conforme destacado em documento de 2017:

The High Level Principles developed by the ACWG for endorsement by leaders aim at supporting countries in organizing their public administration in a way that helps identify and minimize corruption risks and detect corrupt behavior, thus making their public administration more resilient against corruption (G20, 2017²).

Os Princípios de Alto Nível do G20 sobre Organização contra a Corrupção, adotados em 2017, embora não explicitem diretamente o conceito de organização contra a corrupção, apresentam vários componentes-chave, estruturados em seções distintas, cada uma com foco em áreas críticas necessárias para uma administração pública resiliente. Os Princípios Gerais enfatizam a promoção de uma cultura de integridade e a importância da prevenção da corrupção nas reformas organizacionais. A seção Medidas Administrativas descreve a necessidade de responsabilidades claras, análises de risco e estratégias eficazes de mitigação, incluindo recomendações específicas, como o "princípio dos quatro olhos"³, funções rotativas (staff rotation) e auditorias regulares (G20, 2017).

A seção de Recursos Humanos destaca a importância do recrutamento e promoção baseados no mérito, remuneração adequada e "triagem pré-emprego" para minimizar os riscos de corrupção. Nesse sentido, é fundamental considerar medidas que impeçam práticas corruptas desde o recrutamento até a promoção e remuneração dos funcionários públicos. Em relação à Capacitação e Conscientização, o documento recomenda o desenvolvimento de líderes com integridade e a garantia de educação contínua sobre prevenção à corrupção para funcionários públicos. Em referência ao Monitoramento, Prestação de Contas e Transparência, destaca-se a importância do monitoramento regular, da transparência pública dos dados e do acompanhamento robusto das alegações de corrupção (G20, 2017).

Por fim, mas igualmente importante, há uma seção sobre "Unidades de Coordenação" que enfatiza o estabelecimento de unidades de contato ou pessoas para supervisionar os esforços anticorrupção em todos os órgãos da administração pública. Em relação à Cooperação Internacional, o documento ressalta a importância da colaboração transfronteiriça, do compartilhamento de boas práticas e do apoio a iniciativas globais de combate à corrupção (G20, 2017).

Toda essa diversidade e amplitude de práticas recomendadas nos Princípios de Alto Nível sobre Organização Contra a Corrupção permitem uma compreensão ampla das inúmeras ferramentas disponíveis para melhor organizar a administração pública contra a corrupção, bem

² G20. Interim Report of ACWG. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/articulacao-internacional/arquivos/g20/relatorios/2017_g20_anti-corruption_working_group_relatorio-provisorio_2017.pdf. Acesso em: 25.out.2024.

³ "Princípio dos quatro olhos" significa a aprovação de decisões envolvendo riscos de corrupção por pelo menos dois indivíduos.

como estruturar todas essas práticas de forma coerente e coordenada dentro dos sistemas nacionais de integridade.

De modo geral, destacamos no Accountability Report de 2024 que organizar a administração pública contra a corrupção é uma tarefa complexa e abrangente que envolve esforços políticos de alto nível, nos mais altos níveis políticos e de gestão do setor público, e a adoção de uma abordagem centrada na prevenção. A organização contra a corrupção é um **esforço estratégico**, pois requer a (re)definição de responsabilidades dos órgãos públicos voltados ao combate à corrupção, a criação de mecanismos de coordenação e coerência entre as ações de integridade, bem como a estruturação de recursos humanos e tecnológicos em toda a administração pública com ênfase na redução dos riscos de corrupção. Além disso, conforme observado nos Princípios de Alto Nível do G20 sobre Organização Contra a Corrupção, é uma tarefa **centrada na prevenção** porque opera com a premissa de que uma administração pública bem organizada fortalece a integridade organizacional e reduz os riscos de corrupção e, conseqüentemente, requer menores custos de remediação e punição. A maioria dos Princípios de Alto Nível do G20 sobre Organização Contra a Corrupção envolve recomendações de **procedimentos, métodos e rotinas administrativas** capazes de promover maior integridade em diferentes setores da administração pública. Os princípios envolvem ações em diversas áreas como recursos humanos, recrutamento, promoção, remuneração, transparência e abertura, avaliação de riscos, canais de denúncia, entre outros. Portanto, trata-se de repensar as funções básicas da administração pública de um modo que minimize riscos de corrupção.

2.2 Categorias

Considerando as respostas dos países do ACWG ao questionário utilizado para a elaboração do Accountability Report e com base nos principais tópicos presentes nos Princípios de Alto Nível sobre Organização Contra a Corrupção do G20, dividimos a organização contra a corrupção em seis categorias analíticas principais: a) coordenação e coerência no sistema de integridade pública, com a existência de uma unidade de coordenação e unidades de contato/pessoas; b) organização de recursos humanos e quadros disciplinares para mitigar os riscos de corrupção; c) medidas adotadas para promover uma cultura de integridade; d) uso de tecnologia para melhorar a transparência, a integridade e os sistemas de dados abertos; e) sistemas para avaliar regularmente os riscos de corrupção; e f) mecanismos de denúncia de corrupção e proteção de denunciantes. Conforme apresentado na Tabela 1, abaixo, cada uma destas categorias inclui um conjunto de medidas correspondentes e se relaciona a outros documentos do G20 e de demais organizações internacionais que tratam da temática.

Tabela 1 – Principais categorias relacionadas aos Princípios de Alto Nível do G20 sobre Organização Contra a Corrupção (2017)

Categorias	Número da recomendação nos Princípios de Alto Nível do G20 em OAC	Principais medidas relacionadas à categoria	Documentos do G20 e de organizações internacionais relacionados ao tema
Coordenação e coerência no sistema de	3, 22 e 23	- Unidade de Coordenação - Unidades de contato ou pessoas de contato	- Princípios de Alto Nível do G20 sobre a Promoção da Integridade e da Eficácia dos Organismos e Autoridades Públicas

integridade pública ⁴		<ul style="list-style-type: none"> - Estratégias de integridade com mecanismos de follow-up - Instituições de Auditoria Supremas (SAIs) 	<p>Responsáveis pela Prevenção e Combate à Corrupção (2023)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Recomendação da OCDE sobre Integridade Pública (2017)
Organização dos recursos humanos e quadros disciplinares ⁵	11 a 16	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema baseado no mérito - Remuneração adequada - Triagem pré-contratação (pre-employment screening) - Rotação de pessoal (rodízio) - Treinamento e capacitação - Treinamento de lideranças e funcionários de alto-nível - Políticas de portas giratórias - Políticas para conflito de interesses⁶ 	<ul style="list-style-type: none"> - Princípios de alto nível do G20 para prevenir e gerenciar 'conflitos de interesse' no setor público (2018) - Princípios Orientadores do G20 para Combater o Suborno (2013) - Princípios de Alto Nível do G20 sobre Divulgação de Ativos por Funcionários Públicos (2012)
Medidas adotadas para promover uma cultura de integridade ⁷	1 a 4, 14 a 16	<ul style="list-style-type: none"> - Conscientização pública - Engajamento do setor privado e OSCs 	<ul style="list-style-type: none"> - Princípios de Alto Nível do G20 sobre Transparência e Integridade do Setor Privado (2015) - Princípios de Alto Nível do G20 para a Promoção da Integridade na Privatização e Parcerias Público-Privadas (2020)
Tecnologia em transparência, integridade e sistemas de dados abertos ⁸	17 a 21	<ul style="list-style-type: none"> - Transparência e organização de dados - Sistemas de dados abertos - Contratação pública eletrônica (e-procurement) - Monitoramento regular 	<ul style="list-style-type: none"> - Princípios de dados abertos anticorrupção do G20 (2015) - Princípios de alto nível do G20 para a promoção da integridade do setor público por meio do uso de tecnologias de informação e comunicação (TIC) (2020)
Análise de riscos de corrupção ⁹	5 a 10 e 17	<ul style="list-style-type: none"> - Sistemas de Avaliação de Riscos de Corrupção - Recomendação de medidas de mitigação para setores públicos propensos à corrupção 	<ul style="list-style-type: none"> - Princípios de alto nível do G20 sobre o reforço do papel da auditoria no combate à corrupção (2022) - Recomendação da OCDE sobre Integridade Pública (2017)
Denúncia de corrupção e proteção de denunciantes ¹⁰	17 e 23	<ul style="list-style-type: none"> - Acompanhamento de denúncias de corrupção - Líderes responsáveis por denunciar corrupção - Denúncia anônima 	<ul style="list-style-type: none"> - Princípios de alto nível do G20 para a proteção eficaz dos denunciadores (2019) - Estudo do G20/OCDE sobre Estruturas de Proteção de Denunciadores, Compêndio de Melhores Práticas e Princípios Orientadores para a Legislação (2011)

Fonte: Questionário do Accountability Report do G20 (2024).

⁴ Este tópico está relacionado às Questões 1 e 3 do Questionário enviado aos países participantes. Consulte o questionário completo, bem como as respostas fornecidas nos anexos deste relatório.

⁵ Este tópico está relacionado às Questões 2 e 8 do Questionário do Accountability Report.

⁶ Embora as políticas de prevenção de 'conflito de interesses' e os 'fenômenos da porta giratória' possam ser considerados de forma mais ampla como padrões para mitigar riscos de influência indevida ou captura do Estado, para fins de sistematização, este relatório incorpora essas práticas no contexto da Gestão de Recursos Humanos, seguindo os Princípios de Alto Nível do G20 sobre Organização Contra a Corrupção, no entendimento de que os regulamentos e proteções legislativas contra influências indevidas estão correlacionados com a garantia da qualidade, imparcialidade e independência dos recursos humanos que trabalham no setor público.

⁷ Este tópico está relacionado às Questões 2 e 5 do Questionário do Accountability Report.

⁸ Esta categoria está relacionada à Questão 6 do Questionário do Accountability Report.

⁹ Este tópico está relacionado à Pergunta 4 do Questionário do Accountability Report.

¹⁰ Esta categoria está relacionada à Questão 8 do Questionário do Accountability Report.

A primeira categoria refere-se à existência de um sistema de integridade pública bem estruturado, coerente e com mecanismos de coordenação, comunicação e troca de informações entre os diferentes órgãos públicos responsáveis pelas políticas de integridade. Esse aspecto é crucial, uma vez que a dispersão, os silos e a falta de conexão entre os órgãos governamentais responsáveis pela integridade podem resultar em falhas de implementação, sobreposições de tarefas, duplicação de esforços e falta de comando claro sobre as políticas anticorrupção (OCDE, 2020; 2017). A este respeito, os Princípios de Alto Nível do G20 sobre Organização Contra a Corrupção recomendam que haja uma "unidade de coordenação" bem definida trabalhando em conjunto com "unidades de contato" ou "pessoas de contato" em cada um dos diferentes órgãos públicos. A coordenação e coerência também envolve a troca de informações, o estabelecimento de responsabilidades claras e a criação de estratégias bem delimitadas e verificáveis.

A segunda categoria refere-se à organização de políticas de recursos humanos para prevenir e combater a corrupção. Por exemplo, no recrutamento, recomenda-se a realização de "triagem pré-emprego" (pre-employment screening) para identificar riscos de corrupção na contratação de servidores públicos. Nas políticas de remuneração, propõe-se remunerar de forma adequada e transparente os funcionários públicos, para que tenham meios de subsistência suficientes e não recorram a práticas corruptas. Nas atividades de treinamento, recomenda-se instruir funcionários de alto nível e líderes, bem como desenvolver treinamentos voltados a funcionários expostos ao risco de corrupção, como aqueles envolvidos em compras públicas. As medidas para promover uma cultura de integridade, por sua vez, abrangem atividades de conscientização pública, a promoção da integridade no setor privado e o envolvimento com a sociedade civil.

A quarta categoria engloba o uso de um conjunto de tecnologias, ferramentas e portais para promover a transparência e prevenir a corrupção no setor público. Isso inclui desde portais de dados abertos até sistemas de e-procurement. A quinta categoria refere-se à avaliação de riscos de corrupção no setor público, envolvendo métodos e procedimentos destinados a quantificar e avaliar áreas onde o risco de corrupção é maior. Isso permite que o governo adote medidas de integridade adaptadas à vulnerabilidade de cada setor. Por fim, a última categoria refere-se à organização do sistema de denúncia de corrupção na administração pública, incluindo procedimentos operacionais para o recebimento e tratamento de denúncias e políticas de proteção aos denunciantes.

Mais detalhes sobre cada categoria serão apresentados na Seção 3 deste Relatório.

2.3 Estratégias de integridade e sistemas de integridade pública

O Accountability Report do G20 de 2024 apresenta uma análise sobre como diferentes países estruturam seus sistemas de integridade pública e implementam estratégias para combater a corrupção no setor público. Neste relatório, destacou-se a distinção entre sistemas de integridade pública e estratégias de integridade pública, cada qual desempenhando papéis complementares na promoção da boa governança e na organização contra a corrupção.

Um sistema de integridade pública refere-se a um conjunto de instituições, leis, políticas e tecnologias que atuam de maneira coordenada para prevenir e combater a corrupção. Esses sistemas são frequentemente compostos por órgãos centrais responsáveis pela supervisão e coordenação de medidas de integridade, além de unidades de contato (departamentos ou cargos) distribuídas em

diversos órgãos públicos, responsáveis por garantir, no nível setorial, a implementação dos princípios de integridade definidos nacionalmente.

Como apresentado no relatório, no que se refere a sistemas de integridade, 20 dos 23 países mencionaram a existência de uma rede de agências ou instituições e 17 países destacaram a presença de leis e marcos disciplinares, como códigos de conduta, como pilares desse sistema. Em muitos casos, órgãos centrais anticorrupção oferecem aconselhamento e monitoram a implementação de políticas anticorrupção. Exemplos incluem o *Office of Government Ethics*, dos Estados Unidos, que supervisiona mais de 130 agências e a Comissão de Vigilância Central (CVC) da Índia, que desempenha um papel central na coordenação de investigações de corrupção e no desenvolvimento de práticas de vigilância em todo o país.

Dessa forma, o **sistema de integridade** pode ser visto como a espinha dorsal da prevenção à corrupção, oferecendo uma estrutura permanente e estável, com uma abordagem institucionalizada. Ele estabelece os parâmetros dentro dos quais as organizações públicas devem operar para manter padrões éticos e impedir práticas corruptas.

Por outro lado, uma **estratégia de integridade pública** envolve a definição de objetivos estratégicos de curto e médio prazo para a prevenção da corrupção e promoção da integridade. Esses objetivos são frequentemente acompanhados de planos de ação mensuráveis que visam orientar o uso de recursos estatais e garantir a implementação eficaz de políticas de integridade. Conforme o relatório do G20, 9 dos 23 países relataram a existência de estratégias nacionais de integridade ou planos anticorrupção, como a Estratégia Nacional de Integridade (ENI) da Argentina ou o Programa Nacional de Combate à Corrupção e Impunidade no México. Essas estratégias costumam ser associadas a marcos temporais específicos (geralmente entre 1 e 3 anos) e definem ações concretas a serem implementadas por diversas entidades públicas, com mecanismos de monitoramento e avaliação periódica. No caso da Argentina, por exemplo, a ENI é coordenada pela Oficina Anticorrupção (OA), e inclui a participação de diferentes setores da sociedade, demonstrando uma abordagem mais dinâmica e interativa.

Portanto, enquanto o sistema de integridade se refere a criar uma base institucional duradoura, as estratégias são instrumentos temporais e direcionados, cujo objetivo é dar respostas mais rápidas a problemas identificados em áreas específicas da administração pública.

Nesse sentido, destaca-se aqui a distinção entre sistema de integridade pública e estratégia de integridade pública para entender como os países organizam seus esforços de combate à corrupção em dois níveis: o estrutural e o dinâmico. De um lado, os sistemas de integridade oferecem uma estrutura administrativa estável. Eles garantem que existam instituições permanentes encarregadas de coordenar e supervisionar medidas anticorrupção, independentemente de mudanças governamentais ou políticas. Assim, mesmo em contextos de instabilidade política, essas instituições têm um papel essencial em garantir a continuidade das políticas de integridade. Por outro lado, as estratégias de integridade conferem um caráter dinâmico à administração pública. Ao definir metas e ações específicas, elas permitem que o governo responda a desafios emergentes, adaptem políticas a novos contextos e introduzam inovações tecnológicas que podem otimizar a prevenção e o monitoramento da corrupção.

3. Avaliação da organização contra a corrupção e do sistema de integridade pública do Brasil: panorama comparativo a partir de boas práticas e recomendações do ACWG do G20

Esta seção apresenta uma análise detalhada de diferentes categorias que envolvem a organização da administração pública contra a corrupção. Para cada categoria, são destacadas as principais recomendações do G20 e as boas práticas adotadas por países do grupo, para em seguida avaliar em que medida as ações do Brasil na área se adequam, se aproximam ou se diferenciam dos parâmetros e exemplos internacionais.

3.1 Coordenação, coerência e abordagem estratégica no sistema de integridade pública

Um dos elementos centrais na organização da administração pública contra a corrupção é a existência de sistemas de integridade pública coerentes e com ampla coordenação entre os órgãos que o compõem. Além disso, é fundamental a presença de uma abordagem estratégica, envolvendo alto níveis da política, com governança baseada em riscos e planos bem delimitados, com prazos e responsabilidades claras e mecanismos de verificação periódica.

Com relação a esta categoria, os Princípios de Alto Nível do G20 sobre Organização Contra a Corrupção enfatizam a importância de "designar unidades de contato para a prevenção da corrupção ou estabelecer uma unidade ou unidades específicas responsáveis pela coordenação de medidas de prevenção da corrupção dentro de entidades públicas". Essas unidades de contato espalhadas por diferentes instituições públicas podem fornecer instruções, recomendações, conselhos e garantir a implementação de políticas de integridade no nível departamental.

Estas recomendações dizem respeito à estrutura de um "sistema de integridade", cuja composição, formato e tamanho variam de país para país. No Accountability Report de 2024, destacou-se que os países participantes do relatório em geral consideram que um Sistema de integridade envolve, além de um conjunto de instituições, um conjunto de "políticas, leis e tecnologias nacionais"¹¹ (G20, 2024). O relatório também identificou que os países do G20 associam sistemas de integridade a políticas de prevenção da corrupção. 15 dos 23 países enfatizaram as medidas preventivas como parte de seu sistema de integridade. Embora isso não signifique que os países priorizem a prevenção em detrimento da punição, essa maior associação de sistemas de integridade com a prevenção demonstra uma preocupação com os resultados anticorrupção de longo prazo. A prevenção costuma ser mais efetiva economicamente, pois minimiza os recursos necessários para longas investigações, processos judiciais e ações de fiscalização associadas a medidas punitivas.

¹¹ 20 dos 23 países mencionaram o trabalho coordenado de um conjunto de órgãos públicos como parte de um sistema de integridade, sendo que 11 deles citaram a existência de um órgão principal responsável pela estratégia de integridade e 9 destacaram duas ou mais entidades públicas. 17 dos 23 países mencionaram leis específicas, estruturas disciplinares ou códigos de conduta associados a um sistema de integridade, e 9 enfatizaram a existência de um Plano ou Estratégia Nacional de Integridade/Anticorrupção a ser implementado em períodos de tempo definidos (geralmente entre 1 a 3 anos). Desses 9 países, 7 citaram medidas para monitorar e acompanhar a implementação de seus planos ou estratégias de integridade/anticorrupção. Assim, em muitos países, o lançamento de planos permite estabelecer metas claras e definir as responsabilidades de diferentes órgãos públicos para garantir a integridade. É o caso da Estratégia Nacional de Integridade (ENI) mencionada pela Argentina e o Programa Nacional de Combate à Corrupção e à Impunidade e à Melhoria da Gestão Pública (PNCCIMGP) citado pelo México. Por fim, além das instituições, leis e políticas, 9 dos 23 países também mencionaram o papel das tecnologias (como plataformas, portais e sistemas) nos sistemas de integridade.

Tabela 2 – Como os países entendem o Sistema de Integridade?

Menções relacionadas à Questão 1	Número de países que citaram este aspecto na pergunta 1 ¹² (Amostra = 23)
Um conjunto de órgãos públicos como parte de um sistema nacional de integridade	20
1 principal órgão público responsável pelo sistema de integridade	11
2 ou mais órgãos públicos	9
Leis, estruturas disciplinares ou códigos de conduta associados a um sistema de integridade	17
Ênfase em políticas preventivas	15
Unidade de Coordenação / Unidades ou Cargos de Contato	10
Plano ou Estratégia Nacional de Integridade/Anticorrupção para implementar em períodos de tempo definidos	9
Tecnologias, plataformas e sistemas associados a sistemas de integridade	9
Medidas para monitorar e acompanhar a implementação de planos ou estratégias de integridade	7

Fonte: Questionário do Accountability Report do G20 (2024).

Para além dos 'sistemas de integridade', as 'estratégias de integridade pública' estabelecem objetivos estratégicos em prazos específicos para melhor orientar os recursos do estado e apoiar a implementação, podendo incluir, por exemplo, a atualização do quadro institucional, o reforço ou adoção de leis ou a criação de uma nova plataforma tecnológica para facilitar o monitoramento de uma área de risco. Nesse sentido, uma estratégia é mensurável e com prazo determinado, conforme destacado nos Princípios de Alto Nível do G20 para o Desenvolvimento e Implementação de Estratégias Nacionais Anticorrupção¹³. Para a organização contra a corrupção, logo, são necessários tanto um bom sistema quanto boas estratégias de integridade.

Com relação a esta categoria, a OCDE (2020) destaca que a falta de uma estratégia ou plano de integridade pública bem definido e coordenado por uma unidade central também pode levar a uma menor harmonização entre os níveis de governo nacional, regional e local (OCDE, 2020). Ademais, para evitar a fragmentação e a sobreposição dentro do sistema de integridade pública, a

¹² Aqui consideramos apenas a contagem de menções relacionadas à questão 1 do questionário enviado aos países participantes deste estudo. Nesta pergunta, foi solicitado o seguinte: "Por favor, forneça uma breve visão geral das medidas estratégicas – incluindo medidas preventivas e implantação inovadora de tecnologia – tomadas por seu país para implementar os princípios gerais sobre a organização de sua administração pública para promover uma cultura de integridade e enfrentar os riscos de corrupção, conforme previsto nos Princípios de Alto Nível do G20 sobre Organização Contra a Corrupção (2017). Por favor, compartilhe qualquer informação que você possa achar relevante sobre como seu país promove a integridade pública."

¹³ G20. "Princípios de Alto Nível do G20 para o Desenvolvimento e Implementação de Estratégias Nacionais Anticorrupção". 2020. Acessado em 30 de setembro de 2024. https://www.unodc.org/documents/corruption/G20-Anti-Corruption-Resources/Principles/2020_G20_High-Level_Principles_for_the_Development_and_Implementation_of_National_Anti-Corruption_Strategies.pdf

Recomendação da OCDE sobre Integridade Pública (2017) propõe que os países "estabeleçam com clareza as responsabilidades institucionais em todo o setor público para fortalecer a eficácia do sistema de integridade pública". Isso envolve o estabelecimento de papéis claros para planejar, executar e implementar medidas de integridade, bem como garantir que cada órgão, quer opere a nível nacional, subnacional ou organizacional, tenha o mandato e a capacidade para cumprir as suas responsabilidades. Por fim, a OCDE (2017) também ressalta a importância dos mecanismos de cooperação horizontal e vertical, por meio do compartilhamento de melhores práticas e da construção de lições aprendidas entre diferentes órgãos.

Outro importante aspecto relacionado à promoção da coordenação e coerência nos sistemas de integridade pública, destacado nos Princípios de Alto Nível do G20 sobre Organização Contra a Corrupção, é a criação e desenvolvimento de instituições de prestação de contas, como as Instituições Superiores de Auditoria (SAIs). As SAIs podem fornecer supervisão, fiscalização e controle independente, além de promover a responsabilidade e aumentar a transparência das atividades governamentais. Por meio de auditorias, avaliações e revisões, as SAIs avaliam se os recursos públicos são gerenciados de forma eficaz, legal e de acordo com padrões éticos. Suas investigações ajudam a identificar fraquezas institucionais e promover melhorias nas estruturas de governo, contribuindo diretamente para o fortalecimento dos sistemas de integridade pública.

Tendo apresentado as principais recomendações do G20 e de outras instituições internacionais em relação a esta categoria, agora destacamos as principais boas práticas mencionadas pelos países participantes do ACWG em 2024 em questionário.

Nos Estados Unidos, o Office of Government Ethics (OGE) coordena um programa descentralizado em mais de 130 agências, fornecendo padrões, orientações e serviços de aconselhamento. Cada agência designa um Oficial de Ética (DAEO) e um Suplente (ADAEO) para supervisionar a implementação do programa, promovendo uma abordagem uniforme e coordenada de integridade pública. Na Alemanha, a Diretiva Federal para Prevenção da Corrupção exige que todas as agências federais nomeiem contatos específicos para prevenção da corrupção, responsáveis pelo aconselhamento, treinamento e monitoramento de indícios de corrupção. O Ministério do Interior e Comunidade coordena o sistema, publicando um relatório anual detalhado de integridade na administração federal ("Report on Integrity in the Federal Administration"). Na Coreia do Sul, a Comissão de Direitos Cívicos e Anticorrupção (ACRC) revê anualmente as políticas anticorrupção, estabelecendo planos de trabalho que são distribuídos para cada agência no início do ano. A ACRC monitora a implementação desses planos e avalia os resultados dos esforços de mitigação de risco de corrupção. No México, mais de 300 Comitês de Ética, integrados ao sistema de integridade do país, são coordenados pela Secretaria de Serviço Público (SFP), que avalia anualmente o desempenho desses comitês e publica relatórios com as conclusões. Na Índia, a Comissão Central de Vigilância (CVC) supervisiona o sistema de integridade, colaborando com várias agências e órgãos estaduais para assegurar práticas uniformes de vigilância. Na Argentina, a Estratégia Nacional de Integridade (ENI) evoluiu a partir do Plano Anticorrupção Nacional, integrando um Conselho Consultivo com representantes da sociedade civil, setor privado e agências internacionais, e promovendo a transparência com relatórios de progresso anuais submetidos ao Presidente. Na Austrália, a Estratégia de Integridade do Serviço Público promove coordenação entre as agências de integridade, com o Centro de Prevenção de Fraude apoiando entidades governamentais com guias, avaliações de risco e programas de treinamento. Além disso, o Grupo de Agências de Integridade (IAG) promove integração de esforços de integridade e o Fórum de Profissionais de Prevenção facilita o compartilhamento de melhores práticas e informações entre as agências de integridade australianas.

Com relação às práticas do Brasil nesta categoria, destaca-se que o país implementou o Sistema de Integridade, Transparência e Acesso à Informação (Sitai) em 2023, através do Decreto 11.529/2023, que centraliza a coordenação e articulação de ações de integridade, transparência e acesso à informação em órgãos e entidades da administração federal direta, autárquica e fundacional. Sob a liderança da Controladoria-Geral da União (CGU), que atua como órgão central, o Sitai integra unidades setoriais responsáveis por gerir a integridade em cada órgão. Essa estrutura permite que a CGU oriente e monitore os riscos de integridade de forma coordenada, além de estabelecer diretrizes complementares para garantir o funcionamento eficaz do sistema.

Outra iniciativa relevante é o Modelo de Maturidade em Integridade Pública (MMIP), lançado em dezembro de 2023 pela CGU. O MMIP oferece um guia de diagnóstico e avaliação de maturidade em integridade para as unidades setoriais, estruturado em cinco níveis progressivos. Cada nível inclui processos-chave para a gestão de integridade, como avaliação de riscos e implementação de práticas de compliance. O MMIP permite que as unidades identifiquem e implementem processos essenciais para aprimorar a integridade organizacional.

Além disso, o Programa PRISMA, criado em 2023, complementa o Sitai ao oferecer mentoria e assessoria personalizada para aprimorar os programas de integridade de órgãos específicos do Executivo Federal. A CGU conduz diagnósticos e apoia a alta administração e unidades de integridade na identificação de desafios institucionais e na criação de soluções transversais. Essas práticas, somadas aos encontros técnicos e à Comunidade de Integridade Pública — uma plataforma de interação entre gestores —, reforçam a amplitude, a organização e a robustez do sistema de integridade no Brasil.

Nesse sentido, as práticas adotadas pelo Brasil nesta categoria encontram-se em linha com as principais recomendações internacionais do G20, especialmente no que se refere a existência de um sistema, com coordenação centralizada e unidades de contato em todas as agências do setor público. Um desafio existente é a maior integração, cooperação e troca de informação com instituições de accountability e de auditoria, como o TCU, bem como a incorporação de Planos e Estratégias na área anticorrupção aos componentes do Sitai. É importante garantir a conexão dos sistemas de integridade com as estratégias de integridade, delimitadas para períodos específicos e com metas verificáveis. O plano anticorrupção vigente no Brasil, lançado no governo Jair Bolsonaro, e com medidas que iriam até o fim de 2025, foi abandonado e será substituído por um novo plano antes do prazo final planejado¹⁴. O novo plano deve estabelecer metas verificáveis, em prazos definidos, bem como responsabilidades claras e medidas de coordenação entre diferentes órgãos anticorrupção. Por fim, outro ponto que pode ser aprimorado é garantir maior divulgação de relatórios e dados sobre o cumprimento de metas de integridade por cada agência/unidade de contato, de forma periódica.

Tabela 3 – Coordenação, coerência e abordagem estratégica: análise da conformidade do Brasil às práticas de países do G20 e às recomendações dos Princípios de Alto Nível em Organização contra a Corrupção

Práticas recomendadas nesta categoria	Exemplos de práticas inovadoras e boas práticas nesta categoria	Práticas do Brasil nesta categoria	Aspectos positivos e desafios das práticas do Brasil nesta categoria
			Positivos:

¹⁴ METRÓPOLES. Governo Lula prepara plano de combate à corrupção. Disponível em: <https://www.metropoles.com/colunas/guilherme-amado/governo-lula-prepara-plano-de-combate-a-corrupcao>

<ul style="list-style-type: none"> - Sistemas de integridade coordenados e coerentes - Unidades de contato e unidades de coordenação - Abordagem estratégica - Gestão baseada em riscos - Responsabilidades claras <ul style="list-style-type: none"> - Prazos delimitados - Mecanismos de verificação, monitoramento e follow-up periódicos de planos e estratégias - Envolvimento de altos níveis da política - Abordagem preventiva <ul style="list-style-type: none"> - Políticas, leis e tecnologias como parte do sistema de integridade - Planos ou Estratégias Nacionais Anticorrupção ou de Integridade - Cooperação horizontal e vertical entre órgãos responsáveis por integridade - Troca de informações para evitar duplicação e sobreposição - Atuação coordenada com Instituições Supremas de Auditoria (SAIs) 	<ul style="list-style-type: none"> - Oficiais de Ética ou Comitês de Ética como unidades de contato em diferentes agências, recebendo aconselhamento sendo monitoradas e avaliadas periodicamente (EUA e México) - Publicação de relatórios anuais de integridade com balanço da integridade na administração pública (Alemanha, México e Rep. da Coreia) - Planos de trabalho anuais para cada agência, monitorados periodicamente (Rep. Coreia) - Estratégia nacional de integridade com Conselho Consultivo formado por representantes da sociedade civil, setor privado e agências internacionais (Argentina) - Guias, avaliações de riscos e treinamento para unidades de contato (Austrália) - GTs e conselhos interagências para trabalho coordenado e conjunto de diferentes órgãos de integridade 	<ul style="list-style-type: none"> - SITAI: Sistema de Integridade definido em Lei centralizando a coordenação e articulação de ações de integridade em órgãos da administração federal - SITAI define unidades setoriais responsáveis por gerir a integridade em cada órgão - SITAI estabelece que a CGU (órgão central) deve orientar e monitorar riscos de integridade e estabelecer diretrizes para funcionamento do sistema - MMIP: guia de diagnóstico e avaliação de maturidade em integridade para as unidades setoriais - PRISMA: mentoria e assessoria para unidades - Comunidade de Integridade Pública: plataforma de interação entre gestores que reforça a troca de informações e cooperação 	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema de integridade robusto, organizado e com definição clara de funções, garantindo descentralização de diretrizes de integridade - Assessoramento e mentoria para unidades de contato - Comunidade de Integridade Pública estimula troca de informações e cooperação interagências <p style="text-align: center;">Desafios:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Integração entre sistema de integridade e estratégias ou planos anticorrupção (Plano Anticorrupção de 2020 abandonado) - Maior divulgação de dados sobre níveis de integridade e cumprimento de metas de integridade em diferentes órgãos públicos, de forma periódica - Relatórios Anuais de Integridade na Administração Federal - Planos Anuais de Trabalho para Unidades Setoriais
---	--	--	---

Fonte: G20 (2024).

3.2 Organização dos recursos humanos para a integridade

Para estruturar recursos humanos voltados à integridade, o G20 e outras organizações internacionais, como a OCDE, a UNCAC e a UNODC, enfatizam a importância de sistemas de recrutamento baseados em mérito e critérios claros e objetivos para contratação, remuneração e promoção de funcionários públicos.

Os Princípios de Alto Nível do G20 sobre Organização contra a Corrupção destacam que a adoção de práticas de recrutamento baseadas em mérito é fundamental para evitar favoritismos e reduzir os riscos de corrupção, ao assegurar que a seleção de funcionários seja justa e transparente. Nesse sentido, o documento recomenda o uso de verificações pré-emprego (*pre-employment screening*), que ajudam a garantir a adequação do candidato ao cargo, tanto em termos de competência quanto de integridade, especialmente para posições propensas a práticas corruptas. Com relação à remuneração, o documento sugere que os salários e prêmios sejam adequados e calculados de modo a minimizar chances dos funcionários se envolverem em práticas corruptas para ter mais renda. Outro aspecto destacado pelo G20 é a segregação de funções e a rotatividade de

cargos, medida recomendada para prevenir a presença de práticas corruptas em áreas vulneráveis, conforme consta no artigo 7 da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC).

A implementação dessas práticas foi pouco mencionada pelos países participantes do Accountability Report do G20 em 2024: 6 países de 23 reportaram o uso de triagens pré-emprego, enquanto 3 de 23 mencionaram a rotatividade de funções para minimizar riscos de corrupção.

Outra recomendação central do G20 (2017) e da OCDE (2017) envolve a promoção de treinamentos regulares e iniciativas de capacitação para funcionários públicos, com foco especial em líderes e gestores de alto escalão. Esse tipo de formação busca fortalecer a cultura de integridade dentro da administração pública, garantindo que os líderes estejam preparados para lidar com questões éticas e orientar suas equipes de forma adequada. A OCDE, em sua Recomendação sobre Integridade Pública de 2017, destaca a necessidade de incorporar a dimensão ética como parte do perfil de gestores e líderes no momento da seleção, nomeação ou promoção, reforçando o papel da integridade como elemento na cultura de gestão pública. O treinamento em integridade voltado para funcionários de alto escalão foi mencionado por apenas 10 dos 23 países no Accountability Report do G20 de 2024.

Por fim, documentos internacionais também enfatizam a necessidade de políticas de integridade para lidar com o fenômeno das “portas giratórias”, conflitos de interesses e a regulação das atividades de lobby no setor público. Estes três aspectos serão tratados na seção seguinte deste relatório, por se associarem a temas emergentes e vinculados à captura do Estado e influência indevida.

A partir destas recomendações internacionais, o AR sobre Organização contra Corrupção de 2024 destacou diversos exemplos de boas práticas. Na África do Sul, a realização de auditorias de estilo de vida (lifestyle audits) dos funcionários públicos é uma medida adotada para detectar e prevenir fraudes e corrupção, verificando se o padrão de vida dos servidores corresponde aos seus rendimentos oficiais. Essa prática promove a transparência e reduz a possibilidade de enriquecimento ilícito no setor público, alinhando-se às recomendações dos Princípios de Alto Nível do G20 sobre Organização contra a Corrupção (2017) e sobre Divulgação de Ativos (2012). Nos Estados Unidos, o Office of Personnel Management (OPM) conduz investigações de antecedentes para assegurar que os candidatos preencham os requisitos de integridade e competência antes da contratação. Esse processo de triagem pré-emprego, que verifica antecedentes e aptidões dos candidatos, é um exemplo de como medidas de integridade podem ser incorporadas ao recrutamento. O OPM garante que os novos funcionários federais atendam aos padrões exigidos, contribuindo para a eficiência e ética da força de trabalho governamental. Essa abordagem reforça os esforços anticorrupção ao filtrar candidatos e selecionar aqueles que demonstram elevado compromisso ético.

Outro exemplo importante é o da França, onde a Alta Autoridade para a Transparência da Vida Pública regula as transições de servidores entre o setor público e o privado, conhecido como prática de “portas giratórias” (este aspecto será mais bem explorado na próxima seção). Esse controle visa a assegurar que ex-funcionários que assumem cargos no setor privado mantenham padrões éticos rigorosos, evitando conflitos de interesse. Recomendações Internacionais, como o Guia de Boas Práticas Pós-Emprego Público para Prevenção de Conflitos de Interesses da OCDE (2010) e o Guia de Boas Práticas da UNODC/Banco Mundial/OCDE sobre Prevenção e Gestão de Conflitos de Interesses no Setor Público (2020) propõem períodos de quarentena e transparência para minimizar o risco de captura da administração pública por interesses privados.

A Lei Federal do Serviço Público da Alemanha inclui regulamentos sobre atividades paralelas, presentes e pós-emprego, com ações disciplinares que variam de repreensões a demissões por violações de conduta.

Outro aspecto bastante enfatizado pelos países é o treinamento regular e a capacitação para a integridade. No Reino Unido, todos os novos funcionários públicos de qualquer grau são treinados em decoro e ética como parte de seu período de indução. Este treinamento básico ajuda a equipar os funcionários públicos com o conhecimento para entender e navegar por questões éticas durante suas carreiras. O programa de indução para Funcionários Públicos Sêniores também inclui conteúdo apropriado sobre propriedade e ética, garantindo que os líderes seniores entendam o comportamento ético esperado. Vale destacar que o treinamento para funcionários sêniores é recomendado nos Princípios de Alto Nível do G20 sobre Organização Contra a Corrupção.

No Japão, organiza-se o Mês Nacional de Ética no Serviço Público, com atividades educacionais e de conscientização para promover a ética entre os funcionários públicos nacionais. Já o Instituto de Treinamento Anticorrupção (ACTI) do ACRC da República da Coreia oferece programas de treinamento presenciais e de e-learning personalizados para vários funcionários públicos, incluindo novos funcionários, funcionários promovidos, altos funcionários e responsáveis pela integridade e gestão ética. Na Turquia, a Autoridade de Normas de Supervisão, Contabilidade e Auditoria Pública oferece um programa de treinamento contínuo para auditores independentes, para manter o conhecimento e as habilidades profissionais.

Tabela 4 – Medidas mencionadas em relação aos recursos humanos para a integridade

Medidas	Número de países que citaram (Amostra = 23)
Educação para funcionários de alto nível ou lideranças	10
Triagem pré-contratação, investigações de antecedentes e análises de risco para o processo de recrutamento	6
Rotação de pessoal para evitar a corrupção	3

Fonte: Questionário do Accountability Report do G20 (2024).

Com relação às práticas do Brasil nesta categoria, destaca-se em especial a criação da Comunidade de Integridade Pública pela CGU, que consiste numa plataforma online onde todas as unidades do Sitai podem interagir, partilhar informações, experiências e boas práticas. Essa comunidade promove periodicamente eventos e programas de capacitação, tanto virtuais quanto presenciais, como reuniões, discussões, treinamentos e outras atividades voltadas para temas relacionados à integridade. A comunidade também serve como uma ferramenta para avaliar sobre quais assuntos os membros querem ouvir/aprender mais, bem como o que gostariam de compartilhar com outros membros (como boas práticas e iniciativas bem-sucedidas). Ao longo do primeiro semestre de 2024, foram realizados eventos/treinamentos sobre temas como: conflitos de interesse, implementação de programas e planos de integridade, gestão de riscos, entre outros. A comunidade conta atualmente com mais de 500 membros e tem promovido melhor comunicação entre integrantes, promovendo uma espécie de “rede de integridade” dentro da administração pública brasileira.

Em relação a programas de treinamento e capacitação para a aplicação de penalidades previstas na Lei Anticorrupção (2013), a CGU realizou 10 cursos presenciais em 2023, com 576 servidores públicos inscritos atuando. Em 2024, até a data desta resposta, 284 servidores públicos foram capacitados em várias regiões do país. Além disso, há ampla participação de diretores e

servidores da CGU em seminários e congressos voltados a discutir a aplicação de penalidades previstas na Lei nº 12.846/2013 às pessoas jurídicas que cometem atos de corrupção.

Ainda no âmbito de treinamento e capacitação, destaca-se a oferta de três cursos à distância disponíveis na Escola Nacional de Administração (Enap), com milhares de servidores públicos certificados até o momento: "Compliance Anticorrupção em Empresas Estatais"; "Responsabilidade Administrativa na Lei Anticorrupção" e "Suborno Transnacional", todos abertos ao público, gratuitamente, com emissão de certificado e possibilidade de participação remota.

Outras práticas do Brasil nesta categoria são o próprio Modelo de Maturidade em Integridade Pública (MMIP) e o Programa PRISMA, mencionados na seção anterior. O MMIP, lançado em dezembro de 2023, fornece um guia estratégico para que os gestores avaliem e aprimorem o nível de maturidade em integridade das suas organizações. Já o PRISMA oferece mentoria e assessoria personalizadas para apoiar órgãos do Executivo Federal na implementação de programas de integridade eficazes. Essas iniciativas incentivam o aprimoramento contínuo das práticas e a capacitação dos funcionários públicos para lidar com questões éticas e de transparência nos seus departamentos.

A partir deste panorama, observa-se que o Brasil enfatiza, nesta categoria, o treinamento de funcionários públicos para a integridade, com diversos programas voltados à capacitação, mas não há evidências de medidas em desenvolvimento para promover integridade na seleção, recrutamento, promoção e remuneração de servidores públicos. Embora muitos países do G20 também não mencionem políticas específicas nestas áreas no Accountability Report de 2024, alguns destacam adoção de práticas de triagem pré-emprego, checagens de antecedentes e critérios de integridade na seleção e promoção de funcionários públicos. O G20 (2017) e a OCDE (2017) recomendam ainda a promoção de rodízios e rotatividade, especialmente em cargos e setores propensos à corrupção e treinamentos específicos voltados para funcionários de alto escalão e lideranças. A CGU poderia avaliar as práticas atualmente adotadas pelo Brasil nesta categoria e analisar as experiências de países que são referência em organização dos recursos humanos para a integridade.

Tabela 5 – Recursos humanos para a integridade: análise da conformidade do Brasil às práticas de países do G20 e às recomendações dos Princípios de Alto Nível em Organização contra a Corrupção

Práticas recomendadas nesta categoria	Exemplos de práticas inovadoras e boas práticas nesta categoria	Práticas do Brasil nesta categoria	Aspectos positivos e desafios das práticas do Brasil nesta categoria
<ul style="list-style-type: none"> - Sistemas de recrutamento baseados em mérito e critérios claros e objetivos para contratação, remuneração e promoção de funcionários públicos - Triagem de integridade pré-contratação - Política de remuneração que previna corrupção - Rotatividade em setores propensos à corrupção - Treinamento para funcionários de alto escalão - Treinamentos para funcionários públicos 	<ul style="list-style-type: none"> - Background investigation (EUA) - Lifestyle audits (África do Sul) - Divulgação de ativos - Monitoramento de portas giratórias e períodos de quarentena (França) - Regulamentos sobre atividades paralelas, presentes e pós-emprego (Alemanha) - Períodos de indução e treinamento para situações e conflitos éticos (Reino Unido) - Mês de Ética no Serviço Público com atividades 	<ul style="list-style-type: none"> - Comunidade de Integridade Pública como uma rede de integridade, com plataforma online onde todas as unidades do Sitai podem interagir, partilhar informações, experiências e boas práticas - Comunidade de Integridade Pública promove periodicamente eventos e programas de capacitação, tanto virtuais quanto presenciais - Programas de treinamento para aplicação da Lei Anticorrupção do Brasil, 	<p><u>Positivos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Amplitude de opções de treinamento e capacitação - Existência de redes e comunidades para compartilhamento de boas práticas e experiências em integridade - Mentoria e aconselhamento para unidades setoriais <p><u>Desafios:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Maior ênfase em treinamento e capacitação e menos em outros

<ul style="list-style-type: none"> - Critérios de integridade para promoção - Divulgação de ativos de funcionários públicos - Políticas para conflitos de interesses, portas giratórias e lobby 	<p>educacionais e conscientização (Japão)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Instituto de Treinamento Anticorrupção (ACTI) com programas de treinamento presenciais e de e-learning personalizados para vários funcionários públicos, incluindo novos funcionários, funcionários promovidos, altos funcionários e responsáveis por integridade (Rep. da Coreia) 	<p>envolvendo diversos funcionários públicos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cursos na ENAP sobre corrupção e integridade - MMIP e PRISMA como formas de capacitar funcionário para a integridade 	<p>aspectos da organização de recursos humanos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Definir critérios e ferramentas de checagem de antecedentes e de padrões de integridade no recrutamento e promoção - Desenvolver políticas de rotatividade de pessoal em setores e cargos propensos à corrupção - Desenvolver treinamentos para funcionários de alto escalão - Aprimorar e harmonizar políticas de declaração de conflitos de interesses e de ativos
--	--	--	--

Fonte: G20 (2024).

3.3 Promoção de uma cultura de integridade: engajamento com setor privado e sociedade civil

Esta categoria se refere à promoção de uma cultura de integridade a partir de práticas junto ao setor privado e à sociedade civil, bem como atividades de conscientização pública. No âmbito do G20, além dos Princípios de Alto Nível sobre Organização contra a Corrupção (2017) destacarem a importância da abertura do setor público à participação e monitoramento da sociedade, outros instrumentos recomendaram práticas na relação do setor público com o setor privado, como os Princípios de Alto Nível sobre Transparência e Integridade do Setor Privado (2015) e para a Promoção da Integridade na Privatização e Parcerias Público-Privadas (2020). Nas Recomendações da OCDE para a Integridade Pública (2017)¹⁵, o Pilar 5 (*Whole-of-society*) enfatiza a importância de "realizar, quando apropriado, campanhas para promover a educação cívica sobre integridade pública, entre os indivíduos e particularmente nas escolas" e "envolver o setor privado e a sociedade civil nos benefícios complementares à integridade pública decorrentes da manutenção da integridade nos negócios e nas atividades sem fins lucrativos, compartilhando e aproveitando as lições aprendidas com as boas práticas".

No Accountability Report de 2024, foram apresentados diversos exemplos de boas práticas nesta categoria, como atividades de conscientização e treinamento, reconhecimento e premiação de boas práticas e promoção do engajamento do setor privado, de acadêmicos e de Organizações da Sociedade Civil no setor público. A Unidade de Certificação KPK da Indonésia certifica oficiais de integridade no setor privado, fornecendo treinamento personalizado, enquanto o Modelo de Política de Integridade Empresarial do México orienta empresas no desenvolvimento de políticas de integridade robustas, apoiadas pela colaboração com organizações empresariais e programas de reconhecimento. Na Arábia Saudita, por sua vez, a Autoridade de Supervisão e Anticorrupção colabora com entidades do setor privado para desenvolver guias de conformidade e programas de treinamento voltados para o combate à corrupção.

¹⁵ OECD. "OECD Recommendation on Public Integrity." OECD Publishing, 2017. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435>.

No que diz respeito às campanhas de conscientização e à promoção do envolvimento da sociedade civil, na Nigéria, o Corpo Nacional de Voluntários Anticorrupção e a Coalizão Nacional Anticorrupção envolvem cidadãos e ONGs em iniciativas anticorrupção. O Programa de Participação e Controle Cidadão em Obras Públicas da Argentina também é um excelente exemplo de incentivo à supervisão cidadã de projetos de infraestrutura. Na Índia, a 'Semana de Conscientização sobre Vigilância' todos os anos incentiva as partes interessadas a participar coletivamente na prevenção e na luta contra a corrupção e a aumentar a conscientização pública sobre a existência, as causas e a gravidade e a ameaça representada pela corrupção. Com relação à educação cívica para jovens, na República da Coreia o Instituto de Treinamento Anticorrupção (ACTI) oferece ampla educação de extensão para jovens e estudantes, promovendo os valores da integridade através de programas em escolas e universidades. Os exemplos incluem um programa para alunos do ensino fundamental e médio, um Acampamento de Férias de Integridade e a Academia de Talentos de Integridade 2030.

Com relação a este aspecto, o Brasil possui boa aderência às recomendações internacionais, uma vez que existem e foram ampliados no âmbito da CGU programas voltados para o setor privado, bem como a inclusão da sociedade civil em conselhos (como o CTICC, criado em 2023) e em outras iniciativas. Um dos desafios existentes é pensar na inclusão de diferentes grupos sociais, especialmente os mais vulnerabilizados, nas políticas de integridade, considerando que a corrupção afeta de maneira distinta diferentes grupos, como mulheres, afrodescendentes, jovens, LGBT+s etc. Outro ponto que pode ser mais bem explorado é a promoção de atividades de educação cívica e programas voltados a jovens, estudantes e acadêmicos.

Entre as principais práticas do Brasil nesta categoria, incluem-se o Programa Pró-Ética, que reconhece empresas comprometidas com medidas de prevenção à corrupção e o Pacto Brasil pela Integridade Empresarial, lançado pela CGU em 2023, que incentiva as empresas a assumirem um compromisso público com a integridade nos negócios. Outra iniciativa é a política de acordos de leniência, na qual a CGU desempenha um papel central. Até 2024, a CGU assinou 27 acordos de leniência, resultando em uma recuperação expressiva de recursos públicos. Além do impacto financeiro, esses acordos incentivam as empresas a melhorarem seus programas de integridade e adotarem práticas anticorrupção, contribuindo para um ambiente de negócios mais justo e transparente no Brasil. No âmbito da inclusão da sociedade civil, é notável o exemplo do Conselho de Transparência, Integridade e Combate à Corrupção (CTICC), criado em 2023, que atua como um espaço de diálogo e colaboração entre o governo e diversos setores da sociedade, buscando garantir que as políticas públicas de integridade contemplem diferentes perspectivas e contribuam para uma governança mais inclusiva e eficaz. Essa iniciativa é um passo importante para promover a participação ativa da sociedade civil na formulação e implementação de políticas de integridade.

Tabela 6 – Cultura de integridade junto ao setor privado e sociedade civil: análise da conformidade do Brasil às práticas de países do G20 e às recomendações dos Princípios de Alto Nível em Organização contra a Corrupção

Práticas recomendadas nesta categoria	Exemplos de práticas inovadoras e boas práticas nesta categoria	Práticas do Brasil nesta categoria	Aspectos positivos e desafios das práticas do Brasil nesta categoria
- Abertura do setor público à participação e monitoramento da sociedade	- Treinamento para o setor privado (Indonésia, México e Arábia Saudita) - Reconhecimento de boas práticas no setor privado (Indonésia e México)	- CTICC (Conselho de Transparência, Integridade e Combate à Corrupção): promove cooperação e troca de informações entre governo, organizações da	<u>Positivos:</u> - Garantia da participação do setor privado e da sociedade civil na definição

<ul style="list-style-type: none"> - Promoção da transparência e da integridade no setor privado - Campanhas de conscientização - Educação cívica entre jovens, em escolas e universidades - Integridade nos negócios e em atividades sem fins lucrativos - Troca de informações entre setor privado, terceiro setor e universidades com o setor público 	<ul style="list-style-type: none"> - Guias e cartilhas para o setor privado (Arábia Saudita) - Envolvimento de ONGs e cidadãos no combate à corrupção (Nigéria) - Corpo de Voluntários Anticorrupção (Nigéria) - Supervisão cidadã de obras públicas (Argentina) - Semana de conscientização (Índia) - Educação cívica em escolas e unidades (Rep. da Coreia) - Acampamentos, Festivais, Academia de Talentos, Premiações para trabalhos acadêmicos (Rep. da Coreia) 	<p>sociedade civil e setor privado, bem como integra estes atores sociais na tomada de decisão, garantindo participação social na definição de políticas anticorrupção</p> <ul style="list-style-type: none"> - Programa Pró-Ética: reconhece empresas comprometidas com prevenção à corrupção - Pacto Brasil pela Integridade Empresarial: incentiva as empresas a assumirem um compromisso público com a integridade nos negócios - Acordos de leniência: acordos preveem que as empresas aprimorem programas de integridade e combate à corrupção 	<p>de políticas de integridade através do CTICC</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reconhecimento de boas práticas no setor privado - Campanhas de adesão à práticas de integridade no setor privado - Acordos de leniência incluem práticas de aprimoramento de programas de integridade nas empresas participantes <p style="text-align: center;"><u>Desafios:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Mais programas para jovens (estudantes de ensino médio e universitários) - Programas em parcerias com escolas - Estudos que mapeiem os impactos da corrupção em diferentes grupos sociais - Integração de grupos excluídos nas políticas anticorrupção
---	---	---	---

Fonte: G20 (2024).

3.4 Tecnologias para a integridade: portais de governo aberto, dados abertos e sistemas de e-procurement

As principais recomendações dos Princípios do G20 sobre Organização contra a Corrupção em relação à adoção de tecnologias para a integridade se referem à importância de aumentar a digitalização dos serviços públicos para combater a corrupção. O uso de portais de governo aberto e sistemas de dados abertos é encorajado para promover a transparência e permitir o controle público das atividades governamentais. A utilização de plataformas de governo aberto amplia a transparência e a acessibilidade das informações públicas, permitindo que cidadãos e instituições monitorem as ações governamentais e identifiquem potenciais irregularidades. O documento recomenda o uso de dados abertos em conformidade com os Princípios de Dados Abertos contra a Corrupção do G20. Outra recomendação importante é a transição de pagamentos em dinheiro para pagamentos digitais, que são mais seguros e rastreáveis, o que diminui as oportunidades de práticas ilícitas. Dessa forma, o G20 incentiva os Estados a adotarem fluxos de trabalho eletrônicos protegidos contra adulteração.

Outros documentos relevantes do G20 sobre esta categoria são os Princípios de Alto Nível para a promoção da integridade do setor público por meio do uso de tecnologias de informação e comunicação (TIC) (2020) e os Princípios para a Promoção da Integridade nas Compras Públicas (Public Procurement) (2015). A implementação de sistemas de e-procurement é recomendada como uma forma de reduzir as oportunidades de corrupção, automatizando procedimentos e garantindo a rastreabilidade das transações. Esses sistemas não apenas aumentam a eficiência e a eficácia da entrega de serviços públicos, mas também ajudam a minimizar comportamentos corruptos ao restringir a interferência humana em processos vulneráveis.

No Accountability Report sobre Organização contra a Corrupção, é ressaltado que os exemplos mais frequentes mencionados sobre o uso de tecnologia para a integridades são a adoção de portais de transparência e portais de dados abertos (13 de 23 países), bem como ferramentas digitais de compras públicas e licitações (10 de 23), seguidos pela divulgação aberta de informações sobre investigações de corrupção (citada por 9 dos 23 países).

Tabela 7 – Medidas mencionadas em relação a Dados Abertos

Medidas relacionadas sobre dados abertos	Número de países que citaram esta medida na Questão 6 ¹⁶ (Amostra = 23)
Portal/Plataforma de Dados Abertos ou Transparência	13
Dados sobre contratos públicos e e-procurement	10
Divulgação de informações sobre investigações de corrupção	9

Fonte: Questionário do Accountability Report do G20 (2024).

Há diversos exemplos de boas práticas de países do G20 no uso de tecnologias para a integridade. Na Argentina, o Mapa de Riscos do Setor Público Nacional utiliza dados para monitorar e avaliar os riscos de corrupção em diversas entidades governamentais, fornecendo uma ferramenta para análise de riscos de maneira estratégica. A França oferece um exemplo robusto de política de dados abertos ao disponibilizar um extenso conjunto de informações sobre contas públicas, balanços contábeis e contratos públicos através do portal data.gouv.fr. A Corte de Contas (Cour des Comptes) publica dados de auditoria online sob o princípio de “open by default”, enquanto a Autoridade para a Transparência da Vida Pública publica declarações de patrimônio de funcionários públicos e dados de lobistas. A Arábia Saudita, em seu Portal Nacional de Dados Abertos, oferece uma plataforma centralizada com dados em formatos acessíveis sobre saúde, educação e finanças. A Coreia do Sul, por sua vez, disponibiliza uma ampla gama de dados por meio do portal nacional e garante que o público tenha acesso a informações sobre os níveis de integridade das organizações públicas, com destaque para os dados de avaliação da Comissão de Direitos Cíveis e Anticorrupção (ACRC), que divulga indicadores de integridade por setor. Na Itália, a ANAC integra dados de contratos públicos no Banco Nacional de Dados de Contratos Públicos, proporcionando aos cidadãos uma plataforma para acessar e analisar esses dados. Além disso, a ANAC colabora com a academia e a sociedade civil para promover o uso de dados na avaliação de riscos de corrupção em setores específicos. O Reino Unido, por fim, avança com a iniciativa de Transformação das Compras Públicas, que entrará em vigor em 2025 e ampliará a transparência em todo o ciclo de vida de compras, permitindo que os gastos com dinheiro público sejam facilmente monitorados e analisados pela sociedade.

No Accountability Report de 2024, no âmbito da adoção de tecnologias para a integridade, destacou-se também o crescente uso de Inteligência Artificial e Big Data no combate à corrupção no setor público. 7 dos 23 países mencionaram no questionário estas ferramentas. O uso de Big Data e Inteligência Artificial (IA) no combate à corrupção, porém, exige preparo do setor público, seja incorporando inovações em ritmo adequado, seja garantindo que as novas tecnologias sejam utilizadas de forma segura e correta. Embora essas inovações possam fornecer diversos benefícios, como

¹⁶ Aqui consideramos apenas a contagem de menções relacionadas à questão 6 do questionário enviado aos países participantes deste estudo. Nesta pergunta, foi solicitado o seguinte: "Indique que tipo de dados relevantes estão disponíveis publicamente em seu país, de acordo com os Princípios de Dados Abertos Anticorrupção do G20. Se for caso disso, descrever as estratégias ou os mecanismos de execução adotados para permitir a publicação desses dados pertinentes.»

identificar padrões de atividades fraudulentas, usar análise preditiva para prever e mitigar possíveis riscos de corrupção e cruzar vários conjuntos de dados para descobrir práticas corruptas, existem riscos relacionados a questões de privacidade, qualidade de dados, riscos de segurança, uso ético e conformidade regulatória. Garantir medidas rígidas de proteção de dados, proteger os sistemas contra ameaças cibernéticas e aderir aos padrões legais e éticos são aspectos essenciais (OCDE, 2024; 2022).

No que tange ao caso brasileiro, há bastante adesão a recomendações internacionais sobre tecnologia, governo aberto, dados abertos e sistemas eletrônicos de compras públicas. Recentemente, o Brasil foi reconhecido pelo Banco Mundial como o segundo melhor país do mundo em maturidade de governo digital, pela avaliação [GovTech Maturity Index 2022](#). No país, há mais de 12 mil conjuntos de dados abertos disponíveis, em áreas diversas como orçamento, contratos, cartões de crédito corporativos, currículos, agendas de autoridades, entre outras. As organizações públicas brasileiras são obrigadas a ter um Plano de Dados Abertos, que deve ser atualizado a cada dois anos, garantindo que um fluxo de novos dados esteja constantemente disponível. Pela lei de acesso à informação, também é assegurado o direito de solicitar qualquer informação em formatos abertos.

No Brasil, vale enfatizar que o 6º Plano de Ação da Parceria para Governo Aberto (OGP) está ajudando a identificar conjuntos de dados que precisam ser priorizados para serem abertos ou aprimorados. A parceria também está permitindo mapear o ecossistema de editores e usuários.

Um exemplo notável do uso de Inteligência Artificial no Brasil é o Sistema ALICE (Análise de Licitações e Contratos para Eficiência), desenvolvido pela Controladoria-Geral da União (CGU) para aprimorar a transparência e eficiência nas compras públicas. O sistema utiliza algoritmos de aprendizado de máquina para monitorar, em tempo real, documentos e processos associados a licitações e contratos. Ao analisar grandes volumes de dados, o ALICE consegue identificar padrões, detectar irregularidades e apontar sinais de fraudes ou inconsistências em estágios iniciais dos processos de aquisição. Essa abordagem preventiva permite a atuação rápida e eficaz para mitigar riscos de corrupção, além de otimizar a auditoria e controle dos gastos públicos, reforçando a integridade na administração pública.

Apesar do destaque nesta categoria, o Brasil ainda enfrenta desafios para alcançar uma plena implementação de tecnologias para a integridade. Um dos entraves é a integração e a harmonização dos dados entre diferentes esferas e níveis governamentais, já que muitos municípios e estados apresentam dificuldades para aderir e manter atualizados os padrões nacionais de dados abertos. Esse problema é agravado pela disparidade de recursos e capacitação técnica entre as administrações locais e federais. Além disso, a falta de uniformidade nos formatos de dados e na qualidade das informações fornecidas compromete o potencial analítico dos sistemas e a eficácia do controle social.

Outro desafio relevante está relacionado à cibersegurança e à proteção de dados. O crescente uso de tecnologias como a Inteligência Artificial (IA) e Big Data, exemplificado pelo Sistema ALICE, traz à tona preocupações quanto à privacidade e segurança da informação. Embora essas ferramentas representem um avanço para a detecção de fraudes e irregularidades, sua implementação requer rigorosos protocolos de segurança cibernética e normas de uso ético, para evitar abusos e garantir a integridade dos dados manipulados. A falta de um arcabouço robusto de proteção de dados pode expor informações sensíveis a vulnerabilidades, comprometendo a confiança pública nas iniciativas digitais e abrindo espaço para riscos de uso inadequado ou vazamento de informações.

Outro ponto de atenção é a capacitação técnica de servidores públicos para utilizar e administrar essas tecnologias de forma eficaz. Grande parte das inovações, como sistemas de e-procurement e análise preditiva, exige habilidades específicas que nem sempre são dominadas por

profissionais do setor público. Para enfrentar essa limitação, é importante investimento contínuo em programas de capacitação, bem como cooperação com o setor privado e acadêmico para o desenvolvimento de soluções tecnológicas adaptadas à realidade da administração pública brasileira.

Por fim, um último desafio a se pontuar é a qualidade do acesso e do uso de dados. Apesar de dispor de diversos portais de dados abertos e mecanismos de acesso à informação, a utilização desses recursos pelo cidadão comum ainda é limitada. Muitos brasileiros desconhecem os direitos de acesso a informações públicas ou têm dificuldades para interpretar dados complexos disponibilizados pelos sistemas governamentais. Para superar essas barreiras, vale investir em campanhas de "alfabetização em dados", capacitando a população para compreender e utilizar as informações disponíveis.

Tabela 8 – Tecnologias para a integridade: análise da conformidade do Brasil às práticas de países do G20 e às recomendações dos Princípios de Alto Nível em Organização contra a Corrupção

Práticas recomendadas nesta categoria	Exemplos de práticas inovadoras e boas práticas nesta categoria	Práticas do Brasil nesta categoria	Aspectos positivos e desafios das práticas do Brasil nesta categoria
<ul style="list-style-type: none"> - Digitalização dos serviços públicos para combater a corrupção - Uso de portais de governo aberto e sistemas de dados abertos - Transição de pagamentos em dinheiro para pagamentos digitais, que são mais seguros e rastreáveis - Adoção de fluxos de trabalho eletrônicos protegidos contra adulteração - Implementação de sistemas de e-procurement - Incorporação de Inteligência Artificial e Big Data na prevenção e monitoramento da corrupção, com responsabilidade, segurança e cuidados éticos 	<ul style="list-style-type: none"> - Mapa de Riscos do Setor Público Nacional: utiliza dados para monitorar e avaliar os riscos de corrupção em diversas entidades (Argentina) - Publicação de dados de auditoria online sob o princípio de “open by default” (França) - Publicação de declarações de patrimônio de funcionários públicos e dados de lobistas (França) - Divulgação para o público de informações sobre os níveis de integridade das organizações públicas (Rep. da Coreia) - Divulgação de indicadores de integridade por setor (Rep. da Coreia) - Colaboração com a academia e a sociedade civil para promover o uso de dados na avaliação de riscos de corrupção (Itália) - Ampliação da transparência em todo o ciclo de vida de compras públicas, permitindo que os gastos sejam facilmente monitorados e analisados pela sociedade (Reino Unido) 	<ul style="list-style-type: none"> - Portal de Dados Abertos - 12 mil conjuntos de dados abertos disponíveis, em áreas diversas - As organizações públicas são obrigadas a ter um Plano de Dados Abertos, que deve ser atualizado a cada dois anos - Direito do cidadão de solicitar qualquer informação em formatos abertos - No 6º Plano de Ação da Parceria para Governo Aberto (OGP) estão sendo identificados conjuntos de dados que precisam ser abertos ou aprimorados; a parceria também está permitindo mapear o ecossistema de editores e usuários - Sistema ALICE (Análise de Licitações e Contratos para Eficiência), que utiliza algoritmos de aprendizado para monitorar, em tempo real, documentos associados a licitações e contratos, identificando padrões, detectando irregularidades e apontando sinais de fraudes ou inconsistências 	<p style="text-align: center;"><u>Positivos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Política de Dados Abertos, com ampla base, formato acessível e didático - Tecnologias e práticas avançadas de governo digital - Incentivo aos órgãos públicos na atualização de bancos de dados - Sistema ALICE com uso de tecnologia avançada para prever e detectar riscos de corrupção em compras públicas <p style="text-align: center;"><u>Desafios:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Disparidade na qualidade dos dados em diferentes órgãos públicos e entre os níveis federal e local - Promoção de integração de sistemas eletrônicos (interoperabilidade) - Capacitação técnica de servidores para uso de tecnologias - Cooperação com academia e setor privado no desenvolvimento de soluções tecnológicas - Campanhas de alfabetização em dados e promoção do uso de dados abertos pela população

Fonte: G20 (2024).

3.5 Sistemas de avaliação de riscos de corrupção

Os Princípios de Alto Nível em Organização contra a Corrupção recomendam em diversos tópicos que os países adotem sistemas de avaliação de riscos de corrupção como medida para fortalecer a integridade na administração pública. Esses sistemas devem incluir análises periódicas de risco para identificar posições, tarefas e processos mais vulneráveis à corrupção, o que permite que os governos tomem medidas preventivas específicas para mitigar esses riscos. As recomendações enfatizam a necessidade de abordar riscos identificados de maneira proporcional, sem criar processos excessivamente onerosos, garantindo que as respostas sejam adequadas ao contexto e à natureza das atividades analisadas. Além disso, o documento sugere a realização de auditorias frequentes em áreas de risco elevado, de modo a fortalecer o controle interno, e a rotação de funcionários em áreas sensíveis à corrupção.

Nesta categoria, diversos países do ACWG do G20 mencionaram métodos estruturados e inovadores para avaliar riscos de corrupção. A República da Coreia implementa um sistema abrangente de avaliação de integridade através da Comissão de Direitos Civis e Anticorrupção (ACRC). Esse sistema é composto por três componentes principais: percepção da corrupção, medidas de integridade e casos de corrupção. A percepção de corrupção é avaliada por meio de pesquisas realizadas com cidadãos e funcionários públicos que têm experiências diretas com instituições governamentais, oferecendo um retrato real das percepções sobre corrupção. As medidas de integridade, por sua vez, são analisadas por meio de políticas anticorrupção implementadas e relatadas pelas instituições públicas. Já os casos de corrupção são quantificados de acordo com a gravidade e a quantidade de incidentes registrados em cada instituição. Para aumentar ainda mais a eficiência do sistema, a ACRC faz uso de tecnologias de Inteligência Artificial e Big Data, que permitem detectar e prever riscos de corrupção, possibilitando a adoção de medidas preventivas proativas.

Em outros países, sistemas semelhantes também têm se destacado. Na Indonésia, a Comissão de Erradicação da Corrupção (KPK) aplica a metodologia de Avaliação de Riscos de Corrupção (CRA), que monitora e avalia os programas governamentais em todas as suas etapas, do planejamento à execução. Na Arábia Saudita, a Autoridade de Supervisão e Anticorrupção estabeleceu o Centro de Controle “E-Control”, que analisa grandes volumes de dados para identificar atividades e operações de alto risco. A França, através da Agência Francesa Anticorrupção (AFA), desenvolveu uma metodologia de avaliação de riscos com seis etapas, personalizando o processo de acordo com as características de cada entidade pública e envolvendo agentes públicos de todos os níveis hierárquicos. Já na Nigéria, a Comissão Independente para Identificação de Práticas Corruptas (ICPC) realiza estudos sistemáticos detalhados para identificar e corrigir processos vulneráveis em Ministérios, Departamentos e Agências, aplicando uma metodologia de avaliação que classifica a probabilidade e o impacto dos esquemas de corrupção, e propondo ações de controle e mitigação.

Algumas das práticas destacadas de avaliação de riscos de corrupção estão diretamente associadas aos ciclos de Monitoramento e Avaliação de Políticas de Integridade, ao incluir ferramentas que medem o desempenho das ações de integridade e fornecem base para informar novas políticas e ajustar os cursos de ação. No México, uma avaliação anual dos Comitês de Ética dentro dos órgãos da administração pública federal é realizada pela Secretaria de Função Pública (SFP). No início de cada ano, o SFP emite o Programa Anual de Trabalho (PAT), delineando as atividades e metas para os comitês de ética, e monitora o cumprimento do PAT ao longo do ano. Um Conselho de Controle define ações, regras e prazos para os comitês, e seu desempenho é avaliado com base nesses critérios. A cada ano,

os resultados dessas avaliações são publicados no Relatório Executivo da Avaliação Anual dos Comitês de Ética, fornecendo um ciclo contínuo de feedback para adequação das políticas de integridade. Da mesma forma, na Argentina, os insights obtidos com o Mapa Nacional de Riscos do Setor Público são utilizados no planejamento do ano seguinte. Eles informam o desenvolvimento de medidas de controle interno e a alocação estratégica de recursos para mitigar os riscos identificados. Por fim, na República da Coreia, a Avaliação Anual Abrangente de Integridade é divulgada regularmente e o processo de avaliação não apenas destaca áreas propensas à corrupção, mas também fornece recomendações personalizadas para melhorias, promovendo um ciclo contínuo de aprimoramento.

Tabela 9 – Medidas mencionadas em relação à avaliação dos riscos de corrupção

Medidas relacionadas à avaliação de riscos de corrupção	Número de países que citaram esta medida na pergunta 4 ¹⁷ (Amostra = 23)
Recomendações específicas para agências de acordo com o nível de risco de corrupção	15
Informações de auditorias internas e externas para avaliar riscos de corrupção	11
Menção a mais de 1 sistema para avaliar riscos de corrupção	10
Sistemas de contratação pública mencionado como forma de identificar riscos de corrupção	6
Avaliação de risco de corrupção de governos locais	4
IA e Big Data em sistemas para avaliar riscos de corrupção	4
Políticas para portas giratórias para gerenciar riscos de corrupção	2
Sistemas de Declaração de Ativos como forma de identificar possíveis riscos	2

Fonte: Questionário do Accountability Report do G20 (2024).

No Brasil, os sistemas de avaliação de riscos de corrupção têm se tornado cada vez mais robustos, alinhando-se às práticas e recomendações internacionais. A Secretaria Federal de Controle Interno (SFC), da Controladoria-Geral da União (CGU), planeja suas avaliações com base em uma análise de risco de fraude e corrupção. O auditor deve identificar possíveis riscos de corrupção e verificar se determinado órgão público possui controles para lidar com esses riscos. Muitos desses riscos são avaliados pelas próprias organizações, em suas políticas de integridade, desenvolvidas com o auxílio da CGU. Quando se materializa um risco de corrupção, os fatos são apurados.

Outro instrumento relevante adotado pelo governo brasileiro é o Sistema ALICE, desenvolvido pela Controladoria-Geral da União (CGU), que usa inteligência artificial para analisar documentos produzidos em processos de compras públicas, identificando potenciais irregularidades e fraudes antes mesmo de sua concretização e permitindo que as instituições atuem de maneira preventiva. Além do ALICE, destaca-se que a CGU, sob a liderança da Secretaria de Integridade Pública (SIP) e com a colaboração de outras áreas, vem desenvolvendo o Programa de Promoção da Integridade por meio de Mentoria e Assessoria – PRISMA, já mencionado em tópicos anteriores, e utiliza o Guia Prático de

¹⁷ Aqui consideramos apenas a contagem de menções relacionadas à questão 4 do questionário enviado aos países participantes deste estudo. Nesta pergunta, foi solicitado o seguinte: "Por favor, indique se o seu país estabeleceu algum sistema ou método para avaliar regularmente os riscos de corrupção em órgãos e autoridades do setor público. Em caso afirmativo, compartilhe sua experiência."

Gestão de Riscos de Integridade, publicado em 2018, com o objetivo de orientar órgãos e entidades da administração pública federal em seus esforços iniciais sobre o tema.

Apesar de existirem diversas ferramentas para avaliar os riscos de corrupção no setor público no Brasil, é importante alinhar estes sistemas a metas periódicas de integridade, utilizar as informações das avaliações de risco para orientar a formulação de políticas de integridade e mapear não apenas setores, mas cargos, tarefas e processo propensos à corrupção. Os vários sistemas existentes podem ser utilizados de maneira complementar, mas uma maior centralização e organização da gestão de riscos de corrupção pode ser útil ao incorporar diferentes critérios e indicadores. Outro ponto de atenção é assegurar que a implementação de avaliações de risco seja homogênea em todas os órgãos da administração pública, o que significa dotar aqueles órgãos com menos recursos e capacidades técnicas de instrumentos adequados para detectar riscos de corrupção, especialmente em ferramentas baseadas em autoavaliação, como o MMIP. Por fim, embora muitos mecanismos já estejam bem incorporados no nível federal, pode-se avançar no compartilhamento de sistemas com os estados e municípios.

Tabela 10 – Sistemas de avaliação de riscos de corrupção: análise da conformidade do Brasil às práticas de países do G20 e às recomendações dos Princípios de Alto Nível em Organização contra a Corrupção

Práticas recomendadas nesta categoria	Exemplos de práticas inovadoras e boas práticas nesta categoria	Práticas do Brasil nesta categoria	Aspectos positivos e desafios das práticas do Brasil nesta categoria
<ul style="list-style-type: none"> - Análises periódicas de risco para identificar posições, tarefas e processos mais vulneráveis à corrupção - Sistemas que permitam medidas preventivas <ul style="list-style-type: none"> - Abordar riscos identificados de maneira proporcional, sem criar processos excessivamente onerosos - Realização de auditorias frequentes em áreas de risco elevado, de modo a fortalecer o controle interno - Rotação de funcionários em áreas sensíveis à corrupção 	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema abrangente de avaliação de integridade do ACRC, composto por três componentes principais: percepção da corrupção, medidas de integridade e casos de corrupção (Rep. da Coreia) <ul style="list-style-type: none"> - Uso de Inteligência Artificial e Big Data para detectar e prever riscos de corrupção no sistema (Rep. da Coreia) - Metodologia de Avaliação de Riscos de Corrupção, que monitora e avalia programas governamentais em todas as suas etapas (Indonésia) <ul style="list-style-type: none"> - Análise de grandes volumes de dados para identificar atividades e operações de alto risco (Arábia Saudita) - Metodologia de avaliação de riscos com seis etapas, personalizando o processo de acordo com as características de cada entidade pública (França) - Metodologia de avaliação que classifica a probabilidade e o impacto dos esquemas de corrupção (Nigéria) 	<ul style="list-style-type: none"> - SFP: auditoria e análise de riscos de fraude e corrupção - Sistema ALICE: detecção e prevenção de riscos de corrupção em compras públicas <ul style="list-style-type: none"> - MMIP: promove autoavaliação do nível de maturidade da integridade em cada órgão - PRISMA: mentoria e assessoria para órgãos a partir de riscos de integridade - Guia Prático de Gestão de Riscos de Integridade 	<p style="text-align: center;"><u>Positivos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Sistemas avançados como o ALICE, que reduz riscos de corrupção em compras públicas - Diversas ferramentas para avaliação de níveis de integridade nos órgãos públicos, como o MMIP e o PRISMA, garantindo apoio técnico para que os órgãos aprimorem suas avaliações <p style="text-align: center;"><u>Desafios:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Maior mapeamento de posições, tarefas, cargos e processos propensos à corrupção (não só setores) - Incorporação periódica dos resultados de avaliações de integridade no planejamento de novas políticas - Promover homogeneidade nas práticas de integridade em diferentes setores - Garantir qualidade dos mecanismos de autoavaliação

	<ul style="list-style-type: none"> - Avaliação anual de Comitês de Ética dentro dos órgãos e emissão de Programas Anuais de Trabalho (PAT) (México) - Resultados de avaliações de órgãos publicados em Relatório Anual (México) - Insights obtidos com o Mapa Nacional de Riscos do Setor Público são utilizados no planejamento do ano seguinte (Argentina) - Avaliação Anual Abrangente de Integridade é divulgada regularmente e o processo de avaliação não apenas destaca áreas propensas à corrupção, mas também fornece recomendações personalizadas para melhorias (Rep. da Coreia) 		
--	---	--	--

Fonte: G20 (2024).

3.6 Sistemas de denúncia e proteção a denunciante

Os Princípios de Alto Nível do G20 sobre Organização contra a Corrupção recomendam que os países estabeleçam sistemas robustos de denúncia e proteção de denunciante para fortalecer a integridade na administração pública. O documento enfatiza que denúncias de corrupção devem ser seguidas por uma investigação apropriada, além de garantir a proteção dos denunciante contra retaliação, através de um ambiente seguro para reportar irregularidades de forma confidencial ou anônima, conforme apropriado. Além disso, o G20 adotou os Princípios para a Proteção Eficaz de Denunciante em 2019, que ampliam essa abordagem ao fornecer diretrizes específicas para proteger a identidade dos denunciante e garantir um acompanhamento adequado das denúncias recebidas. Esses princípios reforçam a importância de sistemas multicanal de denúncias, permitindo que funcionários públicos e cidadãos escolham entre diferentes meios para reportar irregularidades, como supervisores diretos, comissões de integridade ou órgãos externos independentes¹⁸. Em documento conjunto com o G20 divulgado em 2011, a OCDE oferece diretrizes sobre o tema, recomendando que os países promovam uma cultura de integridade que encoraje as denúncias de forma segura e que incluam medidas de prevenção da retaliação nos códigos de conduta de servidores públicos.

No Accountability Report de 2024, os países participantes do ACWG relataram medidas e práticas que variam significativamente no nível de proteção a denunciante e em termos de abrangência e diversidade de canais de denúncia existentes. Embora todos os países mencionem possuir canais para denunciar a corrupção, apenas 15 de 23 citam medidas para garantir a proteção dos denunciante – seja em termos de segurança ou legalmente – e 13 de 23 mencionaram explicitamente a garantia de anonimato e confidencialidade.

¹⁸ Os Princípios adotados pelo G20 em 2019 sobre denunciante também recomendam comunicar amplamente a existência de canais de denúncia, garantindo que estes sejam fáceis de utilizar, fiáveis e que proporcionem o anonimato quando necessário. Além disso, os sistemas de denúncia devem garantir que os denunciante sejam informados sobre o recebimento e o andamento de suas denúncias.

Tabela 11 – Medidas mencionadas em relação a sistemas de denúncia de corrupção

Medidas relacionadas a sistemas de denúncia de corrupção	Número de países que citaram esta medida na pergunta 7 ¹⁹ (Amostra = 23)
Processo para proteção de denunciantes	15
Possibilidade de denúncia anônima ou confidencial	13

Fonte: Questionário do Accountability Report do G20 (2024).

Na França, a Lei Sapin 2 estabelece procedimentos internos de recepção de denúncias obrigatórios em entidades públicas, promovendo a transparência e o sigilo nas denúncias. A Agência Anticorrupção Francesa (AFA) atua como um canal externo para relatos de violação de probidade, e a Lei Warsmann fortaleceu ainda mais a proteção dos denunciantes ao simplificar processos e ampliar salvaguardas, assegurando que tanto a confidencialidade quanto a proteção contra retaliações sejam respeitadas.

O Canadá, por sua vez, adota uma abordagem multicanal por meio da Lei de Proteção à Denúncias para Servidores Públicos (PSDPA), que oferece canais seguros e confidenciais para que funcionários do setor público federal denunciem irregularidades. Eles podem fazer isso por meio de seus supervisores, do Oficial Superior de Denúncias de sua organização ou do Comissário de Integridade do Setor Público, que é uma autoridade independente. Essa estrutura descentralizada permite que os denunciantes escolham o canal que consideram mais seguro e adequado, o que incentiva a comunicação de informações sensíveis sem medo de retaliação.

Nos Estados Unidos, diversas plataformas e canais facilitam as denúncias de corrupção e má conduta. O site Oversight.gov centraliza informações sobre como denunciar fraude, desperdício e abuso em programas federais, auxiliando os denunciantes a encontrar o canal apropriado. Além disso, o Escritório do Conselheiro Especial (OSC) funciona como um canal confidencial para receber denúncias de irregularidades no Executivo e investigar retaliações contra denunciante. O OSC recentemente simplificou seu formulário de denúncia, promovendo um acesso facilitado e maior proteção para quem decide expor práticas ilícitas.

A Arábia Saudita também desenvolveu um sistema abrangente para o recebimento de denúncias. A Autoridade de Supervisão e Anticorrupção (Nazaha) disponibiliza canais especializados, como o Investor-Care Channel, para investidores estrangeiros denunciarem infrações de corrupção. Esse canal especializado oferece um suporte específico para diferentes perfis de denunciante, além de garantir que as denúncias de corrupção envolvendo agentes externos sejam devidamente investigadas e que as identidades dos denunciante permaneçam protegidas.

Na Indonésia, a Comissão de Erradicação da Corrupção (KPK) utiliza uma abordagem multicanal com o Sistema de Denúncias da KPK, que permite que cidadãos relatem casos de corrupção de maneira anônima e confidencial, por meio de diversas plataformas, como internet, e-mail, telefone e até mesmo visitas presenciais às unidades da KPK. Ao receber uma denúncia, analistas da KPK verificam a autenticidade das alegações e conduzem investigações preliminares para reunir provas.

¹⁹ Aqui consideramos apenas a contagem de menções relacionadas à questão 7 do questionário enviado aos países participantes deste estudo. Nessa pergunta, foi solicitado o seguinte: "Indicar os mecanismos disponíveis para denúncia de corrupção na administração pública e a existência de procedimentos operacionais para recebimento e tratamento de denúncias".

Essa abordagem ajuda a garantir que casos relevantes avancem para uma investigação completa, e o denunciante é informado do resultado.

No Reino Unido, o sistema de denúncias é integrado à legislação trabalhista e foi fortalecido pela Public Interest Disclosure Act (PIDA) de 1998, que oferece proteção a trabalhadores que revelam informações sobre atos de corrupção, violação de segurança e outros tipos de má conduta. Esse modelo garante que os trabalhadores que realizam denúncias, de forma razoável e fundamentada, estejam protegidos contra retaliações, incluindo demissão, e permite que eles busquem compensações por meio de Tribunais de Trabalho, caso seus direitos sejam violados. As denúncias podem ser feitas ao empregador, a um assessor jurídico ou a uma pessoa prescrita, o que proporciona várias opções de proteção ao denunciante.

No Brasil, a Controladoria-Geral da União (CGU) disponibiliza, gratuitamente, à administração pública federal, a Ouvidoria Integrada e Plataforma de Acesso à Informação – Fala.BR, para receber denúncias, identificadas ou anônimas, sobre diversos assuntos, entre eles a corrupção. A plataforma Fala.BR possui certas ferramentas de proteção de denunciante, como pseudonimização de identidade e extração de resumos de relatórios. Também permite rastrear o processamento do relatório, identificando quem e quando acessou o relatório. Além disso, uma vez que um relatório é registrado, ele não pode ser excluído, garantindo a integridade das informações. O Fala.BR também possui módulos específicos para triagem de denúncias e para acompanhamento do processamento.

A identidade do denunciante é preservada a partir do momento em que a denúncia é recebida e a denúncia não é encaminhada para a pessoa que está sendo denunciada. Em caso de retaliação contra o denunciante, a CGU é o órgão responsável pela apuração dos fatos. Desse modo, o Fala.BR é o mecanismo que forma um ecossistema para receber e tratar denúncias de corrupção.

Apesar da tecnologia avançada e da multifuncionalidade do sistema Fala.Br, o sistema de denúncias contra a corrupção e o de proteção de denunciante no Brasil enfrenta algumas lacunas e pode ser aprimorado. Primeiramente, os mecanismos de proteção oferecidos são insuficientes, uma vez que a denúncia feita via Fala.BR não inclui opção para reportar risco de segurança e necessidade de proteção. Tampouco incorpora algum protocolo para promover a proteção caso desejado pelo denunciante. Um segundo aspecto que pode ser aprimorado é a diversificação de canais de denúncia, oferecendo opções para denunciar a diferentes órgãos e instâncias e através não só da internet, mas por telefone e presencialmente. Outro desafio é promover a adequada coordenação entre diferentes órgãos responsáveis por apurar denúncias, garantindo um acompanhamento eficaz dos casos e a punição dos responsáveis.

Um reflexo das limitações do sistema de denúncia do Brasil é o seu desconhecimento e baixo uso. Uma pesquisa realizada pelo Instituto Não Aceito Corrupção, em parceria com o Instituto QualiBest, revelou que 55% dos brasileiros desconhecem os canais de denúncia de corrupção disponíveis em seus municípios, enquanto outros 34% conhecem os canais, mas nunca os utilizaram. A pesquisa também aponta que essa baixa utilização se deve, entre outros, a barreiras como a dificuldade de navegação nos portais de denúncia, que acabam desmotivando o uso desses canais pela população. Nesse sentido, ressaltam que a criação de canais acessíveis e de fácil compreensão é essencial para promover um ambiente de confiança e incentivo à denúncia²⁰. A Transparência Internacional – Brasil (2023) também destaca que “não existem no país medidas suficientes para

²⁰ ABJ. Mais de 50% dos brasileiros não sabem como denunciar corrupção. 2023. Disponível em: <https://www.abjnoticias.com.br/mais-de-50-dos-brasileiros-nao-sabem-como-denunciar-a-corrupcao/> Acesso em: 26.out.2024.

garantir a proteção e a integridade física e psicológica de ativistas e pessoas que denunciam irregularidades” e que “fazer uma denúncia no Brasil, além de não ser simples, é muito perigoso”. A ONG recomenda medidas como “publicar nos portais as leis e/ou normas de proteção aos denunciantes” e “criar normas de proteção de denunciantes definindo em quais situações o denunciante está protegido, quais são as garantias oferecidas a essa pessoa e até medidas de incentivo à denúncia”²¹.

Tabela 12 – Sistemas de denúncia e proteção de denunciantes: análise da conformidade do Brasil às práticas de países do G20 e às recomendações dos Princípios de Alto Nível em Organização contra a Corrupção

Práticas recomendadas nesta categoria	Exemplos de práticas inovadoras e boas práticas nesta categoria	Práticas do Brasil nesta categoria	Aspectos positivos e desafios das práticas do Brasil nesta categoria
<ul style="list-style-type: none"> - Denúncias de corrupção devem ser seguidas por uma investigação apropriada - Garantia de proteção dos denunciantes contra retaliação - Ambiente seguro para reportar irregularidades de forma confidencial ou anônima, conforme apropriado <ul style="list-style-type: none"> - Garantir um acompanhamento adequado das denúncias recebidas - Sistemas multicanal de denúncias, permitindo que funcionários públicos e cidadãos escolham entre diferentes meios, como supervisores diretos, comissões de integridade ou órgãos externos independentes - Promoção de uma cultura que encoraje as denúncias de forma segura - Inclusão de medidas de prevenção da retaliação nos códigos de conduta de servidores públicos 	<ul style="list-style-type: none"> - Procedimentos internos de recepção de denúncias obrigatórios em entidades públicas (França) - Canal externo para relatos de violação de probidade (França) <ul style="list-style-type: none"> - Simplificação de processos e ampliação de salvaguardas (França e Estados Unidos) - Abordagem multicanal com opção de denunciar para supervisores, Oficial Superior do órgão ou para uma autoridade independente (Canadá) - Plataforma Oversight.gov centraliza informações sobre como denunciar, auxiliando os denunciantes a encontrar o canal apropriado (Estados Unidos) - Investor-Care Channel, para investidores estrangeiros denunciarem infrações de corrupção (Arábia Saudita) - Abordagem multicanal por internet, e-mail, telefone e visitas presenciais (Indonésia) <ul style="list-style-type: none"> - Denúncias podem ser feitas ao empregador, a um assessor jurídico ou a uma pessoa prescrita, o que proporciona várias opções ao denunciante (Reino Unido) 	<ul style="list-style-type: none"> - Ouvidoria Integrada e Plataforma de Acesso à Informação – Fala.BR para receber denúncias, identificadas ou anônimas - Fala.BR inclui ferramenta de pseudonimização de identidade - Fala.BR permite rastrear o relatório, identificando quem e quando acessou - Fala.BR inclui módulos para triagem de denúncias e para acompanhamento do processamento - Em caso de retaliação contra o denunciante, a CGU é o órgão responsável pela apuração dos fatos 	<p style="text-align: center;"><u>Positivos:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Permitir anonimato em denúncias - Canal centralizado com ferramentas que garantem pseudonimização e segurança na proteção da identidade <p style="text-align: center;"><u>Desafios:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Oferecer múltiplos canais e opções para reportar denúncias de corrupção, em diversos órgãos e níveis hierárquicos e através de diferentes meios como telefone, e-mail e presencialmente - Incluir no Fala.BR opção para solicitar proteção e planejar cursos de ações no caso de denunciante com riscos de represálias - Incluir nos portais informações sobre leis e normas de proteção a denunciante - Promover cultura que encoraje denúncias

Fonte: G20 (2024).

²¹ TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL – BRASIL. Não há combate à corrupção sem proteção para quem denuncia. 23.jun.2023. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/posts/nao-ha-combate-a-corrupcao-sem-protecao-para-quem-denuncia/> Acesso em: 26.out.2024.

4. Temas emergentes: boas práticas, exemplos e recomendações

Entre os temas emergentes destacados no Accountability Report sobre Organização contra a Corrupção, destacam-se três áreas que devem demandar atenção crescente dos países nos próximos anos: a proteção contra captura do Estado e influências indevidas, a promoção da igualdade de gênero e combate ao assédio sexual no setor público, e a sustentabilidade com enfoque em desigualdades e integridade ambiental. Nas próximas subseções, são destacadas recomendações, boas práticas e exemplos de países do G20 no tratamento destes temas emergentes.

4.1 Proteção contra captura do Estado e influências indevidas

A proteção contra a captura do Estado e influências indevidas é um tema emergente nos esforços internacionais contra a corrupção, particularmente nos países do G20. Em contextos onde os interesses privados conseguem influenciar políticas públicas de maneira desproporcional, existe o risco de distorção dos objetivos de governança e de uma atuação pública voltada aos interesses particulares, ao invés do bem comum. Este fenômeno, comumente chamado de captura do Estado, é alimentado por práticas inadequadas de lobby, portas giratórias e conflitos de interesse, que afetam a qualidade da administração pública e a confiança dos cidadãos nas instituições.

Diante desse cenário, muitos países vêm adotando princípios e regulamentações mais robustos para mitigar a captura do Estado. O G20 e organizações internacionais, como a OCDE, reforçam a importância de medidas preventivas e transparentes, promovendo uma cultura de integridade que proteja a função pública de pressões indevidas. O objetivo é garantir que as decisões políticas e administrativas sejam guiadas pela finalidade pública, alinhadas com os princípios éticos e a legislação vigente.

Nos países do G20, há uma diversidade de abordagens para enfrentar essa questão, mas todas convergem para a importância de uma regulamentação e/ou promoção da transparência. Além da regulamentação, a implementação de políticas como a criação de conselhos de ética, o monitoramento de fluxos entre o setor público e o privado e a exigência de declaração de conflitos de interesse por parte de servidores e representantes públicos é destacada. A criação de "unidades de contato" dedicadas ao monitoramento da integridade em órgãos específicos também é um exemplo de boa prática para assegurar que a administração pública atue com transparência e responsabilidade.

A implementação de práticas para reduzir riscos de captura do Estado e influências indevidas está diretamente vinculada à promoção da justiça e a garantia de um sistema público confiável e voltado para o desenvolvimento sustentável.

Nas seguintes subseções, tratamos de 3 práticas associadas à captura do Estado e a influências indevidas na administração pública: lobby, portas giratórias e conflitos e de interesses. Apresentamos alguns exemplos de medidas capazes de identificar, prevenir e reduzir os riscos de tais práticas.

4.1.1 Lobby: regulamentação e prevenção ao abuso

A regulamentação e a promoção da transparência em atividades de lobby é um dos pilares para prevenir abusos e influências indevidas sobre o processo decisório público. Muitos países do G20 já implementaram políticas de transparência que exigem o registro de lobistas e a divulgação de suas atividades junto a órgãos governamentais (como Ministérios) e no âmbito parlamentar. Essa prática visa a garantir que as interações entre o setor privado e o público sejam realizadas de forma transparente, sem abuso e que possíveis conflitos de interesse sejam identificados e tratados de maneira adequada.

Além do registro de lobistas, é fundamental que as regulamentações do lobby incluam mecanismos de monitoramento das atividades de lobby, de modo a assegurar que não sejam utilizadas como via para captura do Estado. A transparência adequada pode evitar riscos de corrupção e fortalecer o controle social, permitindo que atores como a imprensa e organizações da sociedade civil possam identificar a atuação de interesses organizados junto ao poder público e pressionar no sentido de evitar abusos.

No Accountability Report sobre Organização contra a Corrupção (2024), destaca-se que 5 de 23 países mencionam alguma medida relacionada ao lobby. A maioria dos países inclui a transparência ou regulamentação do lobby como parte das ações voltadas a garantir a integridade dos recursos humanos, embora a prática, de modo mais amplo, se encaixe como forma de evitar a captura do Estado, a cooptação de instituições e do interesse público, sendo estratégica para organizar a administração pública contra a corrupção.

O exemplo mais emblemático é o da França, que se tornou um modelo em prevenção de conflitos de interesses e controle do lobby, especialmente na União Europeia. O país busca equilibrar a regulamentação com o incentivo a uma cultura de responsabilidade, onde o diálogo entre empresas e autoridades seja transparente e alinhado aos interesses públicos. Com a Lei Sapin 2, a França estabeleceu um sistema abrangente para combater a corrupção e modernizar as práticas de transparência na vida pública. Essa lei criou a Autoridade Francesa Anticorrupção (AFA) e atribuiu à Alta Autoridade para a Transparência na Vida Pública (HATVP) a tarefa de regular as atividades de lobby. Entre as medidas implementadas, destaca-se a criação de um registro de lobistas²², no qual cerca de 3.000 entidades devem declarar suas atividades, promovendo maior transparência nas interações entre o setor público e privado (G20, 2024). Este registro público²³ permite à sociedade civil, à imprensa e aos cidadãos acompanhar as atividades de lobby, contribuindo para o fortalecimento da confiança nas instituições públicas e para uma gestão mais responsável. Além disso, a HATVP oferece suporte contínuo aos representantes de interesses para que cumpram suas obrigações, incluindo a realização de webinars e a disponibilização de guias práticos²⁴. Isto facilita o cumprimento das obrigações legais e reforça a ideia de que a transparência é uma responsabilidade compartilhada. Em 2024, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a pedido da HATVP, publicou um relatório para identificar ações concretas que promovam a transparência das atividades de “influência estrangeira” e desencorajem a “interferência dissimulada”, especialmente em processos de lobby, refletindo o compromisso da França em garantir que as atividades de lobby ocorram dentro de parâmetros éticos e transparentes.

²² Confira o registro em: <https://www.hatvp.fr/le-repertoire/liste-des-entites-enregistrees/>

²³ A França também implementou mecanismos para que os lobistas forneçam informações detalhadas sobre as ações realizadas, os temas abordados e os objetivos de suas interações.

²⁴ Confira exemplos de ações em: <https://www.hatvp.fr/lobbying/>

Além da França, o Canadá também destacou no Accountability Report regulamentações para fortalecer a transparência e limitar abusos no lobby: a Lei de Medidas de Transparência no Setor Extrativo (ESTMA) foi implementada em 2015 para aumentar a transparência na operação de setores extrativos, como petróleo, gás e mineração e exige que empresas canadenses deste setor²⁵ divulguem anualmente pagamentos específicos feitos a governos (tanto do Canadá quanto de outros países), quando esses valores excedem CAD 100 mil em um ano fiscal.

A Alemanha, por sua vez, mencionou uma recente lei que introduz um registro de lobby para a representação de interesses especiais perante o Bundestag alemão e o Governo Federal (Lei do Registro de Lobbying – Lobbyregistergesetz), que entrou em vigor em 1 de janeiro de 2022. Todas as pessoas físicas e organizações que entrarem em contato com membros do Parlamento Federal ou do Governo Federal para influenciar processos políticos devem se cadastrar no Registro de Lobby, no caso da atividade exceder o limite de materialidade definido na Lei e se nenhuma das exceções previstas na Lei se aplicar. O fortalecimento de práticas de transparência e responsabilização no lobby como as mencionadas acima é crucial para garantir que o setor privado tenha uma influência legítima e justa no processo político, sem comprometer a autonomia da administração pública. Sem transparência suficiente, o lobby pode levar a políticas subótimas que beneficiam interesses particulares em vez do bem público, minando a confiança nos processos democráticos (OCDE, 2021²⁶).

Em 2024, a OCDE publicou uma Recomendação sobre a Transparência e a Integridade nas Atividades de Lobby e Influência, fornecendo parâmetros para os governos criarem ou reforçarem um sistema coerente, abrangente, eficaz e exequível para limitar os riscos de influência indevida na tomada de decisões públicas²⁷. Da mesma forma, um documento da UNODC, do Banco Mundial e da OCDE²⁸, preparado a pedido do Grupo de Trabalho Anticorrupção do G20 (ACWG) sob a Presidência da Argentina em 2018 (e publicado em 2020) apresenta algumas recomendações sobre a regulamentação do lobby. Sugere-se a aplicação de medidas de transparência, como o registro de representantes de grupos de interesses e a divulgação exaustiva de atividades de representação de interesses. Recomenda-se ainda a disponibilização pública de agendas, atas e reuniões consultivas, de modo a promover a transparência e fortalecer a integridade do processo de tomada de decisão pública.

Box 1 – Principais aspectos das Recomendações sobre Transparência e Integridade nas Atividades de Lobby e Influência, publicados pela OCDE em 2024

- 1. Sistema coerente e abrangente:** Criação de um marco regulamentar claro para todas as atividades de lobby, aplicável a diferentes setores e tipos de lobby, a fim de promover uma abordagem unificada e eficaz.
- 2. Registro de representantes de interesses:** Implementação de registros obrigatórios para lobistas e organizações de interesse, incluindo dados sobre os objetivos, financiadores e temas de interesse.

²⁵ Ou empresas estrangeiras com presença significativa no país.

²⁶ OCDE. "Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access". Paris: OECD Publishing, 2021. <https://doi.org/10.1787/c6d8eff8-en>.

²⁷ OCDE. "Recommendation of the Council on Transparency and Integrity in Lobbying and Influence". 2024. <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0379>

²⁸ UNODC, Banco Mundial e OCDE. "Prevenção e Gestão de Conflitos de Interesses no Setor Público: Guia de Boas Práticas". 2020. <https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2020/Preventing-and-Managing-Conflicts-of-Interest-in-the-Public-Sector-Good-Practices-Guide.pdf>.

3. Divulgação detalhada de atividades de lobby: Exigência de que os lobistas apresentem relatórios periódicos com informações sobre as interações com autoridades públicas, temas discutidos e resultados esperados.

4. Regulamentação de "influência estrangeira": Medidas específicas para monitorar a influência estrangeira no lobby, prevenindo interferências externas dissimuladas e promovendo uma transparência adicional sobre influências internacionais.

5. Transparência das consultas públicas: Disponibilização pública das agendas, atas e participantes das reuniões entre representantes de interesses e funcionários públicos, permitindo maior monitoramento social e responsabilidade.

Fonte: OCDE (2024)

4.1.2 Política de portas giratórias

A prática de portas giratórias, que envolve a transição de profissionais entre setores público e privado, apresenta riscos significativos para a captura do Estado e influências indevidas, especialmente em áreas sensíveis como contratos, compras públicas, fiscalização e regulamentação. Para mitigar esses riscos, muitos países do G20 têm adotado regulamentações que estabelecem períodos de “quarentena” para ex-funcionários públicos antes de assumirem cargos no setor privado, particularmente em setores onde possam influenciar decisões que beneficiem empresas específicas.

No Accountability Report sobre Organização contra a Corrupção de 2024, destacou-se a preocupação com as portas giratórias como um tema e risco emergente, mencionado por 4 dos 23 países participantes do relatório. Na França, aproximadamente 15.000 servidores com funções estratégicas estão sujeitos ao controle da Alta Autoridade para a Transparência da Vida Pública (HATVP). Estes profissionais devem aguardar um período de três anos antes de ingressar no setor privado em áreas onde poderiam usar influências ou informações privilegiadas adquiridas no governo. O órgão francês emitiu mais de 1.700 pareceres sobre mobilidade profissional nos últimos três anos, monitorando de perto o respeito a essa restrição para preservar a integridade do serviço público (G20, 2024).

Outros países adotam medidas semelhantes, estabelecendo períodos de "cooling-off" que limitam a capacidade de ex-funcionários de atuar no setor privado imediatamente após deixar cargos públicos. A Itália aplica a Lei nº 190/2012, que impede que funcionários envolvidos em negociações ou decisões governamentais trabalhem em setores beneficiados por suas ações por até três anos após o fim do cargo. Na Alemanha, a Lei do Serviço Civil Federal impõe restrições quanto a atividades paralelas e presentes recebidos, com sanções que variam desde reprimendas até demissões em caso de descumprimento (G20, 2024).

A Argentina, por sua vez, adota uma ferramenta específica para monitorar a circulação entre os setores público e privado: o MAPPAP²⁹ (Sistema de Monitoreo de Actividades Privadas y Públicas Anteriores y Posteriores al ejercicio de la función pública). Este sistema foi criado pela Oficina Anticorrupción (OA) tendo em conta as recomendações internacionais que mostram que a entrada e saída de altos cargos públicos de e para o setor privado, implica riscos de captura de decisões públicas, prejudicando o

²⁹ Veja mais sobre em: <https://www.argentina.gob.ar/prevencion-de-los-conflictos-de-intereses/sistema-de-monitoreo-de-actividades-privadas-y-publicas>

interesse público. Através da Resolução 15/2021, foi concebido um sistema de registro dos antecedentes, vínculos e interesses privados das pessoas que ocupam altos cargos no Estado Nacional - até três (3) anos antes da sua tomada de posse -, bem como as atividades exercidas por essas pessoas ao deixarem o serviço público - até um (1) ano após o fim do cargo -, para a comparação e verificação do cumprimento das regras pré e pós-emprego público. Este sistema também possibilita mecanismos de controle social e transparência ativa. As informações dos servidores cadastrados no MAPPAP podem ser baixadas em um link de formato aberto. Atualmente, a OA desenvolve atividades de formação para a utilização da ferramenta junto a empresas e utilizadores obrigados a declarar a informação. De meados de 2022 até fevereiro de 2024, foram recebidos 2.214 formulários de Declarações Juramentadas de Atividades Prévias ao Serviço Público, correspondentes a procedimentos de registro e atualização, apresentados por 1.302 funcionários públicos do Estado Nacional, e 416 formulários de Declarações Juramentadas de Atividades ao deixar o Serviço Público. Os conjuntos de dados correspondentes às informações históricas do MAPPAP também foram publicados no portal de dados abertos do Ministério da Justiça, que disponibiliza todas essas informações ao público trimestralmente. Políticas e práticas como estas mencionadas visam a assegurar que o conhecimento adquirido no setor público não seja utilizado para fins privados, prejudicando o interesse público. A implementação de controles sobre as portas giratórias, aliada à transparência, é fundamental para manter a confiança pública na imparcialidade da administração e evitar o uso indevido de informações privilegiadas.

4.1.3 Conflito de interesses

O gerenciamento de conflitos de interesse é essencial para garantir a integridade e a imparcialidade no setor público. Quando interesses pessoais ou privados de servidores públicos afetam suas decisões, há um risco de que o interesse público seja comprometido. Nos países do G20, as práticas para prevenir conflitos de interesse incluem a exigência de declarações de interesses, divulgação de ativos de servidores públicos, mecanismos de supervisão de processos de decisão e o estabelecimento de códigos de ética específicos para cargos de alto risco.

No Accountability Report de 2024, diversos países mencionam leis e políticas para reduzir conflitos de interesses. Na Argentina, a Oficina Anticorrupción (OA) é responsável por aplicar a Lei de Ética Pública, conduzindo processos administrativos para investigar possíveis conflitos de interesse. Caso um conflito seja confirmado, o OA notifica a autoridade superior do funcionário para aplicar sanções e reparar eventuais danos financeiros ao Estado. Na Coreia do Sul, a Comissão Anticorrupção e de Direitos Cívicos (ACRC) implementou o Código de Conduta para Funcionários Públicos e a Lei de Prevenção de Conflito de Interesses, que estabelece dez normas de conduta e obrigações de declaração para funcionários públicos, visando a coibir conflitos de interesse.

No Canadá, o Comissário de Ética e Conflito de Interesses implementa o Código de Ética e a Lei de Conflito de Interesses, investigando possíveis violações e impondo sanções administrativas. O Escritório do Comissário de Ética e Conflito de Interesses também mantém um registro público³⁰ de todas as informações sobre funcionários sujeitos a seus regimes autorizados a se tornarem públicas. É um banco de dados acessível ao governo, mídia e sociedade civil. O país também implementa treinamentos a funcionários públicos sobre ética e padrões de comportamento esperados, com

³⁰ Veja o exemplo de registro em: <https://prciec-rpccie.parl.gc.ca/EN/PublicRegistries/Pages/PublicRegistryAct.aspx>

especial atenção à identificação de dilemas éticos e conflitos de interesse. Outros países, como Itália e França, igualmente ressaltam ações de treinamento, suporte, aconselhamento e publicação de guias e manuais para prevenir conflitos de interesses e promover uma cultura de integridade. A Itália cita ainda procedimentos de verificação de conflitos de interesse em processos de recrutamento e seleção. Por fim, vale destacar que medidas como a rotação de funções (staff rotation) em áreas propensas a corrupção e o estabelecimento de comitês de ética com autonomia reforçam o monitoramento e a prevenção de conflitos de interesse e são medidas recomendadas tanto nos Princípios de Alto Nível do G20 sobre Organização contra a Corrupção quanto nos Princípios de Alto Nível para Prevenir e Gerenciar Conflitos de Interesse no Setor Público (2018).

Box 2 – Principais recomendações dos Princípios de Alto Nível para Prevenir e Gerenciar Conflitos de Interesse no Setor Público (G20, 2018)³¹

1. **Estratégias de prevenção e gerenciamento de conflitos de interesse:** estabelecer políticas claras para identificar, prevenir e gerenciar conflitos de interesse no setor público e integrar mecanismos para monitorar e revisar regularmente as práticas de gestão de conflitos de interesse
2. **Fortalecimento da cultura de integridade:** promover uma cultura de integridade e transparência como pilares para a prevenção de conflitos de interesse e incentivar a liderança ética para dar o exemplo e criar um ambiente organizacional que desestimule práticas de interesse conflitante.
3. **Mecanismos de transparência e divulgação:** implementar requisitos para que servidores públicos divulguem interesses pessoais e financeiros, garantindo que essa informação seja acessível e auditável, bem como reforçar medidas de divulgação de interesses financeiros ou de outra natureza antes de assumirem funções sensíveis.
4. **Medidas proativas de treinamento e capacitação:** desenvolver programas de treinamento regulares para capacitar os servidores a identificarem e gerenciarem conflitos de interesses.
5. **Atualização periódica dos funcionários sobre as normas e políticas de conflito de interesse, com treinamento direcionado às áreas de maior risco.**
6. **Supervisão e sanções eficazes:** criar sistemas de monitoramento e fiscalização para garantir o cumprimento das políticas de conflito de interesse e aplicar sanções rigorosas para violações das normas de conflito de interesse.
7. **Tecnologia e inovação na prevenção:** utilizar ferramentas tecnológicas para detectar e analisar potenciais conflitos de interesse em processos de contratação e promoção de funcionários e interligar sistemas de dados para cruzamento de informações e detecção precoce de potenciais conflitos.

Fonte: G20 (2018).

4.2 Gênero e combate ao assédio sexual no setor público

Um aspecto destacado como tema emergente no Accountability Report sobre Organização contra a Corrupção é a integração de políticas de gênero em iniciativas de integridade pública. Alguns países participantes do Relatório citaram a importância de garantir a participação de mulheres em

³¹ G20. *High-Level Principles for Preventing and Managing Conflict of Interest in the Public Sector*. United Nations Office on Drugs and Crime, 2018. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/corruption/G20-Anti-Corruption-Resources/Accountability-and-Monitoring-Reports/2018_G20_High-Level_Principles_for_Preventing_and_Managing_Conflict_of_Interest_in_the_Public_Sector.pdf. Acesso em: 9 nov. 2024.

políticas de integridade e mecanismos anticorrupção, promovendo uma abordagem inclusiva que reforce a equidade de gênero como parte integral de uma administração pública ética.

Da mesma forma, alguns países, como México e Índia, destacaram políticas para combate ao assédio sexual no setor público. A implementação de códigos de conduta e o estabelecimento de comitês de ética com protocolos específicos para prevenção e atendimento de casos de assédio são exemplos de medidas mencionadas por estes países. O objetivo é promover um ambiente de trabalho mais seguro e inclusivo.

Além da criação de mecanismos de denúncia, o treinamento e a conscientização dos funcionários públicos são práticas fundamentais. Capacitações contínuas sobre ética e conduta e promoção de campanhas de sensibilização podem fortalecer a compreensão sobre os efeitos negativos do assédio no ambiente de trabalho.

Embora pouco mencionada no Accountability Report, a incorporação de políticas de gênero nas estratégias de integridade pública é importante para promover a igualdade de oportunidades e uma governança justa e inclusiva, em linha com os objetivos mais amplos da organização contra a corrupção e dos objetivos delineados pela presidência brasileira do G20 em 2024.

4.3 Sustentabilidade, desigualdades e integridade ambiental

A sustentabilidade e a integridade ambiental se destacam como temas críticos no combate à corrupção, especialmente no contexto da preservação de recursos e mitigação de desigualdades. Apesar disso, este foi um tema pouco destacado pelos países participantes do Accountability Report sobre Organização contra a Corrupção de 2024. Um dos poucos exemplos de menção ao tópico foi o Canadá, que destacou a sua Lei de Medidas de Transparência no Setor Extrativo, que exige que empresas divulguem pagamentos feitos a governos, promovendo uma maior transparência nas atividades que impactam diretamente o meio ambiente:

A Lei de Medidas de Transparência para o Setor Extrativo (2015) implementa o compromisso assumido pelo Canadá na Cúpula de Líderes do G8 em 2013 de aumentar a transparência e reduzir a corrupção nos setores globais de petróleo, gás e mineração. A ESTMA exige que certas empresas extrativistas ativas no Canadá divulguem publicamente, anualmente, tipos específicos de pagamentos feitos a governos em todo o mundo. Como parte da administração da ESTMA, a Natural Resources Canada (NRCan) desenvolveu documentos de orientação para empresas do setor extrativo, a fim de esclarecer os requisitos da lei. Esses recursos auxiliam as entidades a determinarem se e como as disposições da ESTMA se aplicam a elas, estabelecendo o formato e a maneira correta de relatar para garantir a conformidade com os requisitos. O Canadá foi a primeira jurisdição a desenvolver orientações oficiais sobre requisitos de reporte em colaboração com a indústria, a sociedade civil, representantes indígenas e governos provinciais; implementou um programa de conformidade que usa análises de dados baseadas em fontes de dados confiáveis para identificar as empresas com maior risco de não conformidade. Isso inclui não apenas a coleta de dados dos relatórios da ESTMA, mas também o uso de dados de registros públicos de valores mobiliários canadenses, bancos de dados corporativos de boa reputação e índices internacionais de corrupção e; estabeleceu uma política de ética e treinamento obrigatório relacionado para aqueles envolvidos na aplicação da Lei (G20, 2024).

O Canadá destaca que, no âmbito desta lei, segue os princípios da Iniciativa Internacional de Transparência nas Indústrias Extrativas (EITI), que estabelece um padrão internacional nos setores de petróleo, gás e mineração para aumentar a transparência, desestimular a corrupção e melhorar a governança dos recursos naturais.

Embora pouco mencionado, vale destacar que o desenvolvimento sustentável está diretamente ligado à integridade nos setores público e privado. No Accountability Report, a presidência brasileira do ACWG enfatizou a importância da sustentabilidade como parte das prioridades de integridade, considerando que uma governança transparente e ética ajuda a prevenir práticas que levam à degradação ambiental. A promoção de políticas que alinham sustentabilidade e combate à corrupção permite que os países avancem em direção aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), reduzindo a exploração indevida dos recursos naturais e promovendo práticas mais justas e sustentáveis.

A desigualdade social também se apresenta como um tema essencial na pauta de integridade ambiental. Corrupção e práticas desiguais afetam desproporcionalmente populações vulneráveis, aumentando as barreiras ao acesso a recursos e a um ambiente íntegro.

5. Um panorama da conformidade do Brasil aos princípios e boas práticas em organização contra a corrupção do G20

A partir da análise comparativa entre as práticas do Brasil, as recomendações do G20 e as boas práticas dos países do ACWG, nesta seção apresentamos uma avaliação da conformidade do Brasil, enfatizando as categorias nas quais o Brasil se destaca, se aproxima e adere aos parâmetros do G20 e aquelas nas quais o Brasil enfrenta desafios, lacunas e pode aprimorar práticas. Na subseção 5.1, são identificados os principais aspectos positivos, com ênfase nas categorias mais bem avaliadas: coerência e coordenação em sistemas de integridade (C1), promoção de cultura de integridade junto ao setor privado e sociedade civil (C3) e tecnologias para a integridade (C5). Em seguida, a subseção 5.2 examina os desafios e lacunas, apontando temas e práticas a serem aprimorados e explorados, em especial a organização de recursos humanos (C2), sistemas de denúncia e a avaliação de riscos de corrupção (C6) e sistemas de avaliação de riscos de corrupção (C6).

5.1 Aspectos positivos

A partir de uma análise comparativa entre as práticas do Brasil, as recomendações do G20 e as boas práticas de demais países do grupo, foi possível identificar aspectos nos quais o Brasil se adequa e se aproxima dos padrões do bloco. Entre as áreas que mais se destacam em termos de organização contra a corrupção no Brasil estão a coordenação, coerência e abordagem estratégica do sistema de integridade pública (categoria 1), a existência de diversas medidas para promover a cultura de integridade junto ao setor privado e a sociedade civil (categoria 3) e o uso extensivo de tecnologias, portais e ferramentas para promover transparência e reduzir riscos de corrupção (categoria 4). O Brasil é uma referência em Governo Digital e costuma incorporar inovações tecnológicas e padrões internacionais de dados abertos e governo aberto.

Primeiramente, com relação à coordenação, coerência e abordagem estratégica no sistema de integridade pública, destaca-se a criação do Sitai, um sistema robusto, organizado e com delimitação clara de funções, garantindo descentralização de diretrizes de integridade e diálogo interagências. Esse sistema segue a recomendação dos Princípios de Alto Nível em Organização contra a Corrupção do G20 ao definir unidades setoriais (unidades de contato) responsáveis por gerir a integridade em cada órgão. O Sitai também define que a CGU (como unidade central) deve orientar e monitorar riscos de integridade e estabelecer diretrizes para o funcionamento do sistema. O MMIP, por sua vez, fornece um guia de diagnóstico e avaliação de maturidade em integridade para as unidades setoriais, permitindo aprimoramento constante, enquanto o PRISMA promove mentoria e assessoramento para as diferentes unidades. Por fim, a Comunidade de Integridade Pública estimula a troca de informações e a cooperação interagências, medida recomendada pelo G20 e pela OCDE para diminuir sobreposições e duplicação de esforços e garantir que boas práticas sejam incorporadas rapidamente em diferentes setores. Todas essas ferramentas permitem uma gestão baseada em riscos, elemento fundamental na organização contra a corrupção, destacado em documentos do G20 e da OCDE.

Outra categoria na qual o Brasil se destaca é a promoção de uma cultura de integridade junto ao setor privado e à sociedade civil. Com relação ao setor privado, iniciativas como o Pró-Ética e o Pacto Brasil pela Integridade Empresarial reconhecem empresas comprometidas com prevenção à corrupção e incentivam as empresas a assumirem um compromisso público com a integridade nos

negócios. O Brasil também se tornou uma referência no desenvolvimento de acordos de leniência, incluindo práticas de aprimoramento de programas de integridade nas empresas participantes. Através do CTICC (Conselho de Transparência, Integridade e Combate à Corrupção), por sua vez, organizações da sociedade civil podem influenciar na tomada de decisão e na definição de políticas anticorrupção. O CTICC também promove troca de informações e a cooperação entre o governo e distintos atores sociais.

No âmbito da adoção de tecnologias para a integridade, igualmente, o Brasil apresenta alta conformidade com recomendações internacionais e é exemplo de boas práticas. O Brasil é considerado uma referência em governo digital, embora alguns avanços sejam necessários na promoção da inclusão e da participação através de meios digitais (e-participação). O país possui uma política de dados abertos bem delimitada e um portal composto por uma base ampla, com 12 mil conjuntos de dados abertos em áreas diversas. A Política Nacional de Dados Abertos exige que cada organização tenha um Plano de Dados Abertos, que deve ser atualizado a cada 2 anos. No âmbito da OGP e do 6º Plano de Ação da Parceria para Governo Aberto, estão sendo identificados conjuntos de dados que precisam ser abertos ou aprimorados e se está mapeando o ecossistema de editores e usuários de dados. Com relação a tecnologias voltadas a detectar riscos de corrupção, um exemplo notável é o sistema ALICE (Análise de Licitações e Contratos para Eficiência), que utiliza algoritmos de aprendizado para monitorar, em tempo real, documentos associados a licitações e contratos, identificando padrões, detectando irregularidades e apontando sinais de fraudes ou inconsistências. O sistema usa inteligência artificial e é capaz de antecipar riscos.

Apesar de diversas áreas de destaque, em outras 3 categorias analíticas o Brasil possui menor aderência às recomendações do G20 ou poderia avançar em práticas que já são adotadas por demais países do grupo. São elas a organização de recursos humanos contra a corrupção (categoria 2); sistemas de denúncia e proteção de denunciantes (categoria 6) e; sistemas de avaliação de riscos de corrupção (categoria 5). Os aspectos a serem melhorados serão apresentados na próxima subseção. Aqui, destacaremos os aspectos positivos em cada uma destas 3 categorias.

Em relação à organização de recursos humanos contra a corrupção, são pontos positivos a amplitude de opções de treinamento e capacitação para funcionários públicos, a existência de redes e comunidades para compartilhamento de boas práticas e experiências em integridade (como a Comunidade de Integridade Pública) e a oferta de mentoria e aconselhamento para unidades setoriais responsáveis por integridade (através de ferramentas como o PRISMA). No que tange ao sistema de recepção e tratamento de denúncias, são aspectos relevantes a existência de um canal centralizado (Fala.BR) com ferramentas que garantem pseudonimização e segurança na proteção da identidade, garantindo a opção de anonimato em denúncias. Por fim, no que tange ao sistema de avaliação de riscos de corrupção, é notável a existência de diversas ferramentas para avaliação de níveis de integridade nos órgãos públicos, como o MMIP e o PRISMA, garantindo apoio técnico para que os órgãos aprimorem suas autoavaliações, bem como o próprio sistema ALICE, que também pode ser considerado um sistema que avalia riscos de corrupção, com ênfase em compras públicas.

5.2 Desafios, lacunas e temas a serem explorados

A análise comparativa entre as práticas do Brasil, as recomendações do G20 e as boas práticas de demais países do grupo, desenvolvida nas seções anteriores, permitiu também identificar aspectos nos quais o Brasil pode melhorar para se aproximar dos padrões do bloco. As categorias com maiores

necessidades de melhoria e aprimoramento são a organização de recursos humanos contra a corrupção (categoria 2), os sistemas de denúncia e proteção de denunciantes (categoria 6) e os sistemas de avaliação de riscos de corrupção (categoria 5).

Na organização de recursos humanos contra a corrupção, embora o país se destaque pela diversidade de programas de treinamento e capacitação, outros aspectos de recursos humanos como seleção, recrutamento, promoção, remuneração são menos abordados nas políticas de integridade. Diversos países do G20 mencionaram no Accountability Report sobre Organização contra a Corrupção a adoção de critérios e ferramentas de checagem de antecedentes e de padrões de integridade no recrutamento e na promoção. Esse é um tema que pode ser mais bem explorado pelo Brasil. Outro ponto que pode ser desenvolvido é a adoção de políticas de rotatividade de pessoal em setores e cargos propensos à corrupção, bem como o aprimoramento e harmonização de políticas de declaração de conflitos de interesses e de ativos de funcionários públicos, ambas medidas recomendadas por documentos do G20. Por fim, no âmbito da capacitação, podem ser criados treinamentos específicos para funcionários de alto escalão e lideranças, bem como adotar critérios de integridade e formações em ética na promoção de pessoal.

Com relação ao sistema de denúncias e proteção a denunciantes, embora o sistema existente no Brasil (Fala.BR) permita o anonimato, há poucas medidas para garantir a proteção de denunciantes. Além disso, estudos demonstram que há grande desconhecimento e pouco uso dos sistemas de denúncia, o que significa que não há divulgação suficiente ou não existe uma cultura que incentive a denúncia. Uma das medidas que pode ser explorada para modificar esta situação é oferecer múltiplos canais e opções para reportar denúncias de corrupção, em diversos órgãos e níveis hierárquicos e através de diferentes meios como telefone, e-mail e presencialmente. Caso ainda não exista, valeria incluir no Fala.BR uma opção para solicitar proteção e, concomitantemente, os gestores do canal adotarem cursos de ações para lidar com riscos de segurança e represálias. No portal de denúncias, também podem ser incluídas informações sobre leis e normas de proteção a denunciantes ou um protocolo orientando como agir no caso de um funcionário sentir-se ameaçado. Por fim, mas não menos importante, podem ser planejadas medidas para promover uma cultura que encoraje denúncias, como campanhas de conscientização e esclarecimentos sobre o processamento de denúncias.

No que tange ao sistema de avaliação de riscos de corrupção, apesar de muitos avanços recentes, em especial no âmbito do Sitai, do MMIP e do PRISMA, sugere-se, em linha com as recomendações do G20, maior mapeamento de posições, tarefas, cargos e processos propensos à corrupção (e não só órgãos ou setores). É importante manter a incorporação periódica dos resultados de avaliações de integridade no planejamento de novas políticas, bem como promover equilíbrio e homogeneidade nas práticas de integridade em diferentes setores. É comum que, em uma estrutura administrativa tão grande como a do Brasil, alguns órgãos ou setores não sejam munidos de capacidades e recursos adequados para garantir integridade internamente. Mesmo que ferramentas como o PRISMA e o MMIP forneçam mentoria, assessoramento e métodos para os órgãos avaliarem a integridade internamente, alguns podem não ter pessoal e recursos suficientes para promover e monitorar a integridade. Por fim, os mecanismos de autoavaliação para órgãos públicos podem ser complementados por avaliações externas e centralizadas.

Em outras 3 categorias analíticas, o Brasil possui maior aderência às recomendações do G20 e às práticas de demais países do grupo, mas igualmente existem desafios, lacunas e pontos a serem aprimorados. São elas a coordenação, coerência e abordagem estratégica no sistema de integridade

pública (categoria 1), a cultura de integridade junto ao setor privado e a sociedade civil (categoria 3) e tecnologias para a integridade (categoria 4).

No âmbito da coordenação, coerência e abordagem estratégica em sistemas de integridade, pode-se explorar a maior integração entre o sistema de integridade e as estratégias ou planos anticorrupção, em especial com a adoção de novo plano anticorrupção após o de 2020 ser abandonado antes do prazo. Em linha com práticas relatadas por outros países do G20, também pode ser promovida maior divulgação de dados sobre níveis de integridade e cumprimento de metas de integridade em diferentes órgãos públicos, de forma periódica. Países como o México, a Alemanha e a Coreia do Sul publicam Relatórios Anuais de Integridade na Administração Federal e definem Planos Anuais de Trabalho para Unidades Setoriais, por exemplo.

No que concerne à promoção de uma cultura de integridade junto ao setor privado e à sociedade civil, em linha com práticas de demais países do G20, podem ser desenvolvidos mais programas para jovens (estudantes de ensino médio e universitários) e programas em parcerias com escolas. Igualmente, embora haja bastante integração com o setor privado e com a sociedade civil, podem ser promovidos estudos que mapeiem os impactos da corrupção em diferentes grupos sociais e, a partir disto, implementar programas para maior inserção de grupos excluídos nas políticas anticorrupção.

Por fim, relativamente a adoção de tecnologias para a integridade, área na qual o Brasil é destaque, algumas medidas e temas a serem explorados são a redução da disparidade na qualidade dos dados em diferentes órgãos públicos e entre os níveis federal e local, a promoção de integração de sistemas eletrônicos (interoperabilidade), a capacitação técnica de servidores para uso de tecnologias, o fomento da cooperação com a academia e o setor privado no desenvolvimento de soluções tecnológicas para a integridade e o desenvolvimento de campanhas de alfabetização em dados e promoção do uso de dados abertos pela população. A adoção de Inteligência Artificial e Big Data para detectar riscos de corrupção é uma oportunidade, mas deve ser feita com garantia de padrões éticos, segurança, responsabilidade e proteção de dados pessoais.