



### Série especial sobre política fiscal em resposta à COVID-19

Esta nota é parte de uma série produzida pelo Departamento de Finanças Públicas para ajudar os países membros a enfrentar a situação de emergência causada pela COVID-19. As opiniões aqui expressas são as do corpo técnico do FMI e não representam necessariamente os pontos de vista do FMI, de sua Diretoria Executiva ou de sua Direção-Geral.

20 de Abril de 2020

# Guardar os recibos: transparência, responsabilidade e legitimidade nas respostas emergenciais

Claude Wendling, Virginia Alonso, Sandeep Saxena, Vincent Tang e Concepcion Verdugo

O Fiscal Monitor de abril de 2020 convocou os governos a "fazer o que for preciso" em termos de medidas de emergência para enfrentar o impacto adverso da pandemia da COVID-19 sobre pessoas e empresas, "mas guardar os recibos".<sup>1</sup> Em consonância com a magnitude da crise econômica e sanitária, os governos adotaram pacotes gigantescos de apoio fiscal<sup>2</sup>, inclusive uma série de medidas de receita e despesa (por exemplo, gastos adicionais com saúde, transferências em dinheiro para famílias e empresas, garantias de empréstimos e injeções de capital). Esta nota argumenta que garantir a transparência fiscal, a responsabilidade pública e a legitimidade institucional são os principais pilares da ideia de "guardar os recibos". Ela oferece orientação e apresenta algumas das melhores práticas de gestão das finanças públicas (GFP), com base em exemplos de diversos países.

## I. TRANSPARÊNCIA FISCAL, RESPONSABILIDADE PÚBLICA E LEGITIMIDADE

No contexto da pandemia da COVID-19, os governos estão fazendo "o que for necessário" para conceder, em tempo recorde, imensos pacotes de apoio econômico a pessoas e empresas. A resposta excepcional em termos de escala e velocidade desafiou as abordagens tradicionais para assegurar a transparência fiscal, salvaguardar a responsabilidade pública e manter a legitimidade institucional. Contudo, todas as três são fundamentais para o sucesso da resposta da política fiscal à COVID-19, inclusive ao i) permitir aos cidadãos e agentes econômicos compreender o objetivo, o porte e o custo do pacote de políticas e como ele os afetará;

<sup>1</sup> Perguntas e comentários sobre esta nota podem ser enviados para [cdsupport-spending@imf.org](mailto:cdsupport-spending@imf.org)

<sup>2</sup> O [IMF Policy Tracker](#) faz um apanhado das medidas adotadas.

ii) ajudar a manter um amplo apoio ao pacote de políticas como um todo e a confiança de que ele não será mal utilizado; iii) obter uma imagem clara dos riscos de médio e longo prazo associados à resposta de política fiscal; e iv) reforçar a confiança do mercado, com destaque especial para o vigor da resposta de curto prazo e sua coerência com a prudência fiscal de longo prazo. Para atingir esses objetivos, deve ser dada atenção a três aspectos do pacote de apoio:

- **Concepção.** O principal desafio é equilibrar a urgência e a tempestividade da resposta em um ambiente econômico volátil, com transparência na identificação e apresentação das medidas de resposta à crise.
- **Implementação.** O maior desafio é ter controles adequados e acompanhamento/rastreabilidade das intervenções orçamentárias e extraorçamentárias, a fim de assegurar que as medidas de emergência acordadas sejam implementadas com efetividade e de acordo com seu objetivo pretendido e – caso necessário – haja a oportunidade de rever e adaptar o conjunto de medidas às mudanças nas circunstâncias.
- **Supervisão para assegurar que os objetivos sejam atingidos.** O maior desafio é implementar procedimentos abrangentes e transparentes de divulgação de informações e de responsabilização pública que as instituições de supervisão (por exemplo, o Parlamento, a Instituição Suprema de Auditoria (ISA), conselhos fiscais independentes (CFI), organizações da sociedade civil) e o público em geral sejam capazes de fiscalizar enquanto as medidas de apoio estão sendo concebidas e implementadas.

## II. CONCEPÇÃO DO PACOTE DE APOIO

---

Não obstante a necessidade de rapidez e flexibilidade, a concepção do pacote de apoio deve seguir padrões de transparência<sup>3</sup>. Isso é necessário para manter o apoio do público e reforçar a legitimidade institucional, garantir a eficácia do pacote e evitar qualquer apropriação indevida dos recursos desembolsados em uma situação de emergência (Quadro 1)<sup>4</sup>. Alguns aspectos importantes a serem levados em consideração:

- **Assegurar o escrutínio parlamentar e garantir a autorização legal para as medidas de política**<sup>5</sup>. Todos os gastos orçamentários devem contar com uma autorização clara no âmbito do quadro legal vigente, com autorização *ex ante* ou aprovação *ex post* pelo legislativo, na medida do necessário. Alguns países utilizarão um orçamento complementar para assegurar a autorização legal para as medidas de resposta emergencial e as necessidades de recursos associadas, o que proporciona maior transparência. Isso não deve levar a atrasos excessivos, já que muitos países conseguem preparar e votar orçamentos complementares em menos de uma semana. Se a convocação do parlamento para aprovar um orçamento suplementar não for uma opção, podem ser consideradas outras formas de escrutínio parlamentar, como uma audiência específica na Comissão Parlamentar de Finanças ou de Orçamento. Alguns países podem utilizar disposições emergenciais autorizadas por sua legislação de GFP, que permite uma certa discricionariedade na realocação de verbas. Por exemplo, nos quadros de GFP francófonos isso pode ser feito por meio de

---

<sup>3</sup> Ver o [Código de Transparência Fiscal do FMI](#).

<sup>4</sup> Ver também a Nota a ser publicada pelo FAD sobre vulnerabilidade à corrupção.

<sup>5</sup> Ver também [Preparar os sistemas de gestão das finanças públicas para os desafios da resposta emergencial](#).

*décrets d'avances*<sup>6</sup> ou, em outros países, por meio de decretos presidenciais ou executivos – em sua maior parte com ratificação pelo parlamento. Essas disposições emergenciais devem permanecer claramente delimitadas e, quando permitidas e invocadas, ser divulgadas de forma transparente. O pacote completo de apoio emergencial – medidas orçamentárias e extraorçamentárias – deve ser apresentado ao Parlamento e debatido e autorizado por ele.

- **Especificar no orçamento as medidas relacionadas à crise, com critérios claros de elegibilidade e assegurando a granularidade das informações.** Deve-se dar ênfase à apresentação pormenorizada e granular das medidas, incluindo o custeio e critérios transparentes de elegibilidade. Por exemplo, na **Finlândia** a proposta apresentada ao parlamento inclui detalhes sobre os gastos adicionais e o impacto das dotações suplementares sobre a necessidade líquida de financiamento e o estoque da dívida do governo. De forma similar, o orçamento suplementar do **Japão** apresenta informações programáticas granulares sobre os gastos relacionados à COVID-19 e suas fontes de financiamento. Na **Alemanha**, uma apresentação detalhada do assim chamado "escudo protetor para administrar a pandemia de coronavírus" foi disponibilizada tanto para o parlamento, em um formato mais técnico, quanto para o público em geral, em formato digital de fácil acesso, incluindo custos detalhados, critérios de elegibilidade e apresentação dos processos administrativos de cada medida.

#### **QUADRO 1. Transparência fiscal como ferramenta para reduzir as vulnerabilidades ao uso indevido e à corrupção**

**Situações de emergência podem oferecer um terreno fértil para que interesses instalados utilizem recursos públicos para ganho privado, o que torna essencial o reconhecimento e a atenuação das vulnerabilidades à corrupção e ao uso indevido.** O uso indevido de recursos durante crises humanitárias, como o Furacão Katrina e o surto de Ebola, comprovam tais vulnerabilidades. Por exemplo, em 2015, o Auditor Geral de **Serra Leoa** divulgou uma auditoria das doações internas feitas ao governo para o esforço de auxílio às vítimas do Ebola, apresentando evidências de má gestão por parte dos oficiais públicos na distribuição desses recursos. Houve pagamentos por suprimentos e esforços de sensibilização duplicados e sem comprovação, pagamentos feitos a pessoas físicas e não a empresas; além disso, os procedimentos de compras públicas foram amplamente desconsiderados. Auditorias conduzidas por organizações internacionais de desenvolvimento mostraram também que os salários e bônus não foram pagos corretamente aos profissionais de saúde pelos encarregados de sua distribuição, mas sim desviados para particulares. Nos **Estados Unidos**, a corrupção e o uso indevido de recursos após os furacões Katrina, em 2005, e Maria, em 2017, levaram a mais de mil processos judiciais, à demissão de servidores públicos e à adoção de novas práticas pelas agências governamentais norte-americanas para reduzir tais vulnerabilidades.

Nesse contexto, a transparência e a responsabilidade pública desempenham um papel fundamental, com as seguintes áreas sendo mais vulneráveis aos riscos de corrupção e uso indevido:

**Transferências em dinheiro ou fornecimento de cestas básicas às famílias:** Os critérios de alocação para transferências em dinheiro e fornecimento de produtos devem ser transparentes. Isso é particularmente importante para a ajuda em espécie, devido às implicações de aquisição e logística. Uma opção para possibilitar a transparência é o uso de pagamentos ou serviços bancários digitais para efetuar as transferências em dinheiro. Na **Nigéria**, o governo utilizou pagamentos digitais ou opções bancárias móveis para direcionar transferências condicionais em dinheiro para os mais pobres e mais vulneráveis, utilizando a digitalização em vários estados.

---

<sup>6</sup> Em uma situação de emergência, o executivo pode lançar mão de *décrets d'avances*, que são decretos para realocar dotações orçamentárias entre programas ou rubricas específicas ou até mesmo criar novas dotações, sujeitos a ratificação pelo parlamento na próxima lei de diretrizes orçamentárias (*loi de finances*).

**Fornecimento de bens e serviços no setor de saúde:** Esta atividade pode ser extremamente vulnerável ao uso indevido por parte dos servidores públicos. Uma preocupação importante (além da corrupção pura e simples) está relacionada à aquisição de materiais defeituosos ou roubo na distribuição ou fornecimento de bens e serviços. Para atenuar os riscos (por exemplo, contratos ocultos, superfaturamento e conluio), os governos devem: i) publicar todos os contratos públicos; ii) usar um processo de licitação aberto e competitivo e lançar mão de processos não competitivos de emergência apenas quando seguidos por formas adequadas de relatórios, controles e auditoria que os examinem atentamente; iii) publicar informações sobre a propriedade efetiva das empresas às quais os contratos forem adjudicados; iv) delegar às agências antimonopólio existentes poderes para monitorar as condições de mercado em setores considerados críticos; e v) estimular a cooperação entre as diversas autoridades e a sociedade civil em assuntos relacionados à transparência das finanças públicas e ao fornecimento de bens e serviços. É importante que o governo divulgue as medidas *ex ante* (por exemplo, publicação dos planos sobre o uso das verbas de emergência) e defina medidas *ex post* (por exemplo, publicação de todas as informações sobre adjudicação dos contratos de fornecimento ou auditoria seletiva de tais contratos uma vez debelada a crise). Por exemplo, a **Ucrânia** lançou com sucesso a plataforma de compras eletrônicas *ProZorro*, que processou alguns contratos do setor de saúde e resultou em economias inequívocas; também na Ucrânia, a Transparência Internacional relatou recentemente uma tentativa de compra em desacordo com as regras aplicáveis, identificada por meio de informações disponíveis publicamente, o que permitiu ao Serviço de Auditoria do Estado confirmar prontamente a infração. A **Colômbia** também usou dados abertos sobre aquisições para acompanhar e administrar os gastos emergenciais.

**Programas de empréstimos e garantias:** Os programas de liquidez existentes nos bancos nacionais de desenvolvimento podem ser ampliados para proporcionar o acesso a empréstimos às empresas afetadas. Os empréstimos e programas de garantia de emergência podem ser direcionados à economia como um todo ou a um subconjunto de atores econômicos (pequenas e médias empresas, setores específicos, empresas estatais, governos locais e uso de fundos fiduciários públicos). Esses instrumentos muitas vezes envolvem esquemas financeiros complexos, susceptíveis à corrupção. Em todos os casos, são necessários critérios transparentes para a seleção dos beneficiários, e devem ser seguidos processos transparentes para aprovação e divulgação de informações. Por exemplo, os programas de liquidez atuais do *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW), da **Alemanha** serão ampliados para dar acesso a empréstimos para as empresas afetadas e garantias para a emissão de títulos, com natureza e forma jurídica precisas para as garantias, taxas cobradas e todos os demais detalhes relativos à elegibilidade e processo claramente especificados em um texto administrativo. Os registros de garantias e empréstimos devem ser completos, precisos, atualizados, conciliados mensalmente e publicados juntamente com os nomes dos beneficiários. (Ver Nota sobre o [Apoio dos bancos públicos às famílias e empresas](#)).

**Recrutamento e gestão dos profissionais de saúde:** Deve ser assegurada a transparência na administração da folha de pagamentos. Por exemplo, os bônus para trabalhadores da saúde por esforço e riscos excepcionais podem ser desviados para funcionários menos envolvidos em tarefas de “linha de frente”. Apenas na Cruz Vermelha, relatórios sugerem que 5% dos gastos totais com profissionais de saúde foram perdidos devido a fraudes. As auditorias *ex post* pelas ISA devem verificar a utilização correta dos valores destinados especificamente para esse fim.

**Esquemas de subsídio salarial:** Também podem ocorrer abusos nos esquemas de subsídio salarial, exigindo uma abordagem proativa para salvaguardar os valores envolvidos. Hong Kong prometeu um grau de transparência elevado quando os empregadores solicitaram ao governo um esquema de subsídios salariais no valor de HK\$ 80 bilhões para continuar pagando cerca de 1,5 milhões de trabalhadores durante a crise do coronavírus. Os empregadores terão de preencher um requerimento e serão criminalmente responsáveis por declarações falsas sobre a quantidade de funcionários e seus salários.

**Nível de prestação de serviços:** É provável que algumas formas de corrupção, como pagamentos informais, prescrição excessiva e nepotismo, sejam exacerbadas durante uma pandemia já que o sistema experimenta uma maior carga de pacientes. Para reduzir os subornos na prestação de serviços, devem estar disponíveis para os auditores internos e/ou independentes informações sobre como os recursos de ajuda emergencial estão sendo gastos. A auditoria deve dar prioridade a áreas críticas, como saúde, compras públicas, infraestrutura e gastos com a previdência social. Por exemplo, após as fraudes constatadas durante o surto de Ebola, a Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho (IFRC) já implementou uma auditoria permanente para sua reação à COVID-19. Da mesma forma, a Agência Federal de Gestão de Emergências dos EUA (FEMA) forneceu treinamento a estados e indivíduos sobre como combater suborno e extorsão por parte de servidores públicos, bem como as reivindicações de benefícios falsas e os furtos de identidade observados durante o Furacão Katrina. Os beneficiários de recursos da FEMA que não conduzirem auditorias próprias rigorosas estão sujeitos a perder o acesso aos reembolsos automatizados.

**Pesquisa e desenvolvimento:** Há uma mobilização mundial para promover a pesquisa e o desenvolvimento de diagnósticos, terapias e vacinas para enfrentar o surto da COVID-19 e quantias consideráveis de recursos públicos estão sendo gastas nesta área. Isto pode dar origem a oportunidades para seu uso indevido por parte de certos interesses particulares. A transparência na alocação desses recursos e o monitoramento de sua utilização podem atenuar esse risco. Para tanto, a proteção adequada para os denunciantes é de fundamental importância.

Finalmente, para complementar os esforços de transparência e responsabilização aqui descritos, os países devem continuar a implementar e fortalecer suas estruturas existentes para o combate à corrupção e à lavagem de dinheiro.

Fontes: Transparência Internacional (2020), U4 Anti-Corruption Resource Center (2020), Mackey et al. (2016), Foreign Policy (2020), Open Contracting Partnership (2020), Serviço de Auditoria de Serra Leoa 2015 e Cruz Vermelha, 2017.

- **Estabelecer metas de políticas e indicadores de desempenho claros para facilitar a avaliação ex post do impacto.** Indicadores apropriados podem ser implementados mesmo em ambientes com capacidade limitada – por exemplo, indicadores com regras gerais simples sobre os empregos a serem criados e preservados com o pacote de apoio, utilizando índices setoriais ou modelos macroeconômicos simples. A **França** criou em seu quadro de orçamento de desempenho dois programas dedicados exclusivamente a medidas relativas à COVID-19 (emprego de curta duração e apoio a trabalhadores autônomos), assegurando o acompanhamento fácil e abrangente das despesas e monitorando o desempenho por meio de indicadores da velocidade dos desembolsos e do impacto sobre o emprego.
- **Avaliar e divulgar o impacto da crise sobre as finanças públicas e a economia.** Isto é importante principalmente para reforçar a confiança dos mercados de que o choque induzido pela COVID-19 não levará à perda do controle sobre a sustentabilidade da política fiscal. As medidas temporárias devem ser claramente assinaladas na avaliação das perspectivas fiscais de médio prazo. Além dos ministérios das finanças, os CFI podem desempenhar um papel de destaque nesse sentido, notadamente comentando ou revisando o uso das cláusulas de escape das regras fiscais e quaisquer propostas de formas para retomar essas regras. Em alguns casos, isto pode ser integrado a processos existentes, como os Programas de Estabilidade e Convergência da UE. Por exemplo, a **Finlândia** publicará suas novas projeções macroeconômicas, de acordo com as regras da UE, levando em consideração as consequências da pandemia da COVID-19. Em outros casos, podem ser realizados esforços excepcionais de transparência. Nos **Países Baixos**, em 26 de março de 2020 a instituição fiscal independente (CPB, Departamento de Análise de Política Econômica) divulgou um estudo com quatro cenários delineando o possível impacto da pandemia da COVID-19 sobre a economia e a posição fiscal em 2020/2021, de acordo com a duração e o alcance da interrupção da atividade econômica normal, levando em conta as medidas de apoio já anunciadas pelo governo. Nos **Estados Unidos**, o Departamento de Orçamentos do Congresso também apresentou um relatório sobre o possível impacto dos pacotes de apoio sobre o déficit federal nos próximos dez anos (até 2030).
- **Consultar as principais partes interessadas para assegurar a concepção e direcionamento adequados das medidas de política.** Embora a boa prática legislativa padrão exija uma ampla consulta às partes interessadas e ao público em geral para adaptar uma determinada medida e ajustar seus parâmetros, a natureza da pandemia da COVID-19 não se presta bem a consultas abrangentes. Entretanto, algumas consultas (por exemplo, com sindicatos de empregados e empregadores ou representantes de um setor particularmente afetado pela crise) podem ser úteis para aprimorar a concepção do pacote de apoio. O processo deve ser bem administrado para evitar atrasos na finalização e implementação de políticas, e isso deve ser feito de forma transparente para evitar a eventual influência de grupos de interesse instalados no processo de elaboração de tais políticas. Dessa forma, por uma questão de transparência e agilidade, é melhor consultar sindicatos ou organizações setoriais do que empresas individuais e solicitar contribuições por escrito, que possam ser tornadas públicas, bem como comentários sobre as propostas. Por exemplo, antes de anunciar suas políticas de resposta à pandemia, no final de março de 2020, a **Côte d'Ivoire**

conduziu consultas no nível do Ministério das Finanças junto a bancos e sindicatos de trabalhadores. Organizações da sociedade civil (OSC) especializadas e conceituadas também podem fornecer informações para melhorar a concepção de medidas fiscais ou ajudar a direcioná-las para grupos específicos em situação de risco. Por exemplo, no **México** o CIEP (*Centro de Investigación Económica y Presupuestaria*, Centro para Estudos Econômicos e Fiscais) apresentou propostas sobre diversas alternativas de políticas para realocar os recursos orçamentários e fornecer apoio econômico durante a atual crise.

### III. IMPLEMENTAÇÃO DO PACOTE DE APOIO

---

*A transparência fiscal também requer controle e acompanhamento da implementação das medidas de política, bem como a prestação de informações suficientes ao público. Os elementos que contribuem para esse resultado incluem:*

- **Fazer o acompanhamento dos gastos adicionais relacionados à COVID-19 por meio de seções do orçamento ou programas específicos<sup>7</sup>.** O uso do Sistema de Informação de Gestão Financeira (SIGF) do país permite o acompanhamento em tempo real das medidas de implementação. Na **Colômbia**, por exemplo, foi criado um Fundo de Mitigação de Emergência (FOME), sob a responsabilidade do Ministério da Fazenda, para gerir os recursos usados para atenuar o impacto da crise atual, com uma carteira exclusiva, separada dos demais fundos e recursos do orçamento geral.
- **Canalizar o financiamento de doadores por meio do orçamento com total transparência na sua utilização.** Isso assegura que os recursos de doadores estejam sujeitos às mesmas práticas de escrutínio e apresentação de informações que os demais gastos financiados pelo orçamento. Por exemplo, a **África do Sul** exige que todos os recursos de doadores sejam depositados em um Fundo de Desenvolvimento e Reconstrução específico e utilizados estritamente em consonância com os propósitos definidos pela regulamentação e com a intenção dos doadores. Nos sistemas francófonos, o assim chamado *Fonds de concours* (Fundo de Contribuições Voluntárias) é um instrumento legal que prevê uma gestão clara e transparente das contribuições individuais e de doadores ao orçamento para fazer face a emergências. Além disso, informações específicas sobre os recursos recebidos de doadores – seu objetivo, beneficiários pretendidos e condições para o uso – podem ser divulgadas regularmente no site do governo<sup>8</sup>. Da mesma forma, podem ser criados relatórios mais granulares e de alta frequência para informar os doadores (e o público em geral) sobre a utilização de tais recursos e os progressos na consecução das metas de gastos.
- **Aplicar normas internacionais de transparência à implementação das medidas extraorçamentárias.** Dados os riscos fiscais associados a tais esquemas e seu peso nos pacotes de apoio, é preciso definir de antemão critérios transparentes para determinar os beneficiários e as medidas que se qualificam para receber apoio; tais critérios serão aplicados durante a implementação e comunicados com clareza. Por

---

<sup>7</sup> Quando o apoio é fornecido por meio dos canais existentes (por exemplo, com a ampliação de um programa de transferências sociais já existente) isolar completamente os novos gastos não é necessariamente relevante e prático. Uma solução pode ser marcar no SIGF as dotações relacionadas à COVID-19, mas implementá-las em programas pré-existentes ou rubricas já utilizadas em esquemas pré-existentes.

<sup>8</sup> Nas Estatísticas das Finanças Públicas (EFP) recomenda-se registrar a receita em espécie (dos doadores) e os gastos correspondentes (para as famílias). Nos países com sistemas contábeis em regime de caixa, onde a integração da ajuda em espécie (serviços médicos, materiais) ao orçamento não é facilmente exequível, a divulgação específica deve aplicar-se também à ajuda em espécie mantida fora do quadro orçamentário.

exemplo, durante a crise financeira mundial, a **Austrália**, por intermédio de seu banco central, criou um site para fornecer informações sobre as operações do esquema de garantia para grandes depósitos e captação no varejo, identificando os passivos garantidos por instituição, volume de emissão, data da concessão da garantia, categoria de passivo, moeda, nome do produto/programa, identificador do título e vencimento. Na mesma linha, a **França** criou na crise atual um programa de garantia de empréstimos bancários. Os processos e critérios de acesso foram bem divulgados e todas as garantias para empresas de grande porte serão autorizadas por uma decisão ministerial (publicada). Um comitê composto por 12 membros (com representantes do parlamento, associações comerciais, governos locais e ISA), criado a pedido do parlamento, apresentará um relatório sobre a implementação do esquema de garantias um ano após seu lançamento.

- **Quando pertinente, assegurar a transparência ao adaptar as regras existentes a fim de proporcionar mais flexibilidade na implementação das medidas.** Os mecanismos emergenciais de implementação devem ser baseados em um quadro adequado, que dê uma ideia clara da liberdade de ação das autoridades econômicas. A **África do Sul** lançou mão das flexibilidades previstas na Lei de Gestão de Desastres já em vigor para gerir as medidas de combate à COVID-19 e, em caso de necessidade, dispõe de instrumentos de compras públicas de emergência previstas na lei de GFP. Na ausência de um quadro legal pré-existente, a **Espanha** aprovou uma série de textos legais de emergência (*decretos legislativos reais*, legislação específica que o Parlamento autorizou o executivo a emitir, sujeita à aprovação parlamentar posterior) expandindo os mecanismos existentes (por exemplo, aquisição centralizada de produtos relacionados à saúde) e adaptando outros (dispensas temporárias com acesso a benefícios) para atenuar o impacto da COVID-19.
- **Fortalecer os controles *ex post* quando os controles *ex ante* e a montante forem reduzidos para permitir a resposta rápida.** A ISA pode ser autorizada a desempenhar um papel fundamental no controle do pacote de apoio, possivelmente complementando os mecanismos de controle *ex ante* reduzidos ou já frágeis. Os controles *ex post* teriam de ser fortalecidos, porém permitindo a flexibilidade *ex ante* em alguns casos, notadamente na aquisição de equipamentos de saúde. Nos casos onde os mecanismos de controle interno e de auditoria interna forem fracos, o controle externo pode assumir uma postura mais proativa. Por exemplo, o **Peru** reforçou a ISA para permitir que, sob o quadro de emergência da COVID-19, ela conduza monitoramento simultâneo (e não apenas *ex post*) à implementação dos processos — por exemplo, durante o processo de aquisição ela monitorará as atividades para evitar o uso indevido de recursos e ajudar a implementar tempestivamente as medidas corretivas necessárias. A ISA também está adaptando os prazos para controle simultâneo nas compras públicas de emergência e controlando *in situ* a distribuição de bens de primeira necessidade pelos municípios.
- **Informar os cidadãos sobre as medidas de política disponíveis e como acessá-las.** Isto serve tanto para facilitar a aproximação com os possíveis beneficiários (famílias e empresas) como para aumentar a confiança nas medidas de ajuda. A divulgação de informações sobre medidas de apoio por meio de um portal exclusivo, incluindo critérios precisos de elegibilidade para os benefícios, é uma opção útil<sup>9</sup>. O **Peru** criou uma página na Internet onde os cidadãos podem encontrar informações sobre sua elegibilidade ao auxílio para domicílios vulneráveis. Páginas similares foram criadas por outros países, como **Islândia**,

---

<sup>9</sup> Ver mais detalhes na Nota sobre [Soluções digitais para a transferência direta de renda em emergências](#).

**Indonésia e Reino Unido.** Na **Malásia**, o Ministério das Finanças publicou em seu site um folheto sobre o pacote de estímulo econômico, que contém detalhes importantes sobre o pacote.

#### IV. SUPERVISÃO DO PACOTE DE APOIO PARA ASSEGURAR O CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS

---

Pode ser necessário ajustar os instrumentos e processos usuais para garantir uma supervisão eficaz, com relatórios regulares e tempestivos sobre a implementação das medidas de política relacionadas à COVID-19, e o monitoramento por instituições de supervisão para a responsabilização pública. Dependendo de suas atribuições, as Comissões de Finanças ou do Orçamento no Parlamento, a ISA e os CFI em geral dão mais ênfase ao processo orçamentário, regras fiscais e sustentabilidade fiscal, bem como ao monitoramento das políticas estabelecidas. Talvez sejam necessários alguns ajustes para analisar o impacto fiscal de uma crise multidimensional, tais como:

- **Divulgar regularmente informação sobre o progresso na implementação do pacote de apoio, abrangendo as operações orçamentárias e extraorçamentárias.** Os requisitos de divulgação devem ser levados em conta desde o início, de modo a articular bem os relatórios *ex ante* (sobre a apresentação do objetivo, fundamentos e custo total de cada medida) e *ex post*, utilizando as ferramentas em vigor para acompanhar a implementação e fornecer mais granularidade sobre rubricas de despesa específicas, dados sobre a quantidade de beneficiários e valores por beneficiário, bem como, se possível, indicadores de desempenho. A frequência dos relatos deve ser ajustada à intensidade da crise: enquanto relatos mais frequentes (possivelmente semanais) possam ser necessários nos momentos mais agudos da crise, um intervalo mais longo pode ser aceito quando a crise diminuir e os mecanismos de apoio forem desativados gradualmente. Pode-se considerar também a criação de um portal dedicado a informar a implementação de medidas de política pelo governo e gastos relacionados, com uma possível dimensão espacial que mostre onde o dinheiro está realmente sendo gasto, segundo o modelo adotado pela **França** e pelos **Estados Unidos** durante a crise financeira mundial. Proporcionar o livre acesso a informações granulares sobre os dispêndios também é essencial para permitir o acompanhamento dos gastos. Nas **Filipinas**, as autoridades locais devem preparar relatórios mensais sobre o uso e o avanço na implementação de subsídios especiais relacionados à COVID-19. Os relatórios devem ser publicados no site respectivo e em pelo menos três locais públicos bem visíveis na comunidade. O executivo chefe da autoridade local deve enviar uma notificação por escrito ao Congresso e a suas comissões pertinentes sobre a publicação dos relatórios.
- **Instituir a supervisão parlamentar da implementação, seja por meio de ferramentas convencionais ou específicas.** Comitês específicos de monitoramento ou supervisão podem ter conhecimentos técnicos mais específicos e uma carga menor de “assuntos correntes” a tratar do que as Comissões de Finanças ou de Orçamento em sua função normal de supervisão do processo orçamentário; contudo, deve haver coordenação com as comissões permanentes para tirar proveito da memória institucional e ter um impacto mais duradouro. A **Nova Zelândia** criou uma nova comissão parlamentar – a Comissão de Resposta à Epidemia – que se reunirá virtualmente para examinar a resposta do governo à COVID-19 enquanto a câmara estiver em recesso. A Comissão será presidida pelo líder da oposição e terá 11 membros, 6 deles da oposição. A **França** também criou, tanto durante a crise financeira mundial como durante a crise atual, comissões específicas de monitoramento com composição variada, mas com papel de destaque para os parlamentares, encarregados principalmente da supervisão dos mecanismos de garantia implementados.
- **Envolver as organizações da sociedade civil no monitoramento e nas avaliações *ex post*.** As organizações da sociedade civil (OSC) podem complementar a capacidade limitada da ISA e de outros mecanismos de controle existentes, proporcionando também uma “visão de base” sobre como um pacote de

apoio foi efetivamente implementado. Em alguns países, como a **Nigéria** e **Gana**, as OSC foram convocadas para ajudar a fornecer aos cidadãos informações sobre a doença e as medidas de prevenção, e cogitou-se usar essas oportunidades para informar também os cidadãos sobre as políticas de apoio e como monitorá-las. O **Observatório Fiscal do Chile** tem analisado decisões controversas de aquisições relacionadas à pandemia. Uma **OSC (ICEFI)**, da **Guatemala**, é instrumental no monitoramento da implementação das medidas de emergência.

## REFERÊNCIAS

- Audit Service Sierra Leone (2014), Report on the Audit of the Management of the Ebola Funds. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/assl-report-on-ebola-funds-management-may-oct-2014.pdf>
- Federal Bureau of Investigation, US (2008), *More Than 900 Defendants Charged with Disaster-Related Fraud by Hurricane Katrina Fraud Task Force During Three Years in Operation* <https://archives.fbi.gov/archives/news/pressrel/press-releases/more-than-900-defendants-charged-with-disaster-related-fraud-by-hurricane-katrina-fraud-task-force-during-three-years-in-operation>
- Federação Internacional da Cruz Vermelha, *IFRC (2017), IFRC Statement on Fraud on Ebola Operations* <https://media.ifrc.org/ifrc/ifrc-statement-fraud-ebola-operations/>
- Foreign Policy (2020), *To defeat Coronavirus, stop corruption.* <https://foreignpolicy.com/2020/04/06/defeat-coronavirus-stop-corruption-humanitarian-crisis-disaster-response-emergency-medical-supplies/>
- Mackey et al. (2016), *The disease of corruption: views on how to fight corruption to advance 21st century global health goals.* <https://bmcmmedicine.biomedcentral.com/articles/10.1186/s12916-016-0696-1>
- Lenoir, Noelle (2020), *Protection Européenne des lanceurs d'alerte: une avancée et un défi.* <https://legrandcontinent.eu/fr/2020/04/14/protection-europeenne-lanceurs-dalerte-noelle-lenoir/>
- Naval. M e K. MacLachlan (2020), *Defence Sector Corruption, an Underestimated Foe in Times of Crisis* <https://rusi.org/commentary/defence-sector-corruption-underestimated-foe-times-crisis>
- Transparência Internacional (2020), *Corruption and the Coronavirus: How to prevent the abuse of power during a global health pandemic.* [https://www.transparency.org/news/feature/corruption\\_and\\_the\\_coronavirus](https://www.transparency.org/news/feature/corruption_and_the_coronavirus)
- U4 Anticorruption Resource Center (2020), *Corruption in the time of COVID-19: A double-threat for low income countries.* <https://www.u4.no/publications/corruption-in-the-time-of-covid-19-a-double-threat-for-low-income-countries>