

Notas Forcera

Francisco Valente

Notas Forcera

Lista de sites :

1. OCDS : Open Contracting Data Standard
 - Manual sobre Red Flags.
2. Procurement Red Flags
3. Red Flags in Hungary
4. K Monitor
5. Transparency International
6. Transparência Internacional Portugal
7. Base de Dados

asdfsdfaf

Notas : Red Flags for integrity

Parte I

Existem 4 *use cases* principais para *open contracting* :

- Promover integridade
- Greater value for money (usar de forma mais eficiente o dinheiro ?)
- Melhorar a competição e tornar (os concursos ?) mais justos
- Melhoria do serviço contratado

Algumas definições :

- *Use cases*
 - descrições de como é que um usuário interage/lida com um software ou um produto. Estes *use cases* são construídos de forma a estabelecer diferentes cenários [1]
 - um possível cenário em que um sistema recebe um input de um usuário, por exemplo, e o sistema responde/reage a esse input [2]
- *Procurement* (aquisição ; obtenção)
 - the process of getting supplies [3]
 - *Government Procurement* consiste na aquisição de bens e serviços por parte de um governo. Estes bens e serviços são fornecidos por empresas e fornecedores. Existe um concurso público, as empresas candidatam-se e, consoante os critérios de elegibilidade, uma das empresas é, normalmente, selecionada. Estas transações são efetuadas utilizando dinheiro dos contribuintes. [4]
- *Fraude*
- *Corrupção*

Problema : O maior risco de corrupção de um governo ocorre nos casos de contratação pública e *procurement*

Objetivo do *Open Contracting* : - detetar eventuais casos de fraude e corrupção antes da realização de um contrato - detetar situações anómalas no processo de candidatura e seleção das empresas - ao tornar o processo público, permite que um maior número de intervenientes possa verificar a integridade do contrato - identificar situações suspeitas permite identificar falhas no processo de *procurement* e sugerir mudanças/melhorias ao mesmo

Como : Dado que a natureza de todos os contratos realizados entre um governo e uma empresa não é a mesma, existe um espectro grande relativamente à definição de *fraude e corrupção*. Para tal, existem cerca de 150 indicadores de situações suspeitas/anómalas - denominadas, também, por **RED FLAGS** - que **podem** sugerir a presença de fraude e corrupção. Estas situações podem ocorrer ao longo de todo o processo de *public procurement*.

Etapas do processo de *public procurement* :

1. Planning (Planeamento)
2. Tender (Proposta)
3. Award (Concessão)
4. Contract
5. Implementation

O que É uma red flag :

- Situação anómala/suspeita que requer atenção e, eventualmente, intervenção - Pode indicar o risco de fraude ou corrupção num contrato - Pode alertar para padrões de erros cometidos
- Realça/Destaca uma situação que deve ser melhor analisada e que cai numa de 3 categorias - situação não ilícita nem indesejável - situação não ilícita mas indesejável em termos de rentabilização de dinheiro, competitividade e qualidade de serviço - situação ilícita - Ajudam países a detetar *data gaps* e a prevenir situações dessas no futuro de modo a não comprometer a qualidade e disponibilidade dos dados

O que NÃO É uma red flag : - Não prova que existe fraude ou corrupção numa transação / celebração de um contrato - Não prova que existe comportamento ilícito

Parte II

Existem 3 pontos focais no que toca a *flagging* / *sinalização* :

- Contextualização
- Triangulação (existem 3 entidades envolvidas)
- Qualidade dos dados e *linking information*

Contextualização

- Maiores ameaças à integridade a nível global : [5] [6]

De uma forma geral, atos / comportamentos ilícitos pertencem a uma das seguintes categorias :

- corrupção
- fraude em licitações
- conluio (aliança ; coligação ; combinação de dois ou mais para prejudicar outrem)
- fraude

Problema :

- Construir indicadores de situações suspeitas - Red Flags - a nível global dada a situação económica, geográfica, social e cultural de diferentes países
- Evitar gerar red flags falsas

Possível solução :

- Ferramentas de contextualização
- Adaptar as flags ao problema - ter um conhecimento detalhado acerca da natureza e do contexto do trabalho em questão
- Tentar descobrir/entender o que é normal numa dada situação para detetar anormalidades

Exemplos :

- *Período de proposta da candidatura muito **curto** :*
 - o que é um período de tempo curto ?
 - como definir um período de tempo aceitável - threshold - face à natureza do contrato ?
- *Número de licitações pequeno/grande :*
 - Para contratos que requerem mão de obra altamente especializada - aeroespacial por exemplo - espera-se um número pequeno de licitações. Pequeno pode ser 2 a 3 licitações.
 - Para contratos mais *gerais*, tais como webdesign por exemplo, espera-se um número superior de licitações visto que existe um maior número de empresas a prestar este tipo de serviços. Se o número de licitações ronda as 2 ou 3, levanta suspeitas e requer atenção. Normalmente, espera-se que seja superior a um dado número - que é necessário definir.

Triangulação

Problema :

- Evitar gerar red flags falsas

Possível Solução :

- Utilizar triangulação
 - agrupar múltiplos indicadores/proxies de corrupção
 - ao agrupar dados sobre a empresa envolvida e sobre o processo de *procurement* - se for possível - podemos definir um valor melhor de threshold para o problema em questão

Exemplo : Gerar um flag agrupando

- a duração do período de licitação
- número baixo de licitadores
- um elevado ou muito baixo número de especificações técnicas

Obstáculos :

- Indicadores triangulados são definidos localmente. Se definidos globalmente, corre-se o risco de gerar um elevado número de red flags falsas
- Os indicadores/proxies de risco só podem ser agrupados se pertencerem à mesma categoria de comportamento ilícito

Qualidade e disponibilidade dos dados

- Aumento da qualidade dos dados numa escala temporal grande \implies melhorias no processo de flagging

Desafios e vantagens de possuir dados em quantidade e qualidade :

- Construir algoritmos específicos para um determinado contexto de modo a definir situações padrão/normais e identificar situações suspeitas
- Ligar e relacionar dados de fontes diferentes : dados da fase de *procurement* e informação relativa à empresa e redes de contactos entre adjudicantes e adjudicatários **ou** licitadores e compradores [7] [8] [9] [10] [11]
- Permitir que governos e cidadãos tenham um maior conhecimento acerca do que é que é feito, onde e por quem.

Passos envolvidos na detecção de corrupção :

1. Agrupar red flags que indicam risco de corrupção ao longo de toda a cadeia do processo de contratação
2. Desenvolver indicadores associados a cada red flag
3. Definir cada flag usando cálculos replicáveis

∴ Existe um mecanismo de mapeamento que faz a ligação entre red flags e o conjunto de dados (data field?)

Passos para desenvolver indicadores :

Step 1 : Identificar indicadores

A partir deste documento desenvolvido pelo IACRC, foi compilada uma lista de indicadores que sugerem a presença de corrupção. Desta lista, selecionaram-se 60 red flags. [12] [13]

Step 2 : Definir cada flag

Ao identificar potenciais red flags, estas são transformadas em indicadores discretos e quantificáveis.

Estes sites calculam risk scores e identificam flags em propostas : [14] [15]

Step 3 : Atribuir a cada flag um esquema de corrupção

Atribui-se a cada indicador/red flag um ou mais esquemas de corrupção : fraude, corrupção, coação e fraude em licitação.

Se num contrato são ativadas várias red flags e todas elas apontam para o mesmo esquema de corrupção, existe uma maior probabilidade de existir corrupção.

Step 4 : Mapear para o OCDS

Não percebi bem esta secção.

Ao utilizar o nosso conjunto de dados presumo que nem todos os campos do dataset (data fields / as diferentes colunas do dataset) irão ser necessários no processo de flagging. Será boa ideia estudar e procurar quais são os melhores campos a considerar do dataset de modo a conseguir ligar uma determinada flag a um contrato ; ver quais as melhores combinações de campos para tipos de contrato semelhantes.

Step 5 : Atribuição a fases do contrato

Já vimos que existem 5 fases ao longo do processo de contrato :

1. Planning
2. Tender
3. Award
4. Contract
5. Implementation

Vimos também que existem 4 tipos de esquema ilícitos :

1. Corrupção
2. Fraude
3. Coação
4. Fraude em licitação

O objetivo é ligar/mapear cada flag a um tipo de esquema ilícito e, também, a cada uma das fases do processo do contrato. Presumo que de todas as flags existentes, umas se adaptem melhor a determinados tipos de esquema ilícito e, por sua vez, em determinadas fases do contrato.

Exemplo :

Flag 1 - Proposta / Orçamento apenas com um licitador - Binária

- É preciso ter em conta a especificidade do cargo. Se for muito específico, é expectável um reduzido número de candidaturas.
- Esta flag deve ser ativada quando num concurso em que é esperado um número significativo de candidaturas - por exemplo > 5 - apenas se verifica 1

Flag 2 - Tempo de licitação é muito curto - Binária

- Se o período de tempo para fazer propostas é muito curto podemos estar na presença de um caso em que é favorecida uma empresa, o que implica um injustiça em termos de competitividade. Ao tornar o tempo de licitação curto, estamos a aumentar a probabilidade de empresas concorrentes não verem a proposta / não conseguirem candidatar-se a tempo, dando a vantagem a outra empresa do nosso agrado.
- Nesta situação, é preciso definir *período de tempo curto*. Se período de licitação for inferior a x , a flag toma o valor 1. Caso contrário, valor 0.

Flag 3 - Licitador que nunca tinha participado é vencedor

- Esta é uma flag que pode ou não levantar suspeitas. O facto de uma empresa/licitador novo ganhar pode significar que, ao tornar aberto o processo de procurement, exista maior equidade e justiça entre concorrentes.

Flag 4 - Oferta muito próxima do orçamento

- Se o valor de uma oferta por parte duma empresa no processo de candidatura é muito próximo do valor do orçamento estabelecido pode sugerir que a empresa a candidatar-se pode ter informações privilegiadas.

Flag 5 - Apenas o vencedor foi elegível a fim de receber o contrato

- Quando apenas a empresa licitadora que venceu é que cumpre os requisitos necessários da candidatura e, além do mais, das restantes empresas participantes existem casos de desclassificação e irregularidades no processo, existe a possibilidade de existir o beneficiamento da empresa vencedora (fornecendo informação relevante no que diz respeito ao processo de candidatura)

Parte IV - Red Flag Mapping Tool

Converte ideias e conceitos de peritos na área de integridade em ferramentas.

Lista, em Excel, de todas as flags. Existe, também, este ficheiro, aparentemente, mais recente. Ambos contém bastantes referências.

Breve resumo de cada coluna :

- **Phase** : Planemento - Proposta - Concessão - Contrato - Implementação
- **Associated Scheme** : Fase do processo pode contemplar um, ou mais, dos 17 esquemas ilícitos definidos pelo IACRC.
 1. fraude em licitações
 2. abuso de pedido de alteração (?)
 3. coação
 4. corrupção
 5. excluir licitadores qualificados
 6. declarações e afirmações falsas
 7. faturas falsas, inflacionadas ou duplicadas
 8. contrato fictício
 9. interesses ocultos
 10. *leaking* de informações sobre a licitação
 11. manipulação das licitações
 12. substituição de produto
 13. informação fraudada
 14. split purchases (?)

- 15. licitações *unbalanced*
- 16. prémios injustificados de fonte única
- 17. failure to meet contract specs (?)
- **Red Flag**
- **Descrição do Indicador** : Explicação detalhada
- **Outros campos** : Possible: OCDS? ; OCDS Field(s) ; Other data needed ; Possible : Ukraine ?

Nem sempre é possível detetar red flags em tempo real. Não é possível detetar a red flag 1 - apenas um licitador - na fase de licitação. Só nas fases posteriores é que seria possível detetar esse sinal.

Reler melhor as últimas 3/4 páginas.

Anexos

- OCDS : Author
- Development Gateway
- IACRC : International Anti-Corruption Resource Center fights against fraud and corruption in international development and humanitarian projects
- Guide to combating corruption and fraude in infrastructure development projects - made by IACRC
- Most common schemes and steps of proof - made by IACRC
- A comprehensive review of objective corruption proxies in public procurement: risky actors, transactions, and vehicles of rent extraction
- CRCB : Corruption Research Center Budapest
- Competitive Intensity and Corruption Risks in the Hungarian Public Procurement 2009-2015
- Identifying the bidders of public procurement processes
- Why good procurement data does more than fight corruption
- DIGWHIST : Digital Whistleblower
- Spend Network
- Towards a comprehensive mapping of information on public procurement tendering and its actors across Europe
- Corruption Risks in UK Public Procurement and New AntiCorruption Tools
- Transforming public contracting through open data & smarter engagement
- Red Flags of Corruption, Bid Rigging, Collusive Bidding and Fraud
- Government Transparency Institute
- World Bank
- Red Flags Project
- Opentender
- Spreadsheet with 120 flags
- Spreadsheet updated
- Lack of electoral accountability and public procurement corruption
- From corruption to state capture: A new analytical framework with empirical applications from Hungary

- Anatomy of grand corruption: A composite corruption risk index based on objective data
- OCDS User needs
- Toolkit for detecting collusive bidding in public procurement
- Competitive Intensity and Corruption Risks in the Hungarian Public Procurement 2009-2015