

MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DA CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA A CORRUPÇÃO

SEÇÃO I: PROGRESSOS NA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES

A. PRIMEIRA RODADA DE ANÁLISE

I. RECOMENDAÇÃO:

1.1. (a) Levando em consideração as iniciativas legislativas existentes, considerar incluir, em um único conjunto de normas, um regime em matéria de conflito de interesses que se aplique à generalidade dos funcionários públicos, no sentido de permitir tanto aos servidores públicos como aos administrados ou usuários conhecer com exatidão seus deveres e direitos e, ao mesmo tempo, eliminar as lacunas existentes na cobertura dos regulamentos atuais. Tal medida, entretanto, não impediria a existência de normas dirigidas a setores que por sua especificidade possam requerer um tratamento especializado ou o estabelecimento de normas mais restritivas.

1.1 (b) Estabelecer, em outros casos aplicáveis, restrições adequadas para os que deixem de desempenhar um cargo público, tais como a proibição de atuar nos assuntos em que interveio em razão de sua competência, ou junto às entidades com as quais esteve vinculado recentemente por um prazo de tempo razoável.

II. MEDIDAS ADOTADAS:

Tramita ainda no Congresso Nacional brasileiro, o Projeto de Lei nº 7528/2006, que regulamenta o conflito de interesses no âmbito do Poder Executivo Federal. Não obstante, o Brasil tem avançado no enfrentamento da questão por meio da adoção de medidas administrativas de prevenção do conflito de interesses. Alguns órgãos da Administração Pública Federal, por exemplo, editaram Códigos de Ética e de Conduta que prevêm as situações que configuram conflito de interesses. A título de exemplo, vale mencionar o Código de Conduta dos Servidores do Banco Central do Brasil¹, o qual dispõe de capítulo que versa exclusivamente sobre as condutas específicas de servidores do Banco que devem ser evitadas por se configurarem conflito de interesses ou por influenciarem de maneira imprópria o desempenho da função pública. Também o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) adotou Código de Ética que disciplina, entre outras matérias, o conflito de interesses, o que demonstra o esforço que a Administração Pública Federal brasileira vem empreendendo para prevenir o conflito de interesses.

Outra medida importante a ser destacada na prevenção do conflito de interesses é a edição da Resolução da Comissão de Ética Pública (CEP), de 29 de setembro de 2008, que regulamentou o rito processual apuratório de desvios éticos pelas Comissões de Ética no âmbito do Poder Executivo Federal.

Além disso, a Controladoria-Geral da União vem também adotando medidas para prevenir o conflito de interesses no âmbito do Poder Executivo Federal. Destacam-se, por exemplo, recomendação expedida pela CGU aos órgãos e entidades para que regulamentem as concessões de licença para tratar de interesses particulares, de forma que o servidor licenciado não exerça nenhuma atividade privada conflitante com a função pública exercida, o que levou órgãos federais a normatizarem internamente o assunto, a exemplo do Ministério da Fazenda², bem como recomendação para que evitem a contratação de empresas de consultoria que prestem serviços às entidades controladas, no intuito de evitar que informações obtidas em uma das esferas sejam utilizadas para privilegiar as empresas reguladas que estejam recebendo consultoria da mesma empresa.

¹ Acessado em http://www.bcb.gov.br/pre/codigoconduta/codigo_conduta_servidores_bcb.pdf no dia 28/08/2009.

² Portaria 249, de 12 de junho de 2009. Acessada em <http://www.fazenda.gov.br/portugues/legislacao/portarias/2009/portaria249.pdf> no dia 28/08/2009.

I. RECOMENDAÇÃO:

1.2. Fortalecer os mecanismos de controle em geral de forma a garantir, ainda mais, a aplicação eficaz das sanções impostas.

II. MEDIDAS ADOTADAS:

Dando continuidade a sua política de fortalecimento dos mecanismos de controle, o Brasil vem aprofundando cada vez mais a articulação e integração dos os órgãos de controle e defesa do Estado, tais quais a Polícia Federal, o Ministério Público, a Controladoria-Geral da União e o Tribunal de Contas da União. Em 2008, por exemplo, a Controladoria-Geral da União realizou importantes trabalhos conjuntos com a Polícia Federal e o Ministério Público, como a Operação Rapina, a Operação Pasárgada e a Operação João de Barro. Além disso, a CGU também continua a exercer sua competência disciplinar, responsável pela apuração de irregularidades cometidas por servidores públicos federais e aplicação das devidas penalidades no âmbito administrativo. O trabalho realizado pela CGU para combater a corrupção no governo resultou, entre os anos de 2003 a 2009, na expulsão de 2.213 funcionários do serviço público federal por envolvimento em práticas ilícitas.

I. RECOMENDAÇÃO:

1.3. (b) Conscientizar os funcionários públicos em relação aos propósitos do dever de denunciar às autoridades competentes os atos de corrupção nas funções públicas de que tenham conhecimento.

II. MEDIDAS ADOTADAS:

Para conscientizar os funcionários públicos sobre a importância do cumprimento de seu dever funcional de denunciar casos de corrupção, a Controladoria-Geral da União enviou recomendação a órgãos e entidades do Poder Executivo Federal para que sensibilizem os servidores acerca da importância de que reportem às autoridades competentes suspeitas de atos de corrupção, notadamente de suborno transnacional, identificadas no exercício de suas atividades.

I. RECOMENDAÇÃO:

3. Continuar a fortalecer os órgãos de controle superior em suas funções relacionadas com a aplicação dos parágrafos 1, 2, 4 e 11 do artigo III da Convenção, especialmente a Comissão de Ética Pública, objetivando assegurar que tal controle seja efetivo; dar-lhes maior apoio, bem como recursos necessários para o desempenho de suas funções; e fortalecer os mecanismos que permitem a coordenação institucional de suas atividades, quando aplicável, e sua constante avaliação e supervisão.

II. MEDIDAS ADOTADAS:

O Governo Federal, visando ao fortalecimento da Comissão de Ética Pública da Presidência da República, nomeou, em julho de 2009, mais três integrantes para a Comissão.

I. RECOMENDAÇÃO:

4.4 Estabelecer mecanismos, adicionais aos já existentes, para fortalecer e estimular a participação da sociedade civil e de organizações não-governamentais na gestão pública, especialmente nos esforços para prevenir a corrupção, e promover o conhecimento dos mecanismos de participação estabelecidos e sua utilização.

Promover, quando aplicável, mecanismos para que os funcionários públicos permitam, facilitem ou ajudem à sociedade civil e às organizações não-governamentais no desenvolvimento de atividades de acompanhamento da gestão pública e prevenção da corrupção.

Desenhar e implementar programas específicos para divulgar amplamente os mecanismos de participação no acompanhamento da gestão pública, e, quando seja apropriado, capacitar e assessorar a sociedade civil e as organizações não governamentais para que possam utilizá-los.

II. MEDIDAS ADOTADAS:

Dando continuidade à sua política de estímulo e capacitação da sociedade para o controle social, a Controladoria-Geral da União vem fortalecendo cada vez mais o seu Programa Olho Vivo no Dinheiro Público, que tem por objetivo mobilizar e capacitar cidadãos, lideranças municipais e conselheiros para fiscalizar, em seu município, a aplicação dos recursos públicos. O Programa capacitou, de 2004 ao final do primeiro semestre de 2009, 6669 Conselheiros Municipais, 7144 Lideranças Locais, 1106 professores e 6335 estudantes. Além disso, a Controladoria-Geral da União (CGU) têm investido em cursos de educação à distância (EaD) ofertados por meio de sua Escola Virtual, entre os quais destacam-se os de Licitações, Orçamento Público e Controle Social para lideranças locais e conselheiros municipais. De abril de 2008 a junho de 2009, 1051 cidadãos tiveram acesso ao curso de Licitações e Contratos, 258 ao de Orçamento Público, e 7403 ao de Controle Social.

A CGU também tem investido em ações de educação para a ética e cidadania promovendo anualmente nas escolas o Concurso de Desenho e Redação, que pretende despertar nos estudantes o interesse pelos temas de controle social, ética e cidadania. O Concurso de Desenho e Redação já alcançou 297.412 estudantes - alunos do ensino fundamental e médio, das escolas públicas e privadas de todo o território nacional - e 10.095 professores.

Também com o objetivo de promover o acesso do público infantil ao tema da cidadania para a prevenção da corrupção e estimular o controle social, a CGU e o Instituto Cultural Mauricio de Sousa lançaram, no final de 2008, o projeto "Um por todos e todos por um!". A idéia do projeto é adotar uma metodologia que utilize a informação e a sensibilização dos alunos dentro da sala de aula, sua atuação na comunidade e a reflexão a partir dessas experiências.

Para aprofundar e disseminar conhecimentos e informações sobre o controle social, a CGU realizará em Brasília, entre os dias 25 e 27 de setembro de 2009, o I Seminário Nacional de Controle Social, com o objetivo de apresentar boas práticas de participação da sociedade no acompanhamento e controle da gestão pública e de debater os limites e as possibilidades do exercício do controle social no Brasil. As palestras abordarão temas como democracia, participação, papel da mídia, orçamento, gastos públicos, políticas públicas, além dos relatos de diversas experiências bem sucedidas na área.

I. RECOMENDAÇÃO:

7.1 Formular e implementar, conforme aplicável, programas de capacitação dos servidores públicos responsáveis pela aplicação dos sistemas, normas, medidas e mecanismos considerados neste relatório, com o objetivo de garantir seu adequado conhecimento, gestão e aplicação.

II. MEDIDAS ADOTADAS

O Programa Nacional de Capacitação e Treinamento no Combate a Corrupção e à Lavagem de Dinheiro, implementado pelo Ministério da Justiça, conta, até agosto de 2009, com 3516 servidores capacitados, de acordo com quadro abaixo:

ANO	2004	2005	2006	2007	2008	2009 (1º semestre)
AGENTES	253	201	490	690	1122	760

O número de servidores treinados nos cursos de Análise Patrimonial e Qualificação em Processo Administrativo Disciplinar, oferecidos pela Controladoria Geral da União, também demonstra o incremento das medidas de capacitação implementadas para prevenção e combate à corrupção:

ANÁLISE PATRIMONIAL	2006	2007	2008	2009	TOTAL
SERVIDORES TREINADOS	80	43	39	79	241

PAD	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Σ
SERVIDORES TREINADOS	34	1397	956	1055	1305	1064	538	6349

A. SEGUNDA RODADA DE ANÁLISE

I. RECOMENDAÇÃO:

1.1. (b) *Editar normas destinadas a proibir a nomeação para cargos de provimento em comissão, no âmbito de qualquer órgão dos três Poderes da União, de cônjuge, companheiro ou parente, nos graus considerados apropriados, dos respectivos agentes públicos nomeantes.*

II. MEDIDAS ADOTADAS:

O Supremo Tribunal Federal editou, em agosto de 2008, a Súmula Vinculante Nº13, que estabelece a proibição do nepotismo nos três poderes. A Súmula veda a contratação de parentes em até 3º grau, incluindo cônjuges, para cargos da administração pública direta e indireta da União, Estados, Distrito Federal e municípios. Veda também ajustes mediante designações recíprocas, conhecido como nepotismo cruzado.

O Decreto nº 6.906, editado pelo Presidente da República em 21 de julho de 2009³, obriga Ministros de Estado, ocupantes de cargo de natureza especial e integrantes do grupo Direção e Assessoramento Superior da Administração Pública Federal a informar existência de vínculos de parentesco com outros ocupantes de cargos em comissão ou funções de confiança no âmbito do Executivo Federal, sob pena de instauração de processo administrativo disciplinar.

Também os Estados brasileiros vêm editando legislações de combate ao nepotismo. O Rio de Janeiro, mediante Decreto estadual 41.488, de 22/09/2008, por exemplo, veda a nomeação para cargos de provimento em comissão ou para funções de confiança na Administração Pública Direta e Indireta de parentes do nomeante ou de servidor público ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento na mesma pessoa jurídica. Dessa forma, a legislação impede tanto o nepotismo direto quanto o cruzado. A Bahia também editou lei nesse sentido, vedando, na Administração Direta, Indireta, Autárquica e Fundacional dos Poderes do Estado da Bahia, do Ministério Público e dos Tribunais de Contas, a nomeação para cargos em comissão, designação para o exercício de funções de confiança ou contratação, sob qualquer regime, de cônjuge, companheiro ou parente até o terceiro grau de autoridades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Ademais, está em tramitação, na Câmara dos Deputados, a proposta de emenda Constituição nº 334/2006, que veda a nomeação de parentes de autoridades para cargos em comissão e funções de confiança, coibindo o nepotismo nos três poderes da União.

I. RECOMENDAÇÃO:

1.2. (b) *Dar continuidade aos programas de capacitação de funcionários públicos responsáveis pela licitação e contratação de obras, bens e serviços.*

II. MEDIDAS ADOTADAS:

Dando continuidade a seus programas de capacitação de funcionários responsáveis por licitações e contratos, o Governo Federal tem ofertado cursos desenvolvidos pelo Ministério do Orçamento e Gestão

³ Acessado em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6906.htm, no dia 31/08/2009.

(MPOG) e pela Controladoria-Geral da União (CGU). O MPOG disponibiliza, no sítio virtual ComprasNet⁴, manuais de operacionalização do pregão eletrônico, além de tutorial informativo acerca do tema. Além disso, o MPOG promove curso de Formação e Capacitação de Pregoeiros, realizado a distância, desenvolvido dentro dos requisitos mais avançados da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), propiciando um ambiente virtual de aprendizagem totalmente integrado, permitindo uma interação entre tutores e alunos e entre os próprios alunos, que poderão discutir e esclarecer suas dúvidas em tempo real, com recursos da internet.

A Controladoria Geral da União, por meio do programa Fortalecimento da Gestão Pública, capacitou 5738 agentes públicos em 2008 e 2009, abarcando um total de 635 Municípios. Licitação e contratação de obras, bens e serviços foram temas recorrentes nos cursos presenciais realizados.

Além dos cursos presenciais, a CGU também realiza Cursos de Educação à Distância (EaD). De abril de 2008 a junho de 2009, 1051 agentes públicos foram capacitados por meio do curso Licitações e Contratos.

I. RECOMENDAÇÃO:

1.2.2. (a) *Considerar modificar a Lei nº8.666/93 estendendo as sanções previstas nos seus artigos 87 e 88, além da entidade contratada, também aos seus proprietários e dirigentes.*

II. MEDIDAS ADOTADAS:

Encontra-se em tramitação no Congresso Nacional brasileiro o Projeto de Lei nº 7.709/2007, que propõe modificações substanciais na atual Lei de Licitações – 8666/1993, no intuito de viabilizar a extensão das penalidades a proprietários e dirigentes das empresas. Além disso, o Anteprojeto de Lei de Responsabilidade de Pessoa Jurídica por Atos contra a Administração Pública Nacional e Estrangeira, que se encontra em elaboração no âmbito da Controladoria Geral da União, estabelece a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica para estender sanções a pessoas físicas, e, conseqüentemente, impedir que sejam criadas novas empresas pelos mesmos sócios.

I. RECOMENDAÇÃO:

1.2.2. (b) *Continuar a fortalecer os órgãos de controle, especialmente o TCU e a CGU, bem como a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, como órgão administrador do sistema, garantindo-lhes os recursos humanos e financeiros necessários para o adequado cumprimento de suas funções.*

II. MEDIDAS ADOTADAS:

A Controladoria Geral da União contratou em 2009, por meio de concurso público, 600 servidores, dentre técnicos e analistas. O Tribunal de Contas da União, nos anos de 2008 e 2009, promoveu, também por meio de concurso público, o ingresso de 248 servidores público no órgão.

I. RECOMENDAÇÃO:

1.2.3. (c) *Continuar a ampliar a utilização do pregão eletrônico para a aquisição de bens e serviços, com o propósito de assegurar os princípios de transparência, equidade e eficiência consagrados na Convenção.*

II. MEDIDAS ADOTADAS:

O Governo Federal economizou R\$ 3,8 bilhões com o pregão eletrônico em 2008⁵. Necessário destacar que a economia gerada pela utilização do pregão eletrônico em 2008 é quase 20% superior à gerada no ano de 2007 (R\$ 3,2 bilhões), o que evidencia maior transparência, equidade e transparência nos gastos públicos.

⁴ Acessado em <http://www.comprasnet.gov.br/>, no dia 31/08/2009.

⁵ Informação acessada em http://www.comprasnet.gov.br/noticias/noticias1.asp?id_noticia=293 (Sítio eletrônico do ComprasNet), no dia 31/08/2009.

I. RECOMENDAÇÃO:

2. *Fortalecer sistemas para proteger funcionários públicos e cidadãos particulares que denunciem de boa-fé atos de corrupção.*

II. MEDIDAS ADOTADAS:

Tramita, no Congresso Nacional, o PLS 228/2006, que institui o Programa de Incentivo a Revelações de Interesse Público. O Programa de Incentivo a Revelações de Interesse Público compõe-se do conjunto de medidas previstas para a proteção e compensação da pessoa que, em prol do interesse público, proceda à revelação de informações de que tenha conhecimento. O PLS, quando aprovado, tornar-se-á importante mecanismo de apoio a cidadãos e funcionários públicos que denunciem de boa-fé atos de corrupção.

SEÇÃO III: OUTROS PROGRESSOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA CONVENÇÃO

I. DISPOSITIVO DA CONVENÇÃO:

Artigo III (5) *Sistemas de recrutamento de funcionários públicos e de aquisição de bens e serviços por parte do Estado de forma a assegurar sua transparência, equidade e eficiência.*

II. MEDIDAS ADOTADAS:

Com o objetivo de fortalecer o concurso público, o governo Federal editou o Decreto 6944, de 21 de agosto de 2009, que dispõe sobre medidas de racionalização das contratações públicas na Administração Pública Federal. O referido decreto estabelece a obrigatoriedade de transparência, no edital, dos critérios de seleção, assim como parâmetros objetivos de apresentação e julgamento dos recursos interpostos por candidatos.

I. DISPOSITIVO DA CONVENÇÃO:

Artigo III (11) *Mecanismos para estimular a participação da sociedade civil e de organizações não-governamentais nos esforços para prevenir a corrupção.*

II. MEDIDAS ADOTADAS:

Com o objetivo de incrementar a participação da sociedade civil nos esforços para prevenir a corrupção, o Presidente da República encaminhou ao Congresso Nacional, no dia 13 de maio de 2009, Projeto de Lei de Acesso à Informação, que tramita sob o nº PL 5228/2009. O mencionado Projeto de Lei inova ao estabelecer a obrigatoriedade, por parte dos órgãos e entidades de todos os entes e esferas governamentais, de promover a divulgação em local de fácil acesso de informações de interesse coletivo por eles produzidas ou custodiadas. Além disso, determina que as informações públicas podem ser requisitadas pelos cidadãos, devendo o órgão ou entidade – seja ele federal, estadual ou municipal - autorizar ou conceder o acesso imediato à informação ou, se for o caso, proceder o encaminhamento da informação em prazo não superior a 20 dias úteis.

Outra importante medida adotada para aumentar a transparência pública e, com isso, estimular a participação da sociedade civil nos esforços para prevenir a corrupção foi a edição da Lei Complementar nº 131/2009, sancionada pelo Presidente da República no dia 27 de maio de 2009. Essa Lei estabelece que todos os gastos e receitas públicos, de todos os Poderes da Federação e de todas as esferas federativas, deverão ser divulgados em meios eletrônicos. Municípios com mais de 100 mil habitantes, bem como órgãos estaduais e federais, terão o prazo de um ano para se adequarem à nova norma.

⁶ Acessado em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6944.htm, no dia 31/08/2009.