

MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA  
IMPLEMENTAÇÃO DA CONVENÇÃO  
INTERAMERICANA CONTRA A CORRUPÇÃO

**SEÇÃO I: PROGRESSOS NA IMPLEMENTAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES**

**1. 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:

Dando continuidade aos avanços promovidos pelo Brasil em relação à prevenção e combate ao conflito de interesses, alguns ministérios têm editado normas próprias para regular o tema. Neste sentido, cumpre citar que o Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União - CGU - editou a Portaria nº 292<sup>1</sup>, em 17 de fevereiro de 2010, que regulamenta o regime de dedicação exclusiva dos servidores do quadro da CGU. O normativo estabelece que os servidores ficam impedidos de praticar atividade remunerada, ressalvadas aquelas relacionadas à docência ou aquelas autorizadas pelo Ministro de Estado da CGU, desde que não fique caracterizada a atividade de consultoria ou assistência técnica em assuntos conflitantes ou relacionados às atividades da CGU.

I. RECOMENDAÇÃO:

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

*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.*

*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*

---

<sup>1</sup> Acessada em <http://intragu.df.cgu/legislacao/normas/portarias/portarias-do-ministro-provisorio/regime-de-dedicacao-exclusiva-analista-de-financas-e-controle-e-tecnico-de-financas-e-controle/> no dia 5/3/2010.

*a coordenação institucional de suas atividades, quando aplicável, e sua constante avaliação e supervisão.*

## II. MEDIDAS ADOTADAS:

O Brasil continua a fortalecer os principais órgãos de controle, a saber a Controladoria-Geral da União (CGU) e o Tribunal de Contas da União (TCU). Em outubro de 2009, a CGU admitiu 110 novos servidores e o Tribunal de Contas da União, em dezembro de 2009, admitiu 128 novos servidores. Além disso, a previsão orçamentária de 2010 destinada a tais órgãos foi incrementada em relação ao orçamento de 2009. A CGU passou de R\$ 454.921.452,00, em 2009, para R\$578.787.865,00, em 2010, o que representa aumento de recursos correspondente a 29%. O TCU passou de R\$1.283.357.581,00, em 2009, para R\$1.330.097.924,00, em 2010, tendo tido seu orçamento aumentado em 4%.

Importante ressaltar que, em decorrência da atividade da CGU de apurar possíveis irregularidades cometidas por servidores públicos federais, entre outubro de 2009 e março de 2010, 185 servidores receberam punições expulsivas. O trabalho realizado pela CGU para combater a corrupção no governo resultou, entre os anos de 2003 a março de 2010, na expulsão de 2.398 funcionários do serviço público federal por envolvimento em práticas ilícitas.

Com relação à Comissão de Ética Pública, a previsão orçamentária para o exercício de 2010 foi incrementada em aproximadamente 28% em relação ao orçamento de 2009. Em 2009 o orçamento da Comissão aproximava-se de R\$353 mil reais, e em 2010 o orçamento passou a ser de aproximadamente de R\$450 mil reais.

### 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:

Conforme mencionado acima, os avanços empreendidos pela Administração Pública Federal brasileira podem dar-se mediante a adoção de medidas administrativas ou infralegais por parte de seus órgãos ou entidades. Neste sentido, cumpre mencionar que o Código de Conduta da Controladoria Geral da União, aprovado pelo Ministro-Chefe da CGU, Jorge Hage, por meio da Portaria nº 2425, de 23 de novembro de 2009, dispõe, em seu artigo 3º, inciso XII, sobre a obrigatoriedade de o servidor da CGU representar à Comissão de Ética da CGU sempre que for verificado qualquer desvio comprometedor da boa gestão no serviço público, analisada sob os aspectos da legalidade, moralidade, eficiência, economicidade e eficácia. Tal dispositivo está presente em outros Códigos de Conduta de órgãos públicos federais, tal como o do Banco Central, por exemplo, medida que reforça a conscientização dos funcionários públicos em relação ao dever de denunciar atos de corrupção a autoridades competentes.

Além disso, a CGU, como órgão responsável pelo acompanhamento das Convenções contra Corrupção das quais o Brasil é signatário - OEA, OCDE e ONU - encaminhou ofício a diversos órgãos e entidades federais - Comissão de Valores Mobiliários, Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos, Banco Nacional de Desenvolvimento, Banco do Brasil, entre outros - solicitando que fosse reforçada junto aos seus servidores a obrigatoriedade e importância de que denunciem às autoridades competentes casos com indícios ou suspeitas de suborno, notadamente suborno transnacional, eventualmente identificados no exercício de suas atividades.

## 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 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. O Programa capacitou, de agosto de 2009 a março de 2010, 1136 Conselheiros Municipais, 1508 Lideranças Locais, e 1268 cidadãos entre professores e estudantes. Além disso, a CGU também tem investido em seus cursos de educação à distância (EaD), tendo capacitado, entre julho de 2009 e março de 2010, 1200 cidadãos no Curso de Controle Social.

A edição do Concurso de Desenho e Redação de 2009 alcançou 41.887 alunos dos ensinos fundamental e médio e 1.326 professores. Desde a primeira edição do concurso, que ocorreu em 2007, já foram mobilizados pelo concurso 684.572 alunos e 21.822 professores.

Para aprofundar e disseminar conhecimentos e informações sobre o controle social, a CGU também realizou em Brasília, entre os dias 25 e 27 de setembro de 2009, o I Seminário Nacional de Controle Social - um fórum de debates, de cunho nacional, em que os temas da transparência e controle social foram discutidos em profundidade e abrangência por cidadãos, individualmente, ou reunido em associações civis, e representantes do governo. O evento reuniu mais de 500 participantes em todos os seus três dias de duração.

Também no intuito de fortalecer mecanismos de acompanhamento da gestão pública, CGU tem envidado esforços no aprimoramento do Portal da Transparência. No dia 9 dezembro de 2009, foram lançadas novas consultas, a saber: 1. Consulta a situação funcional dos servidores públicos da Administração Pública Federal; 2. Consulta que permite aos interessados obter informações sobre os recursos repassados pelo Governo Federal, individualizadas por estados e municípios, contendo gráficos e possibilitando aos estados ou municípios que utilizem tais dados em seus próprios Portais da Transparência; 3. Seção “Rede de Transparência”, um espaço que reúne, em um único local, acesso a áreas dos sítios eletrônicos dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal que dão transparência a seus projetos e ações.

A CGU também tem investido na divulgação do Portal. Em setembro, o Portal teve recorde de acessos com aproximadamente 180 mil visitas. Tal marca foi atingida após ser veiculada em alguns canais de TV a nova campanha de divulgação do Portal da Transparência composta de três filmes que tratam do tema “Dinheiro público é da nossa conta”. Os filmes chamam a atenção de forma bem-humorada para a importância de as pessoas se informarem sobre as ações e os investimentos da União através do Portal.

## 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 (PNLD), implementado pelo Ministério da Justiça, capacitou, em 2009, 2006 servidores, o que representa um aumento de aproximadamente 79% em relação ao número de servidores capacitados em 2008.

No âmbito da Controladoria Geral da União, os cursos “Qualificação em Processo Administrativo Disciplinar” e “Análise Patrimonial” contaram, respectivamente, com 1525 e 79 participantes ao longo do ano de 2009, número bem superior ao obtido em 2008 (1064 e 39), o que demonstra o incremento das medidas de capacitação para prevenção e combate à corrupção.

Também na área de treinamento e capacitação, a CGU proporciona, desde 2008, em cooperação com Institute of Brazilian Issues – IBI do The Center for Latin American Issues da George Washington University, o Curso de Capacitação denominado Anti-Corruption Program for Brazilian Government Officials, visando ao intercâmbio de experiências e à capacitação de servidores públicos da Controladoria-Geral da União e de outros órgãos públicos brasileiros em políticas e ações de prevenção e combate à corrupção. O curso, desenvolvido pelo IBI, na cidade de Washington, Estados Unidos da América, capacitou 44 servidores públicos federais em 2008 e 2009, e se prepara para a próxima edição, a ser realizada de 26 de abril a 7 de maio de 2010.

### 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:

A CGU, por meio do Decreto 6.906, de 22 de julho de 2009, exigiu que todos os servidores ocupantes de cargo de Direção e Assessoramento Superior (DAS) do Executivo Federal emitissem declaração com informações sobre a existência de vínculo matrimonial, de companheirismo ou de parentesco consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau no serviço público federal. Além disso, os servidores foram instados a informar também sobre os mesmos vínculos familiares com estagiário, terceirizado ou consultor contratado por organismos internacionais que prestem serviços para o órgão ou entidade da administração direta, autárquica ou fundacional onde exerce atividade.

Em 21 de setembro de 2009, data final para a entrega da declaração, um total de 16.576 ocupantes de cargos em comissão ou funções de confiança na administração federal preencheu e encaminhou à Controladoria-Geral da União (CGU) os formulários. Esse número representa aproximadamente 80% do universo de cerca de 21 mil cargos existentes. Os 4.332 servidores que não responderam foram notificados pela CGU para explicar os motivos do não preenchimento.

A CGU está analisando as informações prestadas, que fornecerão um quadro completo dos vínculos familiares entre agentes públicos, com vistas à identificação de casos de nepotismo e à

normatização do tema, com a precisão e a amplitude necessárias, no âmbito do Poder Executivo Federal.

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:

A Controladoria Geral da União (CGU) fortaleceu, no último ano, seus programas de capacitação de funcionários públicos responsáveis pela licitação e contratação de obras, bens e serviços. Em 2009, o Programa Fortalecimento da Gestão capacitou 3530 gestores, número 38% maior do que o registrado em 2008. A CGU também capacitou, na 5ª Edição do Curso à Distância sobre Licitações e Contratos, realizada de outubro a novembro de 2009, 273 agentes públicos, resultado 23% superior ao obtido com a 4ª Edição do referido curso, realizada em maio de 2009.

I. RECOMENDAÇÃO:

1.2.2. (a) *Considerar modificar a Lei nº 8.666/93 estendendo as sanções previstas nos seus artigos 87 e 88, além da entidade contratada, também aos seus proprietários e dirigentes.*

II. MEDIDAS ADOTADAS:

O Projeto de Lei de Responsabilidade de Pessoa Jurídica por Atos contra a Administração Pública Nacional ou Internacional – PL 6826/2010, encaminhado pelo Chefe do Executivo Federal ao Congresso Nacional no dia 8 de fevereiro de 2010, estabelece a possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica sempre que utilizada com abuso de direito para facilitar, encobrir ou dissimular a prática de atos ilícitos, inclusive no âmbito de processos licitatórios. Além disso, o referido projeto de lei também estende a proibição de contratar com a administração pública a novas empresas criadas por administradores ou sócios de empresa condenada, a fim de impedir que administradores fraudulentos constituam novas pessoas jurídicas para se esquivar do cumprimento de punições.

I. RECOMENDAÇÃO:

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

II. MEDIDAS ADOTADAS:

Além do Projeto de Lei do Senado, PLS 228/2006, que tramita no Congresso Nacional e institui o Programa de Incentivo a Revelações de Interesse Público, citado no informe de setembro de 2009, o Projeto de Lei sobre Acesso a Informação, PLS 5228/2009, em tramitação no Congresso Nacional, também dispõe sobre importantes mecanismos de apoio a funcionários públicos que denunciem de boa-fé atos de corrupção.

O PLS 5228/2009 estabelece que nenhum servidor poderá ser responsabilizado civil, penal ou administrativamente por dar ciência à autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, a outra autoridade competente para apuração de informação concernente à prática de crimes ou improbidade de que tenha conhecimento, ainda que em decorrência do exercício de cargo, emprego ou função pública. Constitui essa, assim, importante medida de proteção a

funcionários públicos que denunciem de boa-fé atos de corrupção, de modo a evitar que sejam vítimas de injustas represálias no exercício de suas funções.

### **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:**

Em meio às diversas iniciativas do Governo brasileiro para combater fraudes em licitações, a Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça, por meio da Portaria SDE Nº51, de 3 de julho de 2009, expediu recomendação para que os órgãos licitantes exijam apresentação de compromisso formal de Elaboração Independente da Proposta por parte dos concorrentes. Esse compromisso consiste na declaração de que a proposta foi elaborada de maneira independente pelo licitante, sem qualquer ingerência ou influência de outro participante potencial ou de fato da licitação. Além disso, os licitantes devem assegurar que não influenciarão nas decisões dos outros participantes no decorrer do processo licitatório, e tampouco revelarão o conteúdo de suas propostas antes da abertura dos envelopes pela Comissão de Licitação.

No intuito de garantir que a citada Proposta fosse obrigatória, em 17 de setembro de 2009, a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG e responsável por regulamentar assuntos relacionados a compras públicas, publicou no Diário Oficial da União a Instrução Normativa nº 2, que estabelece a obrigatoriedade de apresentação da Declaração de Elaboração Independente de Proposta, em procedimentos licitatórios, no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG, ou seja, da quase totalidade dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

#### **I. DISPOSITIVO DA CONVENÇÃO**

*Artigo VI – Atos de corrupção*

#### **II. MEDIDAS ADOTADAS:**

Em 9 de dezembro de 2010, o Presidente da República encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei no. 6616/2009, que aumenta as penas do delito de peculato, concussão, corrupção ativa e passiva e ainda a corrupção ativa em transações comerciais internacionais. Além disso, o projeto torna hediondos os delitos relacionados à corrupção quando forem praticados por altas autoridades, como o Presidente, Governadores, Parlamentares, Juizes, Ministros, Secretários de Estado, etc. A conversão desses crimes em hediondos torna mais rígida sua punição, já que impõe o início do cumprimento da pena em regime fechado, dificulta o livramento condicional e a progressão de regime de execução da pena, proíbe a fiança e a anistia, afora permitir a prisão temporária por prazo mais longo que os demais ilícitos.

#### **I. DISPOSITIVO DA CONVENÇÃO:**

Artigo III (10) *Medidas que impeçam suborno de funcionários públicos nacionais e estrangeiros, tais como mecanismos para garantir que as sociedades mercantis e outros tipos de associações mantenham registros que, com razoável nível de detalhe, reflitam com exatidão a aquisição e alienação de ativos e mantenham controles contábeis internos que permitam aos funcionários da empresa detectarem a ocorrência de atos de corrupção.*

## II. MEDIDAS ADOTADAS

O Governo Federal encaminhou, no dia 8 de fevereiro de 2010, ao Congresso Nacional, projeto de lei para responsabilização de pessoas jurídicas por atos de corrupção praticados contra a Administração Pública nacional e estrangeira. O Projeto 6826/2010 estabelece a responsabilidade civil e administrativa civil das pessoas jurídicas por atos de corrupção, fortalecendo sobremaneira a luta contra a corrupção, e combatendo, em especial, o suborno de funcionários públicos nacionais e estrangeiros. O referido projeto estabelece a responsabilização objetiva da pessoa jurídica, o que afasta a discussão sobre a culpa do agente na prática das infrações. A pessoa jurídica será responsabilizada uma vez comprovado o fato, o resultado e o nexo causal entre eles. Evita-se, assim, a dificuldade probatória de elementos subjetivos, como a vontade de causar um dano, muito comum na sistemática geral e subjetiva de responsabilização de pessoas naturais, em especial na seara criminal.

### 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

A Controladoria Geral da União fortalece a cada dia sua relação com segmentos da sociedade civil organizada, de modo a incrementar a participação de setores não-governamentais nos esforços para prevenir a corrupção. Exemplo disso é a Conferência Nacional de Transparência e Participação Social que está sendo preparada pela CGU com o objetivo de institucionalizar a participação da sociedade civil nas atividades de planejamento, gestão e controle das políticas públicas. A referida conferência propiciará a discussão sobre mecanismos de transparência e participação popular no âmbito da União, Estados e Municípios, de forma a consolidar a agenda de políticas públicas acerca desses temas. Necessário destacar que a iniciativa da Conferência Nacional de Transparência e Participação Social partiu de movimentos e entidades da própria sociedade civil, que expressaram esse desejo em documento com mais de 300 assinaturas entregue ao Ministro-Chefe da CGU durante o I Seminário Nacional de Controle Social, realizado em Brasília em setembro de 2009.

Também com o objetivo de estimular a participação de setores não-governamentais na prevenção à corrupção, destaca-se parceria formalizada entre a CGU e o Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social, que objetiva o incremento da cooperação do setor público com as empresas, utilizando, para tanto, a capilaridade e o conhecimento de uma organização de respeito e liderança no setor privado. Citam-se como resultados práticos da parceria, entre outros: 1. Desenvolvimento e publicação do manual “A responsabilidade social das empresas no combate à corrupção”, o qual estabelece boas práticas corporativas promoção da integridade, ao incentivar as empresas a adaptarem ou mesmo reestruturarem seus procedimentos de ação, tornando-os mais acessíveis e transparentes; 2. Realização de oficinas sobre promoção da ética e da integridade no setor privado, com diversas empresas e instituições representativas de empresas. Além disso, em 2010, diversas representações da CGU nos estados empreenderão ações de diálogos com empresas, no intuito de fomentar a adoção de medidas de integridade no ambiente corporativo.

### I. DISPOSITIVO DA CONVENÇÃO:

Artigo VIII *Suborno Transnacional*

## II. MEDIDAS ADOTADAS:

A Receita Federal do Brasil, por meio do Ato Interpretativo Declaratório 32, de 15 de outubro de 2009, tornou expressa a proibição de empresas utilizarem pagamentos oriundos de suborno transnacional como redutores de Imposto de renda e de Contribuição Social sobre o Lucro. O Ato Interpretativo reforça a ilicitude da prática, que já era proibida no ordenamento jurídico brasileiro.