

MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA  
IMPLEMENTAÇÃO DA CONVENÇÃO  
INTERAMERICANA CONTRA A CORRUPÇÃO  
Nona Reunião da Comissão de Peritos  
De 27 de março a 2 de abril de 2006  
Washington, DC

SG/MESICIC/doc.171/06  
24 fevereiro 2006  
Original: espanhol

**PROPOSTA DE METODOLOGIA  
DE ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS DISPOSIÇÕES DA CONVENÇÃO  
INTERAMERICANA CONTRA A CORRUPÇÃO SELECIONADAS NA SEGUNDA RODADA  
E DE ACOMPANHAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES FORMULADAS NA PRIMEIRA  
RODADA\***

Documento elaborado pela Secretaria Técnica,  
(Escritório de Cooperação Jurídica, Departamento de Assuntos Jurídicos Internacionais,  
Secretaria-Geral da OEA)

**INTRODUÇÃO**

O Documento de Buenos Aires e o Regulamento e Normas de Procedimento da Comissão de Peritos do Mecanismo de Acompanhamento da Implementação da Convenção Interamericana contra a Corrupção (doravante denominados, conforme seja o caso, *Documento de Buenos Aires*, *Regulamento*, *Comissão*, *Mecanismo* e *Convenção*) dispõem que a Comissão deverá “adotar uma metodologia para a análise da implementação das disposições da Convenção selecionadas como objeto de estudo em cada rodada, a qual será formulada no sentido de assegurar a obtenção de informação adequada e confiável”.

No âmbito de sua oitava reunião, realizada de 26 a 30 de setembro de 2005, a Comissão decidiu que, no decorrer da Segunda Rodada, analisará a implementação pelos Estados Partes das seguintes disposições da Convenção: artigo III, parágrafos 5 e 8, e artigo VI.

O artigo 29 do Regulamento também se refere ao “acompanhamento no contexto de rodadas posteriores” e, em seu terceiro parágrafo, estabelece que “no decorrer da segunda rodada e das rodadas subseqüentes, o relatório por país de cada Estado Parte deverá referir-se às medidas aprovadas para implementar as recomendações adotadas pela Comissão nos relatórios por país anteriores. O relatório por país deverá tomar nota das recomendações que tenham sido consideradas satisfatoriamente e das que necessitem atenção especial do Estado analisado”.

Levando em conta o acima exposto, consta deste documento a metodologia de análise da implementação das disposições da Convenção selecionadas no âmbito da Segunda Rodada e de acompanhamento das recomendações formuladas pela Comissão nos relatórios por país aprovados na Primeira Rodada. Para esses efeitos refere-se ao objeto da análise na Segunda Rodada; ao contexto e aos critérios gerais e específicos que orientarão a análise das disposições selecionadas na Segunda

---

\* Esta proposta de metodologia foi elaborada pela Secretaria Técnica em cumprimento ao disposto no artigo 9, d, do Regulamento.

Rodada; às considerações quanto ao alcance desta análise e do acompanhamento das recomendações formuladas nos relatórios por país da Primeira Rodada; às fontes de informação; ao procedimento de análise; às respostas ao questionário e sua atualização; aos relatórios por país; e à participação de organizações da sociedade civil.

## **I. OBJETIVO DA ANÁLISE NA SEGUNDA RODADA**

De acordo com os objetivos da Convenção e do Mecanismo, a análise na Segunda Rodada terá por objetivo promover o acompanhamento da implementação em cada Estado Parte das disposições da Convenção selecionadas, mediante o exame da existência de uma estrutura jurídica e de outras medidas para a aplicação de cada uma delas e, caso existam, de sua adequação aos objetivos da Convenção e de uma primeira análise de seus resultados e progressos. Também terá por objetivo acompanhar o andamento da implementação das recomendações formuladas nos relatórios por país da Primeira Rodada, de acordo com o disposto no artigo 29 do Regulamento.

## **II. ÂMBITO DE ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS DISPOSIÇÕES DA CONVENÇÃO SELECIONADAS NA SEGUNDA RODADA**

A análise da implementação das disposições selecionadas na Segunda Rodada será realizada no âmbito das disposições da Convenção, bem como do Documento de Buenos Aires e do Regulamento da Comissão.

## **III. CRITÉRIOS QUE ORIENTARÃO A ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DAS DISPOSIÇÕES DA CONVENÇÃO SELECIONADAS NA SEGUNDA RODADA**

Como desdobramento do disposto no Documento de Buenos Aires e no Regulamento da Comissão, as informações sobre a implementação das disposições da Convenção selecionadas na Segunda Rodada serão analisadas levando-se em conta, principalmente, os critérios gerais e específicos descritos a seguir.

### **A. CRITÉRIOS GERAIS**

Os seguintes três critérios orientarão a análise geral e integral da implementação das disposições da Convenção selecionadas na Segunda Rodada.

#### **1. Tratamento igualitário**

De acordo com este critério, para a análise das informações sobre a implementação das medidas selecionadas da Convenção, o tratamento será igualitário e consistente para todos os Estados Partes. Com o objetivo de assegurar o cumprimento deste critério, serão tomadas em especial as seguintes medidas, em observância ao disposto no Documento de Buenos Aires e no Regulamento:

- a. Todos os Estados Partes serão analisados no decorrer da rodada e de acordo com os mesmos critérios e procedimento;
- b. O questionário será o mesmo para todos os Estados Partes; e
- c. Todos os relatórios por país terão a mesma estrutura.

## 2. Equivalência funcional

A Comissão analisará as medidas tomadas por um Estado Parte quanto à aplicação das disposições específicas da Convenção com a finalidade de determinar se procuram cumprir as obrigações e propósitos dela constantes.

A esse respeito, a Comissão analisará as informações de acordo com o sistema e contexto legal específicos dos diferentes Estados Partes. Não se analisará se as medidas são uniformes entre eles, mas sim se são equivalentes, na busca do cumprimento das finalidades estabelecidas.

## 3. Fortalecimento da cooperação

De acordo com este critério, as informações recebidas serão analisadas levando sempre em consideração que tanto a Convenção quanto o Mecanismo de Acompanhamento têm por objetivo promover, facilitar e fortalecer a cooperação entre os Estados Partes na prevenção, detecção, punição e erradicação da corrupção.

# **B. CRITÉRIOS ESPECÍFICOS**

A implementação por um Estado Parte de cada uma das disposições selecionadas será analisada com base nos critérios específicos enumerados a seguir.

## 1. Nível de andamento da implementação da Convenção

Com base neste critério, a Comissão analisará os progressos obtidos e, se for o caso, definirá as áreas em que se deva acelerar a implementação da Convenção.

## 2. Existência e disposições de uma estrutura jurídica e/ou de outras medidas

Com base neste critério se analisará se o Estado Parte dispõe de uma estrutura jurídica e de outras medidas para a aplicação da respectiva disposição da Convenção.

## 3. Adequação da estrutura jurídica e/ou de outras medidas

Caso o Estado Parte disponha de uma estrutura jurídica e de outras medidas para a aplicação da respectiva disposição da Convenção, será analisado se são apropriadas para a promoção dos objetivos da Convenção: prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção.

## 4. Resultados da estrutura jurídica e/ou de outras medidas

Levando em conta este critério, se tentará avançar numa primeira análise quanto aos resultados objetivos decorrentes da aplicação da estrutura jurídica e de outras medidas existentes num Estado Parte, com relação à implementação de uma determinada disposição da Convenção. Também se procurará fazer com que a análise das informações sobre resultados abranja o período que se inicia na data de ratificação da Convenção pelo Estado Parte ou em que tenham entrado em vigor as disposições constantes da mencionada estrutura jurídica ou em que tenha sido iniciada a aplicação de medidas de outra natureza, caso sejam posteriores à data da ratificação da Convenção pelo Estado Parte.

#### **IV. CONSIDERAÇÕES QUANTO AO ALCANCE DA ANÁLISE DAS DISPOSIÇÕES SELECIONADAS NA SEGUNDA RODADA**

Para a análise das disposições da Convenção selecionadas para serem consideradas na Segunda Rodada, será levada em conta a seguinte divisão em áreas temáticas, bem como as considerações que sejam formuladas com relação a algumas das disposições escolhidas.

##### **1. SISTEMAS PARA A CONTRATAÇÃO DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS E PARA A AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS POR PARTE DO ESTADO (ARTIGO III, PARÁGRAFO 5, DA CONVENÇÃO)**

A primeira disposição cuja implementação pelos Estados Partes será analisada pela Comissão dispõe o seguinte:

*“Artigo III.- Medidas preventivas.-* Para os fins estabelecidos no artigo II desta Convenção, os Estados Partes convêm em considerar a aplicabilidade de medidas, em seus próprios sistemas institucionais destinadas a criar, manter e fortalecer:

[...]

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”.

A análise da implementação da disposição acima transcrita se dividirá nas duas áreas temáticas a que se refere, da seguinte maneira: (1) sistemas para a contratação de funcionários públicos; e (2) sistemas para a aquisição de bens e serviços por parte do Estado.

Com relação aos sistemas para a contratação de funcionários públicos, será analisado, com base na definição que deles conste da Convenção, se as medidas consideradas pelos Estados Partes a esse respeito são “destinadas a criar, manter e fortalecer” esses sistemas para “prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção” e assegurar “sua transparência, equidade e eficiência”, para o que serão examinados aspectos tais como requisitos de probidade e idoneidade para os que aspirem a vincular-se à função pública, e a nela permanecer e ser promovidos; as diferentes modalidades de vinculação à função pública e o regime de responsabilidades e penalidades correspondente a cada uma dessas modalidades frente a irregularidades no desempenho das funções; a divulgação das oportunidades de vinculação e das regras estabelecidas a esse respeito; o controle do cumprimento dessas regras; e a capacitação dos servidores públicos no que se refere a seus deveres e às conseqüências decorrentes de seu descumprimento.

Com respeito aos resultados dos sistemas de contratação de funcionários públicos, serão analisadas as informações pertinentes para determinar objetivamente esses resultados, como a que se refira a medidas em que se reflita a exigência efetiva dos requisitos estabelecidos para que se tenha acesso à função pública, para nela permanecer e ser promovido; medidas adotadas em aplicação do regime de responsabilidades e penalidades disposto para cada uma das modalidades de vinculação à função pública; proporção ou porcentagem do total de empregos públicos atribuídos em conformidade com as disposições gerais estabelecidas para esse efeito e a proporção ou porcentagem desses empregos concedidos por meio de modalidades excepcionais (por exemplo, nomeações provisórias, interinas ou similares); divulgação relacionada com as aludidas regras e com as oportunidades de vinculação à

função pública; medidas executadas para o controle do cumprimento dessas regras; e capacitação ministrada aos servidores públicos no que se refere a seus deveres e às conseqüências decorrentes de seu descumprimento.

Relativamente aos sistemas de aquisição de bens e serviços por parte do Estado, a análise examinará se as medidas consideradas são “destinadas a criar, manter e fortalecer” esses sistemas para “prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção” e assegurar sua “transparência, equidade e eficiência”. Para a análise focalizada nos termos acima descritos serão considerados, entre outros, aspectos tais como a estrutura jurídica dos sistemas existentes, sua cobertura e hierarquia e as medidas consideradas em cada um deles para a consecução dos objetivos antes mencionados nas diferentes etapas dos respectivos processos de aquisição (planejamento; elaboração dos editais de condições ou regras das licitações ou concursos; apresentação e avaliação de propostas; adjudicação; execução; e avaliação), bem como em áreas tais como a contratação direta ou sem licitação; as instituições, agências ou repartições e os servidores públicos com funções específicas em aquisição; capacitação e assistência especializada e regime de responsabilidades desses servidores e dos que os recrutam; uso de meios eletrônicos ou outras tecnologias e de sistemas de informação, registro ou inscrição, e de preços de referência; medidas de acesso à informação e ao acompanhamento e controle da gestão contratual pela sociedade civil; e mecanismos de análise interna, de vigilância e controle, de queixa ou reclamação e apelação, de penalidades e sua investigação, indiciamento e aplicação administrativa ou judicial.

Com relação aos resultados dos sistemas para a aquisição de bens e serviços por parte do Estado, serão analisadas as informações pertinentes para determinar objetivamente esses resultados, como as que se refiram à proporção ou porcentagem de casos em que foram utilizados os procedimentos de licitação ou concurso público e à proporção ou porcentagem de casos em que se recorreu à contratação direta ou sem licitação; à capacitação e assistência especializada ministrada a servidores públicos com funções específicas em aquisição; às investigações iniciadas, em curso, concluídas e prescritas e ao alcance das medidas administrativas ou judiciais adotadas; aos recursos do orçamento público anual pagos a título de condenações do Estado por violação das normas relativas a aquisição; e à proporção ou porcentagem de recursos públicos recuperados pelo Estado a título de responsabilidade fiscal ou civil decorrente de violações dos respectivos regimes de aquisição, em relação à soma total das condenações proferidas pelas referidas responsabilidades fiscal ou civil.

## **2. SISTEMAS PARA PROTEGER OS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS E CIDADÃOS PARTICULARES QUE DENUNCIEM DE BOA-FÉ ATOS DE CORRUPÇÃO (ARTIGO III, PARÁGRAFO 8, DA CONVENÇÃO)**

Com respeito a esta área temática, a análise se referirá às medidas consideradas pelos Estados Partes com relação ao disposto no artigo III, parágrafo 8, da Convenção, atinente aos sistemas para proteger os funcionários públicos e cidadãos particulares que denunciem de boa-fé atos de corrupção, para o que serão observados aspectos tais como medidas para promover e facilitar a denúncia desses atos; garantias para os denunciadores de boa-fé, inclusive a proteção de sua identidade; mecanismos ou programas para torná-las efetivas e instâncias ou autoridades encarregadas de aplicá-los; e responsabilidade e penalidades decorrentes do descumprimento dessas garantias e mecanismos de proteção.

Quanto aos resultados desses sistemas de proteção de denunciante de boa-fé, serão analisadas as informações pertinentes para determinar objetivamente esses resultados, como a que se refira a campanhas de divulgação das garantias estabelecidas a favor dos denunciante e aos meios disponíveis para efetuar as denúncias; disponibilidade de recursos para oferecer medidas de proteção; casos em que essas medidas tenham sido solicitadas e obtidas pelos denunciante e seu resultado; e medidas em que se reflita a efetividade da responsabilidade e da aplicação de penalidades decorrentes dessas garantias e mecanismos de proteção.

### **3. ATOS DE CORRUPÇÃO (ARTIGO VI DA CONVENÇÃO)**

Para a análise da implementação do artigo VI da Convenção, se analisará, em primeiro lugar, se estão tipificados como delito no direito interno os atos de corrupção descritos no parágrafo 1 desse artigo e os resultados objetivos obtidos na aplicação das disposições que os tipificam, tais como os processos judiciais iniciados, em curso, concluídos e prescritos e o alcance das sentenças judiciais aprovadas.

Em segundo lugar, e somente se, como desdobramento do disposto no parágrafo 2 do artigo VI da Convenção, o Estado Parte de que se trate tenha acordado com outro ou outros Estados Partes sua aplicação a outros atos de corrupção não que não estejam nela contemplados, será analisada essa aplicação. Com respeito aos resultados objetivos dos respectivos acordos ou convênios serão analisados aspectos tais como processos judiciais iniciados, em curso, concluídos e prescritos e alcance das sentenças judiciais adotadas com relação aos atos de corrupção previstos nesses acordos ou convênios e a assistência recíproca que deles decorra.

### **V. CONSIDERAÇÕES QUANTO AO ALCANCE DO ACOMPANHAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES FORMULADAS NO RELATÓRIO POR PAÍS DA PRIMEIRA RODADA**

Em conformidade com o disposto no artigo 29 do Regulamento, o relatório por país de cada Estado Parte se referirá às medidas tomadas para implementar as recomendações aprovadas pela Comissão no relatório da Primeira Rodada e tomará nota das recomendações consideradas satisfatoriamente e das que necessitem atenção especial do Estado analisado.

### **VI. FONTES DE INFORMAÇÃO**

A análise será realizada com base nas respostas ao questionário do respectivo Estado Parte, nos documentos apresentados por organizações da sociedade civil de acordo com o disposto no Regulamento da Comissão e em qualquer outra informação pertinente coletada pela Secretaria e pelos membros da Comissão.

### **VII. PROCEDIMENTO DE ANÁLISE**

Para a análise será seguido o procedimento disposto no Regulamento da Comissão, como desdobramento do Documento de Buenos Aires.

### **VIII. RESPOSTAS AO QUESTIONÁRIO E SUA ATUALIZAÇÃO**

As respostas dos Estados Partes ao questionário e suas atualizações serão traduzidos para os idiomas da Comissão.

Todos os Estados Partes responderão simultaneamente ao questionário no início da Segunda Rodada, no prazo estabelecido no cronograma para ela aprovado pela Comissão. Para os efeitos previstos no artigo 26 do Regulamento, recomenda-se que as respostas dos Estados Partes ao questionário não excedam 30 (trinta) páginas, podendo cada Estado Parte anexar os documentos que considere necessários, os quais serão levados ao conhecimento dos membros da Comissão no idioma original. Para essa finalidade, o Estado Parte também poderá anexar as traduções desses anexos para os demais idiomas da Comissão.

Cada Estado Parte também poderá atualizar sua respectiva resposta ao questionário no prazo fixado no cronograma aprovado pela Comissão para a Segunda Rodada, que se encerrará um mês antes da reunião da Comissão imediatamente anterior àquela em que se considerará seu respectivo projeto de relatório por país. Na medida do possível, os Estados Partes procurarão refletir, no texto de suas respectivas respostas originais, as mudanças que impliquem as atualizações, por meio do sistema de “controlar alterações”, sublinhando ou sombreando todas elas, ou mediante o uso de qualquer outro código que possibilite identificá-las com facilidade.

Para os objetivos do artigo 26 do Regulamento, recomenda-se que o texto das atualizações do questionário dos Estados Partes não exceda 10 (dez) páginas, podendo cada Estado Parte anexar os documentos que considere necessários, os quais serão levados ao conhecimento dos membros da Comissão no idioma original. Para essa finalidade, o Estado Parte também poderá anexar as traduções dos referidos anexos para os demais idiomas da Comissão.

Uma vez tenha a Secretaria Técnica recebido as respostas originais dos Estados Partes ao questionário e suas respectivas atualizações, serão elas publicadas na página do Mecanismo na Internet.

## **IX. RELATÓRIO POR PAIS**

Os projetos de relatório serão traduzidos para os idiomas da Comissão. Para os efeitos de que trata o artigo 26 do Regulamento, recomenda-se que não excedam 30 (trinta) páginas.

De acordo com o disposto no artigo 25, g, do Regulamento, uma vez aprovado o relatório por país pela Comissão, a Secretaria Técnica o publicará na página do Mecanismo na Internet.

## **X. PARTICIPAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL**

Em conformidade com o disposto no artigo 33, b, do Regulamento, as organizações da sociedade civil poderão apresentar, por intermédio da Secretaria Técnica, documentos com informações específicas e diretamente relacionadas com as perguntas a que se refere o questionário, com relação à implementação por um determinado Estado Parte das disposições selecionadas na Segunda Rodada. Também poderão apresentar documentos com informações relacionadas com a implementação das recomendações que tenham sido formuladas para o Estado Parte pela Comissão na Primeira Rodada. Em cumprimento ao disposto no segundo parágrafo do artigo 35 do Regulamento, a Comissão convidará as organizações da sociedade civil para apresentar verbalmente, em reuniões informais, os documentos que tenham encaminhando de acordo com o disposto no parágrafo anterior e no artigo 33, b, do Regulamento.

Os documentos encaminhados pelas organizações da sociedade civil, em conformidade com o disposto nesta seção, serão publicados na página do Mecanismo na Internet.

**PARÁGRAFO FINAL: ALTERNATIVA “A”**

Para os efeitos de que trata esta seção, com relação ao primeiro grupo de Estados Partes que serão analisados, as organizações da sociedade civil deverão apresentar os documentos, com sua respectiva cópia eletrônica, no início da Segunda Rodada, no mesmo prazo estabelecido no cronograma para que os Estados Partes apresentem suas respostas ao questionário. Com relação a cada um dos grupos seguintes de Estados Partes que serão analisados, as organizações da sociedade civil deverão apresentar os documentos no mesmo prazo fixado no cronograma para que os respectivos Estados Partes atualizem suas respostas ao questionário.

**PARÁGRAFO FINAL: ALTERNATIVA “B”**

Para os efeitos de que trata esta seção, as organizações da sociedade civil deverão apresentar os documentos, com sua respectiva cópia eletrônica, no início da Segunda Rodada, no mesmo prazo fixado no cronograma para que os Estados Partes apresentem suas respostas ao questionário. As organizações da sociedade civil que tenham encaminhado documentos no prazo anterior também poderão a eles apresentar atualizações no mesmo prazo fixado no cronograma para que os Estados Partes atualizem suas respectivas respostas ao questionário.