ENCCLA 2018

PLANO DE DIRETRIZES DE COMBATE À CORRUPÇÃO

ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO

AÇÃO 01/2018

PLANO DE DIRETRIZES DE COMBATE À CORRUPÇÃO

ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE À CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO

APRESENTAÇÃO

O Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção é o resultado da Ação 01/2018 da ENCCLA. Proposta pelo Ministério Público Federal durante a XV Reunião Plenária da ENCCLA, a Ação 01/2018 foi coordenada pelo Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça, tendo como coordenadores adjuntos o Ministério Público Federal e a Advocacia-Geral da União.

Ressalte-se não se tratar de um plano de ações, tendo em conta a própria natureza da ENCCLA, que não é uma instância executiva, senão uma rede de articulação para discussões de políticas públicas de combate à corrupção, não tendo, portanto, atribuição para execução de medidas. Não obstante, sua composição, formada por servidores públicos qualificados das diversas esferas de poder, confere à Estratégia a riqueza necessária para uma análise transversal do tema e o desenvolvimento de diretrizes de longo prazo para o combate à corrupção.

70 DIRETRIZES SUSTENTADAS EM **08 PILARES**

Trata-se, portanto, de um grupo de diretrizes pensadas para nortear a atuação de instituições governamentais e da sociedade civil no enfrentamento da corrupção. São dirigidas não somente aos órgãos que compõem a ENCCLA, mas também a atores com capacidade para o aproveitamento dos valores extraídos deste, nas diversas esferas de governo.

Este Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção é a conjugação dos esforços dos componentes da Ação 01/2018 da ENCCLA, que contou com representantes de 56 instituições, e de todos que deram suas contribuições apresentando propostas para a luta contra a corrupção, em eventos públicos regionais e pela internet.

A ENCCLA

A Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro - ENCCLA é uma rede de articulação que envolve cerca de 95 instituições e que tem como principal objetivo desenvolver políticas públicas para o combate à corrupção e à lavagem de dinheiro.

Inúmeros resultados foram alcançados ao longo dos 15 anos de interação entre os principais atores do Estado Brasileiro nos trabalhos realizados pela Estratégia.

Conheça mais sobre a ENCCLA: www.enccla.gov.br

Para conhecer o relatório completo do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção e as propostas apresentadas nos eventos públicos acesse : wwww.enccla.gov.br

METODOLOGIA

A construção do Plano

O Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção foi construído com base em 05 fontes de iniciativas, referenciais e ideias: a) Trabalhos já realizados pelos componentes da ENCCLA; b) Iniciativas da Sociedade Civil organizada no Brasil; c) Planos estrangeiros; d) Compromissos Internacionais assumidos pelo Brasil; e) Participação da sociedade. A análise das cinco fontes mencionadas gerou um total de 569 propostas, que possibilitaram a definição dos 08 pilares que sustentam as 70 diretrizes aqui apresentadas.

Destaca-se que o consenso, marca dos trabalhos da ENCCLA, foi crucial para a aprovação do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção. O processo de construção e decisão do conteúdo, pilares e diretrizes do Plano foi pautado por elevada transparência e ampla contribuição social e institucional, garantindo-lhe legitimidade ímpar.

A participação da sociedade foi possível nos eventos públicos realizados nas 05 regiões do país e em consulta pública pela internet. No Grupo de Trabalho da Ação, atuaram 56 instituições da Administração nacional, incluindo órgãos de todos os poderes e níveis da federação.

FONTES				
Trabalhos já realizados	Iniciativas existentes no País	Planos estrangeiros	Compromissos Internacionais assumidos pelo Brasil	Participação da Sociedade

Para conhecer o relatório completo do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção e as propostas apresentadas nos eventos públicos acesse : wwww.enccla.gov.br

METODOLOGIA

A participação da sociedade

Foram realizados 5 (cinco) eventos públicos regionais abertos, permitindo aos cidadãos formularem propostas com itens que levassem à reflexão sobre objetivos buscados, meios para atingir, dificuldades para a implementação da proposta, entre outros. Os proponentes foram divididos em grupos de discussão conforme o eixo prevalente do teor da proposta apresentada (prevenção, detecção e punição). Após ampla discussão nos grupos, sob a coordenação de pelo menos 02 integrantes da Ação 01/2018, os resultados foram expostos aos participantes ao final de cada evento.

- Curitiba/PR – 21 de maio de 2018 - 40 participantes
- Belém/PA – 26 de junho de 2018 - 44 participantes
- Brasília/DF – 04 de julho de 2018 - 49 participantes
- São Luís/MA – 31 de julho de 2018 - 55 participantes
- Belo Horizonte/MG – 22 de agosto de 2018 - 78 participantes

Em outro momento, para ampliar a participação da sociedade, foi aberta a possibilidade de encaminhamento das propostas pela internet.

No total, 152 propostas foram elaboradas nos eventos públicos e 54 propostas foram encaminhadas por meio digital.

Registramos nossos agradecimentos a todos que participaram dos Eventos Públicos ou encaminharam suas contribuições pela internet. As ideias apresentadas foram fundamentais para chegarmos aos pilares e diretrizes que constituem este Plano.

METODOLOGIA

A Matriz de Priorização

Com o objetivo de proporcionar uma ferramenta gerencial para ações futuras envolvidas em cada diretriz deste plano, apresentou-se um modelo de matriz de priorização composta por duas dimensões básicas nas quais cada diretriz recebeu notas conforme escalas respectivas.

A primeira dimensão diz respeito à exequibilidade, ranqueada numa escala de 0 a 100, conforme o grau de exequibilidade/complexidade, sendo a nota 0, totalmente inexequível e complexidade altíssima; 100, fácil e totalmente exequível. Na segunda dimensão, foram atribuídas notas conforme o grau de pertinência/impacto, numa escala de 1 a 3 (baixo, médio e alto).

Complementando essas, adicionou-se uma terceira dimensão, trazendo a relação entre exequibilidade/complexidade e pertinência/impacto.

Importante esclarecer que as notas atribuídas a cada diretriz encerram carga de subjetividade, podendo ser readequadas ao longo do tempo e até conforme peculiaridades da instituição que as aplica.

Essa análise permite indicar as diretrizes que merecem especial atenção, bem como devem ser priorizadas pelos gestores das ações decorrentes.

Grau de exequibilidade	
Muito fácil	100
Fácil	81 - 99
Relativamente fácil	61 - 80
Relativamente complexo	41 - 60
Complexo	21 - 40
Muito complexo	1 - 20
Impossível	0

Pertinência / Impacto	
Alto	3
Média	2
Baixo	1

Para conhecer o relatório completo do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção e as propostas apresentadas nos eventos públicos acesse : wwww.enccla.gov.br

O PLANO DE DIRETRIZES DE COMBATE À CORRUPÇÃO

A análise pelo Grupo de Trabalho da Ação 01/2018 do material extraído das referidas fontes resultou no seguinte Plano:

PREMISSAS

1. A corrupção é um problema que afeta todos os segmentos da sociedade e as relações internacionais;

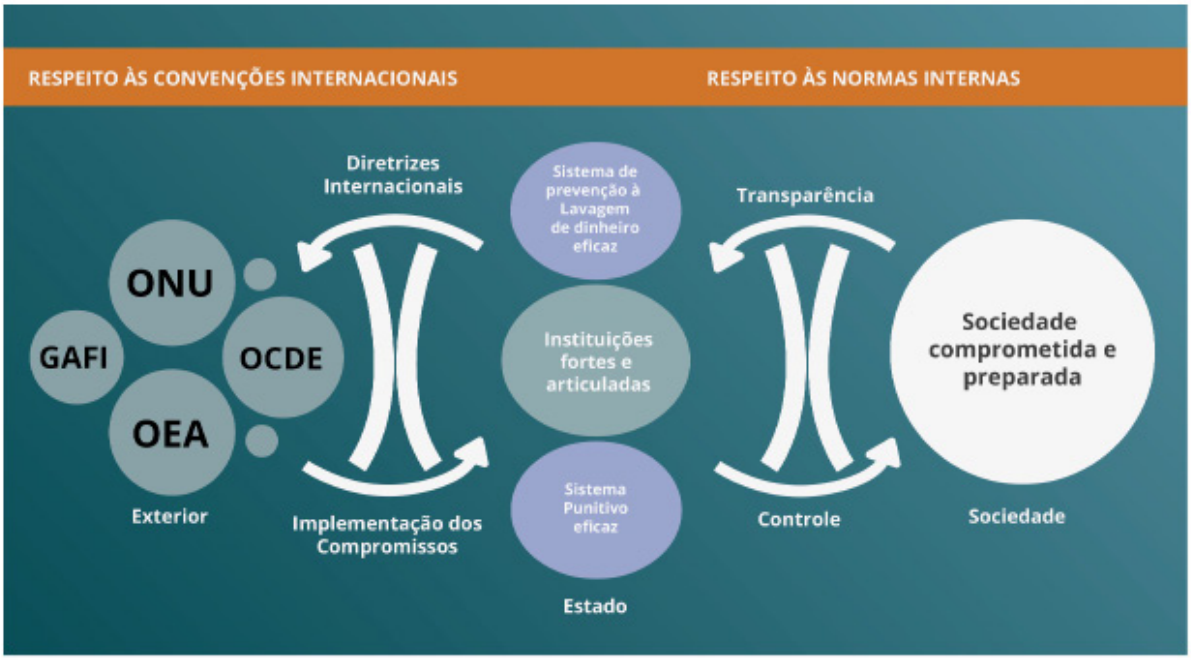
2. A responsabilidade pelo seu combate é de todos: organizações internacionais, estados estrangeiros; estado brasileiro e sociedade;

3. A prevenção à lavagem de dinheiro e um sistema punitivo eficazes são basilares para combater a corrupção;

4. As normas existentes no país devem ser observadas e implementadas.

Respostas necessárias:

- Instituições fortes e articuladas;
- Relações internacionais bem delineadas, com foco no enfrentamento à corrupção e com comprometimento interno;
- Sociedade preparada e engajada;
- Sistema de prevenção à lavagem de dinheiro eficaz;
- Sistema punitivo capaz de coibir as condutas; e
- Aplicação dos marcos normativos já existentes no país.



Para conhecer o relatório completo do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção e as propostas apresentadas nos eventos públicos acesse : wwww.enccla.gov.br

1° Pilar: Fortalecer as Instituições Públicas

Propostas estruturantes capazes de criar instituições públicas fortes, protegidas e resilientes

DIRETRIZES	MATRIZ DE PRIORIZAÇÃO		
	Grau de exequibilidade (%)	Pertinência / Impacto	Relação exequibilidade /pertinência
1. Estruturar as instituições públicas a partir de marcos normativos, garantindo recursos financeiros e autonomia de atuação suficientes à consecução das atividades, bem como controle e transparência da gestão fiscal.	21	3	63
2. Fortalecer e uniformizar as unidades, ferramentas e ações de controle interno, possibilitando a detecção primária de irregularidade nas instituições públicas.	50	2	100
3. Dar efetividade aos critérios expressamente estabelecidos na Constituição na escolha de membros de órgãos colegiados.	80	2	160
4. Prover cargos efetivos em todas as esferas da administração pública, utilizando concursos públicos com critérios objetivos, que primem pela competência técnica e pela integridade do candidato.	50	3	150
5. Prover cargos comissionados exclusivamente para funções de direção, chefia e assessoramento e com critérios objetivos, que primem pela competência técnica e integridade do candidato.	60	2	120
6. Normatizar, nos diversos Poderes e unidades da federação, percentuais mínimos de cargos em comissão a serem preenchidos por servidores de carreira, priorizando o provimento de cargos estratégicos por servidores públicos efetivos com a devida competência para o exercício da função.	50	2	100
7. Manter agentes públicos capacitados para o exercício de suas funções e conscientes das consequências de eventuais desvios de conduta e em quantidade adequada à consecução das atribuições de cada órgão.	85	3	255
8. Proteger as instituições com a regulamentação e detecção de casos de nepotismo, conflito de interesses, acúmulo ilegal de cargos e enriquecimento ilícito, inclusive com apoio e preservação da integridade de servidores públicos que apontem irregularidades.	20	3	60
9. Possibilitar a investigação adequada e a punição efetiva dos agentes públicos que cometam desvios de conduta.	60	3	180

10. Proteger as instituições por meio de implementação de programas efetivos de *compliance* e integridade.	30	3	90
11. Implementar mecanismos de gestão de riscos, com medidas concretas para mitigá-los, protegendo os setores vulneráveis.	41	3	123
12. Criar mecanismos de proteção e controle dos sistemas institucionais para evitar o uso indevido e a inserção de dados falsos.	60	3	180
13. Incrementar a publicidade das ações de combate à corrupção efetuadas, buscando aumentar a credibilidade das instituições públicas.	85	2	170

2º Pilar: Aprimorar a gestão e a governança públicas, para prevenção e detecção de desvios

Propostas para aumentar a eficácia, eficiência e efetividade na gestão pública, com diminuição de riscos e incremento da *accountability* (foco interno ao estado)

DIRETRIZES	MATRIZ DE PRIORIZAÇÃO		
	Grau de exequibilidade (%)	Pertinência / Impacto	Relação exequibilidade /pertinência
1. Promover programas de capacitação dos agentes públicos, com o objetivo de melhor prepará-los para o exercício de suas funções, especialmente com foco no combate à corrupção e à lavagem de dinheiro.	85	3	255
2. Assegurar transparência e transferência de informações na transição de gestão em diversos poderes e unidades da federação.	70	3	210
3. Implementar estratégias/mecanismos para otimizar os recursos no combate à corrupção, inclusive com o estabelecimento de equipes especializadas e publicação e difusão de rotinas e manuais.	60	3	180
4. Estabelecer critérios de incentivo, buscando avaliar, premiar ou corrigir a atuação dos agentes e órgãos públicos no combate à corrupção.	40	2	80
5. Estabelecer critérios e prover recursos tecnológicos adequados para facilitar a prevenção, detecção e punição de desvios na gestão pública.	60	3	180
6. Elaborar estatísticas e indicadores que permitam avaliar a implementação e o impacto das políticas de transparência e de luta contra a corrupção.	70	2	140
7. Implementar medidas para a redução da burocracia, observando-se critérios mínimos e mecanismos de controle que previnam desvios.	35	3	105
8. Estimular os órgãos de controle à adoção de boas práticas de governança.	90	1	90
9. Implementar estratégias/mecanismos para aprimorar os procedimentos de supervisão e controle, buscando a redução dos prazos.	90	2	180
10. Adotar procedimentos visando racionalizar e fortalecer a lisura de licitações e contratações públicas.	80	2	160

11. Estabelecer critérios objetivos de priorização da atuação dos órgãos de controle.	80	2	160
12. Promover maior controle da evolução patrimonial de servidores públicos.	50	3	150
13. Incrementar a cultura de reavaliação dos resultados das medidas anticorrupção para constante aprimoramento.	85	1	85
14. Promover constante diagnóstico da eficácia de textos normativos de contratação pública, visando ao eventual aprimoramento legislativo.	40	1	40

3º Pilar - Aumentar a transparência na gestão pública

Propostas que permitam à sociedade ter acesso às informações públicas e estimulem a transparência ativa pelo Estado, inclusive quanto à necessidade de apresentação de resultados (foco na sociedade)

DIRETRIZES	MATRIZ DE PRIORIZAÇÃO		
	Grau de exequibilidade (%)	Pertinência / Impacto	Relação exequibilidade /pertinência
1. Dispor de agentes públicos capacitados para prestar informações de forma célere, clara e completa.	85	2	170
2. Dispor de estruturas e sistemas tecnológicos que permitam ao cidadão uma comunicação direta com os órgãos de controle.	80	3	240
3. Assegurar a transparência dos processos e das informações de contratações públicas, por meio de mecanismos que permitam o uso dos dados.	60	3	180
4. Assegurar a transparência da destinação e uso de verbas públicas, por meio de mecanismos que permitam o acesso amplo às informações.	70	3	210
5. Ampliar a transparência no processo eleitoral, em todas as suas fases, incluindo as campanhas eleitorais, suas prestações de contas e a forma de funcionamento dos partidos políticos.	41	3	123
6. Incrementar mecanismos que permitam o efetivo acompanhamento e a maior transparência da atuação dos agentes políticos.	80	1	80
7. Incrementar o investimento para o desenvolvimento de ferramentas tecnológicas que viabilizem a detecção, pela sociedade, de fraudes e de atos de corrupção.	50	2	100
8. Incrementar a transparência ativa na divulgação das ações e resultados institucionais, permitindo o acompanhamento pela sociedade.	70	2	140
9. Incrementar a transparência na motivação da concessão de benefícios, isenções e parcelamentos fiscais, incluindo a divulgação dos resultados obtidos com determinada política de renúncia fiscal.	30	3	90
10. Conferir transparência às movimentações financeiras de recursos públicos, permitindo o amplo exercício da fiscalização pelos órgãos de controle e pela sociedade.	81	2	162

4º Pilar - Fortalecer o enfrentamento à lavagem de dinheiro
Propostas para reforçar o sistema de prevenção à lavagem de dinheiro, dificultando o proveito do ganho da corrupção e seu financiamento

DIRETRIZES	MATRIZ DE PRIORIZAÇÃO		
	Grau de exequibilidade (%)	Pertinência / Impacto	Relação exequibilidade /pertinência
1. Aprimorar mecanismos de comunicação de operações suspeitas, visando facilitar a detecção de indícios de lavagem de dinheiro.	61	3	183
2. Facilitar o acesso, aos órgãos de controle, a bancos de dados que permitam identificar possível ocorrência de lavagem de dinheiro.	50	3	150
3. Estabelecer mecanismos que facilitem a identificação de operações suspeitas em seguimentos específicos.	61	3	183
4. Ampliar os instrumentos de identificação dos reais beneficiários de valores de origem ilícita.	20	3	60
5. Coibir a integração à economia formal, por meio de importações e exportações fictícias, de bens ilicitamente obtidos.	55	2	110

5º Pilar - Fortalecer a articulação interinstitucional nos diversos poderes e entes federativos

Propostas que permitam melhor interação entre as instituições, facilitando o compartilhamento de dados e a conexão de atividades com respeito às atribuições de cada órgão e à percepção do funcionamento em rede

DIRETRIZES	MATRIZ DE PRIORIZAÇÃO		
	Grau de exequibilidade (%)	Pertinência / Impacto	Relação exequibilidade /pertinência
1. Fomentar a criação e o fortalecimento de redes de controle oficiais para o acompanhamento de políticas públicas.	90	3	270
2. Promover a articulação e o alinhamento sistêmico dos órgãos de controle e de persecução penal.	40	3	120
3. Promover a integração de bancos de dados e estimular o seu compartilhamento.	20	3	60
4. Estabelecer estratégias de integração para a identificação de riscos e adoção de medidas anticorrupção, considerando as peculiaridades regionais.	60	3	180
5. Estabelecer o intercâmbio permanente, entre os órgãos de controle e os de persecução penal, de informações necessárias à respectiva atuação institucional, atribuindo maior agilidade às ações preventivas ou repressoras das práticas lesivas ao patrimônio público	60	3	180
6. Estabelecer mecanismos de controle, fiscalização e operações integradas, buscando reduzir os esforços e ampliar os resultados.	80	2	160

Para conhecer o relatório completo do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção e as propostas apresentadas nos eventos públicos acesse : wwww.enccla.gov.br

6º Pilar - Fortalecer a articulação internacional

Propostas para fortalecer as relações internacionais e aumentar a efetividade, eficácia e eficiência do sistema global de combate à corrupção

DIRETRIZES	MATRIZ DE PRIORIZAÇÃO		
	Grau de exequibilidade (%)	Pertinência / Impacto	Relação exequibilidade /pertinência
1. Fortalecer a cooperação internacional para o enfrentamento à corrupção e à lavagem de dinheiro, explorando soluções inovadoras e novas tecnologias, compartilhamento de melhores práticas, estudos e aprendizado mútuo.	65	3	195
2. Dar efetividade aos tratados sobre combate à corrupção e à lavagem de dinheiro ratificados pelo Brasil.	60	3	180
3. Reforçar o engajamento do estado brasileiro em foros internacionais que tratam da matéria, atuando em prol de maior sinergia entre eles.	85	1	85
4. Fomentar negociações bilaterais alinhadas às diretrizes estratégicas brasileiras para combater a corrupção.	80	2	160
5. Alinhar medidas internas de combate à corrupção ao contexto internacional.	70	3	210
6. Buscar parcerias internacionais em áreas estratégicas para evitar a prática da corrupção transnacional em setores sensíveis à economia.	60	2	120
7. Ampliar a efetividade da recuperação de ativos de origem ilícita.	60	3	180

7º Pilar - Promover o engajamento da sociedade na luta contra a corrupção
Propostas que possibilitem estimular a sociedade e aperfeiçoar a participação e controle social

DIRETRIZES	MATRIZ DE PRIORIZAÇÃO		
	Grau de exequibilidade (%)	Pertinência / Impacto	Relação exequibilidade /pertinência
1. Promover ações de conscientização, desenvolvimento da cidadania e capacitação para a participação social.	85	2	170
2. Fortalecer a participação social no ciclo das políticas públicas (formulação, implementação, avaliação).	85	2	170
3. Ampliar as ferramentas que permitam o exercício do controle social.	75	2	150
4. Fomentar o reforço dos mecanismos de integridade e transparência no setor privado.	85	2	170
5. Incentivar a prática do ato de denunciar irregularidades, apoiando e preservando a integridade de cidadãos que o façam.	60	2	120
6. Promover o alinhamento dos setores público e privado no combate à corrupção.	40	2	80
7. Fomentar a criação e o fortalecimento de ambientes de integração dos órgãos de controle com a sociedade para o acompanhamento da execução de políticas públicas.	70	2	140

8º Pilar - Aumentar a efetividade do sistema punitivo

Propostas que permitam a correta aplicação do regime legal punitivo, nos âmbitos penal, administrativo, civil ou disciplinar, de forma a coibir e punir adequadamente desvios de conduta e permitir o ressarcimento de danos

DIRETRIZES	MATRIZ DE PRIORIZAÇÃO		
	Grau de exequibilidade (%)	Pertinência / Impacto	Relação exequibilidade /pertinência
1. Assegurar meios para o exercício adequado das atividades de fiscalização, investigação, promoção de ações e julgamento das práticas de corrupção.	40	3	120
2. Estabelecer mecanismos que reforcem a efetividade do processo penal, disciplinar, administrativo e civil.	30	3	90
3. Otimizar o uso de recursos para investigação e aplicação de penas e sanções.	80	2	160
4. Assegurar a devida punição de quem comete atos de corrupção nas diversas searas possíveis, com o acompanhamento do cumprimento de penas/sanções e da efetiva devolução de valores.	60	3	180
5. Estabelecer novos tipos penais ou agravar a punição nos casos de crimes contra a administração pública.	40	2	80
6. Aumentar a efetividade da punição de empresas com atuação no Brasil por atos praticados no País ou no exterior.	60	2	120
7. Incrementar o uso da consensualização na aplicação do poder de polícia e do regime legal punitivo, em todas as searas e conforme direito positivo e atribuições institucionais, visando à maior efetividade e eficiência no combate à corrupção e na recuperação de ativos.	20	3	60
8. Estabelecer prazos prescricionais adequados para permitir a efetiva responsabilização por atos de corrupção.	40	3	120

CONCLUSÃO

Este Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção buscou sintetizar os principais pontos que devem ser observados para o Brasil promover mudança estrutural no combate à corrupção. Não se trata propriamente de um "Plano de Ação" a ser implementado por um governo ou por uma única instituição, tampouco pela própria ENCCLA; trata-se de um produto que pode ser compreendido como um "Marco de Diretrizes" a serem perseguidas para o alcance da finalidade buscada por todos: um país justo, com menos desigualdade, onde as pessoas possam confiar umas nas outras e, sobretudo, nas instituições públicas, que não são um fim em si mesmas, mas um meio para a promoção das políticas públicas necessárias a garantir o bem estar de todos.

A construção coletiva, realizada com a ampla participação de especialistas das mais diversas áreas dos setores públicos e privados e de cidadãos que vivenciam diariamente os problemas causados pela corrupção, e a observância de experiências internacionais, permitiram uma visão abrangente do problema e resultados que perpassam por inúmeros campos, desde como evitar a ocorrência da corrupção (prevenção); passando por como identificar eventuais desvios (detecção) e, em último plano, de buscar a correta punição aos agentes transgressores e reparar o dano causado a todos (punição).

Esperamos que o esforço aqui consolidado possa também ser bem aproveitado nas mais diversas esferas, públicas ou privadas, de maneira isolada ou agregando-se a outras ideias, e que possamos, com esta contribuição, dar grandes passos na luta contra a corrupção.

Para conhecer o relatório completo do Plano de Diretrizes de Combate à Corrupção e as propostas apresentadas nos eventos públicos acesse : www.enccla.gov.br

DEPARTAMENTO DE
RECUPERAÇÃO DE ATIVOS E
COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL

SECRETARIA NACIONAL DE
JUSTIÇA

MINISTÉRIO DA
JUSTIÇA