

ENCCLA – XIV PLENÁRIA – PROPOSTAS PARA APROVAÇÃO

Ação 1

Propor normatização para melhoria dos processos de governança e gestão a serem adotados em todos os Poderes e esferas da Federação, com foco no combate à fraude e à corrupção

Produtos Esperados

Atividades

Coordenadores &
Colaboradores

Coordenador:
TCU

Colaboradores:

ADPF, AGU, AJUFE, AMPCON, ANPR, ATRICON, BB, BCB, CGE-MG, CGU, CNMP, CONACI, FEBRABAN, MPF, MPM, MPT, PF, PGERS, PGFN, SEGES

Sugestão: TST e CSJT.

Justificativa

Auditorias do TCU (p.ex. Acórdão 1273/2015-TCU-Plenário) indicam a necessidade de normas que explicitem melhor as ações e processos de governança, gestão de riscos e controles internos que devem ser adotados pelos gestores públicos, inserindo-se entre os mecanismos de prevenção, detecção, investigação e correção de fraude e corrupção. A Instrução Normativa Conjunta MP/CGU 1/2016 já é uma excelente resposta à demanda por normativos, porém suas orientações estão restritas ao Poder Executivo Federal. Considerando que há vulnerabilidades das interfaces entre as esferas federal, estadual e municipal, convém a edição de marco normativo, abrangendo todas as esferas e poderes, que estabeleça nacionalmente os princípios de governança, gestão de riscos e controles internos, incluindo um glossário comum e a referência às suas práticas mais comuns. Esta ação se conecta fortemente a dois objetivos estratégicos da ENCCLA: “Fortalecer os instrumentos de governança, de integridade e de controle da Administração Pública Federal” e “Aprimorar os mecanismos de coordenação e de atuação estratégica e operacional dos órgãos e agentes públicos para enfrentamentos da corrupção”.

Ação 2

Desenvolver ações que permitam apoiar a implementação do sistema de controle interno nos estados e municípios

Resultados/Produtos Esperados

Atividades

Coordenadores &
Colaboradores

Coordenador:

MTFC (CGU)

Colaboradores:

ADPF, AMPCON, ATRICON, CGMSP, CNMP, CNPG, CONACI, MPPE, MPPI, MPPR, MPRJ, MPSC, MPSP, TCU

Justificativa

A proposta visa à auxiliar os municípios na estruturação ou no fortalecimento de seus órgãos de controle municipal, incluindo a realização de um estudo para mapear a existência de órgão de controle em cada município e a condução de atividades de capacitação. Adicionalmente, considerando que o modelo operacional de uma Controladoria Governamental depende de fatores como o tamanho do ente federativo, sua complexidade, a materialidade de seu orçamento, entre outros elementos, propõe-se elaborar uma matriz de possíveis modelos operacionais para auxiliar os estados e municípios.

A Proposta de Ação acima, é uma aglutinação das seguintes propostas apresentadas ao Grupo de Trabalho de Combate à Corrupção da ENCCLA:

- Elaboração de matriz de modelos operacionais para os órgãos de controle (CGU)
- Implementação do sistema de controle interno nos Municípios (FOCCO-PB)
- Fortalecer e implementar os Sistema de Controle Interno (SCI) dos Municípios brasileiros, garantindo as bases legal e física para uma atuação eficiente, continuada, autônoma e independente, planejada e preventiva. (Rede de Controle da Gestão Pública no Estado de Santa Catarina – SC)

- Fortalecer os controles internos por meio da sua estruturação e da capacitação de suas equipes (FOCCO-SE)
- Mapear a existência de sistemas de controle interno estaduais e municipais e avaliar seu efetivo funcionamento (Transparência Internacional)

Por se tratar de propostas com um tema comum (fortalecimento dos controles estaduais e municipais), há a necessidade de coordenar as ações e a oportunidade de agrupá-las em um único esforço. Além disso, eventual ação sobre este tema que seja adotada pela ENCCLA em 2017 deve levar em consideração a Ação 3 de 2016, que visou “Criar diretrizes para implantação e efetivo funcionamento dos sistemas estadual e municipal de controle interno”, representando uma continuação ao bem-sucedido esforço conduzido em 2016. Nesse sentido é que alguns itens das propostas aglutinadas, como realização de recomendações para a implementação dos sistemas de controle ou proposição de normativos não foram incorporadas na versão proposta, pois a mesma intenção já foi trabalhada na elaboração das diretrizes em 2016.

Adicionalmente, quanto ao levantamento, sugere-se incorporar apenas o aspecto da existência ou não dos órgãos de controle, pois a “análise qualitativa e quantitativa da efetividade do funcionamento dos sistemas nos locais onde eles foram formalmente estabelecidos”, inclusa em uma das propostas, estaria acima da capacidade operacional do grupo. De qualquer maneira, em um momento em que muitos dos sistemas municipais de controle estão sendo criados, as medidas de apoio aqui incluídas tendem a representar maior imediato que a avaliação da efetividade, que pode ser realizada posteriormente, quando os sistemas de controle apresentem maior grau de maturidade.

Quanto à proposta Apoiar a Proposta de Emenda Constitucional Nº 45/2009, em tramitação no Senado Federal (CONACI) sugere-se que seja executada pela ENCCLA sem a necessidade de aprovação de uma ação específica.

Ação 3

Estabelecer diretrizes para atuação coordenada da Advocacia Pública e das estatais com o Ministério Público, os órgãos de controle interno e externo e a Polícia, com vistas à prevenção e ao combate à corrupção

Coordenadores & Colaboradores

Coordenador:

AGU

Co-coordenador:

PGE/RS

Colaboradores:

ADPF, ANPR, ATRICON, BCB, BNDES, CGU, CNMP, CONACI, CONJUR/MJC, CVM, MPF, MPM, MPRN, MPSC, MPSP, PF, PGEBA, PGFN, PGMSP, TCU

Justificativa

Trata-se de ação de continuidade que partirá do diagnóstico da Ação 6 quanto a procuradorias estaduais e municipais para consolidar modelo estrutural ideal de advocacia pública para viabilizar atuação no combate à corrupção como agências de *accountability* horizontal e suas relações com os demais entes de igual papel (Estrutura de teia de atuação). Para tanto, o art. 36 da Convenção da ONU contra a Corrupção e os arts. 3º, §1º, 7º, 18 e 31 do Estatuto da OAB servirão como parâmetros.

Da mesma forma, ante dever constitucional e legal de ajuizar ações de improbidade e de ressarcimento ao erário, com fundamento nos princípios da legalidade (especialmente o art. 17 da Lei 8.429/92), indisponibilidade do interesse público, eficiência e moralidade, buscar-se-á o aperfeiçoamento dos sistemas de defesa do patrimônio público e de recuperação de ativos.

Ação 4

Definir parâmetros e conceituação de conflito de interesses

Coordenadores & Colaboradores

Coordenador:

MTFC/CGU

Colaboradores:

AGU, AJUFE, AMPCON, ANPR, ATRICON, BB, BCB, CADE, CAIXA, CGU, CJF, CNPG, COAF, CONACI, MDIC, MPCRS, MPF, MPRJ, MPSP, PGFN, REDE NACIONAL DE CONTROLE, RFB, TCU

Justificativa

Em maio de 2013, foi editada lei – Lei 12.813 disciplinando o conflito de interesses no âmbito do Poder Executivo federal (estabelecendo medidas de prevenção e a possibilidade de punição de agentes públicos).

É importante que o próprio Poder Executivo e também os demais poderes – Legislativo e Judiciário –, o Ministério Público e os Tribunais de Contas avancem nessa matéria, mediante mapeamento dos problemas mais recorrentes e proposição de medidas para saná-los ou evitar sua reincidência.

Ação 5

Elaborar um plano-piloto de ação conjunta para atuação dos órgãos da Enccla em setor de risco

Coordenadores & Colaboradores

Coordenador:

TCU

Coordenador adjunto:

MPF

Colaboradores:

ADPF, AGU, AJUFE, ANPR, CADE, CGMSP, CGU, CNMP, COAF, CONACI, GNCOC, MPGO, MPT, PF, PGFN, RFB

Justificativa

Evitando que os órgãos de controle, fiscalização e investigação trabalhem de forma desassociada, com ações, por vezes, sobrepostas, fragmentadas ou até duplicadas. O produto do trabalho dos órgãos da Enccla poderia ser otimizado por intermédio de maior integração e complementariedade, em área específica, com ações mais abrangentes e aprofundadas.

Ação 6

Consolidar propostas de prevenção à prática da corrupção fomentando a integridade social e a educação para a cidadania

Coordenadores & Colaboradores

Coordenador

CNMP

Coordenador adjunto

SEGOV

Colaboradores

ABIN, ADPF, AGU, AJUFE, ATRICON, BB, BNDES, CAIXA, CASA CIVIL RS, CGU, CJF, CNMP, COAF, CONACI, MD, MPF, MPMA, MPPE, MPPI, MPT, TCU

A convidar

MEC, CNE, CNPG, Confenen, Aflatoun, Fundação Lemann, Instituto Ayrton Senna, Google Education, Amazon, UNESCO, Representantes do empresariado nacional, das instituições de ensino, CNI

A convidar – OSC

Observatório Social, Instituto Ethos, Transparência Brasil, Transparência Internacional, IFC

Justificativa

A estratégia nacional de combate à corrupção (ENCCLA) foca, em regra, à prevenção, em ações de promoção à transparência, controle e detecção, com foco a inibir e conter os desvios de recursos públicos e à repressão em ações de responsabilização do agente e recuperação dos recursos quando já tiver ocorrido o desvio. Entretanto, experiências internacionais de enfrentamento efetivo da corrupção mostram que é imprescindível inovar atuando também com foco na prevenção primária. Formar cidadãos, desde a primeira infância, conscientes de seus compromissos éticos e morais e com sua cidadania, permitirá ao país:

1. Diminuir o número de agentes envolvidos em práticas de corrupção, tanto na esfera pública como na privada.
2. Reduzir, conseqüentemente, o número de casos e o volume de recursos desviados por corrupção.

3. Ter cidadãos comprometidos com o bem comum, interessados e dispostos a participar ativamente da defesa do interesse da sociedade, acompanhando a execução das políticas públicas, influenciando na definição das suas prioridades e fiscalizando sua execução (controle social).
3. Ter políticas públicas que cumpram eficazmente e eficientemente com seus objetivos.
4. O desenvolvimento que traz melhoria da qualidade de vida para toda a população.

Ação 7

Ampliar o compartilhamento de dados para o combate à corrupção e à lavagem de dinheiro

Coordenadores &
Colaboradores

Coordenador:

Rede Lab

Colaboradores:

ABIN, AGU, ANPR, BCB, CADE, CGU, CNMP, COAF, CONACI, CVM, GNCOC, INSS, MPF, MPMA, MPPR, MPRJ, MPPE, AMPCON, MPM, MPGO, MPRN, MPRS, MPSC, MPSP, MPT, PCMA, PCMG, PCSC, PCSP, PF, PGERS, PGFN, PREVIC, REDE NACIONAL DE CONTROLE, RFB, SENAD, SP/MF, STI/MP, SUSEP, TCU

Justificativa

Necessidade de operacionalizar o acesso ao conhecimento e difusão dos diversos sistemas e bases de dados existentes no país que podem servir para os órgãos de fiscalização, controle (inclusive social) e persecução penal no cumprimento de suas competências.

Ação 8

Elaborar diagnóstico sobre a atual conjuntura da utilização de moedas virtuais e meios de pagamento eletrônico

Coordenadores & Colaboradores

Coordenador

BCB

Colaboradores:

ABIN, AJUFE, AMPCON, BB, BNDES, CAIXA, CGU, CNMP, COAF, CVM, FEBRABAN, MPF, MPSP, MRE, PF, PGFN, RFB, SUSEP, ADPF, SEGES/MP,

Justificativa

As moedas virtuais estão sendo cada vez mais utilizadas nas transações e pagamentos, sem controle efetivo de destino e origem desses recursos. Assim, há necessidade de entender melhor esses institutos e analisar possíveis vulnerabilidades com relação à lavagem de dinheiro.

Ação 9

Criar instrumentos que façam avançar a cooperação jurídica internacional, permitindo a formação de equipes conjuntas de investigação transnacional nas áreas de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro

Coordenadores & Colaboradores

Coordenador:

DRCI

Coordenadores adjuntos:

PF, MPF

Colaboradores:

ABIN, AJUFE, ANPR, CNMP, COAF, CVM, GNCOC, MRE, RFB

Justificativa

Tendo em vista as características transnacionais do crime organizado na atualidade, faz-se necessário que a cooperação entre os agentes da lei vá mais além da troca de informações, mas que possam, por exemplo, atuar em forças-tarefas ou grupos de trabalho transnacionais

Ação 10

Elaborar propostas de implementação de medidas que auxiliem na prevenção de crimes praticados mediante utilização de documentos falsos ou interpostas pessoas

Coordenadores & Colaboradores

Coordenador:

SP/MF

Coordenador adjunto:

MPF

Colaboradores:

AMPCON, ANPR, BB, BCB, CAIXA, CGU, CJF, CNMP, COAF, CVM, FEBRABAN, INSS, MD, MPMA, MPRN, PF, REDE NACIONAL DE CONTROLE, RFB, TCU

Convidados:

TSE, SENASP, CNJ

Justificativa

Aprimorar procedimentos, desenvolver tecnologias e incentivar a colaboração entre as instituições, a fim de permitir a prevenção de crimes ou, na sua ocorrência, a determinação da autoria com mais eficiência, obstando expressivo prejuízo que vem sendo causado ao erário.

Ação 11

Avançar na integração de estratégias e dos métodos operacionais dos órgãos de Estado de controle visando à fortalecer o combate à criminalidade organizada

Coordenadores & Colaboradores

Coordenadores:

MPF e PF

Colaboradores:

ADPF, AMPCON, CADE, CGU, CNMP, CNPG, COAF, CONACI, GNCOC, MPGO MPMA, MPPR, MPRJ, MPRN, MPRS, MPSP, MRE, PCMA, PCMG, PCSC, PCSP, PGFN, REDE NACIONAL DE CONTROLE, RFB, TCU

Justificativa

O Seminário sobre “A eficácia da persecução penal em face do princípio da obrigatoriedade”, realizado no auditório do CJF, Brasília, em 5 e 16 de setembro de 2016 (objeto da Ação 7/2016), demonstrou que a abordagem operacional tradicional dos órgãos de controle não é eficaz na realidade brasileira atual. A forma como vem sendo observada a regra da obrigatoriedade leva a um excesso de feitos judiciais, que por sua vez tornam o sistema de justiça criminal ineficaz. Ademais, não havendo recursos para investigar e processar todos os crimes, é preciso reservar recursos para tratar de maneira inteligente focos de criminalidade organizada. Novas formas operacionais apresentadas pela Polícia Federal durante o seminário, empregadas no combate aos crimes de moeda falsa e fraude bancária, indicam o sucesso dessa abordagem inovadora. O MPF tem também um trabalho inovador de alinhamento de agendas com a Polícia Federal e a APEGR para o combate à fraude previdenciária.