

**PROPOSTAS DE METODOLOGIA DA TRANSPARENCY INTERNATIONAL
PARA A
SEGUNDA RODADA DO MESISIC**

Março 2006

1 . INTRODUÇÃO

O Mecanismo de Acompanhamento da Implementação da Convenção Interamericana Contra a Corrupção dará início à sua Segunda Rodada de Análise em Março de 2006, na ocasião da aprovação dos seus aspectos metodológicos, pela Comissão de Peritos.

A Transparency International, segue interessada em continuar participando dos esforços pela implementação da Convenção da OEA. Portanto deseja que sejam incorporados os aportes das organizações da sociedade civil nas deliberações e decisões da Comissão de Peritos, que se reunirá por ocasião da definição da metodologia, dos questionários e dos relatórios da Segunda Rodada, na última semana de março do 2006.

Como indica o Regulamento da Comissão de Peritos, eles adotaram uma metodologia para a análise da implementação das disposições da Convenção que será escolhida para ser analisada em cada rodada, e que será desenhada para garantir que com ela será obtida informação *suficiente e confiável*. A Transparency International concorda com a definição dos meios que utiliza o Mecanismo de Acompanhamento, e dirige suas propostas ao melhoramento contínuo do acompanhamento dos compromissos internacionais.

A seguir, são detalhadas as propostas da Transparency International, as quais se organizam em duas seções referentes às propostas de metodologia e de questionário que a Secretaria do Mecanismo tem preparado.

I. PROPOSTAS ESPECÍFICAS SOBRE A METODOLOGIA

A proposta de metodologia submetida à deliberação pela Secretaria do Mecanismo, conta com elementos essenciais e valiosos para o trabalho de avaliação da Segunda Rodada. Levando em consideração dita proposta como base ou fundamento, a TI julga que a metodologia pode ajudar no aperfeiçoamento e simplificação do trabalho da Comissão de Peritos, dos Estados Parte membros do mecanismo, e das organizações da sociedade civil.

Assim, propõe o seguinte com relação à metodologia:

1. Fortalecer a informação estatística da análise. A respeito do critério específico de avaliação dos resultados, (ver III.B.4 da proposta), que procura contar com informação sobre os resultados reais e objetivos de cada país, achamos necessário fortalecer os questionários e relatórios do Mecanismo. Por esta razão julgamos necessário acrescentar que, a informação provida à Comissão deve procurar basear-se *em dados e informação estatística pública, ou caso contrário, outras que sejam igualmente acessíveis*.

2. A respeito da análise dos sistemas de compras e de contratações de funcionários, achamos recomendável contar com escopos de avaliação mais precisos, devido à complexidade das matérias.

A que se refere à análise quando se fala em sistemas de compras públicas e de contratações de funcionários, ou de proteção a denunciante de boa fé? A Convenção da OEA, não é explícita a respeito do que deve ser entendido ao referir-se a esses sistemas, e praticamente não oferece orientações com relação às características desejáveis destes sistemas. Lembramos que a Convenção foi negociada há mais de dez anos, e que foi a primeira do seu estilo no mundo.

Entretanto a experiência da CICC se desenvolveu junto à de outras convenções, na Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (UNCAC). Ao todo, já são 24 países americanos que tem assinado a UNCAC. Nessa Convenção Global é apontado de maneira mais esclarecedora, quais são as características mais relevantes dos sistemas de compras públicas e de contratação de funcionários. Devido a que esta Convenção constitui um avanço no desenvolvimento destas questões, e que os governos concordaram na definição de algumas características e elementos básicos e desejáveis deste tipo de sistemas, cremos que qualquer decisão nessa matéria deve ser coerente com esta Convenção Global.

Após observação, sugerimos que seja utilizada a UNCAC como fonte de referência no momento de dirigir o foco aos os elementos mais significativos destes sistemas. Recomendamos especificamente que seja levado em conta o *artigo 7, N^{os} 1 e 4*, referente às compras públicas, e o *artigo 9* sobre a contratação de funcionários públicos.

Contudo, consideramos que existem outras fontes especialmente no que diz respeito das compras públicas, e que também poderiam ser observadas. Assim sendo, importantes trabalhos e acordos têm-se concretizado primeiramente no marco do GATT e posteriormente da OMC, a respeito da transparência nas contratações públicas. O mesmo, também pode ser dito da UNCITRAL e da sua Lei Modelo sobre Comércio Eletrônico, e do Guia do Banco Mundial. Também podem ser considerados os parâmetros mínimos e indispensáveis sobre contratações públicas da Transparency International.

3. Recomendamos aprofundar a análise dos sistemas de proteção aos denunciante. Consideramos que os sistemas de proteção aos denunciante de boa fé de atos de corrupção, contam com um desenvolvimento incipiente e insuficiente em termos normativos, na região. Ao mesmo tempo a confiabilidade ou efetividade desses sistemas depende muitas vezes das boas práticas dentro dos próprios organismos estatais, mais do que das próprias normas legais que estejam sendo aplicadas. Por essa razão, consideramos de igual importância que a avaliação procure conhecer as leis, mas também enfatizar as práticas, os mecanismos e procedimentos dentro de cada país.

Acreditamos também que a Comissão de Peritos pode ser amplamente beneficiada com as suas anteriores avaliações e análises. Na Primeira Rodada, foi examinada a implementação do artigo III. N^o 1 da CICC, que na sua parte final refere-se ao dever de denuncia de atos de corrupção por parte dos funcionários públicos. Como resultado deste exame foram emitidos pela Comissão relatórios nacionais os quais fizeram recomendações aos Estados Parte, entre elas, foram referidas em reiteradas

oportunidades as medidas para proteger os denunciadores de boa fé, como aconteceu nos casos de Paraguai, Colômbia, Uruguai, Panamá e Chile, dentre outros.

Assim, achamos que a experiência da Comissão de Peritos, quanto à dos países membros do Mecanismo de Acompanhamento, pode ser aproveitada para compreender quais deveriam ser as características mais importantes que rejam um sistema de proteção a denunciadores de boa fé, porém incorporá-las no questionário e aprofundar sua análise.

4. Recomendamos que ao serem avaliados os atos de corrupção indicados no artigo VI da CICC, seja abordada a implementação no seu contexto, assim quanto os resultados e as dificuldades, para assim poder focar num melhor desempenho.

Coincidimos em que ao ser examinada a perseguição de um delito de um país, deveria ser verificada que a conduta estabelecida na convenção seja definida e tipificada na legislação penal do país em questão; sendo este um passo necessário, mais não suficiente. O segundo passo certamente consiste na verificação de como está sendo aplicada a perseguição desses delitos em cada país, e seus possíveis efeitos. Em consequência, sugerimos nesta matéria acrescentar à metodologia e aos questionários, os seguintes pontos:

- a) Uma breve descrição do sistema processual penal do país e os passos contemplados num processo penal aplicável neste tipo de delitos
- b) Dados estatísticos os mais precisos possíveis, para que seja possível formar uma opinião sobre o cumprimento da Convenção e as dificuldades existentes para a sua plena e total aplicação.

5. Sugerimos dar uma maior força à análise das recomendações feitas pela Comissão aos países participantes. A Respeito das questões desenvolvidas na proposta, referentes às “considerações quanto ao á abrangência do acompanhamento das recomendações formuladas no relatório de cada país da primeira rodada (V)”, acreditamos que eles irão se beneficiar se dito questionário apresentasse conjuntamente:

- a) Uma descrição dos passos seguidos para implementar as sugestões adotadas pela Comissão.
- b) As informações sobre as dificuldades observadas pelos países, quando foram aplicadas no cumprimento do disposto no artigo 29 do regulamento.
- c) A identificação dos diversos órgãos internos, encarregados de considerar a possibilidade de aplicação das recomendações indicadas.

PROPOSTAS DE TI, PARA O QUESTIONÁRIO DA SEGUNDA RODADA DO MESISIC

TI considera de grande importância, que a Comissão de Peritos utilize um Questionário que permita aos países participantes entregar uma informação ampla e confiável. Por esta razão, fazemos as seguintes recomendações à Comissão de Peritos:

1. Acreditamos que o questionário pode ser organizado em forma mais estruturada e de fácil acompanhamento, sem afetar seu conteúdo. Sendo assim, achamos conveniente que as perguntas estejam ordenadas segundo os seus assuntos se refiram a:

- a. Leis e normativas aplicáveis
- b. Gestão do sistema (políticas, procedimentos e práticas);
- c. Resultados obtidos.

Contudo consideramos que essa simples mudança de forma irá facilitar na elaboração e compreensão dos questionários.

2. No Capítulo III sobre casos de corrupção, recomendamos acrescentar uma pergunta que permita a cada país narrar brevemente seu sistema judiciário, e descrever um processo judiciário para perseguir estes tipos de delitos.
3. No mesmo capítulo, na seção relacionada com dados objetivos, sugerimos sejam solicitados dados estatísticos sob as seguintes questões:
 - a. Denúncias dos delitos examinados;
 - b. Processos judiciários iniciados;
 - c. Sentenças judiciárias proferidas;
 - d. Mas também, é preciso que seja solicitada informação sobre os fatores que possam estar obstaculizando a perseguição penal destes delitos no próprio país.