

# 7 prioridades para o combate à corrupção no Brasil

Setembro/2022

Propostas produzidas em parceria com o Instituto Não Aceito Corrupção a convite do jornal O Globo, indicando pontos que devem ser priorizados pelo governo a ser eleito



Este trabalho está sob a licença [CC BY 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/). Mediante atribuição de crédito à organização autora, pode ser copiado e redistribuído em qualquer suporte ou formato; remixado e adaptado para qualquer fim, inclusive comercial (nestes casos, as alterações feitas devem ser indicadas).

## **FICHA TÉCNICA**

setembro/2022

**DIREÇÃO EXECUTIVA | TRANSPARÊNCIA BRASIL**

Manoel Galdino

**PRESIDÊNCIA | INSTITUTO NÃO ACEITO CORRUPÇÃO**

Roberto Livianu

# Introdução

A convite do jornal O Globo, a Transparência Brasil e o Instituto Não Aceito Corrupção elaboraram 7 propostas de medidas prioritárias para a prevenção e o combate à corrupção no Brasil, que devem ser adotadas pelos próximos governo e Legislativo.

O jornal publicou a síntese das propostas [em 5.set.2022](#), junto a uma pesquisa sobre a percepção de corrupção entre brasileiros. Neste documento, as medidas sugeridas estão mais detalhadas quanto à importância e ao contexto.

## 1. Aprovar legislação para acabar com as emendas do relator

### Medida

É necessário aprovar legislação que institua nova governança no processo orçamentário. Além de vedar emendas de relator, o texto deve: diminuir o valor global de emendas para 0,1% do PIB; vedar o uso de emendas via dispensa de licitação; obrigar a indicação, nas emendas, de resultados e benefícios esperados; e reduzir as emendas impositivas. A transparência da execução orçamentária deve ser melhorada para incluir a divulgação dos proponentes das emendas coletivas.

### Por que é importante

As medidas fechariam as janelas de oportunidade hoje existentes para a captura do orçamento público por interesses particulares. Extinguir a concentração de poderes para a proposição de emendas em uma pessoa (o relator geral) fecha uma grande brecha para a corrupção, pois dificulta a liberação de recursos públicos em troca de favores ou vantagens. Com a obrigatoriedade de indicação de objetivos mensuráveis, atingíveis e relevantes com período definido para as emendas, reduz-se o direcionamento de verbas para órgãos públicos específicos com finalidades meramente políticas ou destinadas apenas à entrega eficaz do favor ou vantagem indevida prometidos. Por fim, a transparência facilita o controle social, que é uma forma importante de combate à corrupção.

**Grau de dificuldade:** médio.

## 2. Regulamentação da nova Lei de Licitações

### 14.133/2021

#### **Medida**

Priorizar a regulamentação federal da nova Lei de Licitações, de modo que garanta a inclusão da sociedade civil no Comitê Gestor do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e o estabelecimento de critérios mínimos para definir quais programas de *compliance* de empresas contratadas pelo poder público são de fato capazes de prevenir, detectar e remediar atos em não conformidade.

#### **Por que é importante**

Uma boa regulamentação da nova Lei de Licitações pode garantir que a implementação reduzirá riscos de corrupção em compras e contratações públicas, e o modelo federal será seguido pelos entes federativos. A regulamentação precisa garantir que o PNCP, plataforma criada para reunir dados de compras de todos os entes públicos, disponibilize as informações sem os problemas atuais (falta de padronização e erros de preenchimento). Incluir a sociedade civil – que usa e difunde tais dados – na gestão do sistema assegurará olhar crítico e focado na usabilidade. Urge que a inclusão ocorra antes de abril de 2023, quando o uso do PNCP será obrigatório. Assim, reduz-se a discricionariedade para gestores públicos decidirem quais programas são efetivos e realizar contratações indevidas apesar da exigência da lei.

**Grau de dificuldade:** fácil

## 3. Ajustes na Lei de Improbidade Administrativa

#### **Medida**

Projeto de lei reformulando a área de proteção do patrimônio público, enfraquecida pela nova Lei de Improbidade Administrativa (14.230/21). Deverá ser precedido de ampla discussão democrática, incluindo instituições públicas,

os poderes, academia, sociedade civil e partidos em busca do meio termo punitivo. É necessário, ainda, construir um amplo pacto social para seu cumprimento.

### **Por que é importante**

A Lei 14.230/21 desestruturou e enfraqueceu excessivamente a principal norma anticorrupção em vigor no país (Lei de Improbidade Administrativa, 8.429/92): deixou de punir improbidades culposas, restringiu os casos em que as improbidades sem dano aos cofres públicos podem ser punidas e dificultou a punição de práticas como a “rachadinha”. E criou suaves regras de prescrição, inclusive a retroativa, importada do Direito Penal (o Brasil é o único país do mundo que a prevê). É necessário que a lei inclua a culpa gravíssima como hipótese para responsabilização, além de retornar ao sistema anterior de prescrição, incluir a responsabilização de partidos políticos e estabelecer o prazo de um ano para duração de investigação pelo Ministério Público, prorrogável pelo respectivo Conselho Superior (desde que a complexidade do caso, provas a serem colhidas e número de investigados justifiquem a extensão e que o ritmo da investigação seja checado).

**Grau de dificuldade:** médio

## **4. Diminuição dos cargos de livre nomeação**

### **Medida**

É necessário aprovar legislação limitando e regulando os cargos de livre nomeação em âmbito nacional. A lei deve determinar quais tipos de cargos podem ser ocupados por agentes que não sejam servidores de carreira e também estabelecer critérios claros para quem pode ocupá-los. O decreto [9.727/2019](#) pode servir de referência para uma lei nacional a regular os critérios de ocupação de cargos para todos os níveis federativos e poderes.

### **Por que é importante**

Estima-se que no Brasil haja mais de 20 mil cargos de livre nomeação, enquanto nos Estados Unidos são cerca de 8 mil cargos. É preciso definir melhor os critérios para quem pode ocupar cargos de livre nomeação, de forma a coibir o clientelismo político e o patrimonialismo e privilegiar a meritocracia. Isto

reduziria as oportunidades de aparelhamento do Estado por meio da distribuição de postos e o exercício de cargos por pessoas cujo perfil não atende a requisitos mínimos para uma atuação competente ou alinhada com o interesse público. Esse regramento deve abranger também Ministros do STF, Ministros e Conselheiros de Tribunais de Contas, cargos que exijam conhecimento técnico em ministérios, agências e outros órgãos da administração pública indireta.

**Grau de dificuldade:** alto

## 5. Regulamentação do Lobby

### Medida

Aprovar legislação nacional que estabeleça regras para o lobby, em especial a transparência de informações sobre lobistas, decisores e as interações que mantêm. O PL nº 4.391/21, com as emendas apresentadas pela sociedade civil na Comissão de Trabalho da Câmara dos Deputados, é uma boa referência de regulação.

### Por que é importante

A prática do lobby é canal legítimo de participação no processo decisório das políticas públicas que atualmente é realizado de maneira desigual e opaca, favorecendo a corrupção. Regulamentação que privilegie a transparência contribuiria para a construção de processo mais democrático e reduziria oportunidades de interesses particulares se sobreporem ao interesse público nas tomadas de decisões por autoridades. A garantia da transparência de agenda e equilíbrio entre participações da sociedade civil e setores privados, estabelecimento de limites claros para recebimento de presentes, benesses e punições para quem violar a lei são primeiro passo para permitir maior controle sobre a influência indevida de interesses particulares nas políticas públicas.

**Grau de dificuldade:** alto

## 6. Maior controle sobre uso de recursos públicos na política partidária

### Medida

Aperfeiçoamento das regras dos fundos eleitoral e partidário, para maior proteção em relação à transparência pública e regras mais restritivas na contratação de despesas. Regulação deve categorizar gastos para evitar uso de recursos públicos para fins privados, além de determinar a divulgação ativa dos dados em tempo real.

### **Por que é importante**

As legislações dos fundos eleitoral e partidário não estabelecem regras claras para a prestação de contas; em outras palavras, pode-se ter na verdade estimulado um aumento do caixa 2. A baixa correspondência entre o declarado e a efetiva utilização dos recursos dos fundos gera uma brecha enorme para seu uso inadequado e ilícito, dificultando a fiscalização pela sociedade e pelos órgãos de controle. Com a legislação atual não é possível saber, por exemplo, se a compra de determinado material foi feita para beneficiar algum político ou se ela foi feita com o intuito de arregimentar apoio político ilegal no futuro. Saber como o dinheiro é gasto especificamente torna o processo mais controlável e passível de responsabilização.

**Grau de dificuldade:** alto

## **7. Fortalecimento das instituições de combate à corrupção**

### **Medida**

Estabelecer mandato de 4 anos para o Controlador-Geral da União (não coincidente com o presidencial) e de dois para Diretor-Geral da Polícia Federal. Deve-se alterar a forma de escolha do Procurador-Geral da República (PGR) para submeter o mais votado da lista tríplice do Ministério Público ao Senado para sabatina, devendo ser aprovado por 3/5. Se rejeitado de forma fundamentada, o Senado sabatará o segundo. A mudança deve ser feita por meio de PEC e implementada também nos estados.

### **Por que é importante**

A mudança na CGU a transformaria em organismo de Estado, deixando de ser órgão de governo (hoje, seu chefe é escolhido e demissível a qualquer tempo pelo presidente em exercício e, portanto, está mais sujeito à influência de

interesses do chefe do Executivo). O mesmo argumento vale para a mudança na nomeação do diretor-geral da PF. Quanto ao PGR, hoje o titular pode ser indicado livremente pelo Presidente, ou seja: o fiscalizado escolhe o próprio fiscal, favorecendo a captura política do cargo. É essencial manter a participação de legitimados pelo voto no processo de escolha, para sua validação e para conferir salvaguarda política contra escolhas exclusivamente corporativistas. A mudança deveria incluir os estados.

**Grau de dificuldade:** médio