



DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO

NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES

TEXTO COM REDAÇÃO FINAL

Versão para registro histórico

Não passível de alteração

COMISSÃO ESPECIAL - PL 4850/16 - ESTABELECE MEDIDAS CONTRA CORRUPÇÃO			
EVENTO: Audiência Pública	REUNIÃO Nº: 1139/16	DATA: 04/10/2016	
LOCAL: Plenário 4 das Comissões	INÍCIO: 09h50min	TÉRMINO: 12h37min	PÁGINAS: 62

DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO

RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - Dirigente da Secretaria Extraordinária de Operações Especiais em Infraestrutura do TCU.
AMAURI PERUSSO - Presidente da Federação Nacional das Entidades dos Servidores dos Tribunais de Contas do Brasil (FENASTC).
VALDIR MOYSÉS SIMÃO - Auditor-Fiscal aposentado e ex-Ministro-Chefe da Controladoria-Geral da União - CGU.

SUMÁRIO

Debate sobre a matéria objeto da Comissão e apreciação de requerimentos.
Apreciação de requerimentos constantes da pauta.

OBSERVAÇÕES

Houve intervenção inaudível.



O SR. PRESIDENTE (Deputado Joaquim Passarinho) - Bom dia a todas e a todos.

Agradecendo a presença de cada um dos presentes, declaro aberta a 22ª Reunião Ordinária da Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 4.850, de 2016, do Sr. Antonio Carlos Mendes Thame e outros, que “estabelece medidas contra a corrupção e demais crimes contra o patrimônio público e combate o enriquecimento ilícito de agentes públicos”.

Está em apreciação a ata da 21ª Reunião Ordinária, realizada ontem, cujas cópias estão à disposição dos Srs. Deputados.

Indago se é preciso fazer a leitura da ata.

O SR. DEPUTADO ALUISIO MENDES - Peço a dispensa da leitura, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Joaquim Passarinho) - O Deputado Aluisio Mendes pede a dispensa da leitura.

Os Deputados que concordam permaneçam como estão. *(Pausa.)*

Indago se há alguma retificação a ser feita na ata. *(Pausa.)*

Não havendo, considero aprovada a ata.

A Ordem do Dia está dividida em duas partes: audiência pública e deliberação de requerimentos.

Esta audiência pública é resultado dos Requerimentos nºs 35, de 2016; 42, de 2016; e 85, de 2016. O primeiro é de autoria do Deputado Paulo Teixeira, e os demais, do Deputado Onyx Lorenzoni.

Convido para tomar assento à mesa os senhores expositores Dr. Rafael Jardim Cavalcante, Dirigente da Secretaria Extraordinária de Operações Especiais em Infraestrutura do Tribunal de Contas da União (TCU), representando o Presidente, Ministro Aroldo Cedraz; Dr. Amauri Perusso, Presidente da Federação Nacional das Entidades dos Servidores dos Tribunais de Contas do Brasil (FENASTC); e Dr. Valdir Moysés Simão, ex-Ministro-Chefe da Controladoria-Geral da União (CGU).

Informo ainda aos Srs. Deputados que os Procuradores da República Roberson Pozzobon e Douglas Fischer comunicaram a impossibilidade de comparecimento nesta data.



Esclareço aos Srs. Parlamentares e expositores que a reunião está sendo transmitida ao vivo pela Internet e sendo gravada para posterior transcrição; por isso solicito que sempre falem ao microfone.

Para o bom ordenamento dos trabalhos, adotaremos os seguintes critérios: os expositores terão até 20 minutos, prorrogáveis a juízo da Comissão, não podendo ser aparteados. O Relator disporá de 15 minutos para sua manifestação, e os Deputados terão a palavra, conforme a lista de inscrição, por 3 minutos, improrrogáveis, dando-se preferência aos autores dos requerimentos.

Iniciaremos a exposição concedendo a palavra ao Sr. Rafael Jardim Cavalcante, que terá até 20 minutos ou algum tempo a mais, se precisar.

O SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - Sr. Presidente, Exmo. Sr. Deputado Onyx Lorenzoni, demais membros da Mesa e demais Parlamentares, é com muita honra e senso de dever que o Tribunal de Contas da União vem se fazer representar, para contribuir com tema tão importante, borbulhante na sociedade, e poder compartilhar a experiência que tem de décadas de controle e opinar, a juízo de V.Exas., para dirimir qualquer dúvida, aos olhos do controle externo, sobre esses pontos na linha de corrupção.

Eu antecipo que nós vamos trazer um ponto muito específico, tentando contextualizar qual é o papel do controle externo, que é do Congresso Nacional, auxiliado pelo Tribunal de Contas, quais as eventuais limitações ao nosso trabalho, o que nós temos a contribuir na sociedade, para que, nesse contexto, nós possamos oferecer alguma proposição de aprimoramento desse instrumento normativo que está prestes a ser votado.

Nessa visão muito específica, e não poderia ser diferente, é claro, na fase de esclarecimento de dúvidas, se abordarmos o assunto de modo muito mais geral do que V.Exas. entendam que poderia ser, nós estaremos à disposição para esclarecer qualquer dúvida mais específica que seja empreendida após a primeira exposição.

Eu vou tentar colocar um pano de fundo — devo ser a 65ª pessoa a falar —, não vou dizer nada que V.Exas. não tenham escutado, mas é necessário colocar um pano de fundo, até para motivar com mais base a nossa proposta ao final da exposição.



Quando se fala de combate à corrupção — e estamos colocando instrumentos de *compliance*, instrumentos normativos para tentar combatê-la —, é necessário que se assuma que nenhuma legislação, absolutamente nenhuma, por melhor que seja, tem o poder de acabar com a corrupção.

De fato, existem pessoas que, não obstante o contexto normativo, vão tentar burlar o sistema. No mundo inteiro, quando se fala de combate à corrupção, existe a tal da regra do 20/60/20. O que é isso? Segundo essa regra, independentemente dos controles que existam, 20% das pessoas não precisam deles. Elas, independentemente da lei, dos instrumentos coercitivos, vão fazer a coisa correta, existindo ou não punição para aquela conduta.

Eu costumo dizer o seguinte: mesmo dentro da administração pública, se ela fosse formada por mistos de Albert Einstein e Madre Teresa de Calcutá, não se precisaria de lei nenhuma, uma vez que se teria reunido o máximo da técnica e da inteligência ao máximo da ética. Um indivíduo assim não precisa de controle.

A lei e a mão pesada do Estado só são necessárias porque as pessoas são falíveis — falíveis no que se refere a dons de inteligência e de técnica e falíveis eticamente.

Conforme a regra do 20/60/20, independentemente dos instrumentos de coerção, 20% das pessoas tendem a se corromper. Na realidade, todo o cabedal legal que existe foi feito principalmente tendo em vista 60% das pessoas. Mundialmente, 60% das pessoas — não se trata de uma medida muito específica, mas algo como um censo — vão se corromper. Quanto mais difícil for a detecção do ilícito e quanto mais chance a pessoa achar que tem de não sofrer as consequências, maior a probabilidade de ela se corromper.

Então, na verdade, nós estamos discutindo um acervo normativo de combate à corrupção probabilístico. Esse senso tem que ser suficiente para desencorajar o cidadão, o membro de uma organização ou quem quer que aja nos negócios públicos a cometer o ilícito.

E esse desencorajamento acontece pelo aumento da chance de ser detectado e da certeza da consequência. Todas essas dez medidas trabalham nesse chão preventivo de coibir alguém de cometer o ilícito, porque esse indivíduo



sabe que a chance de ser detectado vai ser maior e que, se detectado, sua punição é quase certa.

Eu não estou inventando a roda. No mundo inteiro, quando se fala de combate à corrupção — *anti-corruption* —, fala-se do tripé prevenção, detecção e responsabilização. O aspecto preventivo tem um chão ético. Diz-se que o aspecto é preventivo porque existe a quase certeza de que, no caso de cometimento de ilícito, haverá a detecção e a consequente responsabilização. Esse é — e deve ser — o pano de fundo de qualquer medida anticorruptiva.

Muitos dos 64 expositores que falaram antes de mim sobre combate à corrupção já devem ter mencionado o Triângulo de Cressey. Quem quer que se corrompa, primeiro racionaliza, acha desculpas internas — por exemplo, “*todo mundo faz caixa dois*” ou, ainda, “*ou eu faço, ou eu saio do mercado*”. Além dessa racionalização interna, existe uma pressão interna, seja por um desejo de aumento de *status* social, seja por uma necessidade de ter o que comer.

Mas existe também a questão da oportunidade. Geralmente, os instrumentos normativos, as ferramentas de *compliance*, agem para diminuir a oportunidade de cometer o ilícito. Em que sentido? Quem quer que se corrompa age, psicologicamente falando, no intuito de fraudar ou desrespeitar a legislação.

Mas existe uma decisão! Como funciona essa decisão? A pessoa pensa: “*Se eu cometer ilícitos, qual é a chance de eu ser pego*”? Ou: “*Se eu cometer ilícitos, o que eu ganho com eles*”? Às vezes, eu tenho muito a ganhar e pouca chance de ser pego. Mas, mesmo quando se é pego, o que acontece? Qual é o juízo de consequência? Sempre, deliberadamente ou inconscientemente, a decisão de cometer ilícito passa por esta fração tripartite: qual é a chance de ser pego, o que se tem a ganhar e qual é a consequência de ser pego.

Eu vou inserir esse princípio inclusive numa das propostas que foram incluídas nessas dez medidas. Por exemplo, qual é a chance de alguém que faz caixa dois ser pego? Existe muito a ganhar! Às vezes o que se tem a ganhar é um mandato no Legislativo ou no Executivo. E, mesmo se a pessoa for pega — pode ser que se ela não fizesse caixa dois não seria eleita —, qual é a consequência? Ela tem muito a ganhar, mas qual é a consequência? A perda do mandato?



Será que a estrutura normativa que hoje existe não favorece a decisão de cometer esse — entre aspas — “ilícito”? Se a resposta for sim, a legislação não precisa ser alterada para diminuir o senso de oportunidade — qual é a chance de ser pego, o que se tem a ganhar e, caso seja pego, qual é a consequência disso? Por exemplo, se com o ilícito se pode ganhar 1 bilhão de reais e a consequência de ser pego for uma multa de 1 milhão de reais, vale a pena cometê-lo!

No Triângulo de Cressey, existe uma racionalização, uma pressão e uma facilitação de oportunidade. Toda e qualquer medida que se pretenda dizer que é contra a corrupção tem que considerar a tese como verdadeira e tem que diminuir preventivamente a decisão de fraudar. Esses critérios têm base internacional.

O combate à corrupção, repito, se faz com um tripé de prevenção, detecção e penalização. A prevenção se dá em virtude da razoável certeza de detecção e de responsabilização.

Eu poderia citar outras das dez medidas e demonstrar que elas se baseiam nesse tripé, inclusive aquelas relacionadas à educação, à destinação de verbas específicas do Ministério da Justiça à criação, em longo prazo, de uma cultura que conscientize a respeito do que é corrupção e da importância de se combatê-la.

Aliás, o United Nations Development Programme — UNDP tem um conceito muito breve e simples do que seja a corrupção, definindo-a como o manejo de qualquer poder delegado em interesse próprio ou de outrem. A questão da corrupção não se limita à apropriação indevida de dinheiro, mas diz respeito também à quebra da confiança de quem deu ao corrupto o poder para exercer determinado mandato.

A lei prevê um maior senso de consequência para determinados ilícitos contra a administração pública, aumentando a responsabilidade e a pena para esses casos, a fim de preventivamente tentar influenciar na decisão de quem quer que pense em cometer uma fraude.

Por exemplo, a lei fortalece instrumentos de *whistleblowing* e *ombudsman*, ou seja, de delação e ouvidoria. A fiscalização lateral, que está relacionada à consciência de que o combate à corrupção é papel de todos, é altamente preventiva, porque ela aumenta o senso de fiscalização de quem quer que exerça determinado mandato. A pessoa sabe que é fiscalizada não apenas pelo TCU, pelo Ministério da



Transparência, pela Polícia Federal, pelo Ministério Público, mas também lateralmente — ela está ciente de que há alguém vigiando-a. Isso é o *whistleblowing*. A lei tenta fortalecer esse instrumento para aumentar a certeza da detecção e, conseqüentemente, da punição.

Por falar em *whistleblowing*, que é a delação, nós temos que ter muito cuidado — antecipo isto — com o direito comparado, com a ideia de que no mundo inteiro é assim. Mas é importante falar que algumas coisas não são jabuticabas, não são invenções.

Como, no mundo, se fortalece um instrumento de delação para aumentar o senso preventivo de detecção? É preciso não apenas garantir a proteção do delator, o que é necessário, mas também lhe conceder um incentivo. A lei prevê o incentivo pecuniário. Ainda que não se entenda se isso é adequado, é necessário ter a certeza de que se precisa incentivar e não apenas proteger.

Hoje o delator tem muito a perder. Vejam: o delator não é aquele que cometeu o ilícito, mas é quem viu esse ilícito ser cometido. Ele tem muito a perder! Há o risco de vida. Mesmo protegido pela polícia, ele pode perder a vida, as liberdades individuais. Por que alguém em sã consciência, num juízo de causa e consequência, vai decidir fazer a delação se tem tanto a perder e nada a ganhar?

Eventualmente pode haver um senso ético que lhe exija delatar. Mas a lei precisa ir além, ela não pode contar apenas com o senso ético de quem quer que seja que vai delatar. A lei tem que incentivar a delação. Uma decisão legislativa que ignore essa condição prévia da psique humana não é efetiva. E eu creio que a sociedade espera uma lei efetiva no combate à corrupção.

E a realidade é esta: quem delata o faz com uma intenção psicológica. A pessoa vai sempre fazer um juízo de consequência: “*Se eu delatar, o que tenho a ganhar?*” Leis que reconheçam essa condição e que estimulem o senso de vantagem são leis efetivas. Com a proposta, tentou-se fazer isso.

Eu posso mencionar outras questões, como a responsabilidade objetiva dos partidos. A responsabilidade objetiva causa sempre um senso de revolta ou de injustiça. O que é responsabilidade objetiva? A responsabilidade objetiva se dá quando a responsabilização independe de culpa.



Eu vou dar um exemplo. A Lei nº 12.846, de 2013, a chamada Lei Anticorrupção — o Dr. Valdir deve conhecê-la muito bem —, prevê os tais acordos de leniência, sobre os quais até agora não há um consenso, e alguns dos motivos disso nós podemos discutir aqui.

Essa lei prevê a responsabilidade objetiva das empresas. O que é isso? É como se se dissesse: *“Empresa, não importa se você tem 15 mil funcionários; se um agente seu for pego cometendo um ato lesivo contra a administração pública, você será a responsável, independentemente de culpa”*.

Vejam que a responsabilidade objetiva causa eventualmente um senso de injustiça. Mas qual é o princípio? *“Empresa, caso você não crie instrumentos internos de prevenção, instrumentos internos de compliance, você será considerada culpada”*.

É por isso que a responsabilidade objetiva é altamente preventiva. As empresas têm que gerar controles internos para evitar que os seus agentes se corrompam, sob pena, ainda que sem culpa, de serem consideradas responsáveis.

Quanto à responsabilidade objetiva dos partidos, o princípio dela é este: *“Partidos, criem instrumentos internos para coibir atos ilícitos, porque, caso contrário, devido à responsabilidade objetiva, haverá consequências”*. Quando existe esse senso de consequência, as organizações tendem a se modular para prevenir os ilícitos.

Vejam que tudo o que eu estou dizendo está relacionado à questão da prevenção, detecção e responsabilização. Quando se pretende criar qualquer lei que disponha sobre o assunto, deve-se reconhecer a necessidade ampla de atender tais princípios.

Eu poderia citar outras questões, como a rapidez na produção de provas e na responsabilização. A lei prevê modificações principalmente no Código de Processo Penal, porque o senso de consequência, repito, diminui a probabilidade de alguém decidir cometer um ilícito. Mas, se a consequência é muito tardia, ao contrário, ela é convidativa. *“Como é difícil alguém ser pego, e eu tenho muito a ganhar, não vou ser punido nunca”*. Conforme o Triângulo de Cressey, a oportunidade existe e é convidativa. Aliás, é bíblico: *“A oportunidade faz o ladrão”*, e sábio.



A mora na responsabilização traz outra consequência: o senso, para o cidadão, de que a nossa democracia e as nossas instituições republicanas não estão funcionando — e isto é péssimo para uma república! O cidadão tem que sofrer razoável consequência da república e das instituições que o representam, pois é onde as coisas funcionam. Eventualmente, caso se reconheça que a consequência está sendo muito mais morosa do que deveria, de fato temos que pensar em mudar alguns instrumentos do Código de Processo Penal.

Eu poderia, em cada uma das dez medidas, citar o tripé que balizou aquelas decisões, sem prejuízo, sem dúvida alguma, de podermos aprimorá-las. Eu acho que este é o objetivo de V.Exas. ao nos convidarem, tão honrosamente, o Tribunal de Contas da União, para poder colaborar com a feitura de novas leis.

Eu vou falar agora especificamente sobre o papel do Tribunal de Contas da União, o que a sociedade espera e em que medida, em razão de eventuais limitações do nosso trabalho, ela sai perdendo.

Eu acho que é reconhecível que num mundo cada vez mais complexo — todo dia inclusive há novidade tecnológica, novidade de conhecimento — a administração também vai se tornando mais complexa. A pergunta do cidadão médio, às vezes do interior, é para saber, mesmo havendo transparência, se seus interesses estão sendo adequadamente manejados por quem detém o poder de gerenciar.

O papel democrático das instituições de controle e dos Tribunais de Contas é ser um instrumento de tradução das políticas públicas ao cidadão, por mais específicas que sejam. Estamos lá para entender o que a administração faz — e precisamos de alta capacitação e especialização para tanto — e para dar ao cidadão, em senso rápido, útil e mastigado, a razoável certeza de que seus interesses estão sendo realizados. Os Tribunais de Contas fazem isso; é por isso que eles existem. O princípio do controle é: *“O olho do dono é que engorda o gado”*, de forma a oferecer essa certeza ao cidadão.

No caso específico de corrupção pública — eu vou dar um exemplo de uma obra pública —, qualquer que seja o contrato fraudado, o dinheiro chega do outro lado. E qual é o papel dos Tribunais de Contas para evitar isso? Será que existe uma estrutura típica ou na maioria dos casos isso pode acontecer?

Vamos falar sobre superfaturamento.



O Tribunal de Contas da União, em parceria com o Congresso Nacional, há 20 anos faz fiscalização anual das obras públicas pelo País. O que aprendemos? Quem quer que seja que ganhe um contrato é claro que terá um custo, e é legítimo e necessário que obtenha um justo lucro decorrente dessa atividade. Se existe a intenção de cometer um ilícito, haverá, na verdade, a intenção deliberada de aumentar esse lucro — seja para distribuir, para pagar dividendos ilícitos a A, B ou C.

A questão, contabilmente falando, é o que as organizações tendem a fazer? Numa obra pública, por exemplo, existe a contabilidade por centros de custos. O que é isso? Cada obra tem a sua contabilidade. Será que vamos encontrar na contabilidade de uma obra o lucro de 35%? A obra vai ser auditada pela Receita Federal ou por quem quer que seja e será tão fácil encontrar lá o lucro decorrente de uma atividade ilícita? Não. Por quê? Porque esse superfaturamento, para não deixar rastros, precisa ser maquiado — *cooking the books*, em inglês.

O que é isso? É a geração de uma despesa contábil fictícia para não ter que declarar um lucro de 35%. É sempre! Não há como ganhar 100 milhões em um contrato se o negócio custa 50 e se declara 50 — nesse caso, a pessoa vai estar produzindo prova contra si mesma. Então não há outro jeito, vai ser preciso lançar despesa — mas essa despesa não aconteceu. Aliás, que tipo de despesa é essa? Geralmente, posso dizer, sem chutar, por experiência: serviços advocatícios, consultorias, locações de equipamentos.

Reconhecendo esse instrumento em caráter de detecção, o que se pode fazer — e já se está fazendo? Com relação a essas despesas fictícias, o que poderíamos fazer para identificá-las? A administração pública tem uma infinidade de informações à disposição, o problema é que elas estão em ilhas, são casos reais. Em alguns casos, com autorização judicial, é possível obter essas informações fiscais e cruzá-las com dados sobre carros, Bolsa Família, DNIT, SIAFI, doações eleitorais. E o que se encontra? Por exemplo, 20 milhões de reais pagos a uma empresa com apenas um funcionário; 5 milhões pagos a uma empresa cujo dono aparece como beneficiário do Bolsa Família; 3 milhões de reais pagos a uma empresa com sede em terreno baldio.



Trata-se de análise de informação. Cada empresa como essas teve uma despesa fictícia. Cada dono de empresa como essas ou cada empresa com esse tipo de dono vai ultimar na descoberta de um doleiro, que, por sua vez, pode levar à descoberta de um esquema criminoso, cujo interesse em descobrir é administrativo e é do cidadão.

No Código Tributário Nacional o *caput* do art. 198 prevê o sigilo fiscal, com máxima razão. O Estado não pode sair distribuindo informações de interesse comercial e industrial a quem quer que seja. Mas existem algumas exceções; caso exista determinação judicial, isso pode ser quebrado. O inciso II desse mesmo artigo pouca gente conhece e diz que o sigilo fiscal pode ser quebrado no caso de *“solicitações de autoridade administrativa no interesse da Administração Pública, desde que seja comprovada a instauração regular de processo administrativo, no órgão ou na entidade respectiva (...)”*.

Nós nos utilizamos desse artifício para solicitar à Receita Federal eventuais informações fiscais para que possamos descobrir ilícitos, como eu informei a V.Exas. O problema é a demora. Com a máxima honestidade, e talvez sendo injusto, eu diria que as instituições são pessoas, e se as instituições decidem, são as pessoas que decidem. A Receita Federal não tem interesse de fazer isso. O que ela tem a ganhar institucionalmente? É por isso que as instituições são ilhas. É difícil conseguir na Receita Federal essas informações com agilidade, e quando se consegue elas vêm num formato de complexa e demorada utilização. Há muitas vezes embates jurídicos porque a Receita não quer fornecê-las.

Correndo o risco de ser injusto de novo, eu diria que talvez a distribuição de poder das instituições dificulte o perfeito fluxo na troca de informações. Há informações distribuídas por toda a administração. Existem verdadeiras ilhas de conhecimento e ilhas de combate à corrupção. Mas não é fácil, seja por interesse institucional, pessoal ou por tempestividade, fazer uso desse instituto. Em geral, quando se descobre alguma coisa, o fato já aconteceu.

Quais seriam as sugestões? Com o máximo senso de honestidade, digo a V.Exas. e à sociedade que temos muito a contribuir. Prezamos pela especialização, e é por isto que a sociedade nos paga: para traduzir, por mais específicos que os



negócios sejam, a boa gestão à sociedade. E não existe outra instituição republicana que tenha como objetivo entender cada ínfimo negócio público.

Uma sugestão, que nem é novidade — e só não pegou porque veio através de um decreto e se está num decreto não dói tanto —, está no decreto regulamentador do Regime Diferenciado de Contratações Públicas — RDC. Segundo um de seus artigos:

“No caso de obras ou serviços de engenharia, o instrumento convocatório conterá ainda: (...)

III - a exigência de que o contratado conceda livre acesso aos seus documentos e registros contábeis — e fiscais —, referentes ao objeto da licitação, para os servidores ou empregados do órgão ou entidade contratante e dos órgãos de controle externo e interno”.

Esse é um instrumento valioso de informação. Às vezes emitimos uma opinião para o Congresso Nacional e para a sociedade com limitação severa de informação, e isso significa que a nossa opinião é sempre limitada. Essa informação é poderosa e a sociedade espera de nós uma opinião mais abalizada, o que é justo.

Não há novidade. E vou dizer, com todas as letras, que isso potencializa sobremaneira o espectro investigativo das Cortes de Contas no âmbito do controle externo. E inexistente previsão legal. Como isso aqui existe em decreto, se coloca que o decreto não pode inovar em matéria legal, e que, portanto, não se aplica.

É a sugestão que registro, e acho tranquilo e razoável que possa ser atendida.

E vou dizer mais. O Estado, hoje, detém o monopólio da informação contábil das empresas.

Assegure-se aos Tribunais de Contas, no exercício da competência estabelecida pelo art. 71, que é inclusive uma competência deste Congresso Nacional, controlar externamente. Esta é uma sugestão: incluir no art. 198 uma emenda que assegure aos Tribunais de Contas, no exercício da competência de controle externo da administração pública, o pleno acesso ao banco de dados e às informações de que tratam o *caput*. Na verdade, é o banco de dados contábeis. Não



há nenhuma reviravolta e não é algo absolutamente tão sensível que não possa ser concedido.

Isso vai ser de uso valioso, porque, muitas vezes, se pede o dado fiscal, mas para ele ser concedido é preciso, antes, haver algum indício de norma legal infamada. Mas às vezes se precisa do dado fiscal justamente para saber se existe algum indício de irregularidade. É como a situação do cachorro que corre atrás do rabo. Se não há essa informação, como conseguir criar despesa fictícia para justificar um gasto que não existe? V.Exas. podem estar se lembrando daquele eslaide que mostra que só se consegue descobrir com dado fiscal, mas que não se sabe se houve irregularidade porque não há dado.

A sociedade fica refém disso, e ela quer respostas. A informação continua sob o monopólio do Estado. Não se trata de quebra de sigilo. As informações fiscais continuam sigilosamente sob a tutela do Estado.

Era o que eu tinha a dizer nessas rápidas pinceladas. Eu tentei colocar um juízo específico da visão do Tribunal de Contas sobre as suas limitações, para que a sociedade tenha acesso às opiniões abalizadas do controle. É isso o que ela espera de nós.

Em razão da disponibilidade do tempo, é possível que eu não tenha conseguido ser tão específico quanto gostariam, mas coloco-me à inteira disposição de V.Exas., em nome do Presidente do Tribunal de Contas da União, Ministro Aroldo Cedraz, para poder saná-las. É com muito senso de honra e responsabilidade que atendemos a esta Casa.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Joaquim Passarinho) - Muito obrigado, Rafael Jardim, pela exposição.

O SR. DEPUTADO ONYX LORENZONI - Vou pedir licença ao Presidente para solicitar ao Dr. Rafael que disponibilize o material da apresentação, a fim de que a nossa Consultoria Legislativa possa trabalhar com ele. Parabéns pelo excelente material!

O SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Joaquim Passarinho) - Vamos passar ao próximo expositor.



Dr. Amauri Perusso tem a palavra.

O SR. AMAURI PERUSSO - Bom dia a todos.

Sr. Presidente desta Comissão Especial destinada a dar parecer ao Projeto de Lei nº 4.850, de 2016, o Deputado Joaquim Passarinho; Sr. Relator, Deputado Onyx Lorenzoni, a quem agradeço pela sensibilidade em ouvir a FENASTC; Sras. e Srs. Deputados, senhoras e senhores, não haverá combate à corrupção sem controle interno independente e sem controle externo eficaz.

Combater a corrupção é evitar que ela aconteça. Combater a corrupção é assegurar os meios necessários para que o controle tenha eficácia e efetividade. Para combater a corrupção, entendemos que é necessário um choque de transparência no setor público e grande presença do controle social sobre as receitas e despesas.

O tempo em que vivemos exige a capacidade de entendimento para além da escala das empreiteiras que hoje estão sob investigação no Brasil. Refiro-me ao fato de que dos 28 maiores bancos internacionais, que controlam 85% da movimentação de capitais no mundo, 14 deles emitiram, substituindo os Bancos Centrais, 720 trilhões de dólares em derivativos. Trata-se de um montante equivalente a dez vezes o PIB anual do planeta. Esses valores emitidos e gerenciados pela banca privada corrompem a vida produtiva e determinam uma enorme crise financeira que vem por aí. Portanto, ao tratarmos de medidas de combate à corrupção, precisamos ampliar o entendimento para os grandes acontecimentos do mundo financeiro que atingem diretamente a vida do País.

Sou signatário do documento intitulado *As Dez Medidas de Combate à Corrupção*. Precisamos de uma tipificação penal mais ajustada ao nosso tempo, com punição mais rigorosa e melhores instrumentos para reaver o que foi subtraído ilicitamente. Não devemos, contudo, violar ou restringir direitos civis conquistados historicamente, como *habeas corpus*, e, sobretudo, a presunção da inocência. Creio que esses temas já foram devidamente tratados nesta Comissão por aqueles que fizeram depoimentos anteriormente.

Nós servidores de Tribunais de Contas de todo o Brasil entendemos que o teste de integridade se dará durante toda a vida funcional do servidor público, quando, diante da sua autoridade ou da sua competência, apresentar a decisão



certa, em defesa da sociedade, ou a decisão em favor de atos ilícitos e de corrupção.

Represento aqui, neste momento, o controle externo brasileiro. A minha federação, a Federação Nacional das Entidades dos Servidores dos Tribunais de Contas, atua nos 34 Tribunais Contas do Brasil: TCU, TCEs e TCMs. Somos 70 mil servidores, dos quais 17 mil auditores qualificados e capacitados para fazer auditoria.

Servimos ao Estado e não a um governo. Na essência, servimos à sociedade. Os Tribunais de Contas, no regime constitucional brasileiro, exercem atribuições de controle externo da administração direta e indireta em todos os Poderes e unidades da Federação.

O controle do Tribunal de Contas é a expressão técnico-política da limitação de poder dos governantes; é o autocontrole do Estado sobre o Estado, exercido em nome do povo. No Brasil, os Tribunais de Contas são instituições nascidas republicanas.

Cada órgão e Poder têm o dever de organizar um sistema de controle interno, como ferramenta eficaz de apoio à governança, que servirá para controlar os gestores, sim, e para formar a boa administração.

Controle interno e controle externo, com a colaboração social, resultarão em combate à corrupção.

Nos Tribunais de Contas procuramos ser uma grande escola de serviço público. Educamos pelo exemplo. Formamos aqueles que chegam baseados na experiência dos veteranos, mas nos modificamos para apropriar o novo, as novas ferramentas, e para garantir àqueles que ingressam o direito de expressar seu modo de produzir e atuar.

Realizamos milhares de auditorias, todos os anos, em 5.570 Municípios, e em igual número nas Câmaras Municipais de Vereadores, em 26 Estados, no Distrito Federal, e, igualmente, em todo o Orçamento da União, em suas receitas e seus gastos diretamente executados ou nas transferências realizadas aos entes subnacionais.



Examinamos, anualmente, as contas dos gestores eleitos pelo povo ou dos dirigentes de autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas.

Precisamos mudar profundamente os Tribunais de Contas. Em 2015, custamos à sociedade brasileira, em orçamento executado, somando-se os seus 34 Tribunais de Contas, R\$8.949.988.917,54. Estamos devendo em termos de efetividade e transparência.

Quanto à transparência, o ato imediato defendido pela FENASTC é que devemos dar publicidade aos relatórios de auditoria tão logo o gestor apresente a defesa, e, portanto, bem antes do julgamento. Essa publicidade deve-se dar de forma ativa na Internet. Isso é a determinação da Lei de Acesso a Informações — LAI, aprovada aqui no Congresso Nacional.

Alguns Tribunais de Contas começam a providenciar essa conduta. Todos devem praticá-la. A sociedade tem o direito de conhecer o que nós encontramos como achados de auditoria.

Devemos realizar mais auditorias concomitantes nas grandes obras e nas compras; acompanhar a despesa no momento em que ela se realiza, para evitar desperdício e corrupção.

Não se trata de paralisação de obras, como alguns temem ou pensam. Existe a possibilidade objetiva de informarmos e atuarmos junto aos gestores para que sejam corrigidos os erros em andamento e para que se dê a continuidade das atividades.

Devemos realizar mais auditorias operacionais para avaliar a resultante das políticas públicas e comunicar essa informação à sociedade. O gestor público deve ser julgado pelos resultados alcançados. É pouco, ainda que relevante, sabermos se o gestor cumpriu o mínimo constitucional em saúde e educação, por exemplo. A palavra diz que é o mínimo e não o máximo. É determinante conhecermos os resultados alcançados com essas políticas públicas.

Essa análise dialoga com o cidadão e oferece elementos para o bom debate público quer no Congresso Nacional, quer nos Parlamentos dos Estados e dos Municípios.



Devemos cuidar mais da receita para evitar escândalos como os que vivenciamos no CARF — Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, ou no Município de São Paulo.

Os Governos da União, Estados e Municípios estão tratando dos ajustes. Tratam de ver apenas a despesa, desconhecendo o seu caráter de investimento nas pessoas. Na campanha eleitoral, inclusive a que terminou neste final de semana, ouvimos pretendentes ao cargo de Prefeito declararem que farão investimentos em saúde, educação, segurança pública e outros itens de interesse da sociedade. E, no dia seguinte, classificamos isso como se fosse puramente despesas e tratamos de fazer o controle sobre essas despesas.

É importante dizermos aqui que, no entender da nossa Federação, a crise econômica gera crise fiscal. Acentuar a crise fiscal ou determinar que a superação dessa crise não gere desenvolvimento é desconstruir o Estado. E, fragilizado, o Estado facilita a entrega das riquezas nacionais. Essa é a ameaça que paira sobre o Brasil. Enquanto isso, a indústria brasileira, desprotegida, definha; a pesquisa e a tecnologia desaparecem; e estamos gerando milhões de desempregados.

Para modificar os Tribunais de Contas, estamos propondo a independência da função de auditoria. Quero aqui, com a paciência dos senhores, explicar um pouco do que representa isso. Os Tribunais de Contas têm três grandes funções internas: a dos Ministros-Conselheiros e seus substitutos, que julgam as contas daqueles que não são eleitos e dão parecer sobre as contas do Presidente da República, do Governador e do Prefeito Municipal.

A decisão do Supremo Tribunal Federal está correta. O ato final de julgamento de quem foi eleito é do Parlamento brasileiro, não é dos Tribunais de Contas. É no Parlamento que se deve fazer o debate político e o julgamento.

Então, existem os Ministros-Conselheiros e os seus substitutos respectivos, existe o Ministério Público de Contas e existe a auditoria. O que estamos propondo como meio de independência da função de auditoria, para que os Tribunais se modifiquem profundamente e atendam as demandas da sociedade, é que a auditoria ganhe o seu próprio espaço dentro dos Tribunais. Quem julga não audita; quem audita não dá sentença, não faz julgamento.



É para isso que precisamos montar adequadamente esse tripé funcional estruturante que vai assegurar o devido processo legal dentro dos Tribunais.

Entretanto, senhores, é preciso registrar que não modificaremos profundamente os Tribunais de Contas se não alterarmos ou não ajustarmos o modelo de escolha de Ministros e Conselheiros. Trata-se objetivamente de cumprirmos a Constituição Federal.

Neste momento, existe uma quantidade significativa de Ministros sob investigação no TCU, com autorização do STF, e uma quantidade enorme de Conselheiros também sob investigação, alguns denunciados e alguns já condenados por crimes contra administração. Isso é resultante de um desatendimento objetivo do art. 73 da Constituição Federal, que estabelece os requisitos para a escolha de Ministros e Conselheiros. Não se trata de onde vem o Ministro ou Conselheiro. Não é relevante determinarmos isso. Relevante é apurarmos se aqueles que estão como candidatos a essas vagas carregam consigo as qualidades de conhecimentos técnicos, idoneidade moral e conduta ilibada. É disso que se trata.

Estamos “muito mal, obrigado” em todo o Brasil, porque temos feito escolhas que não atendem esses requisitos. Vou usar dois exemplos da campanha nacional que fizemos, intitulada “Ministro e Conselheiro Cidadão”. Num deles, evitamos que o Sr. Gim Argello se tornasse Ministro do TCU. Ficou provado, depois disso, que ele não era a pessoa adequada a ocupar um cargo de Ministro. Aqui em Brasília afastamos o Conselheiro do TCDF Domingos Lamoglia. Foi um escândalo, senhores! Aquele Conselheiro foi escolhido e, 78 dias depois, foi provado claramente que ele era praticante de atos de corrupção. E assim pelo Brasil temos inúmeros exemplos.

A campanha que estamos fazendo se dirige a afastar de dentro dos Tribunais de Contas aqueles que comprometem as instituições e também a garantir, conforme determina a Constituição, que, nos atos de escolha dedicados às vagas do Parlamento, qualquer cidadão possa concorrer e, tendo os requisitos necessários, possa apresentar-se como candidato a Ministro ou Conselheiro.

Essa é a forma republicana de fazermos escolhas. Então, precisamos mudar esta instituição profundamente.



Quero dizer que os Tribunais de Contas do Brasil precisam urgentemente de um Conselho Nacional, do modo como foi estabelecido o Conselho Nacional de Justiça — CNJ e o Conselho Nacional do Ministério Público — CNMP, para nós fazermos as necessárias correições dentro dos Tribunais, afastando aqueles que nos comprometem, e para que possamos uniformizar os procedimentos administrativos e processuais dos Tribunais. Nós precisamos aprovar, portanto, a proposta de criação de um Conselho Nacional de Tribunais de Contas.

Está aqui no Congresso Nacional uma proposta, que é a PEC nº 30, de 2007, do Senado Federal, onde defendemos um conselho que terá Ministros, Conselheiros e Membros do Ministério Público, todos em condições de igualdade numérica e, portanto, sem subordinação de uns em relação aos outros e também com uma única presença de servidores de Tribunais de Contas e uma grande presença de pessoas da sociedade.

Por que isso é relevante? É relevante porque os Tribunais de Contas não são órgãos do Judiciário e, portanto, se são órgãos ligados à sociedade, esta tem que ter grande presença dentro do seu Conselho Nacional.

Quero encerrar dizendo aos senhores que nós precisamos construir uma lei orgânica nacional para os Tribunais de Contas do Brasil. Temos o maior respeito e acreditamos que é uma belíssima experiência o que a Constituição de 1988 determinou aos 34 Tribunais: um grau de independência de cada um, não havendo subordinação nem hierarquia entre eles.

Isso determina grande necessidade de negociação para adoção de atos comuns e adesão voluntária de cada um dos 34 Tribunais.

Achamos que isso deva ser mantido. No entanto, precisamos ter um regramento que organize parte do que eu aqui expressei e outras questões, inclusive o relacionamento mais aberto e direto entre o Parlamento e os Tribunais de Contas.

O ato de fiscalização é uma função que contempla dois agentes. Cabe-nos, como Tribunais de Contas, produzir informações técnicas. O debate político e a discussão mais profunda com a sociedade deve se dar dentro dos Parlamentos. É esse o ponto alto que nós podemos estabelecer.



Quando nós percebemos Ministros ou Conselheiros de Tribunais antecipando o julgamento político dentro dos Tribunais, eles estão apequenando o Parlamento brasileiro em suas três instâncias: a da União, a dos Estados e a dos Municípios onde há Tribunais de Contas de Municípios, como é o caso de São Paulo e do Rio de Janeiro.

Então, senhores, este Parlamento tem razões para nos ajudar a construir uma lei orgânica para os Tribunais de Contas brasileiros que organize um procedimento comum dos 34 Tribunais.

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, eu quero fazer um apelo aqui para que os senhores não aprovem a PEC 241, de 2016. O que isso tem a ver com corrupção? Tudo. Congelar os gastos por 20 anos no limite da inflação do exercício anterior condenará o setor público à não prestação de serviços públicos. Tal medida vai nos tirar a legitimidade que nos resta e vai atingir a todos nós, quer sejam os servidores concursados de dentro dos Tribunais, quer seja o Parlamento que os senhores representam.

Para que aprovar a PEC 241? Para pagar juros da dívida pública? Esse é o único item na PEC que não tem limitações de despesa, qual seja a despesa financeira. Nós não vamos conseguir repor quadros; nós não vamos conseguir ampliar o nosso trabalho para a sociedade. É uma ameaça enorme fazer isso contra o País.

Por último, Sr. Presidente, quero aqui fazer um apelo e gostaria muito do apoio dos Srs. Deputados. É urgente, caros senhores, que façamos auditoria da dívida pública federal. Os senhores aprovaram isso na LDO, aprovaram a realização de uma auditoria na dívida pública federal. Já o haviam feito em 2015, na Legislatura de 2015.

Senhores, a dívida pública federal cresceu de 3,204 trilhões de reais, em 1º de janeiro de 2015, para 3,937 trilhões de reais, em 31 de dezembro de 2015, representando um crescimento de 732 bilhões de reais, sem qualquer contrapartida ao povo brasileiro.

Nossa intolerância contra os indícios de fraude e ilegalidades que virão à tona e que tiveram início com a apuração na CPI da Dívida Pública, levada a efeito na Câmara Federal, diz que é inaceitável a permanência sem auditoria de gastos de



uma dívida que representa hoje 4,1 trilhões de reais. Provavelmente, essa é a maior fonte de corrupção da ação moderna do Estado brasileiro. Com juros estratosféricos, transferimos todo o esforço nacional para aqueles que vivem de rendas.

Quero concluir aqui, senhores, dizendo o seguinte: devemos aprovar, sim, as dez medidas de combate à corrupção, com os ajustes necessários a elas, mas compreender que corrupção não é um ato de coisas ou de empresas pequenas que atuam na vida brasileira; há um cenário brutal de corrupção que vem por outros setores, como procurei mostrar aqui no sistema financeiro.

Estamos convencidos de que controle interno e controle externo podem apresentar grande contribuição ao combate à corrupção no País, impedindo que ela aconteça.

Muito obrigado por terem me ouvido.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Joaquim Passarinho) - Obrigado, Dr. Amauri Perusso.

Passamos agora a palavra ao próximo expositor, Dr. Valdir Moysés Simão.

O SR. VALDIR MOYSÉS SIMÃO - Bom dia, Sr. Presidente. Quero saudar também o Relator, os componentes da Mesa, as Sras. e os Srs. Deputados membros desta Comissão, as senhoras e os senhores da imprensa e os demais presentes. Obrigado pelo convite.

Eu tive a oportunidade de estudar um pouco este projeto e gostaria de me manifestar não só na condição de ex-Ministro da Controladoria-Geral da União, mas também na condição de servidor público, auditor-fiscal que sou, agora aposentado, e também de ex-gestor público, atividade que exerci nos últimos 20 anos em vários governos e em vários níveis de governo.

Eu tenho uma boa impressão do Projeto de Lei nº 4.850, de 2016. Acredito que é uma iniciativa virtuosa e importante para o enfrentamento da corrupção no Brasil. Ele tem mais virtudes do que defeitos, mas me permitam aqui focar os defeitos ou oportunidades de melhoria que identifiquei, até por uma questão de tempo.

Eu tenho aqui um conjunto de observações. Procurei focar em cada um dos artigos essas observações, para facilitar o trabalho da Assessoria Legislativa.



Começo com os arts. 2º, 3º, 4º e também 21, que tratam do enriquecimento ilícito, da extinção de domínio, do confisco alargado. Eu acho que isso é muito importante, mas, como administrador, eu sempre me preocupo com a operacionalização disso.

O caso de servidor público eu acho que é uma matéria já madura, pois há proposições em tramitação nesta Casa há algum tempo. O enriquecimento sem causa de servidor precisa ser identificado, e uma forma de identificá-lo é nós instituímos ou modernizarmos os instrumentos de declaração anual de bens ou declaração de integridade do servidor público.

A CGU tem propostas nesse sentido, tem convicção de que pode contribuir, mas uma forma simples seria — e aqui corroboro a fala do Rafael — abrir ou levantar o sigilo fiscal das declarações de Imposto de Renda dos servidores.

A grande maioria dos servidores faz declaração à Receita Federal, e sua relação de bens e direitos está lá. Portanto, com o compartilhamento de informações, num formato adequado para cada uma das administrações públicas ou para cada uma das Controladorias — da União, dos Estados e dos Municípios —, seria possível acompanhar ou monitorar a evolução do patrimônio de cada um dos servidores com muita propriedade, evitando-se sindicâncias patrimoniais em casos de suspeita, com o que se tem um custo enorme.

Essa é talvez uma proposta importante para aprimorar isso, ou seja, a introdução da declaração obrigatória de integridade e compartilhamento das informações da Receita Federal com os órgãos de controle em relação aos servidores públicos.

Outro ponto para o qual eu gostaria de chamar a atenção é a proposta que o Ministério Público faz de ajuste na lei de improbidade, a Lei nº 8.429, de 1992, introduzindo a possibilidade de acordo de leniência na lei de improbidade.

É muito importante que se tenha um remédio e uma possibilidade de acordo de leniência também na lei de improbidade, até porque o Ministério Público vem fazendo acordos de leniência com base na lei de improbidade. Num conceito que eles chamam de microssistema brasileiro de combate à corrupção, eles entenderam que haveria o espaço para fazer os acordos de leniência, mas é muito importante colocar isso na Lei nº 8.429 também.



Só duas observações eu tenho a fazer, em especial, nos acordos de leniência com pessoas jurídicas. Primeiro, o art. 13 do projeto está incluindo o art. 17-A na Lei nº 8.429, e o § 2º diz que o acordo de leniência não exime a pessoa física ou jurídica da obrigação de reparar integralmente o dano causado.

Eu tenho a convicção de que a reparação do dano deveria ser condição para o acordo de leniência. O texto não é claro, dá uma margem, uma possibilidade de o Ministério Público fazer um acordo de leniência sem reparação do dano. É claro que a reparação do dano pode ser pactuada no acordo de leniência, dentro de um prazo específico, mas nós não poderíamos fazer um acordo de leniência sem reparação do dano.

Aqui há uma visão um pouco mais abrangente dos acordos de leniência, tão malfalados e combatidos. Nós temos um modelo que dificilmente vai funcionar. Nós temos vários órgãos sancionadores: o próprio Ministério Público; a Controladoria-Geral da União, com base na Lei nº 12.846, de 2013; o Conselho Administrativo de Defesa Econômica — CADE; o Tribunal de Contas, porque a lei orgânica permite ao Tribunal de Contas declarar a inidoneidade de empresas, no caso de fraudes a licitações.

Isso precisa ser resolvido. Se nós não tivermos um ambiente de concertação desses diversos órgãos para que os acordos de leniência deem segurança jurídica à empresa, será impossível fazer o acordo. Nenhuma empresa, em sã consciência, vai querer fazer um acordo, correndo o risco de amanhã o Ministério Público ou o Tribunal de Contas opinar contrariamente e declarar a inidoneidade ou entrar com uma ação de improbidade.

Nós tivemos casos recentes — e isso não é possível — de empresas negociando acordo de leniência com a Controladoria-Geral da União, em nome da União, e a Advocacia-Geral da União entrando com ação de improbidade contra as mesmas empresas.

Então, se nós não organizarmos ou reorganizarmos... Eu sei que há tramitação de projetos nesta Casa para aperfeiçoar a Lei nº 12.846. Isso é muito importante. Se nós não nos debruçarmos nisso e fizermos uma análise um pouco mais ampla dos acordos de leniência, isso não trará segurança para as empresas.



A própria proposta no art. 13 do PL 4.850/16, o § 10 do 17-A, que está sendo introduzido na lei de improbidade, diz o seguinte... Primeiro, há uma defesa de que o Ministério Público seja o titular exclusivo de uma leniência no caso de improbidade. Ou seja, a entidade lesada não poderia fazer um acordo de leniência. Mas a entidade lesada pode entrar com ação de improbidade, por intermédio da sua representação jurídica, sendo feito o acordo de leniência com o Ministério Público?

Então, essa questão precisa ser resolvida.

Entrando um pouco agora na questão das provas ilícitas, o próprio § 10 desse art. 17-A, que o projeto propõe introduzir na lei de improbidade, diz que não importará em reconhecimento da prática do ato ilícito investigado a proposta de acordo de leniência rejeitada.

Essa é uma das melhores práticas do mundo. Eu estou negociando o acordo de leniência e abro informações para demonstrar aquilo em que posso cooperar, e no final o acordo não é realizado. O Ministério Público ou a administração que está fazendo o acordo não pode utilizar isso como fonte de informação, como prova. Mas ele sabe que existe uma prova. E aí, entrando no capítulo de prova ilícita — a mim me parece um pouco exagerado —, encontro a exclusão de ilicitude proposta no caso de prova obtida de boa-fé ou por outros meios.

Quer dizer, eu tive uma negociação, tive acesso a uma informação, a uma prova que eu não tive, eu não posso utilizar aquilo, mas poderei — porque de boa-fé — utilizar por via transversa, obtendo aquela informação de outra forma, porque eu sei que ela existe.

Pessoalmente, eu tenho ressalva a essa proposta de exclusão de ilicitude da prova por ter agido o agente público de boa-fé ou por obtenção de uma fonte independente, enfim. Se isso não estiver muito claro, podemos ter um excesso... É claro que isso pode ser corrigido no Judiciário, mas pode inviabilizar todo um processo de investigação depois.

Outro ponto que eu gostaria de mencionar é a responsabilização objetiva, já citada aqui pelo Sr. Rafael, dos partidos políticos. Eu acho que isso é positivo. É a aplicação da Lei nº 12.846 alcançando os partidos políticos.



Somente uma questão para reflexão: a Lei nº 12.846 prevê o instrumento de leniência como possibilidade de mudança de comportamento da empresa, com a adoção de medidas de Programa de Integridade e redução da multa aplicada.

Se o partido político poderá ser penalizado por responsabilidade objetiva — quer dizer, se um terceiro, em seu nome, praticou um ato, e, apesar de não ter culpa, o partido político é responsabilizado —, não seria o caso também de se estender a possibilidade de acordo de leniência para o partido político? É claro que a sanção vai ser aplicada no Juízo Eleitoral.

A pena de multa de 10% a 40% do fundo partidário, que pode se somar se a transgressão tiver passado de mais de 1 ano — quer dizer, você pode ter 2 anos ou 3 anos —, é uma pena bastante rigorosa. Eu penso que o Juízo Eleitoral poderia ter um instrumento de transação para aplicar a pena mediante mudança de comportamento ou adoção de regras, de controles mais rígidos, de um programa de *compliance* pelo partido que pudesse reduzir a pena a ser aplicada.

A pena inicial é alta: 10%. Para se ter uma ideia, a Lei Anticorrupção prevê uma pena inicial de 0,1% do faturamento, chegando a 20%. Nós estamos falando de 10% a 40% do fundo partidário, uma pena bastante severa. Porém, volto a dizer: é louvável alcançar o partido político, inclusive objetivamente, quando atos e condutas descritos na Lei Anticorrupção são praticados em favorecimento de um partido político.

Outro ponto: o art. 18 é bastante importante, ele altera a lei dos partidos políticos e criminaliza o caixa dois eleitoral. Esse é um tema que já vinha sendo também discutido e é bastante maduro. O outro ponto, na verdade, é um conjunto de artigos que eu gostaria de mencionar: os arts. 50 a 61, que falam do teste de integridade, e o art. 62 em diante, que trata da aplicação de verbas de publicidade — na verdade, trata de investimento em comunicação, divulgação para a sociedade, explicitando o quão ruim é uma conduta de corrupção para a própria sociedade; ou seja, um programa educativo.

Eu queria dizer que, apesar de a proposta ter respaldo em experiências internacionais, eu, pessoalmente, acho que nós não estamos preparados, como administração pública, para isso — eu falo como gestor. Quem fez a proposta talvez não tenha ainda administrado um hospital ou um posto de atendimento da



Previdência Social, em que, diariamente, milhões de pessoas são atendidas com seus pleitos. E, quanto a testes aleatórios de integridade, não há proposta de efeito desse teste, além de haver um custo operacional enorme. Talvez não seja a melhor forma de mudar ou transformar a cultura organizacional, para que as organizações públicas sejam mais éticas e mais íntegras.

Há alguns pontos específicos do projeto que também me preocupam. O primeiro refere-se a quando nós falamos de predisposição para cometer ilícito contra a administração pública. O Sr. Rafael disse aqui que a ocasião faz o ladrão. Eu não gosto dessa expressão. Na minha opinião, a ocasião faz o furto, o ladrão já nasce feito — a autoria disso não é minha, é do Conselheiro Aires, personagem de Machado de Assis.

Eu acho que nós temos que associar o controle, instrumentos de controle que desequilibrem a equação, muito mencionada aqui, de qual é o benefício que eu tenho com o ato de corrupção, qual é o risco de eu ser pego e, se for pego, qual é a pena que eu vou ter em desfavor de quem quer praticar o ato. Tem que haver instrumento de controle para permitir evitar isso. Se houver uma prática de ato de corrupção, que ela seja identificada e a pessoa seja efetivamente punida.

Nós precisamos também trabalhar na transformação da cultura organizacional de cada uma das instituições públicas no Brasil, e aí, todo esse investimento em publicidade... Na verdade, na minha opinião, nós deveríamos nos restringir à publicidade de interesse público, nada além disso. Não deveríamos gastar dinheiro com publicidade institucional. Todo esse capítulo deveria ser tratado aqui de outra forma, instituindo-se programas de integridade obrigatórios em cada um dos órgãos públicos brasileiros.

Programa de Integridade. O projeto fala de instituir códigos de ética e conduta — aliás, eles já existem para o servidor público desde 1994 e, mais recentemente, para a alta administração, eles também já existem —, tipificando situações que caracterizem improbidade.

O código de conduta não pode ser um código de não conduta. Tem que ser um código que defina o comportamento de cada um dos administradores e de cada um dos servidores.



A impressão que eu tenho é de que essa proposta, do jeito que está, vai transformar a administração pública em algo tão policialesco que eu sinceramente acho que nós vamos desencantar aquelas pessoas que ainda sonham em ser servidores públicos, não por conta da remuneração ou por uma aposentadoria integral, mas por vocação. Nós precisamos privilegiar a cultura da integridade e considerar que as pessoas são corretas, mas vigiando sempre — é um olho no peixe e um olho no gato —, tendo os instrumentos de controle, mas, não só isso, trabalhando com a confiança e a transformação da cultura organizacional.

Programas de Integridade são baseados em códigos claros de conduta que amarrem toda a administração, desde o mais alto nível, Ministros de Estados, até o servidor no balcão; que sejam vivenciados, que sejam precedidos por um mapeamento de riscos para se identificar quais são os maiores riscos.

Aqui se fala de códigos específicos para cada uma das categorias. Eu acho que o foco não são as categorias, são as atividades: que nós tenhamos o remédio necessário para cada uma dessas situações, canais de denúncia com proteção ao denunciante de boa-fé, treinamento, treinamento e treinamento.

E o treinamento não pode ocorrer a cada 5 anos, como se propõe, tem que ser todo ano. Todo servidor público tem que ser submetido a uma capacitação anual sobre o código de conduta, discutindo o que a literatura chama de dilemas éticos.

É muito simples, vamos colocar uma câmera, mas quem vai ficar olhando? O que se vai fazer com esse tipo de imagem? Eu cito uma situação: um servidor está no balcão atendendo um contribuinte que precisa de uma certidão qualquer para participar de um processo licitatório, por exemplo, essa certidão foi pedida há algum tempo, e a repartição não a entrega, até porque não tem prazo, não a entrega. No desespero, o cidadão ou a empresa oferece uma vantagem *“Meu amigo, faça isso que eu te dou um agrado, uma viagem, sou um agente de turismo”*.

O servidor correto não aceita. Ele sabe que a administração está em falta, mas ele não reporta porque sabe que aquilo foi um ato de desespero que não condiz com aquele contribuinte.

É um dilema ético para ser discutido. O servidor deve ser punido por não ter reportado? São questões do dia a dia, da prática, que não podem ser materializadas



em um simples teste de integridade até porque, volto a dizer, ele não atenderá à finalidade.

Não está claro aqui quem faz o teste de integridade para os próprios órgãos de controle, como o Ministério Público. Quem aplica? Todos são falíveis. Então, eu acho que isso poderia ser repensado sobre um modelo de um programa de integridade obrigatório para a administração pública federal. A Controladoria-Geral da União — CGU publicou um guia. Não adianta exigir do lado da empresa, temos que exigir também do lado da administração.

Uma oportunidade — foram mencionadas algumas aqui pelo Sr. Rafael — é o próprio projeto de lei que está sendo discutido da nova Lei de Licitações entrar no campo da transparência.

Eu pessoalmente defendo que nós precisamos reformar o Estatuto do Servidor Público. Ele é de 1990 e — pasmem os senhores — a palavra “transparência” não aparece uma única vez no Estatuto, por quê? Por que não era a realidade de 1990. O Estatuto privilegia o sigilo da atividade e não a transparência. Ele privilegia um servidor que está acima do administrado. O servidor ou a administração não pode estar acima do administrado, tem que estar no mesmo nível. Então, há necessidade de reforma, sem contar os processos disciplinares.

Na semana passada, Sr. Presidente, alguém me relatou um processo administrativo disciplinar que foi instaurado contra um servidor porque ele não devolveu o carregador do celular que havia perdido. O servidor alegou que havia sido furtado dentro da repartição, a administração não se conformou e instaurou um processo administrativo disciplinar.

Um processo administrativo disciplinar na União custa, em média, 50 mil reais. Ele demora, em média, 700 dias. Esse prazo vem crescendo nos últimos anos. Essas estatísticas são públicas. A CGU pode inclusive trazê-las para as senhoras e os senhores. É necessário reformar o Estatuto do Servidor. Não adianta termos regras, se eu não consigo punir. Apesar de conseguirmos exonerar, por atos de corrupção e outros previstos no Estatuto, mais de 500 servidores por ano, há uma dificuldade enorme em trabalhar essa questão de conduta.

Como os senhores sabem, eu fui Ministro do Planejamento de 18 de dezembro a 12 de maio deste ano. Eu fiquei assustado porque o Ministério do



Planejamento não tinha uma Comissão de Ética! Não tinha uma Comissão de Ética! O Ministério do Planejamento faz a coordenação de pessoal de toda a administração pública federal, é um instrumento para discutir pequenas transgressões, vamos dizer assim. Há propostas de se transformar, por exemplo, uma infração prevista na Lei nº 8.112 num Termo de Ajustamento de Conduta — TAC. Aliás, na segunda-feira, o DF instituiu o TAC para esse tipo de infração. O Ministro Alexandre Moraes, da Justiça, em setembro último, baixou uma portaria instituindo, no Departamento Penitenciário Nacional — DEPEN, a possibilidade de TAC por pequenas transgressões em que não haja prejuízo ao Erário. Há novos mecanismos que precisam ser implementados, como a videoconferência. É um absurdo gastarmos 50 mil reais, dinheiro do contribuinte, para apurar o desaparecimento de um carregador de celular.

Portanto, eu penso que o tema “transparência”... Eu acho que o art. 198 do Código Tributário precisa ser alterado. Apesar de ser auditor fiscal, eu prego e prezo pela transparência absoluta. Não dá para colocar o artigo proposto aqui pelo Tribunal de Contas neste projeto, porque estamos falando do Código Tributário, mas é possível, sim, obrigar todas as empresas que contratam o poder público a franquear todas as informações contábeis e fiscais para os órgãos de controle. É uma excelente medida.

Falando em transparência, se nós verificarmos o que acontece, por exemplo, nas empresas listadas... Há um estudo recente, feito pela Fundação Getúlio Vargas — FGV, num projeto que estamos coordenando de transparência e *compliance* corporativo, sobre a abertura das informações de passivos tributários, trabalhistas e outros das companhias que devem prestar essa informação ao investidor, ao pequeno investidor.

Há uma resolução da CVM, a Instrução nº 480, que prevê um formulário de referência. Nós vamos ver ali a disparidade de informações das grandes companhias brasileiras, não dando ao investidor uma informação correta sobre a sua situação de passivo. Portanto, a transparência tem que ser a regra para o Estatuto, para o contribuinte, para as empresas e para a administração pública. Nós não podemos nos esquivar de prestar uma informação atrás de uma regra de sigilo, mas é importante mudar essa cultura.



A literatura diz que mudança de cultura organizacional demora de 5 a 7 anos. Então, precisamos investir, discutir dentro das organizações a partir de Programas de Integridade bem estruturados. Nós estamos preparados para isso; nós não estamos preparados para o teste de integridade. E esse investimento em publicidade, na minha opinião, poderá ter muito pouco efeito prático na mudança de realidade que se pretende fazer.

O art. 65 do Projeto de Lei nº 4.850, de 2016, refere-se à *accountability*, que tem a disposição para controlar o trâmite, principalmente nas ações de probidade no Judiciário. Diz ele:

“Art. 65. Aplicam-se as regras de accountability, teste de integridade, sigilo da fonte e publicidade anticorrupção, no que couber, à Lei nº 12.846 (...).”

Eu não entendi o que quer dizer isso. Como eu aplico o teste de integridade à Lei nº 12.846? Eu vou fazer o teste de integridade nas empresas? É isso? Não está claro para mim.

Acho que esse tema, talvez, merecesse uma discussão, de forma a ser trabalhado em outra oportunidade.

Então, eram essas as minhas observações iniciais. E, ao falar somente desses pontos, quero dizer que todos os demais são positivos e concordo com cada um deles.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Joaquim Passarinho) - Muito obrigado, Dr. Valdir Simão, pela participação neste primeiro momento conosco.

O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO - Sr. Presidente, permita-me uma questão, pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Joaquim Passarinho) - Pois não.

O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO - Sei que muitos são os colegas aqui que colocam sua posição, que gostam de realmente expor seu sentimento em relação ao tema, mas, como estamos aqui para ouvir — tal como fizemos hoje com os expositores, os quais nos trazem informações importantíssimas —, eu iria fazer apenas uma sugestão — se V.Exa. pudesse acolhê-la —, no sentido de que realmente ficássemos nos 3 minutos. Isso não está acontecendo. Acabamos falando



bem mais do que os 3 minutos — incluo-me entre estes. Mas sugiro que nos limitássemos aos 3 minutos. E aqueles que, de fato, não fossem Líderes, não utilizassem a palavra na condição de Vice-Líderes.

Veja, Sr. Presidente, que qualquer um de nós pode pedir ao seu Líder que nos transforme em Vice-Líder naquela sessão. Então, eu venho para a Comissão na condição de Vice-Líder, falo sempre por 3 minutos e mais 8 minutos a que o PSDB tem direito.

Então, o pedido que faço a V.Exa., para a coordenação dos trabalhos, primeiro, é que todos respeitem os 3 minutos; e, segundo, que quem não seja Líder — e mesmo que seja Vice-Líder, como é o meu caso e o de vários outros — não utilize o tempo da Liderança.

Assim peço porque, pelo que entendi, já foram ouvidas 65 pessoas, mas ainda temos muito mais a fazer. E acho que seria produtivo para todos nós.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Joaquim Passarinho) - Obrigado, Deputado Carlos Sampaio. Apenas para corrigir V.Exa., foram ouvidas pela Comissão 67 pessoas até hoje.

Quero dizer, ainda, que a prerrogativa de o Parlamentar ser Líder ou Vice-Líder não cabe à Presidência contestar, dependerá da consciência de cada Deputado.

Em relação aos 3 minutos, informo que estamos elastecendo um pouco mais esse tempo, pois entendo que os Deputados querem se expressar. Mas, logicamente, sempre advirto que o tempo de 3 minutos é improrrogável. Pedimos aos Deputados que tenham essa consciência, porque é muito deselegante para a Presidência cortar a palavra de qualquer Deputado. Eu, pelo menos, não gostaria de fazê-lo.

Obrigado pela colaboração.

Encerradas as exposições, passaremos aos debates, obedecendo à ordem de inscrição.

Com a palavra o Relator, Deputado Onyx Lorenzoni, que terá até 15 minutos, segundo o Deputado Carlos Sampaio.

O SR. DEPUTADO ONYX LORENZONI - Sr. Presidente, vou me limitar aos 15 minutos, pode ter certeza disso.



Primeiro, quero dar uma informação, Sr. Presidente: pretendemos estar com o relatório pronto no dia 1º de novembro. Então, essa é a informação bastante importante a ser compartilhada com toda a Comissão.

No mês de outubro, este Relator pretende visitar todas as bancadas, para discutir temas que as bancadas queiram apresentar, para que possamos trazer ao debate todos os partidos.

O SR. DEPUTADO ALUISIO MENDES - Sr. Relator, apenas uma questão de ordem: até quando o Relator vai aceitar as proposições de emendas ao projeto?

O SR. DEPUTADO ONYX LORENZONI - Até uma semana antes, porque, senão, não dá para construir.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente, peço a palavra para levantar uma questão de ordem.

O SR. DEPUTADO ONYX LORENZONI - Pois não, Deputado Paulo Teixeira.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - A minha sugestão — e a fiz anteriormente — era a de que V.Exa. pudesse apresentar um rascunho do relatório em uma reunião nesta Comissão, para que pudéssemos fazer uma leitura e sugerir eventuais mudanças. Acho que, se fizemos de maneira muito engessada, com emendas, etc., isso nos impediria de ter um relatório muito mais “redondo”, como eu diria. Eu tive essa experiência quando fui Relator do Código de Processo Civil nesta Casa, quando estabeleci essa dinâmica: reuniões permanentes, entrega de relatórios, questionamentos, aceitação ou não dos questionamentos. Então, a minha sugestão é a de que fizéssemos uma rodada dessa natureza...

O SR. DEPUTADO ONYX LORENZONI - Uma prévia?

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Uma prévia. Deixaríamos as divergências para a votação na Comissão.

Então, se V.Exa. concordar em, digamos, abrir mão de um pouco de seu poder, poderíamos apresentar para a Comissão um relatório que fosse consensual, sem as questões divergentes, assim poderíamos aperfeiçoá-lo ao máximo. Então, essa é a minha sugestão de condução dos pontos divergentes. Apresentaríamos os pontos consensuais de forma única...



O SR. DEPUTADO ONYX LORENZONI - Na verdade, Deputado Paulo Teixeira, a contribuição de V.Exa. é muito importante, assim como a experiência que V.Exa. teve.

As dez medidas de combate à corrupção, na verdade, são dez conceitos. Se formos analisar, cada um desses dez conceitos contempla mais de vinte proposições diferentes. Ainda ontem recebemos do ENCCLA a sugestão de incluirmos a possibilidade do “reportante do bem” ou do “reportante cidadão”, que é o outro lado da participação da sociedade como vigilante, vinda da experiência americana e europeia do “apitador” ou do “batedor de sino”.

Então, talvez, um mecanismo que podemos utilizar é o seguinte: na terceira ou quarta semana de outubro, poderíamos estabelecer um ou dois temas por reunião, dentre os conceitos. Aí estaremos, vamos dizer, com o arcabouço estruturado, e podemos marcar e debater. Não faremos a reunião aqui, mas faremos o debate prévio, para tentar chegar com o maior volume possível de consenso.

Então, quero dizer que acato a sugestão de V.Exa., e vamos trabalhar nessa linha.

Na verdade, aqui não se trata de o Relator exercer um poder. V.Exa. tem razão na frase, mas aqui se trata da responsabilidade que esta Comissão tem para com o País. E aí vamos todos ter que nos debruçar sobre isso, independente das nossas convicções, quer partidárias, quer ideológicas. Vamos fazer um serviço a favor do País. E aí tenho certeza de que todos vão contribuir imensamente.

Ao Deputado Aluisio Mendes posso responder que recolho sugestões, porque em Comissão Especial não cabe emendamento. Todas as sugestões que V.Exa. tiver — assim como as demais de todos os Parlamentares — vamos recolher, como já recolhemos uma série delas.

Esta possibilidade está aberta ao longo de todo esse tempo. A partir da próxima semana, se possível ainda nesta, quero começar a visitar as bancadas para tratar especificamente desse tema, porque a assessoria de cada partido tem tópicos ou pontos que acha mais relevantes e importantes para a discussão. Portanto, vamos fazer este debate dentro dos partidos, para que todos se sintam acolhidos e representados. E que tudo seja fruto do consenso que estamos tentando construir com o trabalho que estamos fazendo aqui.



Eu queria, então, em nome disso, compartilhar com todos essas informações e também agradecer a interferência do Deputado Carlos Sampaio, pois vamos ter na próxima segunda-feira, dia 10, às 14h30min, um debate muito importante, especificamente — e vai ser o primeiro debate sobre o tema — sobre a criminalização de caixa dois.

Vamos fazer isso com a presença do Dr. Nicolao Dino; do ex-Ministro do Tribunal Superior Eleitoral, Dr. José Eduardo Alckmin, que voltará a colaborar conosco, especificamente para buscarmos a melhor redação possível para esse tema; do Dr. Fabrício Medeiros, que é Mestre em Direito e Professor de Direito Constitucional e Direito Eleitoral do UNICEUB; e do Dr. Cristiano Ávila Maronna — é indicação de V.Exa. —, advogado e Doutor pela Faculdade de Direito de São Paulo.

Ainda estamos tentando trazer um Ministro do Supremo Tribunal Federal para também nos ajudar. Assim que conseguirmos confirmar, podemos informar se teremos esse acréscimo, ainda, no debate da próxima segunda-feira.

E faço um apelo, independentemente de termos Ordem do Dia na próxima segunda-feira ou não, para que os membros da Comissão estejam aqui. Trata-se de um tema que já nos fez passar por uma situação constrangedora no Plenário da Câmara dos Deputados, mas, graças à intervenção de muitos que estão aqui, conseguimos evitar aquilo.

Então, vamos fazer o debate aqui como tem que ser, às claras e com objetividade, e vamos tentar construir o melhor texto que pudermos. Isso será possível, com essas contribuições importantíssimas que teremos aqui.

Isso atende um pouco, Deputado Paulo Teixeira, essa sugestão de V.Exa. no sentido de fazermos um debate com temas específicos, porque podemos aprofundar, dar consistência à discussão e emergir com um texto que seja realmente eficaz para o que o País deseja.

Eu queria, muito rapidamente, para ficar no meu tempo, agradecer a todos os que aqui falaram e trazer ao debate três temas — e aqui é muito útil a presença tanto do Dr. Valdir Simão quanto do Rafael, e, obviamente, também a presença do Amauri Perusso.



O primeiro tema é o que está há muito tempo lá na Lei nº 8.666, de 1993, ou seja, essa coisa do seguro-garantia ou do *performance bond*. Mas, por muitas variáveis, isso nunca se consolidou no Brasil.

Como é que os senhores veem isso? Esse não seria um fator importante?

E digo isso porque o combate à corrupção tem três pilares fundamentais: transparência, controle e punição. Temos lá a transparência na questão da licitação, a princípio; mas, na questão do controle, introduzir-se um elemento que tem preocupação com seu próprio resultado como mecanismo garantidor, parece-me muito mais eficaz e traz outro componente: ninguém vai garantir a picaretagem, a maracutaia ou o superfaturamento. Então, teríamos, quem sabe, propostas em licitações mais realistas e com controle externo diretamente interessado, porque é ele que paga a conta se a coisa não funcionar.

Como é que cada um dos senhores vê isso? Esse é um caminho interessante para o nosso País?

Em relação ao teste de integridade, existe uma polêmica muito grande. Recebemos a sugestão de um juiz — sugestão que nos agrada muito — e sobre ela queríamos ouvi-los.

Primeiro: o teste deve ser para todos. Em todo o texto do relatório constará a expressão “agente público”, porque significa o mandatado, o não mandatado, o lá de cima, o lá de baixo; quer dizer, não escapa ninguém.

Segundo: a questão de o teste de integridade poder ser utilizado inicialmente no Brasil, até pelas questões culturais que temos, quando houvesse fundada suspeita e com autorização judicial. Em vez de ser ele um mecanismo de informação, de monitoramento da administração, ele entra como instrumento no processo investigatório. E aí, dependendo de como ele avançasse no Brasil, depois ele poderia ser ampliado com outra formatação. Mas seria isto: um instrumento a ser utilizado quando houvesse fundada suspeita, e com autorização judicial. Com isso, podemos nos preservar de todas aquelas óbices do assédio moral, do abuso de autoridade e de todas aquelas coisas que conhecemos do setor público brasileiro.

E há outra coisa importante que o Dr. Rafael falou: os órgãos de controle no Brasil não falam entre si. Esse é um pecado mortal que nós temos.



Este Parlamento já havia identificado isso em 2006, como uma sugestão que nasceu na relatoria de combate à corrupção da CPI dos Correios. Essa proposta foi aos órgãos públicos, mas nunca andou. Transformou-se em um projeto aqui que acabou ficando parado em uma discussão na CCJ.

Qual é a ideia? A questão da disponibilização dos dados e a troca de informações parece-me ser algo importante para o Brasil construir uma cultura de prevenção, pois sempre corremos atrás do prejuízo. Muitas vezes a CGU está fazendo uma análise, um acompanhamento, uma inspeção, ou o TCU também está fazendo, mas essa informação não é trocada. Da mesma maneira ocorre com a Polícia Federal e com o Ministério Público.

Então, eu quero reenfatar o seguinte: o SISBACEN, no âmbito do Banco Central, funciona com milhões de operações financeiras; o COAF as monitora, mas não se tem relatos de quebras graves de sigilo. Muito ao contrário, pelo volume de informações, funciona muito bem o sistema. Será que não poderíamos fazer isso para estabelecer um diálogo entre os órgãos de controle, para começarmos a construir uma cultura de prevenção?

Agora, a última pergunta, esta dirigida ao Dr. Rafael. Insisto nessa linha, porque os órgãos da administração trabalham em ilha. Como é que o Dr. Rafael veria a possibilidade de haver esse compartilhamento de informações?

Agradeço mais uma vez a todos. Ficariamos nestes três pontos: o teste de integridade sendo usado como instrumento investigativo; como é que encarariam a *performance bond* no Brasil; e um sistema fechado, com credenciamento de agentes de cada órgão, que pudessem trocar informações, até para permitir eventualmente uma troca mais profunda. “*Olhem, estamos fazendo uma auditoria na Prefeitura de X, Y, Z e nossa matéria de análise e suspeita é na área médica*”, ou escolar, por exemplo. A CGU pode ter tido algo similar na região, em outro Município; vai para o privado e troca a informação. Assim se respeita sigilo e se dá outra conotação ao controle no Brasil. Como os senhores veriam esta formatação?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vanderlei Macris) - Manifestado o Relator, eu queria passar a palavra aos nossos expositores, começando pelo Dr. Rafael Jardim Cavalcante.

V.Sa. pode se manifestar por até 5 minutos.



O SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - Sr. Presidente, com satisfação viemos contribuir, tentando responder aos questionamentos. Vou fazer o possível para respeitar o tempo. Pode puxar-me a orelha, caso eu o ultrapasse.

Vou tentar começar com o seguro-garantia. O seguro-garantia, nas obras públicas, é um tema caro. Há duas semanas, eu estava em uma das Comissões do Congresso Nacional — no caso, no Senado —, discutindo sobre alterações na nova Lei de Licitações. Este era um dos temas, o seguro.

É unânime que é um instrumento salutar e que, por si só, é um instrumento de mercado, capaz de selecionar boas empresas, porquanto empresas ruins iriam pagar um custo de seguro muito alto, e o mercado próprio selecionaria as boas empresas. Isso é bom. O que não é unânime? Qual foi o nosso ponto de vista lá?

A administração, quando utiliza o dinheiro público, por exemplo, quando constrói, deseja o objeto pronto. A sociedade deseja a escola pronta e o hospital pronto. Vejam, quando a obra para no meio, e eventualmente existe um valor a ser ressarcido, o seguro pode: ou assumir a obra, ou pode devolver o dinheiro. Por mais que seja salutar a devolução do dinheiro, a escola continua pela metade. E vai se demorar mais “x” anos para se licitar, construir, refazer o projeto. E a sociedade não tem o benefício, que é a criança educada ou os serviços de saúde plenamente disponíveis.

Desta sorte, sim, o seguro é salutar e, sim, pode ser que o prêmio de seguro fique mais caro, mas é necessário que ele assuma a obrigação de fazer, nem tanto de restituir o valor à administração, porque o último bem que o Estado quer é o serviço funcionando.

Há somente uma coisa a ver: não sei se o seguro cobriria atos de corrupção, porquanto o seguro é um contrato, e uma das bases sob o qual o contrato é feito é o princípio da boa-fé. Geralmente, cláusulas que interrompem o prêmio do seguro são justamente essas cláusulas de intenção deliberada de fraudar. Então, eu não sei se cobriria — e acredito que não —, numa avaliação mais abrangente, legal, esse tipo de situação.

O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO - Dr. Rafael!

O SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - Pois não.



O SR. DEPUTADO CARLOS SAMPAIO - Dr. Rafael, Sr. Relator, eu quero fazer somente uma colocação. Não sei se é do conhecimento de todos, mas uma das maiores seguradoras do País diz que é totalmente irreal apólice de seguro de 100%, infactível. Mais do que isso, disse que só as grandes empresas poderiam abordar essa hipótese, mesmo assim com dificuldade. Nos Estados Unidos, é uma prática de 120 anos. Portanto, uma prática que foi construída.

O SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - Deputado Carlos Sampaio, somente confirmando essa impressão, digo: o seguro é um mecanismo de mercado, só que o mercado precisa oferecer esse produto. Ele ainda não oferece, porque ainda não tem mercado.

A nossa jurisprudência no Tribunal de Contas da União, nas famosas contratações integradas, considerou legal seguro de até 30%. E esse valor, ao que tudo indica, já existe. É certo que qualquer construção legislativa deve contar com a visão do mercado para saber se esse produto existe e se é viável ampliar a sua utilização.

É necessário, confirmando também as impressões de V.Exa., que prêmios muito altos tendem a privilegiar — talvez não seja a melhor palavra — as grandes empresas, porquanto elas vão ter condições de pagar esse custo mais alto das empresas. Mas, eventualmente, numa obra enorme, é esperado que empresas enormes e grandes venham a tomá-la.

Portanto, a visão do seguro, inclusive com relação à impossibilidade ainda de ter 100% do prêmio, acredito que é unânime. O que não é unânime é isto: o seguro tem que simplesmente retornar o valor financeiro ou que tem que arcar com a obrigação de terminar o objeto, que, em última instância, é aquilo que a sociedade espera do poder público?

Estou à disposição para tentar detalhar o ponto que já estudamos com mais vagar. Vou tentar passar para o próximo, sem prejuízo de voltar.

Sobre os modelos de integridade, vou retomar rapidamente, com brevidade. O senso de consequência não é absoluto para coibir o ato ilícito, mas, probabilisticamente, na teoria da governança — não estamos inventando a roda —, ele coíbe aumento do senso de competência.



Eu gostaria de falar sobre a eventual questão de a administração não estar preparada. De novo, em matéria licitatória, nós discutimos muito esse dilema da preparação da administração brasileira. Discute-se, por exemplo, a contratação integrada em matéria licitatória, se isso favorece a corrupção, se isso não favorece. A contratação integrada é aquela contratação que se contrata com anteprojeto. Fala-se: *“O administrador precisa de liberdade para inovar. A inovação é requisito para um Estado eficiente, que é dever constitucional”*. Só que ninguém consegue ser eficiente e inovador quando engessado. Critica-se, por exemplo, a Lei nº 8.666, de 1993, que tenta controlar a corrupção, por ela ser altamente e exageradamente engessada.

E vem a ponderação: quanto mais capacitado o administrador — ética e tecnicamente capacitado —, mais liberdade se pode dar a ele. Ninguém dá liberdade a criança de 5 anos. Para o adolescente se dá liberdade relativa. O adulto, pleno de suas habilidades técnicas e morais de conhecimento da vida, tem mais liberdade. Às administrações menos capacitadas técnica e eticamente tende a se dar menos liberdade.

A questão de novo vem: *“Ah, o Brasil não está preparado para usufruir dessa liberdade”*. Pede-se, sim, que bons administradores façam bons negócios públicos. E a contratação integrada existe. *“O País não está ainda capacitado para ter um teste de integridade”*. Quando vai estar?

De repente, e falando pessoalmente sobre a ótima impressão, muitas vezes não existe um oito ou oitenta. Um bom caminho talvez seja autorizar esse instrumento de acordo com a autorização judicial. Talvez seja um temperamento hábil a dar um primeiro passo necessário a conferir um senso de consequência que todo administrador público tem que ter, porque probabilisticamente ele diminui a administração no interesse próprio, e é isso o que quer o cidadão que está nos assistindo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vanderlei Macris) - Para concluir, Dr. Rafael.

O SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - Pois não.

Quanto à última pergunta, sobre a afirmação *“os órgãos de controle não se comunicam”*, digo que os órgãos de controle são formados por pessoas, e pessoas decidem com convicções particulares e com interesses particulares sempre —



tentando imiscuir-se na decisão, por exemplo, da Receita Federal de compartilhar ou não compartilhar um sigilo, inclusive sobre as interpretações legais de se poder ou não compartilhar esse sigilo. Pessoalmente, ele não tem nada a ganhar. A interpretação de dar ou não sigilo vai ser sempre a mais conservadora, porque ele tem muito a perder, caso dê o sigilo de forma inadequada, e pouco a ganhar. As pessoas decidem assim, e as instituições decidem assim.

Instituições compartilham *expertise* e compartilham dados — é preciso separar isso. Quando elas compartilham *expertise* e *know-how*, as coisas funcionam.

Nós temos trabalhado muito bem com o Ministério Público Federal, inclusive no caso da Lava-Jato. Temos trabalhado com a Polícia Federal. Nós entendemos do nosso negócio, nós entendemos de administração pública nos seus mais variados vieses — educação, saúde, obra, publicidade. Nós estamos capacitados para militar com relação a isso. E existe uma competência investigativa que dá certo. Quando o assunto é compartilhar dado, não é tão simples. Os dados não são da administração pública, os dados são das instituições X, Y ou Z, e eventualmente existe a utilização da primazia de conhecimento como um mero instrumento de poder. As pessoas são assim.

E a proposição que eu fiz, nesse caso, de autorizar os Tribunais de Contas a terem acesso a dados fiscais dos Estados não tem tanto de jabuticaba, não. Recentemente, o Supremo Tribunal Federal considerou que os dados bancários do BNDES deveriam ser conferidos ao Tribunal de Contas da União, para conferir eficácia ao princípio fundamental do controle. Sem essas informações, ninguém controla o BNDES, e, portanto, a sociedade não o controla. Por conta desse princípio republicano de sempre ter olhos aos negócios públicos, o Supremo Tribunal Federal considerou que não se tratava de quebra de sigilo, e sim do Estado, nas suas diversas instituições, manejando informações que são do Estado. Eu coloco no mesmo vaso, no mesmo pote, as informações fiscais que estão nos bancos de dados da Receita.

E lhes digo, com toda a certeza e senso de consequência, que nós, para emitir a nossa opinião sobre qualquer negócio público, nós sempre apresentamos, em razão da limitação de informação, uma opinião limitada. O cidadão espera mais



do que isso. V.Exas., que bebem das informações das políticas públicas, sobre as quais opinamos, recebem informação limitada. Nós podemos ter acesso a esse tipo de informação.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vanderlei Macris) - Conclua, Dr. Rafael. Eu preciso passar a palavra.

O SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - Na realidade, concluindo, para que se dê opinião abalizada, é necessário tê-la.

Perdoe-me, Sr. Presidente, o excesso de tempo. O Tribunal de Contas da União sempre vai estar à disposição da sociedade para falar sobre isso.

(Intervenção fora do microfone. Inaudível.)

SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - Respeitosamente, Deputado...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vanderlei Macris) - Muito obrigado, Dr. Rafael.

Passo a palavra ao Dr. Valdir Moysés Simão, por favor, por 5 minutos.

O SR. VALDIR MOYSÉS SIMÃO - Obrigado, Sr. Presidente.

Primeiro, com relação ao seguro-garantia, eu pessoalmente acho que é uma ferramenta importante. O PLS nº 259, se eu não me engano, está sendo discutido, e também a nova proposta. Esse tema vem sendo debatido no âmbito do Poder Executivo Federal há muito tempo.

Eu só quero lembrar que nós acabamos de aprovar a Lei das Estatais, que prevê uma base de 5% para o seguro-garantia, que pode chegar a 10% do valor do contrato. Foi essa a base definida pela Lei das Estatais, uma lei muito importante. Trouxe vários mecanismos de melhoria da governança das empresas públicas, com um capítulo todo para licitações e contratos, mas prevendo um seguro-garantia de 5% a 10%, sem o *step-in-rights*, porque, enfim, talvez não tenham avaliado que seria possível a assunção da execução da obra por parte do segurador.

Mais uma vez, eu penso que o seguro-garantia é um instrumento importante e que nós precisamos garantir — e, neste aspecto, eu concordo com a posição do Dr. Rafael — que, no final, a obra seja entregue.

O que é necessário para a obra ser entregue, em minha opinião, é gestão, é monitoramento. O que nós vemos no dia a dia é a falta de gestão, é a falta de controle. O controle é muito distante, o controle é reativo, o controle olha para o



retrovisor. E, quando eu estou falando do controle, falo dos órgãos de controle, da Corregedoria-Geral da União e do Tribunal de Contas. A capacidade de monitoramento é pequena.

E olhem que a execução da obra é algo palpável, porque o cidadão olha, diariamente, cada tijolo que está sendo colocado numa creche, numa escola, num hospital! Construir um ambiente de monitoramento da execução de obras, do ponto de vista tecnológico, é muito simples. Obter informação para o cidadão diariamente é muito simples. É só querer fazer. Há uma dificuldade muito grande de todos os órgãos públicos de interagir e criar um ambiente de controle. Alguns acabam criando o seu próprio ambiente, que não dialoga com os outros.

Assim, entramos no segundo tema, que é o compartilhamento de informações. É cultural que as organizações procurem preservar as informações que têm. Isso vale para todos, inclusive para o Tribunal de Contas. Vejam que a proposta colocada aqui é o compartilhamento de informações com o Tribunal de Contas, não com os órgãos controle, o que reforça mais uma vez a ideia de ilha.

Mais uma vez, penso que nós precisamos expandir o conceito de sigilo. Que ele seja exceção, inclusive o sigilo fiscal. Não há risco nenhum para as companhias, não há risco, até porque as licitadas são obrigadas a expor os seus passivos, aquilo que consideram que seja possível de ser executado e aquilo que consideram improvável. Então, nós poderíamos ter uma regra de acesso a todas as informações, em especial para as empresas que contratam com o poder público. Estas deveriam ser obrigadas a abrir as informações.

É claro que, do outro lado, nós precisamos reforçar a segurança do próprio cidadão e da própria empresa, porque pode haver o mau uso dessa informação, como, por exemplo, por um servidor de qualquer órgão que atue, fora do seu período de trabalho, num escritório de advocacia — e, pasmem, algumas carreiras permitem que o servidor exerça essa atividade! Pode-se alegar que ele não pode advogar contra a administração pública, mas é muito simples: ele tem um sócio que pode e acaba usando informações, o que é muito difícil de rastrear. Então, eu acho que nós tínhamos que ser um pouco mais rígidos também com os servidores com relação à utilização das informações, mas concordo em que se tem que utilizar.



Com relação ao teste de integridade, a minha dúvida é a seguinte: e se o cidadão passar no teste e estiver sendo investigado ou processado? Isso vale como atenuante na condenação, se ele está sendo investigado por improbidade?

Eu não tenho problema com o teste, absolutamente nenhum. Quando eu falo em se preparar, isso significa que nós não podemos olhar somente para o administrador. Eu estou pensando no servidor que está diariamente no balcão, atendendo o cidadão e resolvendo questões éticas, porque aplicar a norma, no caso concreto, é muito difícil. Às vezes, tem que se adaptar ou interpretar para atender o cidadão que tem uma requisição legítima ao poder público, como um pedido de aposentadoria ou uma assistência médica. *“Ah, mas não tem carência!”* É muito difícil depois para o órgão de controle, que tem o olhar lá atrás, avaliar se aquela situação ou aquele dilema que o servidor resolveu estavam corretos ou não, porque o órgão não vivenciou, não tem essa capacidade. Talvez o teste até ajude a mudar o comportamento de alguns de órgãos de controle, mas, volto a dizer, isso tem um custo operacional que eu não sei se nós temos capacidade de absorver.

Eu, como administrador público, sempre prezo em ter um time alinhado, mas no qual a cultura da ética seja respirada, não a cultura do medo. O medo paralisa, o medo paralisa o servidor. A melhor coisa é a não decisão, porque eu não tenho risco. *“Se decidir, eu posso errar, e o erro é penalizado.”* Esse é um tema que precisa ser aprofundado mediante uma reforma, para valer, no Estatuto do Servidor Público.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vanderlei Macris) - Muito obrigado.

Passo a palavra ao nosso último convidado, Dr. Amauri Perusso. V.Sa. dispõe de 5 minutos.

O SR. AMAURI PERUSSO - Começo pelo teste de integridade. Prezado Deputado Onyx Lorenzoni, se houver uma fundada suspeita e autorização judicial, teste de integridade já não é: é investigação.

Eu não tenho dificuldade em admitir teste de integridade. Veja só, anualmente eu declaro Imposto de Renda e sou obrigado a entregar ao Tribunal de Contas a que estou vinculado, o do Rio Grande do Sul, uma declaração de bens. Se houver alguma variação na relação de bens, o Tribunal está autorizado a fazer investigação



sobre a minha vida. Então, já há algum modo de teste de integridade do ponto de vista de caracterização do enriquecimento ilícito.

Agora, eu preciso dizer aos senhores que é curioso que a legislação que regra esse exame no Rio Grande do Sul autoriza o Estado a identificar a raça do meu cachorro e verificar se eu tenho recurso ou não para comprar aquele bichinho. Então, é uma área difícil. Nós entramos num território bastante delicado.

Contudo, eu continuo afirmando, quanto ao teste de integridade, que a integridade do servidor público tem que ser medida durante toda a sua existência. A cada passo, a cada dia e a cada decisão que ele tomar, vai estar presente isso.

Sobre a relação das entidades de controle, eu conheço vários Tribunais de Contas brasileiros que firmaram convênios com o Ministério Público Federal, o Ministério Público Estadual, a Polícia Federal, a Polícia Civil, autorizando-os a acessar os nossos relatórios e extrair deles qualquer indício que pareça crime ou ato ilícito. Então, já há algum grau de integração entre esses setores.

Agora, o que estamos defendendo objetivamente é o seguinte: publiquem-se as informações completamente. Vamos fazer o que nós estamos defendendo. É um choque de transparência. Vamos publicar tudo, de modo que a população conheça, até porque ou acreditamos efetivamente no controle social — e, ao dar publicidade, o cidadão vai nos ajudar no controle...

Vou contar aqui, Deputado Onyx Lorenzoni, o que nós fizemos lá no Rio Grande do Sul. Falo do Rio Grande do Sul porque aquele é o Tribunal onde atuo. Nós fizemos uma campanha, "*Transparência: faça essa ideia pegar*". Utilizamos o banco público que temos lá, para fazer a campanha, e a televisão e a rádio públicas. Nós saímos de 300 a 400 comunicações anuais das pessoas do povo para 8 mil comunicações em 2015. E tivemos que desconstruir o nosso plano de auditoria para atender cada uma dessas notificações, em respeito ao cidadão. Essa dinâmica é muito mais produtiva.

Quero lhes dizer que nós fazemos auditoria por amostragem e, em muitos momentos, nós voltamos lá. E as pessoas tinham razão no que estavam dizendo. Passou pela nossa capacidade de controle. Então, precisamos acreditar profundamente no controle social.



Sobre o seguro, eu me alinho ao que defendeu o Rafael. Mas esta é uma Casa política, então, nós precisamos compreender claramente que legislações não são neutras.

Será que nós estamos no momento certo para autorizar grandes seguradoras internacionais a fazerem seguro de obras públicas no Brasil? A quem elas vão segurar? As empresas brasileiras, duramente atingidas por processo de investigação, neste momento... Não estou dizendo que não devem ser punidas. Não me entendam mal. Todos os atos de corrupção havidos devem ser punidos. Mas este é o momento para autorizarmos seguradoras internacionais a entrarem no País? Quem vai ganhar as grandes obras públicas, se houver participação internacional? Qual será o efeito disso sobre a economia? Como nós vamos administrar isso? Qual é a grande seguradora brasileira de capital nacional capaz de suportar o seguro de uma obra grande como a da Usina de Belo Monte ou outras, em montantes de bilhões de reais? Nós precisamos nos perguntar isso. Não tenho nada contra fazer seguro, não, mas precisamos pensar nas consequências imediatas.

Também estou certo de que, se nós fizermos um amplo processo de publicidade e de controle social sobre as coisas públicas, em pouco tempo, ficará mais fácil fazermos seguros, porque os riscos cairão substantivamente para as seguradoras ao praticarem esse ato nas obras públicas brasileiras.

Reservo uma informação relevante, que é a seguinte: o maior grau de corrupção que os 34 Tribunais examinam hoje no Brasil está nas compras públicas de medicamentos, e não nas obras públicas. Nós faremos seguro de que maneira, no caso de compras e serviços? Com obras é mais fácil. Como faremos com compras e serviços?

Acho que ainda precisamos avançar na discussão desse tema, tendo a compreensão clara do momento que vive o Brasil e de qual seria o efeito de uma eventual legislação desse tipo sobre o País.

Era isso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vanderlei Macris) - Muito bem.

Em função da Ordem do Dia, que começa em seguida, vamos votar dois requerimentos apresentados à Comissão.



Em votação o Requerimento nº 117, de 2016, do Sr. Domingos Sávio, que requer seja convidado o mestre e doutor em Direito, ex-Procurador Regional da República no DF e ex-Procurador do Estado de Minas Gerais Eugênio Pacelli de Oliveira.

Os Srs. Deputados que forem favoráveis ao requerimento permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Está aprovado.

Em votação o Requerimento nº 118, de 2016, do Sr. Paulo Teixeira, que requer seja convidado o Dr. Cristiano Avila Maronna, advogado, mestre e doutor pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, para contribuir com os trabalhos da Comissão Especial do PL 4.850/16, que dispõe sobre medidas de combate à corrupção.

Os Srs. Deputados que forem favoráveis ao requerimento permaneçam como se encontram. *(Pausa.)*

Está aprovado.

A Presidência retira da pauta, de ofício, o Requerimento nº 119, de 2016.

Vamos passar agora à última fase da nossa reunião.

Há dois Deputados presentes inscritos para falar. Passo a palavra ao primeiro deles, o Deputado Aluisio Mendes, por 3 minutos.

Peço aos nossos convidados que anotem as perguntas dos Srs. Deputados. Ao final, os senhores responderão e farão suas considerações finais.

Com a palavra o Deputado Aluisio Mendes, por 3 minutos.

O SR. DEPUTADO ALUISIO MENDES - Sr. Presidente, a pedido do meu colega Deputado Carlos Sampaio, não vou usar o tempo da Liderança, mas peço uma pequena condescendência, como V.Exa. teve com os nossos convidados.

Primeiro, dirijo-me ao Dr. Rafael. Gostaria que ele anotasse as perguntas. Vou fazer algumas perguntas gerais aos três convidados e outras específicas a cada um deles.

Dr. Rafael, o senhor considera os instrumentos de *compliance* e de fiscalização internos do TCU suficientes para coibir atos de corrupção dentro do Tribunal? Faço essa pergunta porque, recentemente, nós tivemos informações, no bojo da investigação da Operação Lava-Jato, de casos de tráfico de influência no



Tribunal. Gostaria de saber se isso tem sido tratado dentro do Tribunal e de que maneira tem sido tratado.

Dr. Amauri Perusso, eu fiquei muito satisfeito com as suas explicações e faço ao senhor uma questão semelhante à que fiz ao Dr. Rafael: dentro dos Tribunais de Contas da União, dos Estados e dos Municípios existe um sistema de auditoria e de acompanhamento de casos de corrupção interna?

Eu cito como exemplo aqui um caso que eu acompanhei de perto — eu sou da Polícia Federal —, o caso do Tribunal de Contas do Estado do Amapá. Lá, seis Conselheiros foram afastados e presos. Isso realmente causou grande surpresa. Há anos essas práticas ocorriam no Tribunal, e a Polícia Federal e o Ministério Público Federal tiveram que intervir para que essa prática fosse encerrada ali dentro.

Pergunto se existem, dentro dos Tribunais de Contas, meios de controle e fiscalização efetivos para coibir esse tipo de ação. Parece-me que não é o que tem ocorrido.

Sobre a sua sugestão de criação do Conselho Nacional dos Tribunais de Contas, eu, particularmente, acho que os Conselhos do Ministério Público e do Judiciário não têm funcionado como deveriam funcionar. Também acho que a criação de um novo conselho para acompanhar essas fiscalizações dentro dos Tribunais de Contas, se não se mudar a forma, a concepção desses conselhos, não iria funcionar.

Que sugestão nós poderíamos ter para a formação de um conselho diferente dos que existem aí, para que ele efetivamente funcione? Eu acho que a falta de uma participação maior da sociedade civil talvez seja uma das razões do não funcionamento do Conselho Nacional do Ministério Público e do Conselho Nacional de Justiça, nos quais a maioria dos membros é integrante das carreiras que fiscalizam. Talvez uma participação popular maior nesses conselhos, como o senhor sugere, pudesse mudar o que acontece nesses Tribunais.

Dirijo agora ao Ministro Valdir Simão. O senhor falou sobre a declaração de renda dos servidores públicos. Eu sou servidor público, sou da Polícia Federal, ocupei vários cargos — fui assessor especial da Presidência, fui chefe de gabinete de Presidente do Superior Tribunal de Justiça (STJ), fui Secretário de Estado. Em todos os órgãos pelos quais passei para exercer esses cargos, eu entregava a



minha certidão de bens no início e no final, quando eu saía do cargo. Eu acho que isso não é suficiente para que nós acompanhemos realmente a evolução patrimonial. Existem várias maneiras para um servidor público com princípio não republicano de atuação macular isso. Ninguém declara bens adquiridos de forma ilícita. Existem laranjas, há a aquisição de bens que não são ouro, dólar, moeda estrangeira.

Como fazer uma fiscalização efetiva? Eu acho que a declaração de renda não é suficiente. O Brasil já aplica esse tipo de controle sobre o servidor público, e ele não se tem mostrado eficiente. Então nós teremos que buscar outra forma de fiscalização com relação à evolução patrimonial ilícita de servidores públicos. Eu acho que a declaração de renda não é suficiente.

E deixo aqui umas perguntas para os três expositores, especificamente quanto aos dez temas apresentados.

A primeira é com relação à validação de provas ilícitas obtidas, desde que de boa-fé. Como eu disse, eu sou servidor da Polícia Federal, sou policial de carreira há muitos anos e vejo nisso um grande risco, até pela questão de o ser humano estar por trás da função pública que exerce.

O que os senhores entendem quanto à validação de provas obtidas de forma ilícita, desde que de boa-fé? O conceito de boa-fé é muito abrangente, é uma coisa muito abrangente. De que forma nós iríamos mensurar essa boa-fé ou não?

Teste de fidelidade. Eu acho que nós falamos bem sobre isso aqui. Mas, pelo projeto, ele seria aplicado exclusivamente a integrantes das forças de segurança pública, o que eu acho um absurdo. O serviço público é amplo. Eu acho absurda esta questão de o teste ser aplicado exclusivamente aos servidores das instituições de segurança pública. Eu queria saber a posição dos senhores sobre isso.

E o que os senhores acham sobre a proposta de restrição ou abolição do instituto do *habeas corpus*?

E há uma questão que tem me incomodado muito e eu tenho debatido muito sobre ela dentro desta Casa. É a questão do foro privilegiado, pessoas que têm foro por prerrogativa de função.

Eu queria saber o que os senhores acham das prerrogativas que membros do Ministério Público e do Judiciário têm quando são pegos em ilícitos penais ou



administrativos. A punição maior aplicada a eles é a aposentadoria compulsória. Eu acho que a sociedade brasileira não aceita mais isso. Eu não sei se nos Tribunais de Contas a pena maior também é a aposentadoria compulsória.

O que os senhores entendem sobre isso? Os senhores concordam com isso? Ou acham que está mais do que na hora de a sociedade brasileira e este Parlamento debaterem sobre isso também? Esse é um privilégio que a sociedade brasileira não aceita mais. Qual é a opinião dos senhores sobre isso?

Basicamente eram essas as perguntas que eu queria fazer aos expositores.

Eu queria agradecer ao Presidente a condescendência com relação ao tempo.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vanderlei Macris) - Passo a palavra ao próximo orador inscrito, o Deputado Valdir Colatto, por 3 minutos.

O SR. DEPUTADO VALDIR COLATTO - Sr. Presidente Vanderlei Macris, convidados que aqui se apresentaram — Sr. Valdir Moysés, Sr. Rafael e Sr. Amauri Perusso —, eu me arrisco a dar opinião, às vezes, na área jurídica, mas sou agrônomo e trabalho mais com a agricultura. O Deputado Onyx Lorenzoni é veterinário, mas parece que estudou mais do que eu a área jurídica.

Nós estamos vindo de uma eleição, e eu estou preocupado com a questão do caixa dois, que vai ser discutida na próxima sessão, segunda-feira. Comparando com as dez eleições em que já concorri, esta eleição foi aquela em que mais se usou caixa dois, porque não havia fonte de recursos das empresas, e da pessoa física não se captou. Então praticamente se obrigou os candidatos a trabalhar nesse sentido.

O que é caixa dois? Acho que nós temos que tipificar exatamente o que é caixa dois. Por quê? Se alguém põe combustível no seu carro para fazer campanha para um certo candidato e não registra, isso é caixa dois. Se ele paga um almoço para alguém que está com ele é caixa dois. Se ele der uma carona para alguém que não usou um táxi para se deslocar é caixa dois.

Então, Deputado Onyx Lorenzoni, acho que V.Exa. tem uma missão muito importante: tipificar o que é o caixa dois, porque há uma dificuldade imensa para se fazer campanha.



Foi muito difícil conseguir candidatos. Para cargos majoritários até que nem tanto, porque sempre há candidato, mas para Vereador, pelo menos em Santa Catarina, as pessoas de bem, as pessoas que têm potencial, preparadas, simplesmente fugiram do processo e não queriam participar.

A primeira coisa que uma pessoa questionava, quando era abordado para ser candidato a Vereador, era: *“Quanto vão me dar para eu fazer minha campanha?”* Quando se limitou a quantidade, em um pequeno Município, em 10 mil reais por Vereador e em torno de 100 mil para o candidato a Prefeito, esse pessoal dizia: *“Vocês vão me dar esse dinheiro para eu ser candidato?”*

Nessa questão do financiamento público de campanha, o fundo partidário ficou praticamente como a única maneira de se ter algum recurso para fazer campanha. Como normalmente os partidos não distribuem o fundo partidário para as campanhas, nós ficamos praticamente sem condições financeiras de fazê-las. Então, temos que achar uma saída para isso.

Assim, dirijo-me aos três expositores — auditores, Ministro, ex-Ministro. Por tudo o que aconteceu no Brasil, fala-se que precisamos fazer uma auditoria da dívida pública. Pergunto: por que os auditores do TCU não a fizeram até hoje? O que impede o TCU de fazer uma auditoria da dívida pública? Eu não consigo entender. Dizem: *“Ah! Tem que se fazer uma CPI”*. Mas a CPI não consegue informações!

Há a Controladoria-Geral da União, a Procuradoria e ene órgãos que fiscalizam, mas aconteceu essa corrupção generalizada no Brasil. E agora isso cai apenas em cima do mundo político, que não consegue os subsídios necessários para colocar alguém aqui. Já falei isso. Em uma CPI, vem alguém com *habeas corpus* e tem o direito de não falar. Mas quando há delação premiada e leniência para as empresas, é outra coisa: o cara está preso e tem que falar ou será penalizado mais ainda.

Então, eu acho que os nossos órgãos públicos de fiscalização estão realmente falhando. Nós não temos controle de compras de nada no Brasil. Poderia haver uma lista de custo. Por exemplo: este celular custa quanto? Mil reais? Então vai custar mil reais no Brasil inteiro. Mas nós não temos um controle: um compra por mil, outro por 2 mil, outro por 3 mil, e isso passa no Tribunal de Contas.



Acho que nós temos que nos organizar mais nesse processo, e os órgãos de fiscalização realmente têm que fazer a sua parte, para nós podermos ter esse controle. Do contrário, 70 mil pessoas no Tribunal de Contas da União — é um exército! —, e nós deixamos acontecer o que aconteceu no Brasil.

Obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vanderlei Macris) - Obrigado, Deputado Valdir Colatto.

Passo a palavra ao Deputado Paulo Teixeira pelos 3 minutos regimentais.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente, Srs. Deputados, Sras. Deputadas e convidados, eu inicialmente gostaria de dizer que nós temos que continuar a fazer o combate à corrupção no Brasil. Nós temos legislação e temos instituições híidas no Brasil. Nós não podemos, sob o manto do combate à corrupção, de um lado, fazer uma legislação de exceção e, de outro lado, autorizar a ampliação de instituições que lutam pelo poder no Brasil. Nós temos que aperfeiçoar a legislação, mas nós temos que ser moderados.

Achei muito importante a pergunta do Deputado Aluisio Mendes sobre como é feito o controle interno do Tribunal de Contas da União, já que uma série de denúncias foi feita em relação a esse órgão.

Nós temos que obedecer à Constituição. Nós temos uma Constituição. Algumas medidas são inconstitucionais, quando entram, ingressam na esfera da pessoa, quando violentam a privacidade. Portanto, nós não podemos aqui criar uma legislação, como disse o ex-Ministro Valdir, que desestimule o serviço público, que coloque o servidor público sob suspeita, que coloque a política sob suspeita. Aliás, nós não podemos fazer uma legislação que desestimule a legitimidade do voto e estimule a legitimidade do concurso público. A diferença é que, para quem tem voto, essa legitimidade tem que ser repactuada de 4 em 4 anos; a do concurso público, não. Portanto, nós temos que ter esse norte. Por isso eu disse que ouvi falas aqui hoje que, em minha opinião, desconsideram a nossa Constituição.

Houve uma Constituinte, e não podemos relativizar a nossa Constituição com a ideia de que vamos combater a corrupção. Não! Nós não podemos corromper a Constituição. Não podemos querer combater a corrupção, corrompendo as



instituições e a nossa Constituição. Esse é o primeiro aspecto que eu quero marcar aqui. Nós temos que ser equilibrados com a aprovação dessas medidas.

Em segundo lugar, eu achei de grande sabedoria a fala do ex-Ministro-Chefe da CGU Dr. Valdir Moysés Simão. Ele falou sobre leniência. Ou adotamos uma legislação de leniência madura, ou nós vamos destruir as empresas até pela disputa institucional de quem quer participar, a que ponto quer participar e como quer fazer a leniência. Então, eu acho que nós deveríamos ouvi-lo mais. Gostaria que ele repassasse o que disse, porque, na minha opinião, parte do problema econômico do Brasil se dá na forma de combate à corrupção, que não está conseguindo valorar o combate à corrupção e a manutenção das empresas na economia. Então gostaria de ouvi-lo um pouco mais sobre leniência, tendo em vista que ele foi Ministro-Chefe da CGU, participou de processos de leniência e tem uma reflexão sobre esse tema. Gostaria de ouvi-lo um pouco mais sobre esse aspecto.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vanderlei Macris) - Muito bem.

Nós vamos para o último orador inscrito, o Deputado Luiz Carlos Hauly, que tem 3 minutos.

O SR. DEPUTADO LUIZ CARLOS HAULY - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Parlamentares, ilustres convidados desta audiência pública — e cada uma delas se reveste de uma importância extraordinária para o processo de aperfeiçoamento da nossa legislação de combate à corrupção no Brasil —, reitero que o Brasil tem um arcabouço jurídico-legal que começa na Constituição e passa pelas leis complementares e ordinárias e conta com o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Polícia Federal, a Controladoria-Geral da União e o Tribunal de Contas da União como instituições e instrumentos de combate à corrupção. O que nós temos que fazer daqui para frente é o entrosamento, o aperfeiçoamento da legislação e do funcionamento dessas instituições, como disse, o Tribunal de Contas da União, a Controladoria-Geral da União e os Tribunais de Contas dos Estados, que têm que passar, também, por um processo de revisão completa para que o Brasil possa ser reconstruído.

Não basta fazer reforma política, tributária, previdenciária, trabalhista, reforma do Estado, se essas instituições não passarem também por uma reconstrução.



Quero aproveitar as comemorações pelos 100 anos do nascimento do Dr. Ulysses Guimarães, pessoa pela qual sempre tive grande admiração, um dos ídolos que tive na minha vida, ao lado Franco Montoro, José Richa, Tancredo Neves e tantos outros Líderes, homens que conheci em vida — convivi com o Dr. Ulysses Guimarães —, para lembrar o que dizia o Dr. Ulysses: *“A Constituição certamente não é perfeita”* — eu estenderia isso também para as leis. *“Quanto a ela, discordar, sim; divergir, sim; descumprir, jamais; afrontá-la, nunca!”* E ele estabelece uma regra de ouro: *“Não roubar, não deixar roubar, pôr na cadeia quem roube. Eis o primeiro mandamento da moral pública”*, dizia o Dr. Ulysses. Eu quero criar um segundo mandamento: *“A moral pública é para os políticos e para os servidores que trabalham para o povo brasileiro”*. Esses servidores e nós, políticos, temos a obrigação maior de bem servir a Nação, o povo. E, para bem servir, temos que estar preparados, temos que estudar, temos que nos reciclar, temos que ter avaliação de desempenho, temos que ter meritocracia, temos que ter instrumentos que façam com que essas pessoas não se furtem ao seu trabalho, não haja absenteísmo, não haja no serviço público nenhum tipo de desdém para com o povo.

Então, sem dúvida alguma, na questão do aperfeiçoamento do Brasil, pode-se dizer que o Brasil não é melhor porque nós todos não somos melhores. Para ter um Brasil melhor é preciso que cada um de nós seja melhor. Eu estou pensando em aprofundar meus estudos para ser um Parlamentar melhor ainda do que sou.

E concluindo, porque já passou o meu tempo, gostaria de dizer mais três fases do Dr. Ulysses Guimarães: *“A corrupção é o cupim da República. A moral é o cerne da Pátria. Sem coragem, as demais virtudes sucumbem na hora do perigo”*.

O Dr. Ulysses e os grandes homens da República brasileira idealizaram e pensaram sobre o Brasil. Quando ele proclamou a Constituição de 1988, imaginou que todos os problemas tivessem sido resolvidos? Não! Era apenas uma etapa da vida do País.

Quando veio o Plano Real, a estabilidade econômica, depois de tantos insucessos em planos econômicos, pensávamos que ali tudo estava resolvido? Não! Era apenas mais uma etapa do processo. Não concluímos a reforma. Temos que adaptar o País, melhorar o País.



Eu quero parabenizá-los por mais esta audiência pública e agradecer a oportunidade de ter aqui conosco as melhores cabeças do Brasil nesta área, para podermos fazer o aperfeiçoamento da legislação de combate à corrupção e ao desperdício.

Um abraço.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vanderlei Macris) - Muito obrigado, Deputado Luiz Carlos Hauly.

Vamos passar à fase final da nossa reunião.

Passo a palavra aos nossos convidados para, em 5 minutos, apresentarem as respostas às perguntas e também as considerações finais.

Com a palavra o Dr. Amauri Perusso, por 5 minutos.

O SR. AMAURI PERUSSO - Começo me somando às palavras do Deputado Luiz Carlos Hauly. Conheci o Dr. Ulysses Guimarães, que sempre foi minha referência, e quero dizer a V.Exa. que tenho grande dificuldade hoje em apresentar para meus filhos referências dessa dimensão que ajudem a reconstruir o País.

Não afrontar a Constituição é não afrontar o art. 73, que diz que Ministros — portanto, também Conselheiros — serão escolhidos dentre brasileiros. Quando os Parlamentos negociam internamente a escolha de Ministros e Conselheiros entre os seus, estão afrontando a Constituição brasileira. E não fazem audiências públicas que apurem as qualidades e as condições dos escolhidos. Então, vamos corrigir esse grave defeito.

Por que precisamos fazer auditoria da dívida pública? Porque ela está prevista na Constituição, como já mencionei, no art. 26 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Deputado Onyx, quando começamos a fazer mais profundamente a auditoria da dívida do Rio Grande do Sul, nós nos deparamos com uma autorização de crédito aprovada pelo Senado da República que diz que o Estado do Rio Grande do Sul, em 1977, poderia tomar empréstimos do Banco do Brasil na agência Cayman. Então, nós precisamos identificar se esse dinheiro ingressou no País, em que foi usado, qual a destinação dada. Por que é tarefa do Congresso Nacional fazer isso? Os Tribunais de Contas podem e devem fazer auditorias e podem, sim, aprofundar o exame dessas questões, mas só o Congresso Nacional tem autoridade política



necessária para requisitar todas as informações, apurá-las e distribuí-las para a população brasileira.

Quero lhes dizer que os senhores examinaram aqui recentemente a dívida dos Estados. Há uma grave afronta à lei na federalização da dívida dos Estados. A União está cobrando juros sobre os Estados, e juro é lucro sobre capital. Precisamos fazer auditoria para afastar isso.

A dívida pública do Rio Grande do Sul, por qualquer dos critérios, seja o que o STF admitiu, de juros simples, seja o do afastamento dos juros e aplicação do IPCA, está paga, e o Estado é credor. Isso vale para São Paulo, para o Rio e para outros Estados brasileiros em grave crise neste momento. Então, há um aumento da responsabilidade do Congresso Nacional.

Quero dizer que sou servidor público e vejo o Parlamento sempre como um aliado, não como um adversário. Não vejo diferenças substantivas entre nós. Temos o maior desejo de cumprir o nosso dever e prestar serviço à população brasileira.

Nos últimos 70 dias, eu passei por 23 Tribunais de Contas do País, lançando uma revista para discutir com os meus colegas. E um dos argumentos que eu disse a eles foi o seguinte: vim para desacomodá-los. Vocês têm obrigação de fazer auditorias melhores, mais qualificadas, com menos adjetivos e com menos prova de que vocês são grandes conhecedores de Direito ou de Contabilidade. Precisamos falar a língua do povo, precisamos nos fazer entender, precisamos que o cidadão médio consiga compreender o que estamos escrevendo, para poder também garantir que a publicidade tenha um papel relevante.

Estamos propondo a criação do CNTC, primeiro, porque as corregedorias dentro dos Tribunais de Contas não funcionam, de norte a sul do Brasil — são uma vergonha. Precisamos criar um CNTC com a presença de pessoas da sociedade, para que ele funcione. Se ele for corporativo, não funcionará.

Por isso, a PEC 28 que está tramitando aqui na Câmara dos Deputados, iniciativa da ATRICON, não deve ser aprovada. Ela é puramente corporativa, ela afasta a sociedade. Nós precisamos aprovar a PEC 30, que está lá no Senado. Essa PEC coloca o cidadão para controlar os Tribunais.

Rapidamente falarei sobre a validação de provas ilícitas. Se elas são ilícitas, não podem ser valoradas, não podem ser levadas em conta.



O teste de integridade aplicado somente para as forças de segurança é um completo absurdo. Já mostramos aqui que o teste de integridade tem que ter outra dimensão, para todos, e ser permanente.

Em relação aos Tribunais de Contas, os servidores que forem apurados em falta são exonerados; os Conselheiros, não, caem na regra dos juízes e membros do Ministério Público. Precisamos exonerar aqueles que praticam crimes contra a administração, e não mandá-los para Casa com aposentadoria completa.

Por fim, quero lhes dizer que nós andamos pelo Brasil, defendendo a independência da função de auditoria. Queremos uma denominação comum em todo o Brasil de auditores de controle externo, queremos garantias e prerrogativas para o exercício da função, queremos remuneração mínima nacional — não é piso, é uma remuneração decente para todos — e um plano de carreiras adequado, para que possamos fazer o controle. Nosso objetivo é servir à sociedade, e não ao governante de plantão. Nosso objetivo é ajudar a construir outro Brasil com bem menos corrupção, mais decência e um padrão de desenvolvimento que atenda ao conjunto dos brasileiros.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vanderlei Macris) - Obrigado, Sr. Amauri Perusso.

Passo a palavra ao Dr. Valdir Moysés Simão.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Sr. Presidente Vanderlei Macris, permita-me apenas dizer que pedi ao Deputado Passarinho que, nas reuniões para amadurecimento das propostas, eu pudesse convidar para me ajudar, se ele concordar, o ex-Ministro Valdir Simão.

Fica o convite para que, se o senhor puder participar das conversas conosco, venha me assessorar, gratuitamente, já que V.Exa. está em quarentena.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vanderlei Macris) - Está feita a proposta. O Dr. Valdir vai tomar a iniciativa de responder.

O SR. VALDIR MOYSÉS SIMÃO - Obrigado, Deputado. Lembro que a minha quarentena termina em 12 de novembro. Gostaria muito de não estar em quarentena nesse período.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Até lá, então.



O SR. VALDIR MOYSÉS SIMÃO - Gostaria de poder estar trabalhando, porque essa é a minha vocação.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - Então até 12 de novembro podemos contar com a sua colaboração gratuitamente.

O SR. VALDIR MOYSÉS SIMÃO - Certamente. É uma contribuição que eu acho que devo ao País. Depois de 29 anos de serviço público é uma contribuição que devo deixar.

Respondendo às perguntas, primeiramente, do Deputado Aluisio Mendes, quero dizer que eu concordo, Deputado, com o fato de que a declaração de bens não é suficiente. Mas veja que hoje entregamos a declaração em um envelope fechado, que será verificado somente no caso de uma investigação, e num formato difícil, porque você entrega em papel. E aqui, corroborando o que disse o Rafael, às vezes a informação digital também não é num formato acessível para os órgãos de controle.

Mas a partir do momento que eu tenho no banco de dados as informações do servidor e, eventualmente, a sua árvore de relacionamento, eventualmente participações que o servidor possa ter em empresas ou seus parentes, cruzando com registro de imóveis, com registro de automóveis, monitorando viagens, contas bancárias... E o mais importante: o projeto não fala, em nenhum momento, das ouvidorias, que são muito importantes para coletar informação do cidadão e trazer para esse banco de dados. A partir daí, cruzando informações, eu consigo ter indícios de irregularidades que possam ser depois aprofundados em investigações. A declaração de bens não é suficiente, mas eu acho que é o primeiro passo.

O senhor perguntou também sobre prova ilícita adquirida de boa-fé. Eu acho uma equação difícil, porque a boa-fé é muito subjetiva, e eu posso invalidar todo o procedimento lá na frente por ter utilizado uma prova cuja obtenção o juiz considerou que não foi de boa-fé. Então eu acho muito arriscado para o próprio procedimento, para o próprio processo judicial.

Quanto ao teste de integridade, eu já me manifestei aqui. Eu acho que o momento talvez não seja adequado. Nós precisamos cultivar a integridade dentro das repartições, privilegiando essa discussão, os dilemas éticos e aprimorando isso num processo, numa curva de aprendizado que não é de curto prazo. Nós temos



dois instrumentos: os códigos de ética da alta administração e do servidor público, como eu disse — o do servidor público é de 1994 —, mas cada organização tem que complementar isso com seu código de ética, para que possa ser vivenciado. Cultivando a ética, mudamos a realidade. Eu não tenho dúvida disso e tenho experiência com relação a isso. Cultivando o medo, eu tenho receio de paralisar o serviço público, em desfavor do cidadão, para quem efetivamente prestamos contas.

Então, eu acho que o processo está como obrigatório para os agentes de segurança e facultativo para os demais. Eu acho que não é uma boa ideia no presente momento.

Eu não posso falar sobre o *habeas corpus*, porque não tenho aqui os elementos necessários. E, com relação às prerrogativas, na minha opinião, as corporações, nos últimos tempos têm lutado muito por prerrogativas. Eu tenho muito receio de um aprisionamento do Estado pelas corporações com as prerrogativas. O servidor, qualquer que seja ele, tem que ser tratado igual ao cidadão; ele não pode ter mais direito do que o cidadão. Esse equilíbrio é que vai fazer com que tenhamos um País mais justo. E não adianta ter instrumento de governança como conselhos, se não houver participação de pessoas independentes. O novo Código de Estatais trouxe vários requisitos de preenchimento de cargos, também nos próprios conselhos, que têm que contar com conselheiros independentes. Com isso, vai-se aperfeiçoando a governança. Nas organizações públicas, na administração direta, nas autarquias, nas fundações e nos órgãos de controle, isso deveria acontecer também, porque há excessos, erros são cometidos por servidores em qualquer atuação que eles tenham.

O Deputado Valdir Colatto falou muito em falha na auditoria. Eu corroboro com isso. Eu acho que nós temos um olhar muito distante como órgão de controle. Não podemos olhar para o retrovisor, porque depois do prejuízo acontecer não conseguiremos mais recuperar. Nós precisamos monitorar a atividade.

Parte significativa das transferências que a União faz para Estados e Municípios na área de saúde e educação não estão sob o olhar dos órgãos de controle. Se as obras não estão, que são físicas, imaginem a verba que é utilizada para saúde e educação.



E lá nos Estados e Municípios, às vezes há o problema de qualificação. A União deveria trabalhar com a qualificação dos gestores públicos nos Estados e Municípios para melhorar a aplicação dos recursos públicos. E, lógico, há casos de corrupção e de desvios que precisam ser combatidos. Mas temos um olhar muito distante. E tenho receio de que não tenhamos nem capacidade operacional para fazer esse controle.

O Deputado Paulo Teixeira me pediu para falar um pouco mais sobre a leniência. É aquilo que eu venho falando, Deputado, é um instrumento importante, mas imagine a seguinte situação: uma grande companhia teve um despachante seu, um escritório, tentado a pagar uma propina para um agente público para obter uma licença para a empresa. A responsabilidade é da empresa. Mas o seu despachante, o seu contador, um escritório de advocacia foi lá e pagou propina para o agente público. A empresa descobre isso porque tem um bom programa de integridade. O que ela tem que fazer? Ela tem que apurar e punir o prestador de serviço. Se for um empregado, tem de demiti-lo, e comunicar isso às autoridades.

Que empresa hoje comunicaria isso a uma autoridade do Governo? Se comunicar à CGU — Corregedoria-Geral da União: *“Olha, está aqui. Eu sei que vou ser punida, mas eu quero fazer um acordo de leniência para reduzir a pena. Um agente, um intermediário, em meu nome, pagou uma propina a um agente público. Está aqui o nome do agente e está aqui a prova”*.

Tudo bem. Faz um acordo de leniência. Daí a pouco é a empresa declarada inidônea ou sofre uma ação de improbidade administrativa no Ministério Público. Não há segurança jurídica, portanto, para o denunciante de boa-fé, para a empresa que quer fazer o chamado *self-disclosure*, comunicar às autoridades.

Se nós não tivermos um novo arranjo para esse instrumento da leniência, que é importante, que é moderno, nós vamos desestimular as empresas a fazer a comunicação. Leniência não é só na Lava-Jato. Leniência é um instrumento que veio para que tenhamos um remédio e um estímulo para as empresas que tenham bons programas de integridade para denunciar quando há a prática de ato de corrupção que ela tenha investigado. E hoje a legislação não está estimulando as empresas a fazerem esse comunicado.



Então, um abraço também ao meu amigo, Deputado Luiz Carlos Hauly. Concordo com a sua fala e assino embaixo, Deputado.

O SR. DEPUTADO PAULO TEIXEIRA - No CADE — Conselho Administrativo de Defesa Econômica, como é hoje? Por exemplo, quando a empresa fala para o CADE: “*Eu fiz cartel.*” Como é o procedimento?

O SR. VALDIR MOYSÉS SIMÃO - O arranjo do CADE é interessante porque o Ministério Público opina dentro do procedimento no CADE. Há uma boa governança.

Mas veja, Deputado, que a lei do CADE e a Lei Anticorrupção têm tipos ilícitos que são semelhantes. Então, não adianta fazer um acordo no CADE se a CGU pode declarar a inidoneidade da empresa.

A questão da inidoneidade é outro tema, porque ela não veio para dentro da lei e é tratada na Lei de Licitações.

Eu publiquei um artigo na *Folha de S.Paulo* há 2 semanas, não sei se os senhores viram, dizendo que a Lei das Estatais extinguiu a pena de inidoneidade para as empresas que cometam algum ato ilícito contra estatal.

Então, pelo novo estatuto de estatal, se há uma prática de ato lesivo contra a estatal, a empresa é penalizada com uma suspensão temporária de no máximo 2 anos. A inidoneidade é de no mínimo 2 anos, podendo ser reabilitada se ela reparar o dano, e nós eliminamos essa punição. A suspensão temporária vale somente para aquela empresa e não para o conjunto da administração pública, como é a inidoneidade estabelecida na Lei nº 8.666.

A Lei Anticorrupção, infelizmente, ainda não pegou. Até o momento, há oito empresas punidas com base na Lei Anticorrupção no Cadastro Nacional de Empresas Punidas. Cinco pela INFRAERO, pequenas empresas, duas pelo Estado do Espírito Santo, e uma pelo Estado do Maranhão. É muito pouco ainda para uma lei tão importante como essa.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vanderlei Macris) - Quero agradecer ao Dr. Valdir Moysés Simão. Quero lembrar, Deputado Paulo Teixeira, que amanhã a representante do CADE, Dra. Fernanda Machado, estará aqui para também prestar



o seu depoimento, sabedor que sou do seu interesse na questão do acordo de leniência.

Passo a palavra ao nosso último convidado, Dr. Rafael Jardim Cavalcante, para, em 5 minutos, responder as questões dos Deputados e fazer suas considerações finais.

O SR. RAFAEL JARDIM CAVALCANTE - Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, obrigado pelos questionamentos.

Começo, Deputado Aluisio Mendes, com a questão de quais providências o Tribunal de Contas da União tomou em razão das notícias veiculadas na mídia de eventual incorreção da gestão de seus Ministros.

Toda instituição acometida por esse tipo de problema deve, republicaneamente, nos princípios de governança, adotar a seguinte providência: mais transparência, mais *accountability*. Foi exatamente isso que nós fizemos. Imediatamente foram abertos processos administrativos da Corregedoria. Por óbvio, eu não tenho o número de cor, mas estamos disponíveis, e a Assessoria Parlamentar poderá conferir o número dos processos.

Esses processos têm sido diuturnamente compartilhados com as instituições republicanas de controle que fazem a investigação e o juízo de correição, o Ministério Público e Polícia Federal. Nós temos fornecido absolutamente todas as informações necessárias e temos agido com mais transparência, mais *accountability*.

Sempre que existe um problema, o primeiro passo na nossa vida, nas organizações ou nas instituições, é assumir que o eventual problema existe. E não conseguimos resolver isso sozinhos. Na República, diversas instituições estão imbuídas no combate à corrupção, e nós confiamos nas instituições, nós nos submetemos a elas e nós nos submetemos, inclusive, ao crivo deste Congresso Nacional.

Muitos dos problemas, aliás, que o cidadão tem ao ler os nossos relatórios, e na eventual imperfeição das opiniões que submetemos a V.Exas... De fato, o que nós expusemos nesta apresentação foram os eventuais motivos que levam a alguma imperfeição, na nossa opinião. Nós reconhecemos o problema, e colocamos que um dos problemas é a limitação no acesso fático das informações, dos dados que temos para emitir a nossa opinião.



Eu acho que, numa legislação que se propõe discutir um tema mais amplo, o primeiro passo é reconhecer o problema. Nós, humildemente, Deputado Paulo Teixeira, propomos algumas soluções, sem a primazia e, absolutamente, a empáfia de achar que é a única solução. Eventualmente, vai haver um crivo de juízo constitucional na Comissão de Constituição e Justiça, mesmo no âmbito desta Comissão e mesmo no Supremo Tribunal Federal. E nós nos curvamos à institucionalidade necessária para discutir.

Agora, guardem: existe um problema. A sociedade, ao ouvir a opinião sobre os mais complexos negócios públicos — e os Tribunais de Contas têm essa função —, muitas vezes ouve a opinião parcial, porque essas instituições têm a limitação da informação. O convite é para que, juntos — no âmbito desta Comissão, ela foi constituída para isso —, tentemos resolver o problema, dentro da constitucionalidade necessária de se resolver isso.

Rapidamente, sobre a leniência, digo que qualquer acordo sobre leniência administrativa — são 11 atos lesivos — importa, necessariamente, num paralelo, no juízo penal, de improbidade administrativa. Nenhuma empresa vai contribuir, sendo que elas têm certeza de que existe uma consequência para os seus administradores, penal e também de improbidade. Ou seja, nenhum administrador de empresa em sua consciência vai fazer acordo de leniência sem estar junto com o Ministério Público, porque necessariamente ele vai estar produzindo provas contra si mesmo no âmbito penal e de improbidade. Qualquer lei que se faça presente tem que assumir essa indispensabilidade de isso tudo ser assinado conjuntamente, senão não cola, não vai.

Mas como pode, por exemplo, num juízo mais fechado de investigação penal, com menos gente sabendo, compartilhar, talvez prematuramente, a informação a um órgão administrativo? É um nó que precisa ser desatado.

Por enquanto, no Tribunal de Contas da União, nos juízos da leniência que estão sendo feitos, entendemos como legal uma limitação temporária de informação a um órgão administrativo. Ou é isso ou não sai. Mas juízos na lacuna legal sempre são ruins. Eventualmente, esta Comissão preenche essa lacuna, que, no meu ponto de vista, é decisiva para que as leniências não aconteçam.



Rapidamente, vou tentar responder as demais perguntas. O Deputado Valdir Colatto perguntou o que impede o TCU de fazer auditoria da dívida pública. Primeiro, nada. Inclusive, no final do mês — podem cobrar —, estaremos entregando uma auditoria ampla, pela nossa SEMAG, da dívida pública. Estamos revelando a V.Exas., Sras. e Srs. Deputados, e à sociedade, que no final do mês essa auditoria estará pronta.

E mais: para qualquer outro assunto que V.Exas. queiram a opinião do Tribunal de Contas da União, existe a autoridade legal de determinar ao TCU que se faça a auditoria. Essa competência é diuturnamente utilizada por V.Exas.

Finalmente concluindo, o Deputado Luiz Carlos Hauly apontou a necessidade do intercâmbio institucional e os eventuais problemas com relação a isso.

De novo: nós reconhecemos que há problema, inclusive nosso, Dr. Valdir, de eventualmente podermos contribuir mais com os demais órgãos investigativos nas esferas de controle. Nós reconhecemos o problema e queremos, juntos, resolver, porque o fruto vai ser colhido por todas as instituições e também pela sociedade. De sorte que o Tribunal de Contas da União se coloca à disposição de V.Exas. para contribuir nesse procedimento.

Muito obrigado e novamente agradeço a grande oportunidade que nos foi dada.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Vanderlei Macris) - Queremos agradecer ao Dr. Rafael Jardim Cavalcante, ao Dr. Valdir Moysés Simão e ao Dr. Amauri Perusso pelas importantes contribuições que deram a esta Comissão.

Agradeço a oportunidade que me deu o Deputado Joaquim Passarinho. Um grande abraço a todos. Agradeço mais uma vez ao nosso Relator, Deputado Onyx Lorenzoni, aos senhores expositores que estiveram presentes e a todos que acompanharam esta audiência pública.

Nada mais havendo a tratar, vou encerrar os trabalhos, antes convocando os senhores membros para a reunião ordinária de amanhã, dia 5, às 14 horas e 30 minutos, no Plenário 14 do Anexo 2.

Está encerrada a presente reunião.