

Instituto Brasiliense de Direito Público



Escola de Administração Pública de Brasília
Mestrado Profissional em Administração Pública

FABIANA VIEIRA DE QUEIROZ

**ENFRENTAMENTO À CORRUPÇÃO:
PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE À
CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO (ENCCLA)**

Brasília

2019

**ENFRENTAMENTO À CORRUPÇÃO:
PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE À
CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO (ENCCLA)**

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do Título de Mestre em Administração Pública, no programa de Pós-Graduação - Mestrado Profissional em Administração Pública, do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP.

Orientador: Prof. Dr. Luis Henrique da Silva de Paiva

Brasília

2019

Queiroz, Fabiana Vieira de

Enfrentamento à Corrupção: Participação Social na Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) / Fabiana Vieira de Queiroz – Brasília: 2019

80 f.

Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Instituto Brasiliense de Direito Público, Escola de Administração Pública, 2019.

Orientação: Prof. Dr. Luis Henrique da Silva de Paiva

1. Administração Pública. 2. Corrupção. 3. Políticas Públicas. 4. Transparência Pública. 5. Sociedade. 6. Democracia. 7. Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA).

FABIANA VIEIRA DE QUEIROZ

ENFRENTAMENTO À CORRUPÇÃO:

**PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA ESTRATÉGIA NACIONAL DE COMBATE À
CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO (ENCCLA)**

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do Título de Mestre em Administração Pública, no programa de Pós-Graduação - Mestrado Profissional em Administração Pública, do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Luis Henrique da Silva de Paiva

Instituto Brasiliense de Direito Público - Presidente

Profa. Dra. Luciana Silva Garcia

Instituto Brasiliense de Direito Público - Membro Interno

Prof. Dr. Fernando de Barros Filgueiras

Membro Externo

Brasília, agosto de 2019

*“O que me preocupa não é nem o grito dos corruptos, dos violentos,
dos desonestos, dos sem caráter, dos sem ética... o que me
preocupa é o silêncio dos bons”*

Martin Luther King

AGRADECIMENTOS

A Deus, autor supremo da vida, por estar presente em todas as minhas lutas e conquistas.

A minha mãe, pelo ensinamento do amor supremo, que me apoiou incondicionalmente em todos os momentos, que lutou incansavelmente pela vida e semeou o amor por onde passou. Exemplo de vida, de determinação e de amor de mãe.

Ao meu pai, pelo seu amor eterno e incondicional, que desde o início acreditou no valor da minha formação acadêmica. Responsável por mais este sonho realizado e por muitos outros conquistados até hoje.

Ao meu mestre e orientador, professor Luis Henrique Paiva, pelos ensinamentos, dedicação e acompanhamento diário, imprescindíveis para a conclusão desta dissertação. A professora Luciana Garcia, que acreditou no potencial do meu trabalho, ainda, quando era apenas um projeto. Ao professor Fernando Filgueiras, pelos seus ensinamentos e pela honra de tê-lo em minha banca de Mestrado.

As minhas amigas, Livia Frauches, Maria Beatriz, Michele Naraja, Priscilla Marques, Viviane Franco, pelo encorajamento, apoio e pela incansável capacidade de me ouvir nos momentos de dúvidas e angústias. Não apenas no período do mestrado, mas em todos os momentos da vida.

Ao Dr. André Luíz, pelo incentivo e apoio diário, que acreditou no meu potencial e esteve ao meu lado desde o início do Mestrado. Além das incansáveis leituras deste trabalho.

Ao Dr. Ricardo Saadi, o qual nunca terei como agradecer todo o ensinamento e todas as oportunidades que me foram permitidas, sem contar com o apoio recebido nos momentos mais difíceis. Serei grata eternamente por esse apoio e

Aos colegas e amigos conquistados durante o Mestrado, que muito contribuíram para o meu aprendizado.

RESUMO

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu as regras da democracia representativa hoje vigentes no Brasil, mas também definiu espaços como Conselhos e Conferências, nos quais se daria a participação da sociedade civil na definição da agenda, na elaboração das políticas públicas e no seu controle, tendo como objetivo torná-las mais efetivas e responsivas às demandas da sociedade.

Embora a previsão constitucional de participação social não tenha o combate à corrupção como o principal objeto, parece adequado imaginar que um maior uso dos instrumentos de participação e controle social concorrem positivamente para reduzir os espaços para a corrupção, cujos custos políticos, sociais e econômicos são notórios.

Uma das iniciativas diretamente voltadas para o combate à corrupção foi a institucionalização, em 2003, da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). A ENCCLA tem a função de definir as diretrizes e as políticas públicas voltadas à atuação contra à corrupção e à lavagem de dinheiro no País.

A despeito dos resultados já alcançados pela ENCCLA, a Estratégia ainda não possui um regulamento próprio ou ato normativo que estabeleça as suas regras ordinárias, forma de deliberação das ações e o mais importante, a definição dos órgãos participantes, o que torna frágil a incipiente participação de membros da sociedade civil. Assim, a participação da sociedade civil continua sendo realizada de forma tímida, mesmo com resultados promissores.

Apesar da previsão constitucional de ampla participação social nas políticas públicas, na política de combate à corrupção a participação social não está institucionalizada.

Palavras-chave: Administração pública. Corrupção. Políticas Públicas. Transparência Pública. Sociedade. Democracia. Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA).

ABSTRACT

The Federal Constitution of 1988 established the rules of representative democracy currently in force in Brazil, but also defined spaces as Councils and Conferences, in which civil society would participate in setting the agenda, in the elaboration of public policies and in its control, having aim to make them more effective and responsive to the demands of society.

Although the constitutional provision of social participation does not have the fight against corruption as the main object, it seems appropriate to imagine that a greater use of participation's instruments and social control contribute positively to reduce the spaces for corruption, whose political, social and economic costs are notorious.

One of the initiatives directly aimed at combating corruption was the institutionalization, in 2003, of the National Anti-Corruption and Money Laundering Strategy (ENCCLA). The Strategy (ENCCLA) has the function of defining the guidelines and public policies focused on acting against corruption and money laundering in the country.

Despite the results already achieved by ENCCLA, the Strategy does not yet have its own regulation or normative act that establishes its ordinary rules, form of deliberation of actions and most importantly, the definition of the participating entities, which makes fragile the incipient participation of civil society members. Thus, civil society participation continues to be shy, even with promising results.

Despite the constitutional provision for broad social participation in public policies, in the anti-corruption policy social participation is not institutionalized.

Keywords: Public Administration. Corruption. Public Policy. Public Transparency. Society. Democracy. National Anti-Corruption and Money Laundering Strategy (ENCCLA).

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Pedidos de Acesso à Informação.....	32
Gráfico 2	Temas dos Pedidos dos SICs.....	78
Gráfico 3	Criação dos Conselhos e Comissões Nacionais.....	83
Gráfico 4	Distribuição dos Órgãos por Competência - ENCCLA (2019).....	89
Gráfico 5	Distribuição dos Órgãos por Níveis de Governo – ENCCLA (2019).	89
Gráfico 6	Linhas de Atuação - ENCCLA.....	90
Gráfico 7	Divisão das Propostas por Proponentes - ENCCLA.....	90
Gráfico 8	Divisão por Temática - ENCCLA	

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Objetivos Estratégicos da ENCCLA.....	53
-----------------	---------------------------------------	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	Modelo de Consolidação das Propostas.....	33
-----------------	-------------------------------------------	----

LISTA DE SIGLAS

ABIN	Agência Brasileira de Inteligência
AGU	Advocacia-Geral da União
ALD	Antilavagem de dinheiro
BACEN	Banco Central Nacional
CCS	Cadastro Nacional de Clientes do Sistema Financeiro
CEB	Comunidades Eclesiais de Base
CF	Constituição Federal
CFT	Combate ao Financiamento do Terrorismo
CDES	Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social
CEIS	Cadastro de Entidades Inidôneas e Suspeitas
CGAI	Coordenação-Geral de Articulação Institucional
CGU	Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União
CMN	Conselho Monetário Nacional
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNCIA	Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa
CNE	Conselho Nacional de Educação
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNS	Conselho Nacional de Saúde
COAF	Conselho de Atividades Financeiras
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
E-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão
DPF	Departamento de Polícia Federal
DRCI	Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
ENCCLA	Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro
E-SIC	Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão
GAFI	Grupo de Ação Financeira Contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo
GAFISUD	<i>Grupo de Acción Financiera de Sudamérica</i>
GNCOC	Grupo Nacional de Combate às Organizações Criminosas
GGI	Gabinete de Gestão Integrada

GSI	Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República
IFC	Instituto de Fiscalização e Controle
INFOJUD	Sistema de Fornecimento de Informações ao Poder Judiciário
INESC	Institutos de Estudos Socioeconômicos
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
IPC	Índice de Percepção da Corrupção
LAB-LD	Laboratório de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro
LAI	Lei de Acesso à Informação
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MJSP	Ministério da Justiça e Segurança Pública
MPF	Ministério Público Federal
MRE	Ministério das Relações Exteriores
ONG	Organização Não Governamental
PEP	Pessoas Politicamente Expostas
PRF	Polícia Rodoviária Federal
RFB	Receita Federal do Brasil
SIMBA	Sistema de Investigação de Movimentações Bancárias
SINCOV	Sistema de Convênios
SNBA	Sistema Nacional de Bens Apreendidos
SENAJUS	Secretaria Nacional de Justiça
SUS	Sistema Único de Saúde
TI	Transparência Internacional
TCU	Tribunal de Contas da União
UNCAC	Convenção das Nações Unidas Contra o Crime
UNODC	Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime

SUMÁRIO

Introdução	14
1. Participação social como instrumento da democracia para o combate à corrupção no Brasil	
1.1 Participação social nas políticas pública após a Constituição Federal de 1988.....	18
1.2 Transparência como instrumento do exercício da democracia participativa.	21
1.3 Participação e construção da cidadania no Brasil democrático	29
1.4 Participação social e a crise da democracia representativa	34
2. Enfrentamento à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro	
2.1 Corrupção.....	38
2.2 Lavagem de Dinheiro.....	42
2.3 Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro – Surgimento da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA).....	46
2.4 Principais resultados da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA).....	54
3. Participação da sociedade na ENCCLA	
3.1 Sociedade civil na ENCCLA	59
3.2 Principais resultados da participação da sociedade na ENCCLA.....	66
3.3 A institucionalização da participação social na ENCCLA.....	74
Conclusão	78
Referências Bibliográficas	81
Anexos	
Anexo A - Órgãos do Gabinete de Gestão Integrada (GGI) da ENCCLA.....	87

Anexo B - Órgãos da ENCCLA (2019).....	88
Anexo C - Ações da ENCCLA (2004 a 2018).....	92
Anexo D - Principais resultados da participação da sociedade civil em 2014 ...	149
Anexo E - Principais resultados dos movimentos estaduais em 2014	150
Anexo F - Principais resultados das Audiências Públicas em 2018.....	152

INTRODUÇÃO

Desde a redemocratização, e, especialmente desde a Constituição de 1988, houve uma grande ênfase na participação social nas políticas públicas. A participação social se dá, em larga medida, pela presença de entidades representativas da sociedade civil em Conselhos de políticas públicas específicas e pela participação de cidadãos e organizações da sociedade civil em Conferências, nos três níveis da federação.

A participação social tem como objetivos fazer com que a sociedade contribua na definição da agenda de governo, oriente políticas públicas e participe do controle social na execução dessas políticas. Esse último aspecto, o controle social, pode ser entendido como um dos mecanismos existentes para que as políticas públicas sejam implementadas de maneira adequada. O controle social pode – em combinação com outras formas institucionalizadas de controle – ter um efeito na redução da corrupção, embora não se possa afirmar que a participação social tenha como objetivo central o combate à corrupção.

A participação social não garante a diminuição da corrupção no País, mas permite que o cidadão tenha melhores condições de acompanhar e influenciar a definição de políticas públicas, de forma que atenda às necessidades sociais da sociedade.

A corrupção é um dos grandes males que afeta a sociedade, pois compromete, especialmente, o exercício dos direitos fundamentais, além, de enfraquecer a legitimidade política das instituições democráticas e os valores morais da sociedade. Os dados estatísticos vêm a corroborar com o sentimento de que o Brasil tem sido considerado um dos países com maiores níveis de percepção de corrupção, segundo a Transparência Internacional¹, Organização

¹ Transparência Internacional é um organismo não governamental (ONG), criado em 1995, com sede em Berlin, que tem como missão acabar com a corrupção e promover a transparência e a integridade em todos os níveis e em todos os setores da sociedade. Anualmente o organismo publica o Índice de Percepção da Corrupção. Esse índice oferece um retrato anual do nível de corrupção por meio do ranking de países e territórios de todo o mundo. Disponível em: https://www.transparency.org/news/pressrelease/indice_de_percepcao_da_corrupcao_2018. Acesso em 3. Mar. 2019.

Não Governamental (ONG), que criou o ranking² de percepção da corrupção, no qual os primeiros colocados são os países considerados mais honestos. O Brasil, de acordo com o relatório publicado em 2019, caiu 9 posições em relação a 2017 e ficou em 105º lugar no Índice de Percepção da Corrupção (IPC), compondo os grupos dos países mais desonestos. No *ranking* desse ano, o Brasil ficou empatado com Argélia, Armênia, Costa do Marfim, Egito, El Salvador, Peru, Timor Leste e Zâmbia.

Para Pimentel (2014, p. 13) “não há dúvidas quanto aos efeitos nocivos da corrupção, que vulnerabiliza a democracia e a justiça social, ao tempo que enfraquece o crescimento econômico do país, o Estado Democrático de Direito, bem como outros relevantes bens e valores sociais”.

A percepção do problema representado pela corrupção no País tem feito com que diversas medidas fossem adotadas na busca da promoção de maior transparência das ações do governo. A melhora do acesso à informação pública, acompanhada da criação de mecanismos que possibilitem a divulgação das informações diminui a possibilidade dos abusos que podem ser cometidos.

Em 2003, o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) instituiu a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), que consiste em uma articulação ímpar entre diversos órgãos do Executivo (nos três níveis da federação), do Legislativo (incluindo tribunais de contas dos três entes da federação) e dos ministérios públicos (de atuação federal e estadual), bem como de conselhos e associações profissionais de carreiras ligados a esses órgãos e ao Judiciário, para atuação conjunta no enfrentamento da corrupção e da lavagem de dinheiro.

Curiosamente, o grande avanço que se observa na participação e no controle social em diversas áreas das políticas públicas ainda é incipiente e não-institucionalizado no âmbito das políticas de combate à corrupção.

² Pelo índice de percepção da corrupção não se pode inferir que a corrupção tenha aumentado ou diminuído, assim como a queda do Brasil no ranking também não pode ser considerada necessariamente uma piora.

Este trabalho busca analisar a participação da sociedade civil na Estratégia Nacional de Combate à Corrupção (ENCCLA), como forma de acompanhar e propor ações de combate a esses crimes, objetivando dar melhor aplicação dos recursos e a minoração de danos ao erário. O trabalho se organiza em 3 capítulos.

O primeiro capítulo abordará a participação social como instrumento da democracia para o combate à corrupção no Brasil e foi dividido em 4 subtítulos. Inicialmente, será apresentada a participação social nas políticas públicas após a Constituição Federal de 1988 e, imediatamente após, será abordada a transparência como instrumento do exercício da democracia participativa. Em seguida, será discutida a participação e a construção da cidadania no Brasil democrático e, para finalizar o capítulo, será tratada a participação social e a crise da democracia representativa.

A democracia participativa coloca o cidadão como protagonista na agenda do governo. A prática da cidadania deve ser exercida não somente nas definições das políticas públicas, mas também no acompanhamento e na fiscalização das ações dos que realizam atos políticos e administrativos.

A Constituição de 1988 foi o marco fundamental na recente consolidação do Regime Democrático de Direito no Brasil. Essa elegeu a democracia como um dos pilares do novo modelo de Estado, prevendo a participação social por meio de Conselhos e Conferências de Políticas Públicas nos atos do poder público e na definição da agenda política.

No segundo capítulo, será abordado o enfrentamento à corrupção e à lavagem de dinheiro no Brasil, em quatro seções que abordarão os conceitos de corrupção e de lavagem de dinheiro, a forma como se estrutura a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), desde a sua origem, e os seus principais produtos.

A corrupção admite diversos conceitos, seja a partir de uma abordagem naturalista (sob a qual assumirá o significado de deterioração ou decomposição física) até uma abordagem estritamente administrativa. Esse

conceito será bastante explorado durante o trabalho. Assim, como também será analisada a ENCCLA enquanto vetor de políticas públicas reconhecido internacionalmente como modelo de articulação governamental.

Por fim, no terceiro capítulo, será apresentada a participação da sociedade na Estratégia, em parceria com os órgãos governamentais, bem como uma análise da efetividade dessa participação. Serão examinados, além disso, as oportunidades existentes para que a sociedade organizada possa efetivamente participar da ENCCLA e seus limites.

1. PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL COMO INSTRUMENTOS DA DEMOCRACIA

1.1 Participação social nas políticas pública após a Constituição Federal de 1988

Desde o fim do regime militar, o país passou por processo relativamente longo de redemocratização. Marco fundamental desse processo, a Constituição Federal do Brasil em 1988 não apenas estabeleceu o quadro geral das regras que estruturariam nossa democracia representativa, como também estabeleceu o marco para a participação da sociedade civil na definição da agenda e na elaboração das políticas públicas, bem como no seu controle, tendo como objetivo torná-las mais efetivas e responsivas às demandas da sociedade.

A Constituição de 1988 foi um marco jurídico na consolidação do Regime Democrático de Direito no Brasil, a qual elegeu a democracia como um dos pilares do novo modelo de Estado. A ampla previsão de participação social nos atos decisivos no exercício do poder público e na definição da agenda política é parte fundamental desse marco.

Essa participação popular idealizada no âmbito do Estado Democrático de Direito tinha por premissa a quebra do insulamento burocrático e, pode-se dizer, do monopólio da Administração Pública na definição das políticas públicas.

A democracia é a forma de governo onde a soberania é exercida pelo cidadão, diretamente ou por meio de seus representantes eleitos livremente, por período determinado. Esse conceito surgiu em oposição aos governos monárquicos ou oligárquicos em que o poder de decisão estava concentrado nas mãos de uma pessoa ou de um pequeno grupo de pessoas. Débora Nunes (2006, p. 14) ressalta a importância do instituto da participação social para a sociedade brasileira, no momento de redemocratização:

Num país onde o poder de decisão foi historicamente monopolizado pelos representantes de uma elite econômica muito restrita, a participação da população significa uma democratização desse poder.

O conceito de democracia não está consagrado, mas vale ressaltar o entendimento de Paulo Bonavides (2016):

Democracia é aquela forma de exercício da função governativa em que a vontade soberana do povo decide, direta ou indiretamente, todas as questões de governo, de tal sorte que o povo seja sempre o titular e o objeto, a saber, o sujeito ativo e o sujeito passivo de todo poder legítimo.

Para Bobbio (2000, p. 98), a “democracia é o governo do poder visível que nela nada pode permanecer confiado no espaço do mistério e o poder democrático deve ser exercido com o máximo de transparência, às claras, e com a participação e o consentimento consciente dos cidadãos”.

A carta constitucional de 1988, portanto, permitiu a interação da democracia representativa com a democracia participativa, além de reconhecer a atuação da sociedade como elemento essencial para o desenvolvimento de políticas públicas, permitindo que o cidadão pudesse ter “voz” nas decisões concernentes ao interesse público.

A Constituição Federal de 1988 inovou com a presença de elementos participativos na gestão das políticas públicas e propôs um novo alinhamento, baseado nos princípios da descentralização e da presença da sociedade, em diferentes níveis de governo, na gestão das políticas públicas (TEIXEIRA, 2007).

A Constituição Federal de 1988 concedeu aos cidadãos brasileiros mecanismos diversos aptos a possibilitar a participação de momentos distintos dos processos de tomadas de decisões governamentais. Nesse sentido, Borges (2006, p.10) esclarece:

A Constituição de 1988, obedecendo a uma tendência amplamente consagrada no mundo moderno, deu um seguro passo à frente na institucionalização do Estado Democrático de Direito, assegurando por vários meios, a participação popular na gestão e no controle de políticas públicas. Definiu, assim em vários de seus dispositivos, a importante missão constitucional das sociedades civis, chamadas a fiscalizar, controlar, discutir, colaborar e participar na gestão da coisa pública, no exercício de uma cidadania responsável e construtiva, de quem muito se espera para a construção de um futuro melhor para o país.

Perez (2009, p. 31) também esclarece sobre a atuação da sociedade após a Constituição de 1988:

Diferentemente do que ocorria até então no Brasil, onde havia uma centralização de canais administrativos por parte do governo central e uma manutenção do poder de decisão nas mãos de seletos grupos de poder, a Carta Constitucional passou a prever a participação social em todo o ciclo das políticas públicas. Assim, a participação cidadã passou a não estar restrita apenas a alguns poucos momentos, mas o cidadão, diretamente ou por meio de instâncias representativas, passou a ter a possibilidade de participar de todo o processo decisório e de todas as fases das políticas públicas.

Pela primeira vez, a Constituição Federal trouxe a possibilidade de o próprio povo participar diretamente do processo democrático.

Pode-se inferir que a “ampliação da participação social nas decisões governamentais emergiu como demanda da sociedade, tendo em vista o contexto anterior à Constituição marcada por graves problemas sociais, crise no setor público, autoritarismo da administração pública e a mobilização da população por ampliação de seus direitos” (AGUIAR e CUNHA, 2017).

Do ponto de vista do Estado, a possibilidade de participação direta da sociedade civil na elaboração e na execução de políticas públicas poderia cumprir uma dupla função. A primeira, melhorar sua efetividade: membros da sociedade e organizações sociais que fossem partes interessadas em uma política pública poderiam, por sua participação na elaboração das políticas, aumentar seu impacto na vida dos seus beneficiários. O acompanhamento dessa política por parte desses agentes, por sua vez, faria com que aumentasse o controle social sobre ela.

Odária Battini (1999, p. 73) afirma que “para o controle social é essencial a presença de interlocutores externos à administração pública nas decisões referentes à elaboração, operação e gestão dessas políticas, de forma a permitir a construção de espaços de negociação entre a sociedade e o Estado”.

No mesmo sentido, Carvalho (1995, p. 8) esclarece que “o termo controle social corresponde a uma moderna compreensão da relação Estado-sociedade, onde a esta cabe estabelecer práticas de vigilância e controle sobre aquele”.

Por fim, Bravo e Pereira (2002, p. 45) ainda comenta que “o controle social pressupõe a participação da população na elaboração, implementação e fiscalização das políticas sociais”.

1.2 Transparência como instrumento do exercício da democracia participativa

Diversos autores esclarecem que, para exercício do controle social, é essencial a transparência pública, para que dessa forma a sociedade tenha plenas condições de conhecer e avaliar as ações estatais, bem como exercer a vigilância para garantir o atendimento aos interesses públicos. Essa noção de controle social está relacionada com a corresponsabilidade da coisa pública, baseada no interesse comum do cidadão.

O conhecimento da informação pública também possibilita o empoderamento social do cidadão. Para Silva (2015, p. 17), “a ideia de empoderamento faz com que o cidadão renuncie a sua atual posição de passividade no que concerne à cidadania tradicional, limitada às ações na esfera eleitoral, de maneira a transformá-la em cidadania ativa, concretizando mudanças jurídicas, políticas e especialmente sociais”.

Em tese, a participação social na gestão pública contribui para que esta se torne mais transparente e moralizada, o que poderia resultar na melhoria da prestação dos serviços públicos e, por conseguinte, no desenvolvimento social do país.

O Estado pertence ao povo e os governantes possuem o dever de gerir a coisa pública sempre em favor dos interesses coletivos. Essa relação entre Estado e sociedade deve se dar de forma clara e transparente, de modo que o cidadão tenha instrumentos que possibilitem o pleno acompanhamento da gestão estatal.

Somente é possível pensar no exercício da democracia participativa se o cidadão tiver condições mínimas de acesso e compreensão das informações que são de interesse público. Ademais, não basta que essas informações sejam públicas: precisam também ser inteligíveis, confiáveis e tempestivas.

A administração pública também precisa estar preocupada com o formato de disponibilidade desse conteúdo, pois a transparência na gestão administrativa não deve se limitar a simples oferta formal à sociedade, mas sim de informações dotadas de capacidade de gerar conhecimento aos destinatários.

Nesse sentido, Mileski (2002, p. 28) versa sobre a importância da qualidade da informação ofertada pela organização estatal:

Transparência não significa divulgar por divulgar, dar a cesso à informação por dar. O sentido da transparência é promover a participação popular nos atos de governo, democratizando a gestão administrativa, a fim de que o cidadão, tendo o conhecimento da ação governamental, possa contribuir para o seu aprimoramento e tenha plenas condições de exercer um controle sobre os atos de governo, agindo em colaboração ao sistema oficial de controle das atividades do Estado.

Para tanto, é necessário que a informação produzida ou custodiada pelo Estado seja amplamente divulgada, não cabendo nesse caso a avaliação de conveniência ou de oportunidade, ressalvados os casos com alguma restrição de acesso, que devem ser tratados com exceção, conforme previsão legal.

Avritzer e Filgueiras (2011, p. 20), ao abordarem o tema da publicidade e transparência, ressaltam a importância do envolvimento e da participação da sociedade nas políticas públicas.

A transparência é um elemento importante para a construção da publicidade, mas não pode constituir-se em um fim em si mesmo para a Administração Pública. É preciso avançar na geração de oportunidade para o envolvimento e a participação da sociedade no planejamento, acompanhamento e monitoramento e avaliação das ações da gestão pública, incluindo sua atuação na denúncia de irregularidade, sua participação interessada nos processos administrativos e sua presença ativa em órgãos colegiados.

A transparência, portanto, não é um fim em si mesmo, mas a contrapartida do Estado para que a participação e o controle social possam gerar resultados efetivos.

Há uma série de diplomas legais que enfatizaram a importância da transparência por parte do Estado brasileiro. Na Constituição Federal, no tocante ao acesso à informação, a previsão legal está inserida no capítulo dos Direitos e Deveres coletivos no artigo 5º, XXXII “Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestados no prazo legal, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquela cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” (BRASIL, 1988).

Além da previsão da Magna Carta, a transparência e o acesso à informação, especialmente no tocante ao combate à corrupção, estão previstos na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC), ratificada pela Brasil, nos seguintes termos:

Artigo 10 Informação pública

Tendo em conta a necessidade de combater a corrupção, cada Estado Parte, em conformidade com os princípios fundamentais de sua legislação interna, adotará medidas que sejam necessárias para aumentar a transparência em sua administração pública, inclusive no relativo à sua organização, funcionamento e processos de adoção de decisões, quando proceder. Essas medidas poderão incluir, entre outras coisas:

- a) A instauração de procedimentos ou regulamentações que permitam ao público em geral obter, quando proceder, informação sobre a organização, o funcionamento e os processos de adoção de decisões de sua administração pública, com o devido respeito à proteção da intimidade e dos documentos pessoais, sobre as decisões e atos jurídicos que incumbam ao público;
- b) A simplificação dos procedimentos administrativos, quando proceder, a fim de facilitar o acesso do público às autoridades encarregadas da adoção de decisões; e
- c) A publicação de informação, o que poderá incluir informes periódicos sobre os riscos de corrupção na administração pública.

É notável que o Brasil avançou muito, nas últimas décadas, em relação à transparência da informação, especialmente, no âmbito da administração pública federal. Algumas iniciativas legais adotadas nesse período merecem destaques.

Em 2000, com a entrada em vigor da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar nº 101/2000, que tinha como finalidade regulamentar o art. 163 da CF/88, que trata das normas gerais de finanças públicas, diversas medidas de transparência das contas públicas foram adotadas no âmbito da administração pública federal, permitindo que a população acompanhasse a gestão dos gastos públicos (BRASIL, 2000).

Nesse sentido, o parágrafo 1º, do art. 1º da Lei Complementar nº 101/2000, traz a necessidade de se buscar transparência na gestão pública, para que se possa alcançar o equilíbrio das contas públicas, numa gestão fiscal e orçamentária responsável:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o compromisso de metas e resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidadas e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar.

Segundo o artigo 48 da LRF, a transparência deve ser executada por meio de ampla divulgação, inclusive pela internet, dos orçamentos, das leis de diretrizes orçamentárias, relatórios de prestação de contas e respectivos pareceres prévios, relatórios resumidos da execução orçamentária e gestão fiscal, bem como das versões simplificadas de tais documentos (BRASIL, 2000).

A Lei de Responsabilidade Fiscal prevê, ainda, no parágrafo único do artigo 48, o incentivo da participação popular:

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

Vilhena (2017, p. 93) reforça a importância da Lei de Responsabilidade Fiscal para a transparência pública, inclusive para o enfrentamento à corrupção:

A promoção da transparência pública por meio da divulgação de dados da execução orçamentária e financeira na rede mundial de computadores constitui-se em uma das políticas de prevenção da corrupção de fundamental importância para o exercício do controle social da administração pública.

A referida Lei foi um marco significativo na publicidade dos gastos públicos, pois ela estabelece meios para assegurar a transparência da gestão fiscal, tais como o incentivo à participação popular e à realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos, permitindo que a população tenha condições legais de acompanhar os gastos públicos.

Em 2004, outro importante instrumento para a democracia foi o lançamento do Portal da Transparência do governo federal, pelo atual Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU)³.

O Portal da Transparência foi regulado pelo Decreto nº 5.482, de 30 de junho de 2005, e tinha como objetivo dar visibilidade, pela internet, dos dados e informações referentes aos atos administrativos dos órgãos da administração pública, especialmente, para acompanhamento, pela sociedade, do uso dos gastos públicos (BRASIL, 2005).

Fortalecendo a importância da prestação da informação pública, foi publicada a Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009, conhecida como “Lei Capiberibe”, que alterou a redação da Lei de Responsabilidade Fiscal no que se refere à transparência da gestão fiscal. Essa nova Lei trazia em seu arcabouço a inovação em determinar que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deveriam disponibilizar, em tempo real, em seus respectivos portais eletrônicos, informações detalhadas sobre as execuções orçamentárias e financeiras de cada ente federativo.

³ Portal da transparência: Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/>>. Acesso em: 5 mar. 2019.

Loureiro, Teixeira e Prado (2008, p. 110) “destacam a importância do Portal da Transparência para o exercício do controle social, tendo em vista o nível de detalhamento em que os dados são publicados, contendo, dentre outras informações, as despesas da administração pública, como por exemplo, itens comprados e respectivos preços e valores contratados para obras e serviços efetuados, bem como os valores transferidos aos governos subnacionais”.

Em 2018, foi lançado o novo Portal da Transparência, com foco nas questões transversais do Executivo Federal. A fim de facilitar as consultas do cidadão, o portal foi construído no formato de 16 painéis, distribuídos por temas, sendo eles: i) Orçamento anual; ii) Despesas públicas; iii) Despesas em políticas públicas; iv) Receitas públicas; v) Recursos transferidos; vi) Cartões de pagamento; vii) Licitações; viii) Contratos; ix) Convênios e outros acordos; x) Benefícios ao cidadão; xi) Emendas parlamentares; xii) Servidores públicos; xiii) Viagens à serviço, xiv) Imóveis funcionais, xv) Sanções; e xvi) Localidade.

Esses painéis permitem uma grande variedade de informações, extração de indicadores com diversos recursos gráficos, integração com as redes sociais e oferta de dados abertos. Essas consultas podem ser realizadas com base na escolha das pautas das pastas públicas, tais como meio ambiente, justiça, segurança pública, turismo, educação, dentre outras.

Outro grande aliado da democracia participativa e, simbolicamente o instrumento mais importante para a publicização da informação pública, foi a entrada em vigor da Lei de Acesso à Informação (LAI), por meio da Lei nº 12.527, em 18 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011).

A LAI busca assegurar o acesso às informações referentes a todos os órgãos da administração pública, direta e indireta, além de estabelecer como princípios gerais aqueles referentes à gestão transparente e à proteção da informação (disponibilidade, autenticidade e integridade).

A Lei de Acesso à Informação é um avanço em matéria de transparência e publicidade de informações públicas e não há como negar que esse ato representou divisor de águas no que tange a publicização da informação pública, conforme destaca Braga (2011):

A Lei de acesso à informação contribuiu para estatuir um marco legal da disponibilização da informação pelo Estado, assegurando o direito fundamental de acesso à informação, tendo como diretrizes: o entendimento de que a publicidade é um preceito geral e o sigilo, uma exceção; a promoção da divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações. A previsão de utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação; o fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração Pública e, por fim, o desenvolvimento do controle social sobre a Administração.

A Lei de Acesso à Informação garante tanto a transparência ativa quanto a passiva. A primeira – ativa – está relacionada ao dever do Estado de disponibilizar voluntariamente as informações nos mais diversos meios de comunicação, ao passo que, de acordo com a segunda – passiva –, o Estado está obrigado a fornecer a informação após a provocação do cidadão, mediante requerimento administrativo.

De toda forma, para a melhor efetividade da transparência, as informações devem estar prontamente disponíveis ao público, independente de requerimento, e preferencialmente publicado na internet, com linguagem acessível, no formato de dados abertos, que permitam que as informações não sejam só pesquisáveis, mas também exportáveis em arquivo. Além disso, essas informações devem estar disponíveis de modo que também atendam as pessoas com necessidades especiais.

Para a operacionalização da LAI, a CGU desenvolveu o Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (E-sic), conforme artigo 9º da Lei de Acesso à Informação:

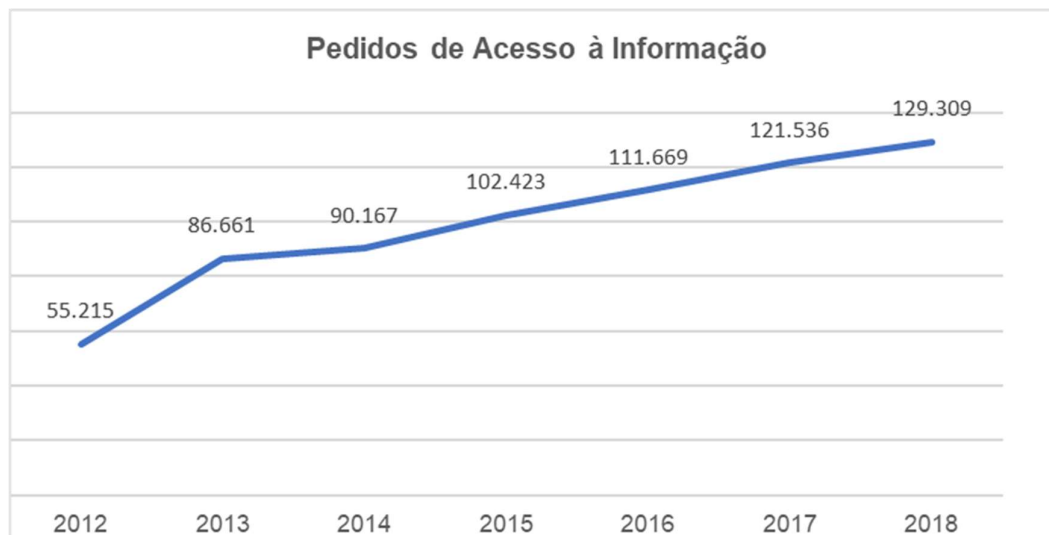
Art. 9º O acesso à informação pública será assegurado mediante:

I – Criação de serviço de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para:

- a) atender e orientar o público quanto ao acesso a informações;
- b) informar sobre a tramitação de documentos nas suas respectivas unidades;
- c) protocolizar documentos e requerimentos de acesso a informações; e

Da análise de dados disponíveis no Portal da Transparência, pode-se verificar que a quantidade de solicitações com base na LAI tem aumentado ano a ano, o que demonstra que o instrumento vem se consolidando perante a sociedade brasileira, conforme gráfico abaixo:⁴

Gráfico 1 – Pedidos de Acesso à Informação



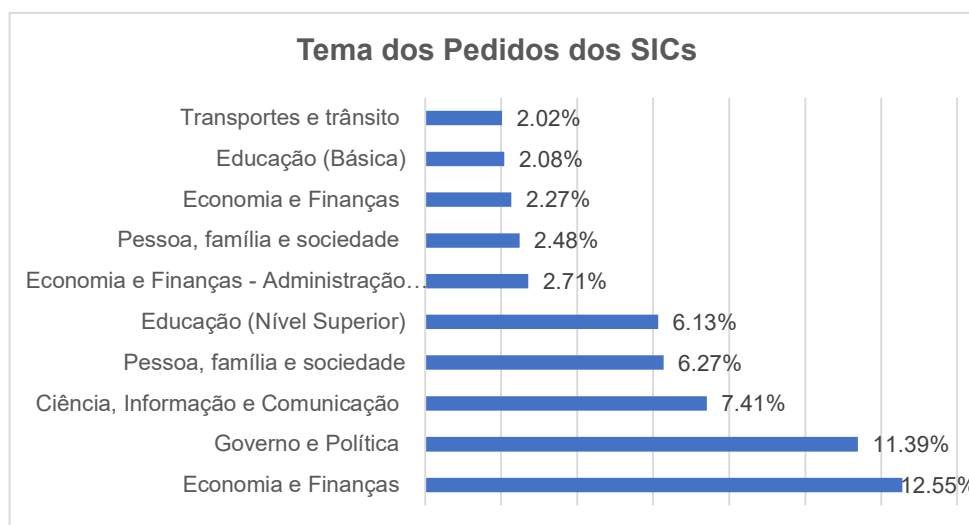
Fonte: Portal da CGU

Com relação aos dados fornecidos pela CGU, algumas considerações podem ser extraídas: do total de 696.980 pedidos efetuados de maio de 2012 a dezembro de 2018, 99,90% dos pedidos foram respondidos. O tempo médio de resposta foi de 14,29 dias, enquanto a LAI estabelece o prazo máximo de 20 dias para resposta. Esse prazo pode ser prorrogável por mais 10 dias, mediante justificativa expressa, da qual o requerente será cientificado.

Observa-se, também, os principais temas mais consultados no portal da CGU, no qual os temas de economia e finanças se sobressaem sobre os demais assuntos:

⁴ Informações extraídas do Portal da CGU: <http://www.acessoainformacao.gov.br/assuntos/relatorios-dados/relatorios-estatisticos/relatorios-estatisticos>. Acesso em 14. Mar. 2019.

Gráfico 2 – Temas dos Pedidos dos SICs



Fonte: Portal da CGU

1.3 Participação e construção da cidadania no Brasil democrático

A redemocratização no Brasil, ocorrida a partir da Constituição Federal de 1988, permitiu a criação de instituições participativas em diversas áreas das políticas públicas.

O fortalecimento da sociedade organizada foi um dos elementos mais significativos da democratização do país. Avritzer (2004) destaca a importância das associações comunitárias e das associações profissionais na década de 80 e, ainda, no início da década de 90, quando houve a ascensão dos movimentos rurais e o forte crescimento das Organizações Não Governamentais (ONGs).

Antes mesmo da redemocratização do Estado brasileiro já existiam alguns movimentos por parte dos grupos religiosos e intelectuais, com destaque para os progressistas da igreja católica, por meio das Comunidades Eclesiais de Base (CEB), grupos ligados as milhares de paróquias católicas espalhadas por todo o país (CICONELLO, 2008, p. 2).

Essas Comunidades serviram de base para o desenvolvimento das associações, dos sindicatos, das ONGs, e, o mais importante, serviram de incentivo para a busca de novos direitos. A atuação dos movimentos sociais culminou com a promulgação da Constituição de 1988, que previu a participação

social na formulação de políticas públicas, bem como o controle social de sua execução.

Dois institutos, previstos pela nova Constituição, foram instrumentos fundamentais para viabilizar a participação da sociedade na definição das agendas públicas: os Conselhos de Políticas Públicas e as Conferências.

Os chamados Conselhos de Políticas Públicas são espaços públicos criados por lei federal, estadual ou municipal, para permitir a participação da população na definição das diretrizes de políticas públicas. Desses conselhos participam as organizações governamentais (ministérios, secretarias e outros órgãos vinculados) em conjunto com a sociedade organizada (associações e organizações não governamentais).

Raichellis (2006, p.11) ressalta a importância do trabalho desenvolvido pelos Conselhos de Políticas Públicas:

Os conselhos, nos moldes definidos pela Constituição Federal de 1988, são espaços públicos com força legal para atuar nas políticas públicas, na definição de suas prioridades, de seus conteúdos e recursos orçamentários, de segmentos sociais a serem atendidos e na avaliação dos resultados. A composição plural e heterogênea, com representação da sociedade e do governo em diferentes formatos, caracteriza os conselhos como instâncias de negociação de conflitos entre diferentes grupos e interesses, portanto, como campo de disputas políticas, de conceitos e processos, de significados e resultados políticos.

Campos e Maciel (1997, p. 148) traçam um paralelo entre o fortalecimento da democracia e a criação dos Conselhos, como forma de relacionamento entre o Estado e a sociedade, na qual se criam oportunidades para a construção de políticas capazes de conferir visibilidade aos grupos sociais tradicionalmente excluído dos processos sociais decisórios. Os autores ainda concluem:

Os conselhos são, assim, instâncias privilegiadas para a participação efetiva do exercício do controle social, assinalando o estabelecimento do Estado democrático de direito coerente com o princípio da soberania popular.

Alexandre Ciconello (2008, p. 4) preconiza o modelo ideal de como deveria ser instituído um Conselho de Política Pública:

- Sua composição deveria ser formada por representantes governamentais e da sociedade em igual número;
- As deliberações devem ser de caráter deliberativo e não apenas consultivo;
- A gestão deve ser compartilhada, permitindo monitoramento e avaliação social das políticas públicas;
- Os Conselhos devem ser implantados nas três esferas da Federação (União, Estados e Municípios), formando uma estrutura de gestão federativa das políticas públicas; e
- As indicações dos representantes devem ser realizadas em conjunto com a sociedade, e não por decisão unilateral dos governos.

O aumento do número de Conselhos teve grande influência com a reforma da CF/88, especialmente a partir de 1996, quando a legislação passou a vincular o repasse de recursos financeiros destinados às áreas sociais à existência de conselhos. O gráfico a seguir demonstra a evolução da criação dos Conselhos e das Comissões Nacionais⁵:

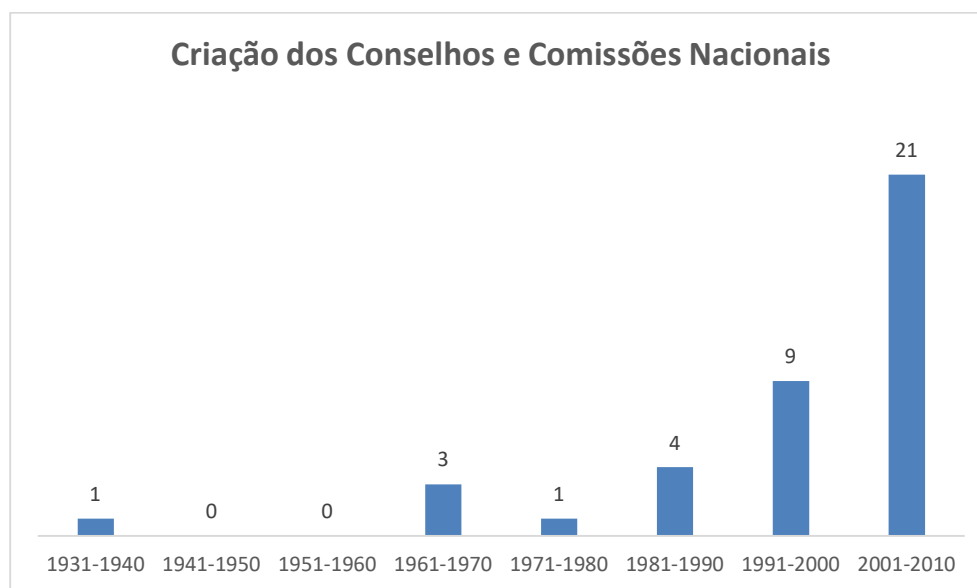
⁵ No dia 11 de abril de 2019, foi publicado o Decreto nº 9.759, que determina a extinção de todos os conselhos, comitês, comissões, grupos e outros tipos de colegiados ligados à administração pública federal, que tenham sido criados por decreto ou ato normativo inferior, incluindo aqueles mencionados em lei, caso a respectiva legislação não detalhe as competências e a composição do colegiado.

No dia 13 de junho, o STF decidiu por unanimidade, concede uma liminar (decisão provisória) para limitar o alcance do decreto que extingue todos os colegiados ligados à administração pública federal, como os conselhos e comitês em que há participação da sociedade civil. A preocupação demonstrada pelo STF foi no sentido de que não houve uma análise criteriosa por parte do Governo sobre quais conselhos deveriam ser extintos, podendo, dessa forma limitar o acesso da participação popular na gestão da coisa pública.

Nesse sentido, o Ministro Barroso afirmou que “ao determinar a extinção de inúmeros colegiados até o 28 de junho corrente, sem indicar com precisão quais efetivamente serão atingidos pela medida, não é apenas o desaparecimento de um sem número de órgãos que se trata, mas sim, quiçá, a extinção, em alguma medida, do direito de participação da sociedade no governo, implicando um inequívoco retrocesso em temas de direitos fundamentais”.

Disponível no portal da EBC: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2019-06/stf-limita-decreto-do-governo-que-extingue-conselhos-federais>. Acesso em: 13. jul. 2019.

Gráfico 3 - Criação dos Conselhos e Comissões Nacionais



Fonte: Portal da Secretaria de Governo

Alguns conselhos merecem destaque, são eles:

- **Conselho Nacional de Educação (CNE)**⁶: Órgão colegiado integrante do Ministério da Educação, instituído pela Lei nº 9.131/1.995, com a finalidade de colaborar na formulação da Política Nacional de Educação e de exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro da Educação. Esse Conselho trata de assuntos como a Base Nacional Comum Curricular⁷, que precisa de aprovação do conselho.
- **Conselho Nacional de Saúde (CNS)**⁸: Órgão colegiado, deliberativo e permanente do Sistema Único de Saúde (SUS), integrante da estrutura organizacional do Ministério da Saúde. Criado em 1937, sua missão é fiscalizar, acompanhar e monitorar as políticas públicas de

⁶ Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14306:cne-historico&catid=323:orgaos-vinculados>. Acesso em 14. Mar. 2019.

⁷ Disponível em <http://basenacionalcomum.mec.gov.br/>. Acesso em 14. Mar. 2019.

⁸ Disponível em: <http://conselho.saude.gov.br/>. Acesso em 14. Mar. 2019.

saúde nas suas mais diferentes áreas. As atribuições atuais do CNS estão regulamentadas pela Lei nº 8.142/1990. Trata de assuntos como o orçamento da área e o Plano Nacional de Saúde⁹, que precisam de aprovação do conselho.

- **Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA)**¹⁰: Órgão consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente, cujo ministro preside o conselho. Criado em 1982, pela Lei nº 6.938/1981, que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente. O conselho trata de temas como licenciamento ambiental e áreas de preservação.
- **Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS)**¹¹: Órgão superior de deliberação colegiada, vinculado ao Ministério da Cidadania, responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social. Criado pela Lei Orgânica nº 8742/1993. O conselho trata de assuntos como fiscalizar o funcionamento e desempenho de programas.

Como mencionado anteriormente, em complemento ao instituto dos Conselhos de Políticas Públicas, foram criadas as Conferências.

As conferências funcionam como extensão dos Conselhos. Enquanto os Conselhos se reúnem de forma permanente discutindo questões da política pública no dia-a-dia, as Conferências ocorrem, normalmente, de quatro em quatro anos, podendo ter periodicidades diferentes.

Nas políticas públicas de saúde, há a obrigação de criação de Conselhos e Conferências nas esferas de governo – federal, estadual e municipal – conforme a Lei nº 8.142/1990 (BRASIL, 1990).

Art. 1º - O Sistema Único de Saúde - SUS de que trata a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, contará, em cada esfera de governo, sem prejuízo das funções do Poder Legislativo, com as seguintes instâncias colegiadas:

⁹ Disponível em: <https://pns.dgs.pt/>. Acesso em 14. Mar. 2019

¹⁰ Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/component/tags/tag/conama>. Acesso em 14. Mar. 2019

¹¹ Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas>. Acesso em 14. Mar. 2019

I - A Conferência de Saúde, e

II - O Conselho de Saúde.

§ 1º - A Conferência de Saúde reunir-se-á cada 4 anos com a representação dos vários segmentos sociais, para avaliar a situação de saúde e propor as diretrizes para a formulação da política de saúde nos níveis correspondentes, convocada pelo Poder Executivo ou, extraordinariamente, por este ou pelo Conselho de Saúde.

Na referida legislação, existe a previsão de duas instâncias colegiadas no SUS. Os Conselhos de saúde funcionam permanentemente, ou seja, as suas reuniões acontecem ao longo de todo o ano. Já as Conferências são periódicas, acontecem de quatro em quatro anos, definindo as diretrizes da saúde para aquele período.

As Conferências de Políticas Públicas foram criadas ainda no governo Vargas, pela Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937, com o objetivo de “facilitar o conhecimento do Governo Federal acerca das atividades relativas à saúde e de orientar na execução dos serviços locais de saúde” (BRASIL, 1937).

As Conferências tornaram-se uma das principais oportunidades de interlocução entre governo e sociedade com o objetivo de debater e deliberar propostas para formulação de políticas públicas, propor novas ações do governo para compor o Plano Plurianual de Ação (PPA), além de avaliar as políticas aprovadas em encontros anteriores.

Outro assunto de destaque nessa seara é a governança colaborativa, que pressupõe a atuação direta da sociedade nas políticas públicas. Segundo Humberto Falcão (2013), a governança colaborativa (que segundo ele, também pode ser denominada: social, democrática e participativa) é um processo no qual, em determinados contextos, a partir de determinadas capacidades e qualidades institucionais, agentes públicos e privados buscam produzir serviços políticos e bens públicos visando à geração de um valor público sustentável.

O conceito de Governança Colaborativa repensa o verdadeiro papel da sociedade, sugerindo uma posição mais ativa da sociedade, que deixa de se limitar à posição de beneficiária das políticas públicas e passa a ter uma postura mais ativa.

1.4 Participação social e a crise da democracia representativa

Apesar da ampliação da democracia nas duas últimas décadas, atualmente, muito se discute sobre a crise da democracia representativa. Com efeito, os mecanismos da democracia representativa não parecem estar conseguindo processar de forma adequada as demandas de diferentes grupos sociais, o que reforça a percepção de seus eleitores de que são pouco representados por aqueles que elegeram.

Silva (2016, p. 5) reforça essa ideia de descrença da sociedade no instituto da democracia representativa e destaca:

Há um sentimento geral de que os representantes eleitos pelo povo romperam o nexo de confiança para com os representados, passando a agir, tão somente, na busca pela satisfação de interesses não confessáveis. O sistema representativo e, sobretudo, os partidos políticos, não mais sintetizam o ideal democrático, eis que se opera um vácuo, um hiato, quase intransponível entre os representantes e os reais detentores do poder.

A avalanche de denúncias sobre corrupção envolvendo agentes públicos, assim como a constante insatisfação da sociedade pelos serviços essenciais prestados pelo Estado, confirmam essa sensação de que a democracia, nos moldes como atualmente é exercida, não tem obtido êxito para atender os principais anseios dos cidadãos.

Nesse sentido, Filgueiras (2008, p. 145) argumenta que “a corrupção contemporânea está associada a um progressivo aumento da crise de legitimidade do Estado, o que, em termos práticos, acarreta uma crise da legitimidade da democracia representativa”. O autor ainda acrescenta:

A crise do Estado entendida como crise de legitimação, não permite que demandas republicanas e comunitaristas convertam-se em políticas efetivas, já que a erosão da soberania dos Estados nacionais implica, por sua vez, uma enorme restrição da participação política e uma crise das identidades fundamentais que organizam a cidadania.

Cada vez mais presente na agenda política, o combate à corrupção parece exigir que a participação popular não se dê apenas de forma passiva,

unicamente por meio do voto, mas também por meio do controle social das políticas públicas, de forma ativa e permanente, já que o aumento dos crimes contra a administração pública tem comprovado que o controle formal exercido pelo próprio Estado, ainda que fundamental e passível de aperfeiçoamento, tem demonstrado limites.

A corrupção é, sem dúvida, um dos mais relevantes sintomas dessa crise existente entre representantes e representados, também marcado por ineficiência, injustiça e desigualdade, com os quais contribui para o esfacelamento da legitimidade democrática.

De acordo com Avritzer (2009), “a corrupção pode ser considerada um problema político, econômico, cultural e administrativo, além de se manifestar de forma distinta nas diversas culturas”. Algumas democracias possuem estruturas de controle mais estabelecidas, e, assim conseguem inibir práticas de apropriação privada nos recursos públicos.

Leal (2013, p. 96) ao tratar sobre a proteção e o cumprimento dos direitos humanos e fundamentais declara:

Todos os indivíduos são dotados de Direitos humanos, e todos os Estados são obrigados a garantir que sua população usufrua destes direitos, por sua vez, cada Direito Humano tem a favor de si específicas obrigações por parte dos Estados e mesmo por parte dos indivíduos entre si; ocorre que, para as pessoas efetivamente usufruírem de seus Direitos fundamentais, o Estado precisa cuidar para que haja condições favoráveis para tanto, assim é que se diz que os Estado precisam respeitar, proteger e fazer cumprir todos esses direito.

Com esta abordagem, o autor pretende demonstrar a necessidade de uma postura mais rígida por parte do Estado, com o intuito de preservar e de proteger as garantias e os direitos alcançados pelo cidadão, fazendo cumprir todos esses direitos, mediante adequada postura dos gestores públicos, os quais administram e destinam as verbas públicas para a consecução dos serviços públicos.

Filgueiras (2008, p. 159) enumera os principais efeitos da corrupção na democracia. “São eles: i) a falta de legitimidade das instituições democráticas,

ao reduzir a confiança depositada pelos cidadãos; ii) a descrente desconfiança para com a elite política, que ocorre pela quebra de confiança do eleitorado; iii) ampliação das desigualdades sociais, já que os sistemas de suborno e o pagamento de propinas criam assimetrias mercadológicas, prejudicando dessa forma a alocação de recursos públicos; e iv) a centralização excessiva do poder político, controlando oportunidade econômicas em função da baixa competição”.

Embora a previsão de participação social, a partir da Constituição Federal de 1988, não tenha tido como objetivo precípuo o combate à corrupção, parece adequado imaginar que um maior uso dos instrumentos de participação e controle social – como os aqui anteriormente mencionados – concorrem positivamente para reduzir os espaços para a corrupção.

Pode-se dizer, assim, que o novo marco jurídico introduzido pela Constituição de 1988 possibilitou que houvesse mudanças substanciais na relação entre Estado e sociedade, especialmente na formulação, implementação e monitoramento das políticas públicas, mas também no seu controle social. O crescente envolvimento da sociedade organizada na gestão pública, contribuindo para sua efetividade e para o seu controle, tem potencial para promover o correto emprego dos recursos públicos.

Ao longo dos anos seguintes à promulgação da Constituição de 1988, outras iniciativas foram elaboradas no País para combater a corrupção e fenômenos associados, como a lavagem de dinheiro, como veremos no próximo capítulo.

2. ENFRENTAMENTO À CORRUPÇÃO E À LAVAGEM DE DINHEIRO

2.1 Corrupção

A história tem demonstrado que a corrupção é um fenômeno secular, praticada desde que o homem se organizou politicamente, além de não possuir fronteiras, pois não se circunscreve aos limites do Estado, revelando-se um fenômeno transnacional, que afeta a todos, sem diferenciar classe social, raça ou credo.

Há autores que chegam a afirmar que a própria essência da humanidade é corruptiva. Robson Pereira (2010, p. 13) corrobora esse pensamento quando afirma que “o fenômeno da corrupção é algo tido como natural, pertencente à própria natureza humana”. Entretanto, contrariando essa percepção, muitos outros estudiosos defendem a ideia de que a corrupção é um fenômeno social ou culturalmente produzido.

Acreditar nessa ideia de que a corrupção se encontra na essência da humanidade talvez equivalesse a defender a extinção da culpabilidade para esses atos, já que não deveria ser um crime passível de punição ou de repulsa da sociedade, contrariando qualquer tese que busque o enfrentamento à corrupção.

Nesse sentido, para melhor compreender o fenômeno da corrupção, é necessário analisá-la de forma sistemática e interdisciplinar, pois os seus efeitos atingem toda a sociedade de forma indistinta. Além disso, por tratar-se de um fenômeno universal, deve-se levar em conta o espaço social e cultural no qual o esse contexto está inserido.

O conceito de corrupção é multifacetado, sendo difícil alcançar todas as suas formas possíveis de expressão. Segundo Pimentel (2014, p 19), “sua definição, por vezes, é impregnada de valores, convicções diversas e concepções acerca do nosso modo de ver e sentir o mundo”.

Conceituar corrupção não é uma tarefa simples. Segundo Avritzer e Filgueiras (2011, p. 10), “a dificuldade de se conceituar o termo corrupção ocorre

porque a sociedade é pluralista e retrata diversas identidades, o que reforça ainda mais a complexidade que cerca o tema”.

Etimologicamente, a palavra “corrupção” deriva do latim “*rumpere*” (romper, dividir), gerando o vocábulo “*corrumpere*” que, por sua vez, significa deterioração, depravação, alteração, sendo legalmente, coibida pelos povos civilizados (GARCIA, 2004, p. 1).

O Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC)¹² buscou sintetizar os efeitos causados à sociedade e ao Estado pela corrupção:

A corrupção é um complexo fenômeno social, político e econômico que afeta todos os países do mundo. Em diferentes contextos, a corrupção prejudica as instituições democráticas, freia o desenvolvimento econômico e contribui para a instabilidade política. A corrupção corrói as bases das instituições democráticas, distorcendo processos eleitorais, minando o Estado de Direito e deslegitimando a burocracia. Isso causa o afastamento de investidores e desestimula a criação e o desenvolvimento de empresas no país, que não conseguem arcar com os "custos" da corrupção.

A Transparência Internacional (TI)¹³, Organização não-governamental, também tentou retratar o impacto da corrupção na sociedade:

O ato de corrupção significa destruir a confiança nos funcionários, quando se mesclam as funções públicas e privadas, lesando seus deveres e responsabilidades quando impulsionados a atuar de forma distinta do regulamento do sistema para favorecer

¹² O Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) é uma das agências especializadas da ONU, criada em 1997. UNODC implementa medidas que refletem as três convenções internacionais de controle de drogas, contra o crime organizado transnacional e contra a corrupção. O trabalho do UNODC está baseado em três grandes áreas: saúde, justiça e segurança pública. Dessa base tripla, desdobram-se temas como drogas, crime organizado, tráfico de seres humanos, corrupção, lavagem de dinheiro e terrorismo, além de desenvolvimento alternativo e de prevenção ao HIV entre usuários de drogas e pessoas em privação de liberdade. Disponível em: < <https://www.unodc.org/>>. Acesso em 9 mar. 2019.

¹³ A Transparência Internacional (TI) é uma organização não-governamental internacional que tem por objetivo a busca de "um mundo no qual governos, empresas, a sociedade civil e a vida das pessoas sejam livres de corrupção". Fundada em março de 1993, a TI tem mais de 100 seções em todo o mundo e um secretariado internacional em Berlim. Disponível em: <<https://transparenciainternacional.org.br/>>. Acesso em 11 fev. 2019.

interesses particulares em troca de recompensas, em que pese terem eles a obrigação de se desempenhar com honradez e integridade, alijando-se de toda influência corrupta, sem o que suas ações seriam incompatíveis com o serviço público.

Para Carraro (2003, p. 39), “a corrupção é um problema de governo, já que ela se refere à ação de burocratas detentores de monopólio sobre a oferta de bens e serviços públicos, ou a tomada de decisões que afetam a renda de grupos na sociedade”.

Do ponto de vista jurídico, em sentido estrito, o termo corrupção está contemplado no Decreto-Lei, nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, Código Penal brasileiro, título XI - dos crimes contra a administração pública, a saber (BRASIL, 1940):

Corrupção ativa

Art. 333 - Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício:

Pena - reclusão, de 1 (um) ano a 8 (oito) anos, e multa.

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

Parágrafo único - A pena é aumentada de um terço, se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou omite ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional.

Corrupção passiva

Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 8 (oito) anos, e multa.

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa.

§ 1º - A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional.

§ 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem:

Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa.

Em sentido amplo, a corrupção abrange outras infrações penais e civis contra a administração pública, tais como peculato, prevaricação, desvio de verbas públicas, atos de improbidade administrativa, além de outras infrações penais previstas em leis esparsas.

A compreensão da definição legal do que foi positivado como crime é importante na medida em que a sociedade passe a assumir tais preceitos como dignos de reprovação, fator que pode contribuir para a censura social daqueles que os praticam.

Na esfera política, a corrupção se apresenta como um obstáculo para a Democracia e para o Estado de Direito, desvirtuando as atividades eleitorais, minimizando a capacidade do Estado de Direito e enfraquecendo o regime democrático. Na economia, consome riquezas nacionais, flagela as políticas públicas, afugenta investidores e desestimula a economia do país. Na esfera social, a corrupção gera o descrédito e a desconfiança das pessoas que são direta ou indiretamente atingidas.

Diversos autores, clássicos ou modernos, que buscaram compreender a natureza jurídica e os efeitos das práticas corruptas no meio social, debruçam sobre o tema e ainda não encontraram uma definição linear, e, possivelmente, nunca encontrarão, e nem uma solução totalmente eficaz para o combate à corrupção.

Observando a realidade brasileira, nota-se que as patologias corruptivas ocorrem em todas as esferas governamentais por meio de atividades danosas ao interesse público, razão pela qual é essencial que se busque uma forma de

coibir e prevenir essas práticas com base nos instrumentos de disseminação da informação e da transparência pública, bem como pela educação da sociedade, além de medidas de fortalecimento das ações de controle, inclusive de controle social.

Como intuito de compreender o fenômeno da corrupção, há de se ter a clareza de que na corrupção não existe uma vítima individualmente determinada. Nesse sentido, o Secretário Geral da ONU, à época da implementação da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, esclareceu que a vítima da corrupção é toda a sociedade, a qual é lesada em seus direitos fundamentais:

Com efeito, a corrupção tem três características que a diferenciam dos demais ilícitos e dificultam a utilização de técnicas convencionais de repressão. Em primeiro lugar, a corrupção é invisível e secreta: trata-se de um acordo entre o corrupto e o corruptor, cuja ocorrência, em regra, não chega ao conhecimento de terceiros. Além disso, a corrupção não costuma deixar rastros: o crime pode ser praticado mediante inúmeras condutas cuja identificação é difícilíssima, e, ainda que provada uma transação financeira, é ainda necessário demonstrar que o pagamento tinha realmente por objetivo um suborno. Por fim, a corrupção é um crime sem vítima individualmente determinada - a vítima é a sociedade, o que dificulta sua comunicação às autoridades, já que não há um lesado direto que se sinta obrigado a tanto.

A corrupção, quando se torna sistêmica, acaba envolvendo outros crimes, como a lavagem de dinheiro, como forma ocultação ou dissimulação dos produtos da corrupção, tendo em vista ela ser um dos principais crimes antecedentes da lavagem de dinheiro.

2.2 Lavagem de Dinheiro

A lavagem de dinheiro se destina a ocultar ou dissimular a origem ilícita de lucro obtido pela prática de uma infração penal, a fim de dar aparência de legalidade a capitais ou ativos (bens, direitos ou valores) oriundo de ações delituosas, buscando incorporar o lucro ilícito na economia legalizada.

Barros (2017, p. 33) esclarece a simbologia da expressão lavagem de dinheiro:

Em termos normativo, lavagem significa a transposição de uma metáfora. Não constitui exatamente o ato de lavar o dinheiro utilizando-se a água ou o produto químico para fazê-lo, mas simboliza a necessidade de o dinheiro sujo (manchado pelo crime) ser *lavado* por várias formas nos circuitos financeiros, para depois a estes retornar *lavado* (limpo), sem deixar rastro dessa origem criminosa, e com a aparência de lícito.

A Lei nº 9.613, de 03 de março de 1998, conhecida como a Lei de Lavagem de Dinheiro, passou em 2012 por algumas reformulações e, dentre elas, a própria definição do crime Lavagem de Dinheiro sofreu alteração, passando a ser descrito da seguinte forma: “Ocultar ou dissimular a natureza, origem, localização, disposição, movimentação ou propriedade de bens, direitos ou valores provenientes, direta ou indiretamente, de infração penal” (BRASIL, 1998).

Num primeiro momento, quando da publicação da Lei nº 9.613/98, a tipificação do crime de lavagem de dinheiro tinha um rol fechado de crimes antecedentes, tais como o tráfico de drogas e/ou os praticados por organizações criminosas, o que, por muitas das vezes, dificultava a tipificação do crime de lavagem de dinheiro.

Com a nova legislação, o rol de crimes antecedentes foi eliminado, passando a ser considerada, antecedente à lavagem de dinheiro, qualquer atividade criminosa, desde que gerasse lucro “sujo” capaz de ser lavado, facilitando dessa forma a criminalização desses atos, já que até a contravenção penal passou a ser abrangida pela expressão infração penal, como por exemplo, o jogo do bicho.

O processo de Lavagem de Dinheiro é distribuído em três etapas, sendo elas: i) ocultação; ii) dissimulação; e iii) integração.

Na ocultação (também conhecida por colocação, conversão ou introdução), se busca a inserção do dinheiro ilícito na economia formal. “A fim de ludibriar as autoridades fiscalizadoras, os criminosos, geralmente, utilizam o

sistema financeiro (bancos e paraísos fiscais) e o sistema geral da economia (casas de câmbio, investimentos em operações de bolsas, transações mobiliárias, aquisições de joias e obras de arte)” (BARROS, 2017, p. 33).

A fase de dissimulação, também conhecida como cobertura, acumulação, controle, circulação, estratificação ou transformação, tem como objetivo disfarçar o caminho percorrido pelos ativos provenientes do crime antecedente, a fim de dificultar o rastreamento contábil dos recursos ilícito, tentando quebrar a cadeia de evidências que ligam esses fundos a sua origem (ROMANTINI, 2003, p.16).

Nesta fase, a conduta se reveste de sucessivas operações e transações econômico-financeiras, “sendo então utilizadas muitas contas bancárias nacionais e internacionais, bem como investimentos diversificados, tais como aplicações em bolsas, transferências eletrônicas via cabo (*wire transfer*), utilizações fraudulentas de cartões de crédito, dentre outros” (BARROS, 2017, p. 34).

Para concluir esse processo trifásico, realiza-se a integração, que tem como objetivo inserir os ativos lavados dentro da economia legítima. “Com a aparente licitude decorrente do cumprimento das etapas anteriores, os lucros e os bens criminalmente obtidos são novamente introduzidos na economia legal ou no sistema financeiro” (BARROS, 2017)..

Apesar dessa clássica divisão do crime de lavagem de dinheiro, é possível observar que nada impede que esse branqueamento de capitais ocorra fora do sistema financeiro ou que não atenda aos requisitos desse processo trifásico.

No Brasil, a aprovação da Lei nº 9.613/98 foi considerada um marco importante para o avanço no combate à lavagem de dinheiro, já que previa a estruturação de órgãos de inteligência financeira capacitados para identificar operações suspeitas, além de instituir o Conselho de Controle de Atividades Financeira (COAF).

Ressalta-se também uma movimentação mundial muito grande em volta desse tema, devendo-se destacar a atuação do GAFI¹⁴ (*Groupe D'Action Financière sur le Blanchiment de Capitaux*).

Criado em 1988, o GAFI é uma entidade intergovernamental responsável por estabelecer padrões e promover a efetiva implementação de leis, medidas e regulamentos e medidas operacionais para combater a lavagem de dinheiro, o financiamento do terrorismo e outras ameaças à integridade do sistema financeiro internacional. O relatório do órgão, que realiza avaliações periódicas da aplicação de suas 40 recomendações regulatórias¹⁵ em cada país, impacta de maneira decisiva a força econômica dos países avaliados (GAFI, 2019).

O Brasil será avaliado no final do ano de 2020, e corria sérios riscos de ser o primeiro país a ser suspenso do Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI) e sofrer outras punições, caso o Congresso não aprovasse ainda este ano lei que autorizasse o bloqueio de bens de bens e ativos de pessoas e

¹⁴ Grupo de Ação Financeira Contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI) é o agrupamento governamental internacional, cuja ação consiste na formulação de recomendações com vista à prevenção e repressão da lavagem de dinheiro, do financiamento do terrorismo, do confisco dos lucros do crime e da cooperação internacional nestas matérias, também responsável por avaliar os países quanto à execução dessas recomendações, cujo não cumprimento por parte destes tem consequências políticas e econômicas negativas. Disponível em: <<http://www.fazenda.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/prevencao-e-combate-a-lavagem-de-dinheiro-e-ao-financiamento-do-terrorismo/gafi>>. Acesso em: 9 jun. 2019.

¹⁵ As Quarenta Recomendações GAFI originais foram criadas em 1990 como uma iniciativa para combater o uso indevido dos sistemas financeiros por pessoas que queriam lavar o dinheiro proveniente do tráfico de drogas. Em 1996, as Recomendações foram revisadas pela primeira vez para refletir as novas tendências e técnicas de lavagem de dinheiro e para ampliar o escopo das recomendações para além da lavagem de dinheiro relacionada somente a drogas. Em outubro de 2001, o GAFI expandiu seu mandato para poder tratar também da questão do financiamento dos atos e organizações terroristas, e deu o importante passo ao criar as oito (posteriormente expandidas para nove) Recomendações Especiais sobre Financiamento do Terrorismo. As Recomendações do GAFI foram revisadas pela segunda vez em 2003, e essas, juntamente com as Recomendações Especiais, foram adotadas por mais de 180 países, sendo reconhecidas universalmente como o padrão internacional antilavagem de dinheiro e de combate ao financiamento do terrorismo (ALD/CFT). Após a conclusão da terceira rodada de avaliações mútuas de seus membros, o GAFI revisou e atualizou suas Recomendações e outras organizações observadoras, como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas. As revisões tratam de novas ameaças, esclarecem e reforçam muitas das obrigações já existentes, mantendo a estabilidade e o rigor necessários nas Recomendações. O GAFI convoca todos os países a adotarem medidas efetivas para que seus sistemas nacionais de combate à lavagem de dinheiro, ao financiamento do terrorismo e da proliferação estejam em conformidade com as Recomendações do GAFI. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/orgaos/coaf/arquivos/as-recomendacoes-gafi>. Acesso em 23 jun. 2019

empresas investigadas ou acusadas por terrorismo. Nesse sentido, foi aprovada a Lei nº 13.810/2019, “a qual permite a aplicação imediata das sanções impostas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas para pessoas, empresas e entidades investigadas por terrorismo” (BRASIL, 2019).

2.3 Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro – o surgimento da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (Enccla)

A percepção da corrupção como uma das principais preocupações no País levou à adoção de medidas mais fortes por parte do aparato estatal e de mais envolvimento da sociedade para o combate à esses crimes.

Um dos óbices à efetividade e à institucionalização de políticas públicas é a falta de articulação, de coordenação e de organização dos diversos atores envolvidos nessa temática, o que contribui para aumentar a deficiência do sistema brasileiro na prevenção do combate ao crime organizado transnacional, além de permitir o fortalecimento das organizações criminosas.

Nesse sentido Bucci (2013, p. 191) esclarece:

É essencial a criação de um arranjo institucional sistêmico, isto é, a organização concreta e operacional dos agentes envolvidos na política pública a partir de um encadeamento de normas e efeitos, a fim de trazer a ordem à multiplicidade de normas e estruturas e possibilitar o enfrentamento dos problemas de fragmentação e desarticulação intragovernamental (desarticulação de várias competências) e extragovernamental (desarticulação com agentes externos ao governo) bem como a questão da descontinuidade administrativa que exige uma articulação temporal a fim de evitar a ameaça de execução dos programas quando há troca de mandados político.

Diante da necessidade de fomentar as políticas públicas para o combate à corrupção e à lavagem de dinheiro, além da falta de articulação dos órgãos envolvidos no combate a esses crimes, foi instituída, como rede de articulação, a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA). Nesse sentido, a então Secretaria Nacional de Justiça, Claudia

Chagas, esclarece a motivação para a criação da Estratégia (BRASIL, 2012, p. 44):

Assim nasceu a Estratégia Nacional de Combate à Lavagem de Dinheiro (ENCLA), com a finalidade de viabilizar uma grande articulação dos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e do Ministério Público, para um adequado enfrentamento da lavagem de dinheiro e do crime organizado transnacional. O grande desafio era construir um novo sistema de prevenção e combate da lavagem de dinheiro, baseado no diálogo entre as instituições, no compartilhamento de informações, na capacitação dos servidores públicos e na busca da eficiência dos órgãos estatais, além de aumentar a capacidade do Estado de enfrentar a criminalidade organizada, levando à mesma mesa todos os responsáveis e promovendo a sua integração.

Ressalta-se que a Estratégia não é uma política pública, mas apenas uma rede de articulação para a institucionalização de políticas públicas desenvolvidas e pensadas, em conjunto, a fim de superar a falta de articulação dos órgãos.

Nesse arranjo, o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), por meio do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), é responsável por planejar e executar políticas públicas que propiciem o enfrentamento da corrupção, da lavagem de dinheiro e do crime organizado transnacional.

Dentre as ações executadas, destacam-se a gestão da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), nos termos do Decreto nº 9.662, de 1º de janeiro de 2019 (BRASIL, 2019):

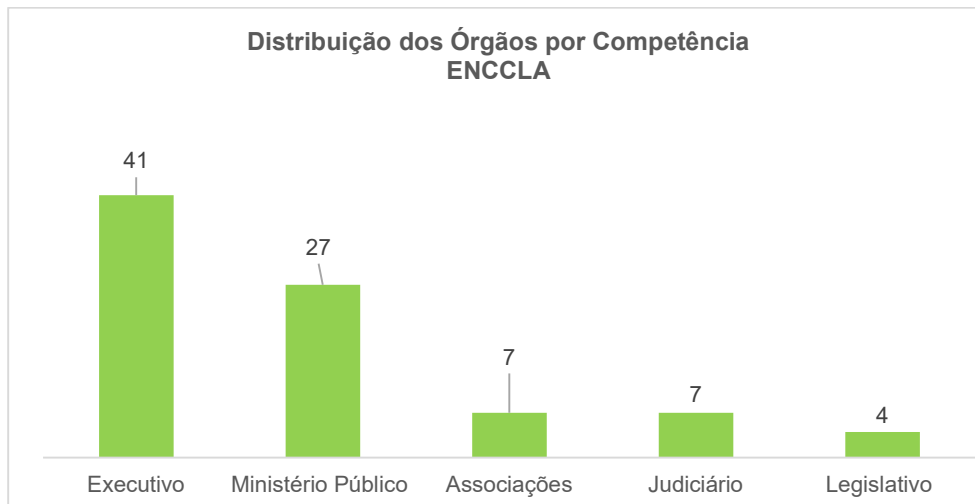
Art. 14. Ao Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional compete:

I - articular, integrar e propor ações entre os órgãos dos Poderes Executivo e Judiciário e o Ministério Público para o enfrentamento da corrupção, da lavagem de dinheiro e do crime organizado transnacional, inclusive no âmbito da Enccla.

A ENCCLA consiste na articulação entre os diversos órgãos do Executivo (nos três níveis federativos), do Legislativo (incluindo tribunais de contas nos três níveis federativos) e dos Ministérios Públicos (de atuação federal e estadual),

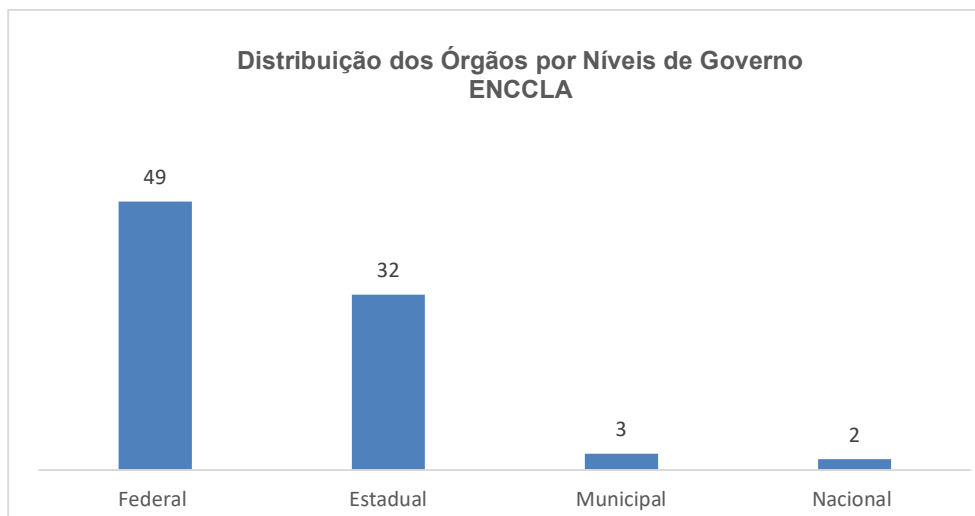
bem como de conselhos e associações profissionais de carreiras ligados a esses órgãos e ao Judiciário, para atuação conjunta no enfrentamento da corrupção e da lavagem de dinheiro. Atualmente, conta com mais de 90 órgãos entre seus integrantes, conforme gráfico abaixo escalonados por competências e esferas de Poder.

Gráfico 4 - Distribuição dos Órgãos por Competência – ENCCLA (2019)



Fonte: Portal do Ministério da Justiça e Segurança Pública

Gráfico 5 - Distribuição dos Órgãos por Níveis de Governo – ENCCLA (2019)



Fonte: Portal do Ministério da Justiça e Segurança Pública

A Estratégia, então denominada ENCLA (com apenas um “C”), foi criada em 2003, com cerca de 30 órgãos¹⁶, apenas para a atuação na temática de combate à lavagem de dinheiro e, em 2006, também passou a atuar como mecanismo de enfrentamento contra a corrupção, momento que foi inserido mais um “C” em sua nomenclatura, passando a ser chamada de ENCCLA, conforme recomendação do Tribunal de Contas da União (TCU) e, dessa forma, novos atores foram agregados ao mecanismo.

De início, a Estratégia foi instituída para dar efetividade a compromissos internacionais assumidos pelo Brasil de combate à Lavagem de Dinheiro, em especial pelas recomendações do Grupo de Ação Financeira (GAFI). Antenor Madruga, idealizador da ENCCLA, explica os motivos que levaram a sua implementação (BRASIL, 2012, p. 34).

Passados mais de cinco anos da entrada em vigor da Lei nº 9.613, de 6 de março de 1988, a “Lei de Lavagem de Dinheiro”, praticamente não havia investigações, denúncias e condenações pelas condutas previstas nessa lei. Apesar do importante esforço que durante aquele período fez o Ministério da Fazenda (atual Ministério da Economia), por meio do Conselho de Atividades Financeiras, o COAF, para implantar a unidade de inteligência financeira e envolver o sistema Financeiro nas práticas de prevenção e Lavagem de dinheiro, o sistema penal do Estado brasileiro não havia sido programado para combater com eficiência a ocultação, a dissimulação e utilização de instrumentos e produtos.

¹⁶ Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), Advocacia-Geral da União (AGU), Banco Central do Brasil (BACEN), Casa Civil da Presidência da República, Controladoria-Geral da União (CGU), Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), Conselho da Justiça Federal (CNJ), Departamento de Polícia Federal (DPF), Departamento de Polícia Rodoviária Federal (PFR), Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI/MJSP), Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), Ministério Público Federal (MPF), Ministério da Justiça (MJ), Ministério da Previdência Social (MPS), Ministério das Relações Exteriores (MRE), Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), Tribunal de Contas da União (TCU).

E as seguintes secretarias: Secretaria de Direito Econômico, Secretaria de Previdência Complementar, Secretaria Nacional Anti-Drogas, Secretaria Nacional de Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Secretaria da Receita Federal.

Como convidados especiais: Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Ministério Público do Estado de São Paulo, Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo, Ordem dos Advogados do Brasil, Colégio de Diretores das Escolas do Ministério Público, Associação dos Magistrados Brasileiros, Associação dos Juízes Federais, CONAMP.

A ENCCLA tem como característica a horizontalidade, adotando decisões por consenso. Com a estrutura bem simplificada, a governança da rede é composta pelas seguintes unidades¹⁷:

- Plenária: Reunião realizada anualmente, em sistema de imersão. Geralmente ocorre na última semana do mês de novembro, onde se dá a aprovação dos resultados das ações do ano em curso e a propositura de novas políticas a serem desenvolvidas no ano seguinte. Na plenária, também podem ser elaboradas declarações e recomendações sobre determinados temas.
- Gabinete de Gestão Integrada (GGI): Composto por um grupo de 22 órgãos, que se reúnem a cada três meses para realizar o acompanhamento da execução das ações, definidas em Plenária, bem como decidir sobre a governança da Estratégia.
- Grupos de Trabalhos das Ações: São formados por membros de diferentes órgãos e entidades da ENCCLA para execução das ações aprovadas em Plenária, momento em que os membros voluntariamente se inscrevem para contribuir com as ações. Esses grupos de trabalho se reúnem ao longo do ano em diversas oportunidades e possuem o compromisso de buscar soluções concretas aos problemas enfrentados que justificaram a estruturação da Ação.
- Secretaria Executiva: O Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça e Segurança Pública (DRCI/SENAJUS/MJSP) desempenha as funções administrativas da Estratégia.

O Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), por meio da Coordenação-Geral de Articulação Institucional (CGAI), exerce o papel de Secretaria Executiva da ENCCLA. Entre outras funções, organiza o trabalho relativo a todas as reuniões (calendário, convocação, memória),

¹⁷ Informações disponíveis no portal da ENCCLA: <<http://enccla.camara.leg.br/>>. Acesso em 20 Jun. 2019.

inclusive a Plenária; monitora o andamento das ações; dá suporte aos coordenadores e colaboradores para o bom andamento dos trabalhos e, quando as atividades do grupo em questão não se desenvolvem conforme o esperado, atua na produção de conteúdo e na indução do papel dos agentes. Naturalmente, também atua como articuladora da comunicação interna de todos os grupos de trabalho das ações, e, em parceria com os coordenadores delas, coordena as reuniões desses grupos.

A Estratégia permite uma oportunidade ímpar de favorecer a troca de conhecimento e experiências dos diferentes órgãos envolvidos no Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro. Furtado (2015, p. 63) fala sobre essa troca de conhecimento:

Essa forma de integração nos trabalhos promove oportunidade de apresentar proposições de alterações legislativas de modo a tornar mais efetivo o Combate à Corrupção, viabilizar a integração entre as bases de dados dos entes participantes da ENCCLA, disponibilizar aos órgãos parceiros informações e expertises que fortaleçam as suas ações na prevenção e no combate à lavagem de dinheiro, participar de operações ostensivas e não ostensivas, em conjunto com outros órgãos públicos, como também, e sobretudo, fortalecer a missão institucional de cada órgão envolvidos nas operações.

É importante salientar que não há uma rubrica orçamentária específica para a ENCCLA, a qual está inserida na dotação orçamentária do DRCl. O único custo diretamente relacionado à Estratégia no qual o MJSP incorre é o da realização da Reunião Plenária anual, por meio da aquisição de passagens aéreas (com origem em Brasília), acomodação e alimentação aos colaboradores. Para participação nas mais de cem reuniões que costumam ocorrer ao longo do ano, os colaboradores utilizam recursos dos seus próprios órgãos de origem, inclusive no que diz respeito aos deslocamentos à Brasília, nos casos em que o representante vem de fora da capital federal.

Os resultados alcançados, a elevação do nível de debate sobre a temática da Estratégia, a melhoria das capacidades internas e externas dos órgãos em lidar com as tipologias, bem como a necessidade de enquadramento às determinações de foros internacionais, concorrem para a percepção de que a ENCCLA é peça fundamental para o combate à corrupção e à lavagem de dinheiro no País. Prova

disso é a menção à Estratégia no Relatório de Avaliação Mútua, de 2010, do Grupo de Ação Financeira Contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI), que afirmou o papel da ENCCLA para a definição das políticas públicas na área de prevenção e do enfrentamento à lavagem de dinheiro.

“O Brasil, que é membro tanto do GAFI quanto do Grupo de *Acción Financiera de Sudamérica (GAFISUD)*, desenvolveu uma estratégia coerente contra a LD/FT, a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), a qual lhe permitiu fazer progresso sistemático para melhorar a implementação de suas medidas de combate à LD/FT. Um resultado importante dessa Estratégia é um Projeto de Lei que visa emendar a Lei Federal nº 9.613/1998 (Lei Antilavagem) e criminalizar o financiamento do terrorismo. Esse Projeto de Lei foi aprovado pelo Senado Federal e está em análise na Câmara dos Deputados.

(...)

O Brasil implementou uma série de mecanismos que permitem, em nível nacional, uma política efetiva para a cooperação e coordenação operacionais. O ponto fundamental da cooperação interna em questões relacionadas à Lavagem de Dinheiro, Financiamento do Terrorismo e corrupção é a ENCCLA. A ENCCLA está encarregada de coordenar a política nacional e reforçar a coordenação das agências governamentais relevantes e do setor privado.”

A ENCCLA tem a função de definir as diretrizes e as políticas públicas voltadas à atuação contra à corrupção e à lavagem de dinheiro, executando anualmente um planejamento das ações que serão realizadas no ano seguinte, as quais são focadas em três objetivos estratégicos: prevenção, detecção e punição, conforme quadro abaixo, que demonstra que algumas ações podem até permear entre dois objetivos, sem qualquer prejuízo.

Figura 1 - Objetivos Estratégicos da ENCCLA

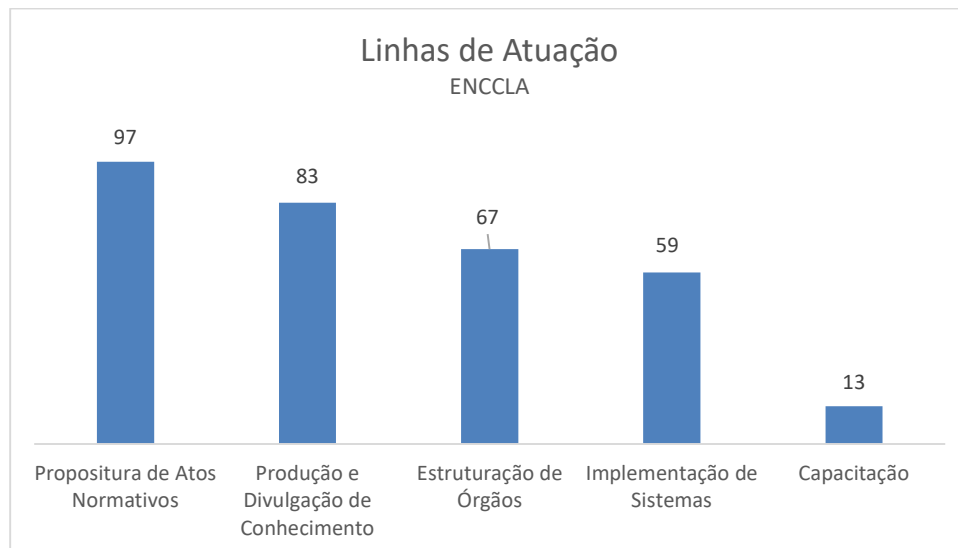
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS



Fonte: Portal do Ministério da Justiça e Segurança Pública

Outra classificação adotada pela Estratégia foram as linhas de atuação: (i) propositura de atos normativos; (ii) produção e divulgação de conhecimento; (iii) estruturação de órgãos; iv) implementação de sistemas; e (v) capacitação.

Gráfico 6 – Linhas de Atuação - ENCCLA



Fonte: Portal da ENCCLA.

2.4 Principais resultados da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA)

Dentre os principais resultados alcançados pela Estratégia até o momento, destacam-se¹⁸:

a) Propositura de Atos Normativos

- Elaboração do anteprojeto de sindicância patrimonial, para regulamentar a declaração de bens e valores que compõem o patrimônio privado do agente público, que culminou com a edição do Decreto nº 5.483/2005, instituindo tal procedimento e permitindo maior transparência e controle da movimentação patrimonial dos servidores públicos.
- Regulamentação da aquisição e da utilização de cartões bancários pré-pagos ou similares, para fins de prevenção de ilícitos e identificação de movimentações financeiras suspeitas, culminando na edição das Cartas-Circulares do BACEN nº 3.422/2008 e nº 3.461/2009, permitindo maior controle desse setor vulnerável.
- Elaboração de diversos anteprojetos e propostas de alterações a projetos de lei em andamento, nos seguintes temas: organizações criminosas, lavagem de dinheiro, extinção de domínio, prescrição penal, intermediação de interesses (*lobby*), sigilo bancário e fiscal, improbidade administrativa, responsabilização da pessoa jurídica, bingos, repatriação de ativos, dentre outros.
- Regulamentação de acesso dos órgãos de controle à documentação contábil das entidades contratadas pela administração pública, culminando na edição da Portaria Interministerial nº 127/08, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse.
- Definição de Pessoas Politicamente Expostas (PEPs) em atenção ao disposto no Artigo 52 da Convenção da ONU contra a Corrupção e na

¹⁸ Disponível em: <http://enccla.camara.leg.br/>. Acesso em 16. mar. 2019.

Recomendação nº 06, do GAFI, de implementar cadastro de Pessoas Expostas Politicamente (PEPs). A ENCCLA conseguiu colocar em andamento o cadastro de pessoas expostas politicamente, demanda antiga de implementação de algumas Convenções internacionais. Os órgãos dos Poderes federal têm efetivado uma rotina de alimentação desse cadastro, sob organização da CGU.

- A promoção de discussões para aperfeiçoamento legal e normativo em importantes temas que abrange não apenas a política doméstica, mas, sobretudo, a consonância com convenções internacionais:
 - a) denunciante de boa-fé;
 - b) sigilos bancário e fiscal;
 - c) definição de beneficiário final para transações econômico-financeiras de investidor direto no Brasil;
 - d) modernização da proposta de Novo Código Penal;
 - e) administração de bens confiscados e congelados e extinção de domínio;
 - f) definição de organização criminosa e responsabilidade de pessoas jurídicas nos crimes de corrupção;
 - g) organização e integração de base de dados para aumentar a eficácia das operações de inteligência, investigação e persecução criminal, e também da cooperação entre órgãos de fiscalização, controle e combate a cartéis;
 - h) aprimorar os mecanismos administrativos de verificação na constituição de pessoas jurídicas, a fim de evitar registros falsos ou objetos sociais genéricos.

b) Produção e Divulgação de Conhecimento

- Criação da WICCLA, enciclopédia wiki de combate à lavagem de dinheiro e corrupção, contendo informações sobre padrões de atuação utilizados pelos criminosos na prática dos referidos crimes, legislação referente aos referidos temas, informações das bases de dados disponíveis nos órgãos, dentre outras.

- Desenvolvimento do mecanismo brasileiro de avaliação de risco para lavagem de dinheiro (Avaliação Nacional de Risco).
- Elaboração e aprovação do Plano Nacional de combate a corrupção.

c) Estruturação de Órgãos

- Criação do Laboratório de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro (LAB-LD). Com a replicação desse modelo nas unidades da Federação, instituiu-se a Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia contra Lavagem de Dinheiro, permitindo o compartilhamento de experiências, técnicas e soluções voltadas para análise de dados financeiros, e, também para a detecção da prática da lavagem de dinheiro, corrupção e crimes relacionados. Essa rede permitiu a identificação de R\$ 106 bilhões de reais com indícios de ilicitude.
- Estruturação do Grupo Nacional de Combate às Organizações Criminosas (GNCOC), no âmbito dos Ministérios Públicos Estaduais. O GNCOC permitiu maior integração das autoridades brasileiras no combate à criminalidade organizada.
- Reestruturação do Conselho de Atividades Financeiras (COAF), fomentando a edição do Decreto nº 5.136/2004, que tornou os cargos então temporários em definitivos.
- Criação das Delegacias Especializadas em Crimes Financeiros, no âmbito do Departamento de Polícia Federal (DPF), a fim de gerar maior efetividade na investigação e na persecução dos crimes financeiros.
- Consolidação de uma Autoridade Central para fins de cooperação jurídica internacional, promovendo maior efetividade da justiça com a possibilidade de se buscar provas no exterior.

d) Implementação de Sistemas

- Implementação do Cadastro Nacional de Clientes do Sistema Financeiro (CCS). Essa meta tinha como objetivo registrar as informações sobre

correntistas e clientes de instituições financeiras, além de padronizar o formato das solicitações e das respostas de quebra de sigilo bancário, colocando o Brasil como um dos países mais avançados na área de prevenção à lavagem de dinheiro.

- Desenvolvimento do Sistema de Investigação de Movimentações Bancárias (SIMBA). O desenvolvimento desse sistema realizou uma revolução no âmbito da investigação financeira, pois ele permitiu uma análise mais completa e eficaz dos extratos bancários oriundos das quebras de sigilo bancário. Não havia padrão nas informações fornecidas pelos bancos, o que dificultava a análise dessas informações, que, muitas das vezes eram encaminhadas, à época, no formato impresso.
- Aperfeiçoamento do cadastro de entrada e de saída do território nacional. Atualmente o cadastro está todo informatizado, permitindo maior controle transfronteiriço.
- Criação do Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA) e o fomento à alienação antecipada de bens. A criação do sistema surgiu da necessidade de consolidação das informações sobre os bens apreendidos pela justiça federal. O sistema gera relatório sobre os bens apreendidos e permite adotar políticas para a gestão desses, a fim de evitar extravios ou depreciação. Até maio de 2019, o SNBA compreendia 2.055.831.743 bens cadastrados, correspondentes a R\$ 2.384.961.090,47.
- Criação do Cadastro de Entidades Inidôneas e Suspeitas (CEIS) na CGU e do Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa (CNCIA), no CNE. Esses cadastros são ferramentas eletrônicas que permitem consulta da administração pública e da sociedade, possibilitando o acompanhamento do rol de pessoas proibidas de contratar com a administração pública.
- Informatização do acesso do Poder Judiciário às informações da Receita Federal do Brasil (RFB). A fim de atender essa meta foi desenvolvido o Sistema de Fornecimento de Informações ao Poder Judiciário (INFOJUD).

- Criação do rol eletrônico de culpados da Justiça Federal e recomendação ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para sua criação no âmbito das Justiças Estaduais, permitindo maior transparência e controle;
- Criação do Cadastro Nacional de Entidades (CNEs), sob gestão do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), objetivando ampla e irrestrita publicidade, transparência e controle social.
- Informatização das declarações de porte e valores quando do ingresso e saída do país, também permitindo maior efetividade no controle da movimentação transfronteiriça de valores (Resolução CMN nº 2.524/98).
- Aperfeiçoamento de sistemas de acompanhamento, monitoramento e controle do Executivo federal, entre os quais, aqueles de transferências de recursos de projetos específicos, com destaque para o Siconv. Também, a Estratégia tem cuidado em aprimorar a supervisão no que tange aos controles internos e auditoria interna dos setores regulados;
- Criação, nos órgãos de controle, de cadastro contendo informações relevantes acerca dos procedimentos licitatórios, especialmente de dados dos participantes, visando à detecção e à prevenção de fraudes: uma vez definido conjuntamente o formulário padrão de inserção de dados, com ampla adesão de Tribunais de Contas, o grupo estuda a criação de solução que possa congrega o sistema de dados para facilitar a consulta e, assim, a prevenção;

e) Capacitação

- Criação do Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD). Desde sua criação em 2004, mais de 19.000 agentes públicos foram capacitados em todas as regiões do País, pelo programa, na temática combate à corrupção e à lavagem de dinheiro. Além da capacitação, o PNLD permite a articulação dos órgãos e a troca de experiências entre os agentes públicos envolvidos no combate desses crimes.

3. PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE NA ENCCLA

3.1 Sociedade civil na ENCCLA

A Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) tem se mostrado um importante vetor de políticas públicas no combate à corrupção e à lavagem de dinheiro, servindo, inclusive, como modelo de articulação governamental para outros grupos de trabalho com a mesma temática.

Como fruto do trabalho apresentado pela ENCCLA, membros da Estratégia desenvolveram grupos semelhantes, com alcance regional, tais como as Redes de Controle, os Fóruns Estaduais de Combate Corrupção (FOCCO), Movimentos Articulado de Combate à Corrupção (MARCCO), dentre outros.

A ENCCLA foi criada em 2003 e, desde então, o Brasil já passou por períodos políticos de vertentes distintas, e depois de 16 anos de muita discussão, permanecendo imune às pressões e influências partidárias ou governamentais, com projetos de leis aprovados, sistema implementados, ou outras políticas consolidadas, é possível afirmar que a Estratégia vai além de uma ação de governo. Nesse sentido, Saadi afirmou, no Livro comemorativo de 10 anos da ENCCLA: “O mais importante é que a ENCCLA é uma estratégia de Estado e não apenas uma ação de governo” (BRASIL, 2012, p. 15).

A ENCCLA, apesar de ter demonstrado força e flexibilidade para superar as transições políticas, nunca teve uma base normativa que regulamentasse a sua organização ordinária, ou ainda, um regimento interno, resolução ou ato normativo que previsse a participação dos órgãos. A seleção do participante da Estratégia é realizada mediante convite formal encaminhado aos órgãos ou instituições componentes, por meio da Secretaria Executiva. Os órgãos, ao receberem os ofícios¹⁹, fazem as indicações dos participantes de acordo com os interesses/oportunidades internos de cada instituição

¹⁹ Essas indicações são feitas com base nas discussões realizadas na reunião Plenária. Os órgãos se candidatam a participar dessas ações de acordo com o envolvimento da instituição na temática em discussão. Por exemplo, a Ação 14/2019 propõe a elaboração de diagnóstico sobre a lavagem de dinheiro decorrentes de crimes tributários. Para isso, era de fundamental importância que a PGFN e a Receita Federal do Brasil participassem dessa ação.

O que existe até o momento, é o Decreto nº 9.662, de 01 de janeiro de 2019, que define as funções do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, que compete (BRASIL, 2019):

Art. 14. Ao Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional compete:

I - articular, integrar e propor ações entre os órgãos dos Poderes Executivo e Judiciário e o Ministério Público para o enfrentamento da corrupção, da lavagem de dinheiro e do crime organizado transnacional, inclusive no âmbito da Enccla.

Ademais, em consonância com esse Decreto, foi publicada a Portaria nº 1.223, de 21 de dezembro de 2017, com o Regimento da Secretaria Nacional de Justiça, que prevê a seguinte função para a Coordenação-Geral de Articulação Institucional (BRASIL 2017):

Art. 18. À Coordenação-Geral de Articulação Institucional compete:

II – Coordenar a implementação da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), exercendo a função de Secretaria Executiva desse mecanismo.

Essa falta de regulamentação já foi pensada várias vezes no âmbito da Estratégia, mas nunca se chegou à conclusão de que a ENCCLA deveria ter um regimento próprio, ainda que fosse apenas para definir os órgãos participantes, já que, desde o início, ela foi baseada numa cooperação informal entre os órgãos.

Antenor Madruga, se posicionou sobre o tema (BRASIL, 2012, p. 34):

A informalidade na constituição do grupo que definiria a Estratégia Nacional de Combate à Lavagem de Dinheiro foi essencial para reunir, em uma mesma mesa, órgãos e autoridade que tinham poder de fato nesse tema. Se seguissemos o modelo de cooperação administrativa tradicional, com grupos de trabalho formalmente constituídos, publicados no diário Oficial, prazos rígidos e zelos hierárquicos, provavelmente a ENCCLA teria se perdido nos meandros da burocracia.

Não é consensual de que a Estratégia necessite de regulamentação, mas enquanto essa normatização não ocorre, a estrutura da ENCCLA mantém-se verticalizada, e os órgãos, independentes da esfera de poder ou de governo, possuem o voto com valor igual para todos, até porque as decisões tomadas precisam ser consensuais.

Entretanto, essa falta de regulamentação torna frágil e vulnerável a identificação dos órgãos que devem participar da Estratégia, deixando essa decisão para o grupo do Gabinete de Gestão Integrada (GGI), que normalmente leva a discussão para a Reunião Plenária.

Nesse sentido, a participação da sociedade civil também passa pelo crivo do Gabinete de Gestão Integrada (GGI) que, a depender do entendimento dos seus membros, em determinada gestão, tornam a participação da sociedade civil viável, ou seja, apesar da Constituição prever ampla participação social no âmbito das políticas públicas, e de existir um grande aparato legal, de regulamento e normativo para que essa participação e o controle social contribuam para melhorar tais políticas, na política de combate à corrupção a participação social não está institucionalizada.

Apenas em 2014, pela primeira vez, a ENCCLA começou a articular um canal de comunicação com a sociedade civil interessada no tema de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro, pois até aquele momento não existia qualquer abertura à participação de integrantes externos à administração Pública.

No dia 04 de novembro de 2014, foi realizada a primeira reunião do GGI com a participação da sociedade civil. Esse momento, marco para a história da ENCCLA, permitiu a reunião de entidades da sociedade civil e grupos estaduais envolvidos no combate à corrupção e à lavagem de dinheiro, que puderam apresentar suas ações realizadas até aquele momento, além de propor novas medidas para ajudar o enfrentamento ao crime organizado.

Beto Vasconcelos, o então Secretário Nacional de Justiça, declarou²⁰:

²⁰ Portal do Ministério da Justiça e Segurança Pública: <<http://enccla.camara.leg.br/noticias/enccla-recebe-contribuicoes-da-sociedade-civil-para-combate-a-corrupcao>>. Acesso em 20 jun. 2019.

Esta é a primeira vez que temos uma reunião conjunta entre os integrantes da ENCCLA e da sociedade civil e grupos estaduais de controle. Espero que seja o primeiro de uma série de encontros que incentivem e possibilitem um fluxo contínuo de troca de informações, ideias e monitoramento para a construção coletiva de políticas públicas de enfrentamento à corrupção e à Lavagem de dinheiro em nosso país.

Nesse primeiro momento, estiveram presentes as seguintes instituições: Transparência Brasil, Contas Abertas, Instituto de Fiscalização e Controle (IFC), Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), Observatório Social do Brasil, Artigo 19 e Ame a Verdade – Coletivo.

Como resultado dessa inédita participação da sociedade civil organizada, esses representantes foram convidados pela primeira vez para participarem da XII Reunião Plenária da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), realizada em Teresina - PI, no período de 18 a 21 de novembro de 2014.

Essa participação ocorreu de forma tímida, onde puderam, no último dia, apresentar suas propostas aos representantes de alto nível hierárquico dos órgãos participantes, já que, geralmente, na reunião Plenária, a participação se dá por Ministros, Secretários Executivos, Presidentes, Diretores-Gerais, a depender da estrutura hierárquica de cada órgão.

Nos anos que sucederam a XII Reunião Plenária da ENCCLA, a participação da sociedade civil manteve-se esporádica e com baixa representatividade. Eventualmente, alguns membros da sociedade civil organizada foram convidados para participar de reuniões, apresentações ou até da reunião plenária.

No ano de 2018, a Estratégia assumiu uma postura nova, diferenciada dos demais anos. Como forma de aproximar a sociedade civil, foi proposta a elaboração de um Plano Nacional de Combate à Corrupção²¹ que, dentre outras

²¹ Disponível no <file:///C:/Users/fabig/Downloads/PlanodeDiretrizesdeCombateCorrupo.pdf>. Acesso em 23 jun. 2019.

iniciativas, previa a realização de uma série de eventos públicos regionais por todo o País.

A iniciativa do Plano Nacional de Combate à Corrupção foi resultado da ação 1/2018, coordenada pelo Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), juntamente com a Advocacia-Geral da União (AGU) e o Ministério Público Federal (MPF)²².

O Plano tinha como objetivo nortear a atuação de instituições governamentais e da sociedade civil, por meio da construção de diretrizes de enfrentamento da corrupção, que pudessem ser adotadas por uma ou mais entidades que compõem a ENCCLA ou por outros atores nas diversas esferas de governo.

Nesse sentido, no tocante à participação da sociedade nas discussões, Tácio Muzzi, Diretor-Adjunto do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), constatou:²³

O intuito dos eventos era estimular a participação da sociedade nas discussões e futuras ações de combate à corrupção que serão executadas pelos agentes públicos do país. A participação social é fundamental para que o Estado possa agir de forma orientada também pela sociedade. O cidadão, ao vivenciar os problemas, sabe o que precisa ser feito para melhorar o seu município, o seu estado, mas nem sempre consegue um canal onde possa ser ouvido.

²² Justificativa do MPF para a criação do Plano Nacional de Combate à Corrupção: “Analisando exemplos de países que conseguiram avançar significativamente no enfrentamento da corrupção, a partir de um quadro de corrupção endêmica como o verificado no Brasil, o fizeram com discussão, aprovação e implementação de um plano nacional de enfrentamento à corrupção, com metas bem construídas, preventivas e repressivas, de curto, médio e longo prazos, que objetivem o enfrentamento da corrupção de forma sistêmica, com ações complementares de diversas naturezas, como o reforço dos sistemas de controle interno e externo, melhoria do sistema de integridade e *accountability*, otimização da transparência, ações de conscientização e educação da população contra a corrupção, melhoria do sistema repressivo, alterações legislativas, etc. É importante que a ENCCLA, como estratégia nacional em vigor no país há 15 anos, discuta e elabore também um plano nacional de enfrentamento à corrupção. Há uma importante iniciativa em curso no Brasil, denominada “Plano Nacional de Integridade, Transparência e Combate à Corrupção”, encabeçada pelo Instituto Ethos e com auxílio de diversas entidades parceiras (FGV, Redes de Controle, Transparência Internacional, Pacto Brasil etc.), que pode servir de referência”. Disponível em: <<http://www.cvm.gov.br/noticias/arquivos/2018/20181204-2.html>> Acesso em 20 jun. 2019.

²³ Disponível em: <<http://enccla.camara.leg.br/noticias/primeiro-evento-publico-da-enccla-recebe-25-propostas-de-combate-a-corrupcao>>. Acesso em 23 jun. 2019.

No mesmo sentido, Marcus Vinicius de Carvalho, do Núcleo de Prevenção à Lavagem de Dinheiro e ao Financiamento do Terrorismo da Superintendência Geral (PLDFT/SGE) da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), também afirmou, em relação à participação da sociedade civil na construção do Plano Nacional de Combate à Corrupção²⁴:

O Plano é uma construção coletiva. Por esse motivo, é essencial que agentes públicos, sociedade civil e cidadãos possam se articular e contribuir com ideias e propostas. Os eventos regionais são muito importantes porque permitem a democratização dessas discussões.

A criação do plano estava baseada em 5 iniciativas, sendo elas: i) Levantamento dos trabalhos já realizados pela ENCCLA; ii) Iniciativas existentes no Brasil; iii) planos estrangeiros; iv) compromissos assumidos pelo país; e v) participação da sociedade.

Nesse sentido, foram realizadas cinco audiências públicas²⁵ que pudessem promover a interação das organizações governamentais e não governamentais, de forma que essas instituições pudessem propor medidas de combate à corrupção, com base nos três eixos propostos:

- Iniciativas para evitar a ocorrência de atos de corrupção.
- Iniciativas para melhor identificação e controle de atos de corrupção.
- Iniciativas para investigação e aplicação de sanções e/ou penas a quem praticou atos de corrupção.

²⁴ Disponível em: <http://www.cvm.gov.br/noticias/arquivos/2018/20181204-2.html>>. Acesso em 23 jun. 2019.

²⁵ Foram realizados 5 (cinco) eventos públicos regionais abertos. Os proponentes foram divididos em grupos de discussão conforme o eixo prevalente do teor da proposta apresentada (prevenção, detecção e punição).

Após ampla discussão nos grupos, sob a coordenação de pelo menos 02 integrantes da Ação 01/2018, os resultados foram expostos aos participantes ao final de cada evento. • Curitiba/PR – 21 de maio de 2018 - 40 participantes • Belém/PA – 26 de junho de 2018 - 44 participantes • Brasília/DF – 04 de julho de 2018 - 49 participantes • São Luís/MA – 31 de julho de 2018 - 55 participantes • Belo Horizonte/MG – 22 de agosto de 2018 - 78 participantes. Em outro momento, para ampliar a participação da sociedade, foi aberta a possibilidade de encaminhamento das propostas pela internet. Disponível em: <file:///C:/Users/fabiq/Downloads/PlanodeDiretrizesdeCombateCorrupo.pdf>. Acesso em 23 jun. 2019.

As audiências públicas tinham como público-alvo a sociedade civil organizada e as instituições acadêmicas, conforme pré-requisitos²⁶ essenciais estabelecidos pela ENCCLA:

- Entidades da sociedade civil que, cumulativamente: a) não tenham fins lucrativos; b) estejam formalmente constituídas no Brasil há, pelo menos, três anos, certificados por meio do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ); c) tenham atuação específica no enfrentamento à corrupção e à lavagem de dinheiro.
- Institutos de pesquisa ou instituições acadêmicas com especialistas no tema, que, cumulativamente: a) estejam formalmente constituídas no Brasil há, pelo menos, três anos, certificados por meio do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ); b) constem do diretório de instituições ou de grupos de pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ); c) tenham linha de pesquisa sobre enfrentamento à corrupção e à lavagem de dinheiro.

Nesse sentido, podemos registrar a importância de dois momentos marcantes para a participação da sociedade civil: i) Em 2014, quando membros da sociedade civil organizada puderam defender seus interesses na reunião do GGI e, posteriormente, na reunião Plenária da ENCCLA 2015; ii) Em 2018, quando do lançamento do Plano Nacional de Combate à Corrupção, ocasião na qual foram realizadas as audiências públicas, reuniões ordinárias com a sociedade civil organizada e o lançamento de consultas públicas pela internet.

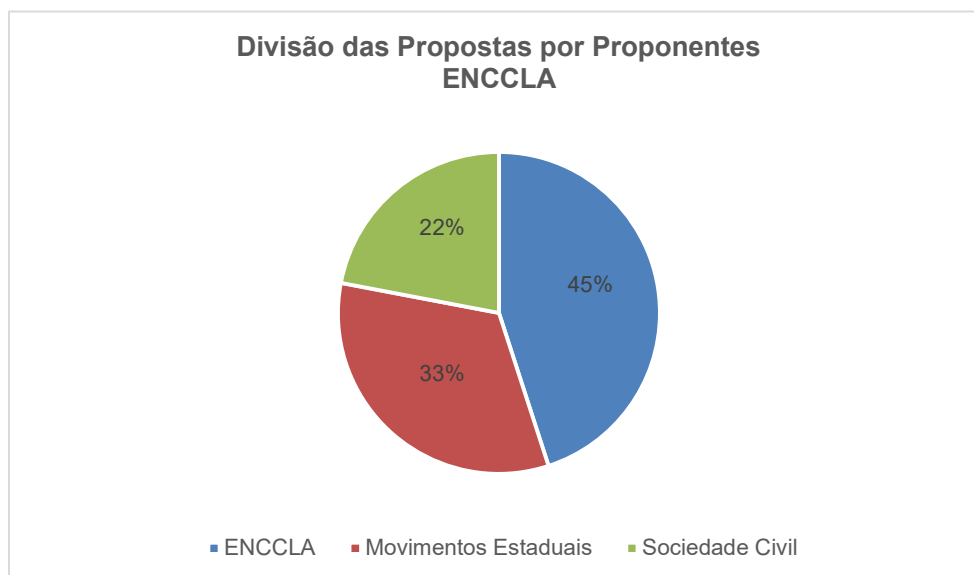
²⁶ (CNPQ); c) tenham linha de pesquisa sobre enfrentamento à corrupção e à lavagem de dinheiro. Disponível em: <<http://enccla.camara.leg.br/noticias/plano-nacional-de-combate-a-corrupcao-acao-01-2018-1>>. Acesso em 23 jun. 2019.

3.2 Principais resultados da participação da sociedade na ENCCLA

Em 2016, quando ocorreu o primeiro movimento em prol da participação da sociedade civil na ENCCLA, houve também o fortalecimento da participação dos movimentos estaduais no combate à corrupção.

Ao total, foram recebidas 67 propostas de medidas de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro, conforme gráfico abaixo, que demonstra o percentual de propostas sugeridas, sendo 22% foram oriundas da sociedade civil, 33% dos movimentos estaduais e 45% de membros da ENCCLA.

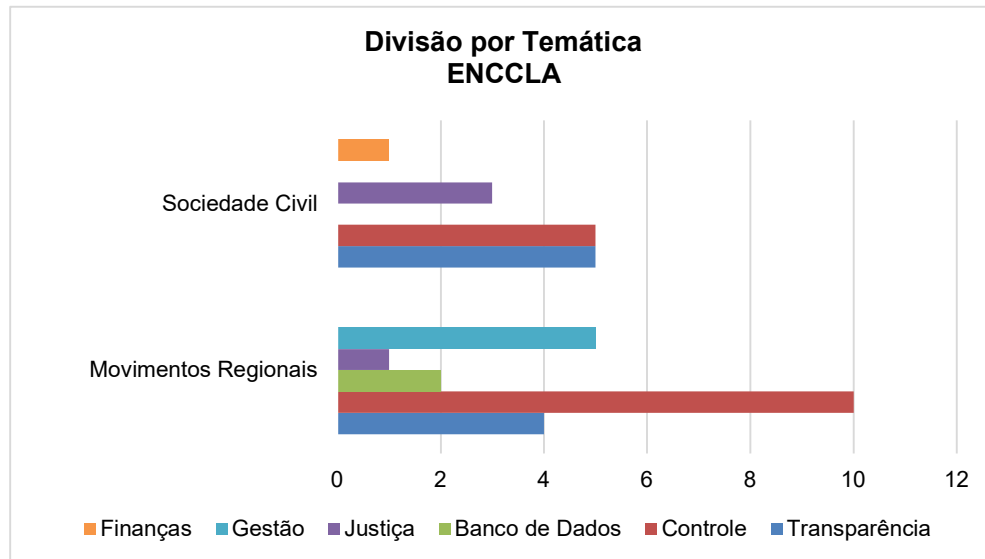
Gráfico 7 – Divisão das Propostas por Proponentes (ENCCLA)



Fonte: Portal da ENCCLA

Nessa fase, observamos que a sociedade civil demonstrou maior preocupação com as temáticas de controle e transparência, enquanto os movimentos estaduais manifestaram maior preocupação com os controles, conforme gráfico abaixo e resumo das propostas apresentadas (anexo D).

Gráfico 8 – Divisão por Temática (ENCCLA)



Fonte: Portal da ENCCLA

Em análise das propostas, observa-se uma maior preocupação da sociedade com o cumprimento da Lei de Acesso à Informação, já que a publicação da referida Lei havia ocorrido há relativamente pouco tempo (o evento foi em 2014 e a Lei era de 2011), e havia algumas incertezas quanto ao cumprimento da lei e resistência dos órgãos em cumprir o estabelecido na norma.

Outra grande preocupação demonstrada pela sociedade e, inclusive pelos movimentos estaduais, foi o alastramento da corrupção na área da saúde. Naquele momento, muitas operações envolvendo médicos, compra de material hospitalar e desvios de remédios dos hospitais públicos foram deflagradas, ocasionando a prisão de médicos renomados, empresários e condenação de hospitais públicos e privados.

Com relação ao tema corrupção na saúde, mesmo se passando tantos anos, observa-se que o cidadão continua com os mesmos anseios e preocupações. Pesquisa encomendada pelo Conselho Federal de Medicina (CFM) ao Instituto Datafolha, em junho de 2018, levantou as principais preocupações da população na área de saúde. Entre os resultados, destaca-se que 26% da população pedia medidas de combate à corrupção no setor, enquanto apenas 18% queriam redução do tempo de espera por consultas e exames, cirurgias e outros procedimentos

médicos, 13% reivindicam mais fiscalização dos serviços e 11% querem construção de hospitais e postos de saúde.²⁷

Para apuração do trabalho desenvolvido pela sociedade civil e pelos movimentos regionais, uma das metodologias adotadas pela ENCCLA foi a aglutinação de propostas que continham temática similar ou conexa, como foco de reduzir o quantitativo das propostas que seriam selecionadas, conforme modelo abaixo.

Quadro 1 – Modelo de Consolidação das Propostas

<p>Formatar modelos estruturais de Advocacia Pública para viabilizar atuação no combate à corrupção</p>	<p>Elaborar um plano-piloto de ação conjunta para atuação dos órgãos da ENCCLA em área de risco (saúde)</p>	<p>Desenvolver ações que permitam apoiar a implementação do sistema de controle interno nos Estados e Municípios</p>
<p>AGU: Formatação de modelos estruturais de Advocacia Pública para viabilizar atuação no combate à corrupção.</p> <p>AGU: Estruturar órgãos da Advocacia Pública para viabilizar sua atuação no combate à Corrupção.</p> <p>Rede/MT: Criar diretrizes para a implementação, fortalecimento e aperfeiçoamento das procuradorias estaduais e municipais.</p>	<p>Ética Brasil: Propor a elaboração de Plano de Integridade para órgãos e entes do Poder Público envolvidos em ações e serviços de saúde do SUS.</p> <p>MPT: Propor mecanismos de combate à corrupção na terceirização da saúde pública;</p> <p>Ética Saúde: Propor a elaboração de guia de programa de integridade para serviço privado de saúde;</p>	<p>CGU: Elaboração de matriz de modelos operacionais para os órgãos de controle.</p> <p>Focco/PB: Implementação do sistema de controle interno nos Municípios.</p> <p>Rede/SC: Fortalecer e implementar os Sistemas de Controle Interno (SCI) dos Municípios, garantindo uma atuação eficiente, autônoma, independente e preventiva.</p> <p>Focco/SE: Fortalecer os controles internos por meio da sua estruturação e da capacitação de suas equipes.</p> <p>Transparência Internacional: Mapear a existência de sistemas de controle interno estaduais e municipais e avaliar seu efetivo funcionamento.</p> <p>Conaci: Apoiar a Proposta de Emenda Constitucional nº 45/2009</p>

Fonte: Portal da ENCCLA

²⁷ Disponível em: https://portal.cfm.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=27701:2018-06-28-15-18-26&catid=3. Acesso em 20. Jun. 2019.

Com relação à temática saúde, no ano seguinte a essas discussões, a Estratégia não propôs nenhuma ação específica sobre o assunto, mas dentro da sua Carta de Recomendação²⁸, fez a seguinte menção:

A sociedade brasileira percebe a corrupção como um dos problemas mais graves que afeta a legitimidade do sistema político, desvia recursos das políticas públicas e gera desigualdade e injustiça social, na medida em que abala a eficiência e a própria credibilidade do Estado em áreas cruciais como saúde, educação, segurança e infraestrutura.

Apenas em 2018, após nova iniciativa da sociedade civil, o assunto voltou a ser tratado pela Estratégia, a qual atendeu, de forma integral, a proposta sugerida pela sociedade civil: “Propor a elaboração de guia de programa de integridade para serviço privado de saúde”.

Ação 3/2018. Elaborar diagnóstico e propor medidas visando fortalecer o combate às fraudes nos contratos de gestão da saúde pública²⁹.
Coordenador: MPT.

Colaboradores: AGU, AJUFE, AMPCON, ANAPE, ATRICON, CGA/SP, CG/DF, CGE/MG, CGM/SP, CGU, COAF, CONACI, GNCOC, MPC/RS, MP/DFT, MP/PB, MP/MS, MP/PR, MP/RN, MP/SC, MP/SP, MPF, PF, PGE/BA, PGE/RS, REDE, RFB, SEGES/MP e TCU.

Com relação ao tema transparência pública, Lei de Acesso à informação, o tema já foi discutido diversas outras vezes no âmbito da Estratégia, onde podemos destacar algumas ações:

Ação 1/2016. Avaliar a transparência nos poderes Legislativo (3 esferas), Judiciário (esfera Federal e Estadual), Ministério Público (esfera Federal e Estadual) e Tribunais de Contas (esfera Federal, Estadual e Municipal)³⁰.

Coordenador: CGU.

Colaboradores: AMB, AJUFE, ATRICON, CGE/MG, CNJ, CNMP, CNPG, FOCCO-SP, MPF, MP/RJ, SLTI/MP e TCU.

²⁸ Disponível em: < <http://enccla.camara.leg.br/acoes/acoes-de-2015>. Acesso em 20 jun. 2019.

²⁹ Disponível em: < <http://enccla.camara.leg.br/acoes/acoes-de-2018-1>>. Acesso em 23 jun. 2019.

³⁰ Disponível em: < <http://enccla.camara.leg.br/acoes/acoes-de-2016>>. Acesso em 23 jun. 2019.

Ação 2/2016. Fomentar a participação social através de instrumentos de transparência ativa para monitoramento das formas de transferência de recursos federais³¹.

Coordenador: SLTI/MP.

Colaboradores: AJUFE, CADE, Casa Civil/RS, CGA/SP, CGE/MG, CGM/SP, CGU, CNMP, MD, MPF e MTPS.

Ação 1/2019. Desenvolver projeto de plataforma digital e outras medidas voltadas à transparência pública, aos dados abertos e à participação social³².

Coordenação: CGU.

Colaboradores: ABIN, AGU, AJUFE, CADE, Casa Civil/RS, CG/DF, CGE/MG, CGM/SP, CNMP, CONACI, FOCCO/SP, MPDG, MPF, MPM, MA/MA, MP/SC, PREVIC, SECONT/ES, SENAD e TCU

Convidados: Alliance for Integrity, Instituto Ethos, Transparência Internacional, OSSJ e UFCG.

No tocante a ação acima (Ação 1/2019) observa-se até que algumas organizações não governamentais já foram convidadas a participarem das discussões como membros permanentes da ação (o que é diferente de membro permanente da Estratégia).

Já em 2018, quando do lançamento do Plano Nacional de Combate à Corrupção, podemos observar um maior engajamento da sociedade civil no tocante ao tema combate à corrupção e à lavagem de dinheiro. Nessa fase, observamos que houve uma maior preocupação com o eixo prevenção (42 propostas). Para o eixo detecção foram apresentadas apenas 2 propostas e 4 para o eixo punição.

Numa análise das propostas apresentadas, dois temas se destacaram, transparência pública e necessidade de controle da administração pública sobre as demandas públicas.

Nesse sentido, destacam-se algumas propostas:

a) Transparência Pública:

³¹ Disponível em: < <http://enccla.camara.leg.br/acoef/acoef-de-2018-1>>. Acesso em 23 jun. 2019.

³² Disponível em: < <http://enccla.camara.leg.br/acoef>>. Acesso em 23 jun. 2019.

- Aprimorar mecanismos de controle da qualidade das respostas a questionamentos oriundos da Lei de Acesso à Informação;
- Ampliação da transparência ativa sobre convênios, contratos e outros tipos de transferência de recursos públicos;
- Disponibilizar declarações de bens de agentes públicos em portais da transparência;
- Afastamento imediato das funções do gestor público por indícios veementes da prática de crime e/ou atos de improbidade previstos nos artigos 9 e 10 da Lei de Acesso à Informação;
- Publicidade dos resultados às denúncias ou demandas da população envolvendo atos de corrupção, improbidade administrativa e lavagem de capitais;
- Criação de ouvidorias da União, Estados e Municípios;
- Incremento nas informações do portal da transparência envolvendo receitas e despesas das verbas destinadas à saúde pública, com detalhamento das ações, programas e metas atingidas; e
- Instituir planilha "on line" (boletim de medição digital) para licitações e contratos públicos, permitindo o monitoramento de sua execução, comparativo de preços a partir de banco de dados, bem como prestação de contas, ampliando a divulgação dos dados e atuação dos órgãos de controle oficial e da sociedade;

b) Controle da Administração Pública

- Incentivo à celebração de acordos de cooperação técnica entre órgãos de controle interno e externo objetivando o compartilhamento de denúncias que noticiarem fatos relacionados às suas atribuições institucionais;
- Controle e acompanhamento preventivo das compras públicas pelos Tribunais de Contas;
- Apoio à PEC 45/2009, reforçando a necessidade de autonomia financeira do controle interno;

- Melhorar o controle de expedição de licenças para a instalação de antenas de telefonia celular, com a possibilidade de audiências públicas para que a população possa ser ouvida;
- Direção dos órgãos de controle, interno e externo, a ser preenchida por servidores públicos efetivos com qualificação técnica relacionada ao exercício de suas atribuições;
- Fortalecimento dos órgãos e agentes públicos voltados ao controle interno, mediante, dentre outras medidas, limitação de comissionados, exigindo-se, em qualquer caso, qualificação técnica para seu exercício;
- Aprimorar mecanismos de controle na contratação, execução e pagamento de seguros rurais, notadamente a identificação de seu respectivo responsável técnico, necessariamente habilitado no CREA (Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura) como engenheiro agrônomo, desvinculando-se sua concessão do número do CPF, atribuindo-se, em contrapartida, identificação mediante coordenadas geográficas georreferenciadas globais, estabelecidas mediante a fixação pontos de referência poligonais;
- Assegurar que os programas de desburocratização tenham controles mínimos para fins de segurança, sanidade, etc; e
- Criação de um Conselho Nacional para os Tribunais de Contas do Brasil;

Os temas de interesse da sociedade civil são recorrentes e reforçam ou complementam propostas de outros membros da ENCCLA, o que demonstra que todos caminham no mesmo sentido. Essas propostas surgiram como fonte de debate para os membros da Estratégia, servindo como subsídio para a elaboração do Plano Nacional de Combate à Corrupção, lançado na XVI Reunião Plenária da ENCCLA, realizada em novembro de 2018.

O Plano Nacional de Combate foi construído com base em oito pilares de ações no combate à corrupção, sendo elas: i) fortalecer as instituições políticas; ii) aprimorar a gestão e a governança públicas, para a prevenção e detecção de desvios; iii) aumentar a transparência na gestão pública; iv) fortalecer o

enfrentamento à lavagem de dinheiro; v) fortalecer a articulação interinstitucional nos diversos poderes e entes federativos; vi) fortalecer a articulação internacional; vii) promover o engajamento da sociedade na luta contra a corrupção; e viii) aumentar a efetividade do sistema punitivo.

Para cada um dos pilares, uma lista de diretrizes foi elaborada e mais uma vez pode-se observar a orientação de promoção do engajamento da sociedade na luta contra a corrupção e à Lavagem de Dinheiro, destacando as seguintes diretrizes:

1. Promover ações de conscientização, desenvolvimento da cidadania e capacitação para a participação social.
2. Fortalecer a participação social no ciclo das políticas públicas (formulação, implementação, avaliação).
3. Ampliar as ferramentas que permitam o exercício do controle social.
4. Fomentar o reforço dos mecanismos de integridade e transparência no setor privado.
5. Incentivar a prática do ato de denunciar irregularidades, apoiando e preservando a integridade de cidadãos que o façam.
6. Promover o alinhamento dos setores público e privado no combate à corrupção.
7. Fomentar a criação e o fortalecimento de ambientes de integração dos órgãos de controle com a sociedade para o acompanhamento da execução de políticas públicas.

Além do Plano de Diretrizes do Plano Nacional de Combate à Corrupção, para a ENCCLA 2019, novamente, a sociedade civil foi envolvida nas ações, e novamente a sociedade organizada foi convidada para participar como membros permanentes.

Ação 1/2019. Desenvolver projeto de plataforma digital e outras medidas voltadas à transparência pública, aos dados abertos e à participação social.

Coordenação: CGU

Colaboradores: ABIN, AGU, AJUFE, CADE, Casa Civil/RS, CG/DF, CGE/MG, CGM/SP, CNMP, CONACI, FOCCO/SP, MPDG, MPF, MPM, MA/MA, MP/SC, PREVIC, SECONT/ES, SENAD e TCU

A referida ação (1/2019) também tem se demonstrado uma grande oportunidade para os membros da sociedade civil organizada demonstrar a importância da contribuição das organizações não governamentais.

A Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) passou a valorizar a participação da sociedade civil no decorrer da sua existência, permitindo que os anseios dos cidadãos pudessem de alguma forma serem contemplados.

3.3 A institucionalização da participação social na ENCCLA

A Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro tem se mostrado importante instrumento para a articulação dos órgãos no combate a esses crimes, com a propositura de projetos de lei, propostas de controles, fortalecimento da transparência pública, dentre outras dezenas de resultados já apresentados no capítulo anterior.

Entretanto, a participação da sociedade civil continua sendo realizada de forma tímida, mesmos com resultados promissores – como são em diversas outras áreas de políticas públicas.

Os anseios da sociedade precisam ser levados em conta, quando da propositura e elaboração das ações, já que o produto do trabalho desenvolvido no âmbito da ENCCLA tem o cidadão como o seu principal beneficiário. Além disso, as discussões poderiam ser enriquecidas quando diversos atores participam, com pontos de vistas e experiências diversas.

Nesse sentido, a fim de que a participação social não se torne dependente da circunstâncias políticas e administrativas momentâneas, a sugestão é que a ENCCLA institua o seu próprio regulamento, reforçando os seus valores, as suas regras, as obrigações dos seus representantes e, o mais importante, os órgãos participantes e a definição das condições para o ingresso de novos órgãos ou instituições.

A ausência de formalização de regras e procedimentos, em um ambiente composto por aproximadamente 90 órgãos, pode ser um fator de fragilidade para a Estratégia, especialmente porque, a entrada de novas instituições e a rotatividade dos participantes, em um espaço deliberativo sem regras definidas, podendo, inclusive, dificultar a participação de novos membros e o ingresso permanente da sociedade civil na Estratégia.

Para a Estratégia, é fundamental que novos integrantes e antigos tenham a mesma compreensão das diretrizes, atribuições e responsabilidades dos órgãos participantes. Desta forma, as informações precisam estar disponíveis e, ainda, serem conhecidas por todos, de forma que possam ser cobrados e responsabilizados por suas atribuições.

Nesse sentido, a sociedade civil poderia ser beneficiada, caso estivesse prevista a sua participação com os demais atores da Estratégia. De toda forma, essa participação não pode ser aleatória e nem eventual. Precisa ter regras claras, que contemple a escolha do representante da sociedade civil, número de participantes, tempo de mandato e até o espaço disponível para participação desses representantes.

Os representantes da ENCCLA, normalmente, são servidores com alto conhecimento nos temas pertinentes à Estratégia e com grande poder decisório nos seus órgãos de origem.

O primeiro requisito para participar das reuniões, é que o representante da sociedade civil também possua grande conhecimento nesses temas, para que ele possa acompanhar as discussões em igualdade com os demais membros, já que os temas discutidos nas reuniões exigem grande expertise em diversos assuntos, tais como corrupção, lavagem de dinheiro, moedas virtuais, direito tributário, recuperação de ativos, cooperação jurídica internacional, bem como um conhecimento acima do homem médio.

Nesse sentido, podemos até retomar os pré-requisitos estabelecidos pela Estratégia para participar das audiências públicas em 2018, sendo eles:

- Entidades da sociedade civil que, cumulativamente: a) não tenham fins lucrativos; b) estejam formalmente constituídas no

Brasil há, pelo menos, três anos, certificados por meio do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ); c) tenham atuação específica no enfrentamento à corrupção e à lavagem de dinheiro.

- Institutos de pesquisa ou instituições acadêmicas com especialistas no tema, que, cumulativamente: a) estejam formalmente constituídas no Brasil há, pelo menos, três anos, certificados por meio do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ); b) constem do diretório de instituições ou de grupos de pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ); c) tenham linha de pesquisa sobre enfrentamento à corrupção e à lavagem de dinheiro.

Ademais, é importante a definição do número de representantes. Seguindo a regra atual, a sociedade civil poderia estar representada por um representante titular e um suplente para cada ação, já que cada órgão possui essa mesma quantidade de membros indicados, podendo, inclusive, ser o mesmo representante para diversas ações. Essa igualdade de representantes é importante, pois cada órgão possui direito a um voto e, caso houvesse mais de um representante, os votos poderiam ter pesos diferentes.

As ações, normalmente possuem temas específicos, com o período de um ano para a conclusão dos trabalhos, já que elas se encerram ao final do exercício, quando o grupo entrega os resultados na Reunião Plenária. Tendo em vista essa especificidade dos temas das ações, é importante que os representantes da sociedade não só tenham conhecimento dos temas discutidos na Estratégia, mas que se atenham a especificidade das discussões da ação, como por exemplo na Ação 8/2018, que trata sobre moedas virtuais, ou seja, é necessário, que o participante tenha conhecimento mínimo sobre o assunto.

Ação 8/2018. Aprofundar os estudos sobre a utilização de moedas virtuais para fins de lavagem de dinheiro e eventualmente apresentar propostas para regulamentação ou adequações legislativas.

Os paradigmas da Estratégia precisam ser quebrados, ajustando-se aos tempos atuais, na qual a sociedade almeja muito mais do que ser um mero expectador da definição da agenda de governo, já que o sistema representativo e, sobretudo, os partidos políticos, não mais sintetizam o ideal democrático.

O cidadão espera ir muito além da democracia representativa, espera fazer parte dessa mudança que a Constituição federal de 1988 permitiu, contribuir para um país mais igualitário nos direitos e nas obrigações, tornando mais efetivas e responsivas as políticas públicas do nosso país

CONCLUSÃO

A Constituição Federal de 1988 foi um marco significativo para a redemocratização do Brasil, que elegeu a democracia como um dos pilares do novo modelo de Estado, prevendo a participação social por meio de Conselhos e Conferências de Políticas públicas, os quais foram fundamentais para viabilizar a participação da sociedade na definição das agendas públicas.

Essa nova Constituição, chamada popularmente de Constituição Cidadã, não apenas estabeleceu as regras gerais que estruturariam nossa democracia representativa, como também permitiu que a sociedade civil participasse da definição da agenda e na elaboração das políticas públicas, bem como no seu controle, tendo como objetivo torná-las mais efetivas e responsivas às demandas da sociedade.

A Carta Constitucional de 1988, além de outras iniciativas, trouxe, pela primeira vez, o princípio da publicidade, abrindo oportunidade para outro importante marco para a democracia – a Lei de Acesso à Informação (LAI) - que entrou em vigor no dia 18 de novembro de 2011 por meio da Lei nº 12.527. Essa norma buscou assegurar ao cidadão o acesso à informação a todos os órgãos da administração pública, direta e indireta, além de estabelecer como princípios gerais referentes à gestão transparente e à proteção da informação, já que o conhecimento possibilita o empoderamento ao cidadão, que acaba por renunciar a sua posição de passividade, passando a ter voz ativa na gestão dos bens públicos.

A Lei de Acesso à Informação foi um avanço em matéria de transparência e publicidade de informações públicas, assegurando o direito fundamental de acesso à informação, tendo como diretrizes o entendimento de que a publicidade é um preceito geral e o sigilo é a exceção.

A crise na democracia representativa, causada justamente pela avalanche de denúncias sobre corrupção envolvendo agentes públicos, assim como a constante insatisfação da sociedade pelos serviços essenciais prestados pelo Estado, demonstram a incapacidade do Estado em atender os anseios do cidadão, que mais uma vez busca espaço para pleitear os seus direitos.

Embora a previsão de participação social não tenha o combate à corrupção como o principal objeto, parece adequado imaginar que um maior uso dos

instrumentos de participação e controle social concorrem positivamente para reduzir os espaços para a corrupção. Como sustenta a Exposição de Motivos Interministerial nº 11/2009, “São notórios os custos políticos, sociais e econômicos que [a corrupção] acarreta. Ela compromete a legitimidade política, enfraquece as instituições democráticas e os valores morais da sociedade, além de gerar um ambiente de insegurança no mercado econômico”, entre outras consequências.

Desde a promulgação da Lei nº 9.613/98, que tipificou a Lei de Lavagem de Dinheiro, o Brasil vem ampliando a sua capacidade de combater à corrupção, à Lavagem de Dinheiro e o crime organizado.

Até meados de 2003, após completar cinco anos de vigência da Lei de Lavagem, verificou-se que o Brasil ainda teria muito o que desenvolver para enfrentar o crime organizado e, que apesar de ter várias frentes de trabalho e grande heterogeneidade dessas atuações, observou-se que o sistema era falho na articulação dessas políticas, de forma que se pudesse otimizar o trabalho que estaria sendo desenvolvido.

Nesse sentido, foi institucionalizada, em 2003, a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), como rede de articulação dos órgãos estratégicos no enfrentamento desses crimes, a qual tem o Ministério da Justiça e Segurança Pública o órgão responsável por exercer o papel de Secretaria Executiva.

A ENCCLA tem a função de definir as diretrizes e as políticas públicas voltadas à atuação contra à corrupção e à lavagem de dinheiro, executando anualmente um planejamento das ações que serão realizadas no ano seguinte, as quais são focadas em três objetivos estratégicos: prevenção, detecção e punição, podendo até permear entre dois objetivos, sem qualquer prejuízo.

A Estratégia tem se mostrado um importante vetor de políticas pública, sendo, inclusive, reconhecida internacionalmente como uma iniciativa de promoção de política públicas, especialmente na capacidade de promover a articulação dos órgãos no combate à corrupção e à lavagem de dinheiro.

Destacam-se, dentre os resultados alcançados pela ENCCLA: o Programa Nacional de Capacitação e Treinamento no Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD); a Rede Nacional de Laboratórios contra Lavagem de Dinheiro

(Rede-LAB); o Sistema de Movimentação Bancária (SIMBA); a iniciativa de padronização do *layout* para quebra de sigilo bancário e a posterior criação do Cadastro Único de Correntistas do Sistema Financeiro Nacional (CCS); a proposição legislativa que resultou na promulgação de leis importantes para o país, tais como a Lei nº 12.683/12, que modernizou a nossa Lei de Lavagem de Dinheiro.

Com toda a sua força, com quase duas décadas de existência, cerca de 90 órgãos participantes, a Estratégia ainda não possui um regulamento próprio ou ato normativo que estabeleça as suas regras ordinárias, forma de deliberação das ações e o mais importante, a definição dos órgãos participantes.

Essa falta de regulamentação da Estratégia torna frágil e vulnerável a participação de membros da sociedade civil, já que essa decisão fica a cargo do Gabinete de Gestão Integrada (GGI), que não possui parâmetros definidos para a deliberação.

No decorrer da Estratégia, algumas oportunidades de participação da sociedade civil foram permitidas, destacando dois momentos marcantes: em 2014, quando membros da sociedade civil organizada puderam defender seus interesses na reunião do GGI e, posteriormente, na reunião Plenária da ENCCLA 2015; e em 2018, quando do lançamento do Plano Nacional de Combate à Corrupção, ocasião na qual foram realizadas as audiências públicas, reuniões ordinárias com a sociedade civil organizada e o lançamento de consultas públicas pela internet.

Entretanto, a participação da sociedade civil continua sendo realizada de forma tímida, mesmos com resultados promissores – como são em diversas outras áreas de políticas públicas.

Apesar da Constituição prever ampla participação social no âmbito das políticas públicas, e de existir um grande aparato legal, de regulamento e normativo para que essa participação e o controle social contribuam para melhorar tais políticas, na política de combate à corrupção a participação social não está institucionalizada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Cristina Caetano de, CUNHA, Fábio Simão Da. A participação social pós-constituição de 1988: o que se tem discutido a respeito?", Cadernos Gestão Pública e Cidadania, 2017.

AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção e controles democráticos no Brasil**. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011.

AVRITZER, Leonardo; FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção e Sistema Políticos no Brasil**. Organização Brasileira, Rio de Janeiro, 2011.

BARROS, Marco Antônio de. **Lavagem de Capitais**. 5. Ed. Curitiba. Juruá Editora. 2017.

BATTINI, Odária (org). **Assistência social: Constitucionalização, representação, práticas**. 2ª ed. São Paulo: Editora Veras, v. 2, 1999. Série Temas.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da democracia participativa: por um Direito Constitucional de luta e resistência por uma nova hermenêutica por uma repolitização da legitimidade**. 3 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

BRAGA, Marcus Vinicius de Azevedo. **Controle Social: avanços e perspectivas no cenário brasileiro**. Prestando contas: Revista da Controladoria-Geral do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro – RJ. 30 dez. 2011. Disponível em: <encurtador.com.br/pqXZ0>. Acesso em 30 jan. 2019.

BRASIL. Secretaria Nacional de Justiça. Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. **ENCCLA: Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro: 10 anos de organização do Estado Brasileiro Contra o Crime Organizado Transnacional**. Ed. Comemorativa – Brasília: 2012. Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2012.

BRASIL. **Decreto nº 5.482, de 30 de junho de 2005**. Dispõe sobre a divulgação de dados e informações pelos órgãos e entidades da administração pública federal, por meio da Rede Mundial de Computadores - Internet. Brasília - DF, jun. 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2004-006/2005/Decreto/D5482.htm>. Acesso em 14 mar. 2019.

_____. **Decreto 9.662, de 1º de janeiro de 2019**. Dispõe sobre a vinculação das entidades da administração pública federal indireta. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/decreto/D9660.htm>. Acesso em 14 mar. 2019.

_____. **Decreto-Lei, nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal brasileiro. Brasília - DF, dez. 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em 2 mar. 2019.

_____. **Lei nº 378, de 13 de janeiro de 1937.** Dá nova organização ao Ministério da educação e Saúde Pública. Brasília - DF. 1937. <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-378-13-janeiro-1937-398059-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em 23 jun. 2019.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília - DF, mai 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em 14 mar. 2019.

_____. **Lei Complementar nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e nº § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília - DF, nov 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/12527.htm>. Acesso em 14 mar. 2019.

_____. **Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009.** Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília - DF, mai 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp131.htm>. Acesso em 14 mar. 2019.

_____. **Lei nº 8.142, de 28 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências. Brasília - DF Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/8142.htm>. Acesso em 9 jun. 2019.

_____. **Lei nº 9.613, de 3 de março de 1988.** Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências. Brasília -

DF, mar. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19613.htm>. Acesso em 9. Jun.2019.

BRAVO, Maria Inês Souza e PEREIRA, Potyara Amazoneida P. (orgs.). **Política social e democracia**. São Paulo: Cortez Editora, 2002.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. São Paula: Saraiva, 2013, p. 191

CAMPOS, Edval B. e Maciel, Carlos A. B. **Conselhos paritários: o enigma da participação e da construção democrática**. Serviço Social e a sociedade, ano XVIII, nº 55, nov. 1997.

CARRARO, André. **Ensaio sobre os impactos econômico da corrupção** (2003). Tese de doutorado. Disponível em: <<http://universa.com.br>>. Acesso em 14 fev. 2019.

CARVALHO, Antônio Ivo de. **Conselhos de saúde no Brasil – Participação cidadã e controle social**. Rio de Janeiro, Fase/Ibam, 1995.

CARVALHO, Paulo Roberto Galvão de. **Legislação anticorrupção no mundo: análise comparativa entre a lei anticorrupção brasileira, o Foreign Corrupt Practices Act norte-americano e o Bribery Act do Reino Unido**. Lei Anticorrupção. In: SOUZA, J. M.; QUEIROZ, R. P. (Orgs.) Salvador: JusPODIVM, 2015.

CICONELLO, Alexandre. **A Participação Social como processo de consolidação da democracia no Brasil. 2008**. Disponível em: <<http://cebes.org.br/site/wp-content/uploads/2014/03/A-Participacao-Social-como-processo-de-consolidacao-da-democracia-no-Brasil.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2019.

FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção, democracia e legitimidade**. Belo Horizonte: Editora: UFMG, 2008.

FURTADO, Lucas Rocha. **As raízes da Corrupção no Brasil**. Editora Fórum, 2015.

GARCIA, Emerson. **A corrupção. Uma visão jurídico-sociológica**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 9, nº 323, 26 maio 2004. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/5268>>. Acesso em: 6 jan. 2019.

LEAL, Rogério Gesta. **Patologias corruptivas nas relações entre Estado, administração pública e sociedade: causas, consequências e tratamentos**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2013.

LOUREIRO, Maria Rita; TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho; PRADO, Otávio. **Construção de instituições democrática no Brasil contemporâneo: Transparência das contas públicas.** Organizações & Sociedade. v. 15, n 47, 2008.

FALCÃO, Humberto Martins. Governança colaborativa na prática: Desafios das parcerias com organizações sociais no Brasil. <https://docplayer.com.br/19143907-Governanca-publica-colaborativa-humberto-falcao-martins.html>>. Acesso em: 22 set. 2019.

LOUREIRO, Patrícia. **A cidadania da União europeia: mito ou realidade.** A prevenção e o combate à corrupção por meio da cidadania na sociedade .2009.

MEDEIROS, Simone Assis et al. **Lei de Acesso à informação:** Em busca da transparência e do combate à corrupção. Informação e Informação, Londrina, v 19 n. 1, p 55-75, jan. abr. 2014. Disponível em <<http://uel.br/revistas/uel/index.php/informação/article/view/13520/14207>>. Acesso em: 20 mai 2019.

MILESKI, Helio Saul. **Transparência do Poder Público e sua fiscalização. Interesse Público.** Porto alegre, 2002.

NUNES, Débora. **Por uma pedagogia da participação popular.** In: Organizações e Sociedade. v. 6, n.16. Salvador: EAUFBA, 2006.

PEREIRA, Robson. **Corrupção – desvendando um mal de todas as épocas.** São Paulo: Editora Fôlego, 2010.

PEREZ, Marcos Augusto. **A Administração pública democrática:** institutos de participação popular na Administração Pública. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

PIMENTEL, Isabella Arruda. **A Corrupção no Brasil e Atuação do Ministério Público.** Tese de Mestrado apresentada no programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Cidadania e Políticas Públicas na Universidade Federal da Paraíba, para obtenção do título de Mestre em Direitos Humanos. 2014. <<https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/7788/2/arquivototal.pdf>>. Acesso em: 3 mar. 2019.

RAICHELES, Raquel. **Articulação entre os conselhos de políticas públicas – uma pauta a ser enfrentada pela sociedade civil.** Disponível em: <http://igepp.com.br/uploads/arquivos/apu_93.pdf>. Acesso em: 3 mar. 2019.

ROMANTINI, Gerson Luís. **O Desenvolvimento Institucional do Combate à Lavagem de Dinheiro no Brasil desde a Lei 9.613/98.** Campinas. 2003.

TEIXEIRA, S. M. Descentralização e participação social: **O novo desenho das políticas sociais**. Rev. Katál. Florianópolis v. 10 n. 2 p. 154-163 jul./dez. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v10n2/a03v10n2>>. Acesso em: 5 mar. 2019.

VILHENA. Claudio Pacheco. **Combate à corrupção no Brasil**: avaliação da adequação da CGU ao exercício do papel de agência anticorrupção nos termos previstos na Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção. Dissertação apresentada para a obtenção do título de mestre em administração da Universidade Federal da Bahia, 2017.

ANEXOS

ANEXO A

ÓRGÃOS DO GABINETE DE GESTÃO INTEGRADA (GGI) DA ENCCLA

1. Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional - DRCI (Secretaria Executiva da ENCCLA)
2. Advocacia-Geral da União (AGU)
3. Agência Brasileira de Inteligência (ABIN)
4. Banco Central do Brasil (BCB)
5. Comissão de Valores Mobiliários (CVM)
6. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)
7. Conselho da Justiça Federal (CJF)
8. Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF)
9. Conselho Nacional de Justiça (CNJ)
10. Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)
11. Controladoria-Geral da União (CGU)
12. Ministério da Economia (ME)
13. Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP)
14. Ministério Público Federal (MPF)
15. Polícia Federal (PF)
16. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN)
17. Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB)
18. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia
19. Superintendência de Seguros Privados (SUSEP)
20. Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC)
21. Tribunal de Contas da União (TCU)

ANEXO B

ÒRGÃOS DA ENCCLA (2019)

1. Agência Brasileira de Inteligência (ABIN)
2. Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal (ADPF)
3. Advocacia-Geral da União (AGU)
4. Associação dos Juizes Federais do Brasil (AJUFE)
5. Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB)
6. Associação dos Membros de Tribunais de Contas do Brasil (ATRICO)
7. Associação Nacional do Ministério Público de Contas (AMPCON)
8. Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal (ANAPE)
9. Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR)
10. Banco Central do Brasil (BACEN)
11. Banco do Brasil (BB)
12. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)
13. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)
14. Câmara dos Deputados (CD)
15. Caixa Econômica Federal (CEF)
16. Casa Civil da Presidência da República (CC/PR)
17. Casa Civil do Estado do Rio Grande do Sul (CC/RS)
18. Comissão de Ética Pública da Presidência da República (CEP/PR)
19. Comissão de Valores Mobiliários (CVM)
20. Controladoria-Geral do Distrito Federal (CG/DF)
21. Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais (CGE/MG)
22. Controladoria-Geral do Município de Guarulhos (CGM/GRU)
23. Controladoria-Geral do Município de São Paulo (CGM/SP)

24. Corregedoria-Geral da Administração do Estado de São Paulo (CGA/SP)
25. Conselho da Justiça Federal (CJF)
26. Conselho Nacional de Controle Interno (CONACI)
27. Conselho Nacional dos Chefes de Polícia Civil (CONCPC)
28. Conselho Nacional de Justiça (CNJ)
29. Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)
30. Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União (CNPGE)
31. Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF)
32. Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT)
33. Controladoria-Geral da União (CGU)
34. Departamento de Registro Empresarial e Integração (DIREI)
35. Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN)
36. Grupo Nacional de Combate à Organizações Criminosas (GNCOOC)
37. Gabinete de Segurança Institucional - Presidência da República (GSI/PR)
38. Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)
39. Ministério da Defesa (MD)
40. Ministério da Economia (ME)
41. Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP)
42. Ministério Público de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (MPC/RS)
43. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT)
44. Ministério Público do Estado da Paraíba (MPPB)
45. Ministério Público do Estado de Goiás (MPGO)
46. Ministério Público do Estado do Maranhão (MPMA)
47. Ministério Público do Estado do Mato Grosso do Sul (MPMS)
48. Ministério Público do Estado do Paraná (MPPR)
49. Ministério Público do Estado de Pernambuco (MPPE)
50. Ministério Público do Estado do Piauí (MPPI)

51. Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro (MPRJ)
52. Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte (MPRN)
53. Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul (MPRS)
54. Ministério Público do Estado de Santa Catarina (MPSC)
55. Ministério Público do Estado de São Paulo (MPSP)
56. Ministério Público do Estado de Sergipe (MPSE)
57. Ministério Público Federal (MPF)
58. Ministério Público Militar (MPM)
59. Ministério Público do Trabalho (MPT)
60. Ministério das Relações Exteriores (MRE)
61. Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF)
62. Polícia Civil do Estado do Maranhão (PCMA)
63. Polícia Civil do Estado de Minas Gerais (PCMG)
64. Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro (PCRJ)
65. Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul (PCRS)
66. Polícia Civil do Estado de Santa Catarina (PCSC)
67. Polícia Civil do Estado de São Paulo (PCSP)
68. Polícia Federal (PF)
69. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN)
70. Procuradoria-Geral do Distrito Federal (PG/DF)
71. Procuradoria-Geral do Estado da Bahia (PGE/BA)
72. Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo (PGE/SP)
73. Procuradoria-Geral do Estado do Rio Grande do Sul (PGE/RS)
74. Procuradoria-Geral do Município de São Paulo (PGM/SP)
75. Rede Nacional de Controle
76. Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB)
77. Secretaria de Estado de Controle e Transparência do Estado do Espírito Santo (SECONT/ES)

78. Secretaria de Governo da Presidência da República (SEGOV/PR)
79. Secretaria de Previdência do Ministério da Fazenda (SPREV/MF)
80. Senado Federal (SF)
81. Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC)
82. Superintendência de Seguros Privados (SUSEP)
83. Tribunal de Contas da União (TCU)
84. Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS)
85. Tribunal Superior do Trabalho (TST)
86. Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

ANEXO C

AÇÕES DA ENCCLA (2004 a 2019)

- **I Reunião Plenária da ENCCLA 2004**

Realizada no período de 05 a 07 de dezembro de 2003, em Pirenópolis - GO.

Meta 1/2004. Instalar o Gabinete de Gestão Integrada de Prevenção e Combate à Lavagem de Dinheiro (GGI-LD), secretariado pelo DRCI/MJ, composto pelos órgãos do Executivo, Judiciário e Ministério Público participantes da ENCLA, encarregado de coordenar e articular permanentemente a atuação do Estado na prevenção e combate à lavagem de dinheiro.

Responsável: DRCI

Meta 2/2004. Recomendar aos membros do GGI-LD que os pedidos de cooperação jurídica internacional ativa, provenientes do Judiciário, do Ministério Público e das autoridades policiais, federais e estaduais, bem como as autorizações para cooperações operacionais diretas (que implicam em compromisso de reciprocidade internacional) sejam centralizadas no Ministério da Justiça (DRCI).

Responsável: DRCI

Meta 3/2004. Promover a elaboração de Decreto que inclua representante do Ministério da Previdência Social no COAF.

Responsável: Casa Civil/PR

Meta 4/2004. Realizar mensalmente reuniões ordinárias do plenário do COAF. Os conselheiros devem passar a receber relatórios gerenciais das atividades desenvolvidas pela Secretaria Executiva do COAF.

Responsável: COAF

Meta 5/2004. Desenvolver, juntamente com a Secretaria de Fazenda do Estado de São Paulo, projeto piloto de capacitação das secretarias estaduais de fazenda para atuação no combate à lavagem de dinheiro.

Responsável: DRCI

Meta 6/2004. Elaborar, em conjunto com a Casa Civil da Presidência da República e o Ministério Público Federal, projeto de código de ética que oriente os agentes públicos envolvidos em atividades investigatórias sobre o relacionamento que devem ter com a imprensa, equilibrando a liberdade de imprensa com a necessidade de sigilo para o êxito das investigações e a de preservar a presunção de inocência.

Responsável: CGU

Meta 7/2004. Apresentar estudo sobre as medidas necessárias para dispensar autorização judicial para acesso a dados bancários, fiscais, comerciais aos órgãos encarregados da investigação e acusação do crime de lavagem de dinheiro.

Responsável: GGI-LD (Abin, AGU, BCB, Casa Civil/PR, CGU, Coaf, DPF, DPRF, DRCI/MJ, GSI/PR, INSS, MPF, MJ, MPS, MRE, PGFN, SDE/MJ, Previc, Senad/PR, SNJ/MJ, Senasp, SRF e TCU)

Meta 8/2004. Obter junto ao TSE o acesso ao cadastro eleitoral para os órgãos públicos que atuam no combate à lavagem de dinheiro.

Responsável: GGI-LD

Meta 9/2004 Fazer levantamento de todos os sistemas de informática e das bases de dados que podem ser úteis ao combate à lavagem de dinheiro, com suas características e dificuldades (jurídicas, políticas e técnicas) de acesso, através do Comitê de Tecnologia do GGI-LD.

Responsável: DRCI

Meta 10/2004. Apresentar ao GGI-LD um projeto para consulta on-line e simultânea aos cadastros de veículos, embarcações e aeronaves.

Responsável: DRCI

Meta 11/2004. Apresentar projeto de criação do Cadastro Nacional de Imóveis.

Responsável: DRCI

Meta 12/2004. Criar banco de dados de investigações, denúncias e condenações sobre lavagem de dinheiro.

Responsável: CJF

Meta 13/2004. Providenciar a estruturação definitiva do COAF (substituindo os atuais cargos DAS temporários).

Responsável: Casa Civil

Meta 14/2004. Apresentar ao GGI-LD relatório sobre medidas de prevenção e combate à lavagem de dinheiro fora do setor financeiro (ex.: agricultura, indústria, comércio e serviços).

Responsável: COAF

Meta 15/2004. Elaborar (em conjunto com a AGU, MPF e DRCI) estudo sobre a possibilidade de criminalização do enriquecimento ilícito, considerando os termos das Convenções da OEA e da ONU, assinadas pelo Brasil.

Responsável: CGU

Meta 16/2004. Publicar, mensalmente, estatísticas sobre solicitações de cooperação jurídica internacional, diretas e indiretas, ativas e passivas, e seus resultados. As informações devem ser divididas por país e região de procedência ou destino e assunto.

Responsável: DRCI

Meta 17/2004. Publicar, em coordenação com o MPF, PF, DRCI, SENASP, Secretarias de Segurança Pública e Tribunais de Justiça dos Estados, estatística mensal sobre o número de inquéritos, ações penais, condenações, absolvições e quantidade de pena aplicada, relacionados ao crime de lavagem de dinheiro, no âmbito federal e estadual. As informações devem ser classificadas por localização geográfica (cidade).

Responsável: CJF

Meta 18/2004. Apresentar estudo para dar maior eficiência sobre a administração de bens bloqueados, alienados e confiscados.

Responsável: DRCI

Meta 19/2004. Elaborar estudo sobre quantidade, valor e destino dos ativos apreendidos por órgãos públicos e apresentar projeto para otimização do sistema de recuperação de ativos e de sua capacidade de autofinanciamento.

Responsável: DRCI

Meta 20/2004. Avaliar e propor alterações nos projetos de lei que: ampliam a tipificação do crime de lavagem de dinheiro, desvinculando-o de rol exaustivo de crimes antecedentes; introduzem o bloqueio administrativo de ativos ilícitos; conceituam organização criminosa; tipificam os crimes de terrorismo e financiamento ao terrorismo; e modificam a Lei nº 9.613/98.

Responsável: GGI-LD, ABIN, AGU, BB, BCB, CJF, CGU COAF, DPF, DRCI/MJ, GNCOC, MPF e SRF

Meta 21/2004. Coordenar esforços do MPF, AGU e MJ na sustentação da inconstitucionalidade do foro privilegiado para ex-autoridades.

Responsável: GGI-LD

Meta 22/2004. Apresentar, em conjunto com o Ministério das Relações Exteriores, cronograma de acordos internacionais de cooperação jurídica e policial, a ser executado nos anos de 2004 e 2005, dando preferência aos países conhecidos como paraísos fiscais ou que tenham grande potencial de cooperação internacional com o Brasil.

Responsável: DRCI

Meta 23/2004. Coordenar os esforços do MPF, da AGU e do MJ para provocar a revisão da jurisprudência do STF que impede a concessão de "*exequatur*" em cartas rogatórias que objetivam quebra de sigilos legais e outras medidas de "caráter executivos" indispensáveis para a eficiência do combate transnacional ao crime.

Responsável: GGI-LD

Meta 24/2004. Dar ampla divulgação no site do Ministério da Justiça aos acordos de cooperação jurídica internacional e às decisões judiciais sobre o tema.

Responsável: DRCI

Meta 25/2004. Apresentar, após consulta aos demais membros do GGI-LD, programa de capacitação, treinamento e especialização, com cursos de pequena (seminários), média (atualização) e longa duração (especialização), para agentes públicos que atuam no combate à lavagem de dinheiro.

Responsável: DRCI/MJ

Meta 26/2004. Promover a inclusão nos currículos acadêmicos de graduação e pós-graduação do estudo da criminalidade transnacional e, especialmente, do combate à lavagem de dinheiro e da cooperação jurídica internacional.

Responsável: DRCI

Meta 27/2004. Avaliar, em conjunto com o Ministério Público do Estado de São Paulo, a criação de procuradorias e promotorias especializadas no combate à lavagem de dinheiro.

Responsável: MPF

Meta 28/2004. Apresentar ao GGI-LD programação de projetos destinados a ampliar a atuação dos Estados (Poder Judiciário, Ministério Público, Polícias e Secretarias de Fazenda) no combate à lavagem de dinheiro.

Responsável: DRCI

Meta 29/2004. Preparar instrumento normativo e campanha para orientar os órgãos públicos federais e estaduais a investigar sinais exteriores de riqueza e outros indícios de corrupção e lavagem de dinheiro apresentados por seus funcionários (sindicância patrimonial).

Responsável: CGU

Meta 30/2004. Elaborar estudo sobre o controle da liquidez imediata dos serviços bancários, em função do perfil financeiro do cliente, como forma de dar efetividade à prevenção da lavagem de dinheiro.

Responsável: BACEN

Meta 31/2004. Apresentar relatório sobre a lavagem de dinheiro no Brasil por meio de "operações financeiras estruturadas".

Responsável: BACEN

Meta 32/2004. Elaborar, em conjunto com a Secretaria da Receita Federal, estudo sobre as medidas necessárias para combater a lavagem de dinheiro por empresas "off-shore", especialmente sobre a ampliação dos meios de identificação dos controladores das empresas sediadas no exterior que participem do quadro societário empresas nacionais, bem como a comprovação da origem dos respectivos investimentos.

Responsável: COAF

- **II Reunião Plenária da ENCCLA 2005**

Realizada no período de 10 a 12 de dezembro de 2004, em Pirenópolis - GO.

Meta 1/2005. Criar o Comitê Gestor (CG-SISBRA) do “Ambiente Eletrônico do Gabinete de Gestão Integrada de Prevenção e Combate à Lavagem de Dinheiro e de Recuperação de Ativos (GGI-LD)”, o qual ficará responsável por sua especificação, desenvolvimento, coordenação e manutenção geral.

Responsável: GGI-LD

Meta 2/2005. Implementar o “Cadastro Nacional de Correntistas (CCS)”.

Responsável: BACEN

Meta 3/2005. Reabrir o inventário dos sistemas de informações e das bases de dados úteis à recuperação de ativos e ao combate à lavagem de dinheiro para que os órgãos possam atualizar as informações.

Responsável: DRCI

Meta 4/2005. Implementar o acesso às informações disponíveis, passíveis de compartilhamento entre os membros do GGI, no “Ambiente Eletrônico do Gabinete de Gestão Integrada de Prevenção e Combate à Lavagem de Dinheiro e de Recuperação de Ativos (GGI-LD)”.

Responsável: CG-SISBRA

Meta 5/2005. Aperfeiçoar o cadastro de entrada e saída de brasileiros e estrangeiros em território nacional.

Responsável: DPF

Meta 6/2005. Informatizar as declarações de porte de valores (Resolução CMN 2.524/98).

Responsável: SRF

Meta 7/2005. Criar, em meio eletrônico, o rol de culpados da Justiça Federal, de 1º e 2º graus.

Responsável: CJF

Meta 8/2005. Interligar as bases de dados de acompanhamento processual da Justiça Federal de 1º e 2º graus.

Responsável: CJF

Meta 9/2005. Estimular a criação de mecanismos eletrônicos para solicitar, receber e fornecer informações e documentos entre os órgãos envolvidos no combate à lavagem de dinheiro e na recuperação de ativos.

Responsável: CG-SISBRA

Meta 10/2005. Fazer gestões junto ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) para obter acesso ao cadastro eleitoral e às prestações de contas de campanhas eleitorais para os órgãos que atuam no combate à lavagem de dinheiro e na recuperação de ativos.

Responsável: GGI-LD

Meta 11/2005. Implementar o Sistema Nacional de Pesquisa de Registro de Imóveis (Sinapi), proposto com base na Meta 11 da Encla 2004.

Responsável: GGI-LD

Meta 12/2005. Elaborar instrumento normativo dispendo sobre a fiscalização das empresas de transporte de valores nacionais e internacionais e a obrigação de prestação de informações sobre guarda e transporte de valores e sua propriedade.

Responsável: GGI-LD

Meta 13/2005. Acompanhar a elaboração, em conjunto com a Secretaria da Receita Federal, de estudo de medidas necessárias para combater a lavagem de dinheiro por empresas "off-shore", especialmente sobre ampliação dos meios de identificação dos controladores das empresas sediadas no exterior que participem do quadro societário empresas nacionais, bem como a comprovação da origem dos respectivos investimentos.

Responsável: GGI-LD

Meta 14/2005. Elaborar anteprojeto de lei instituindo ação civil de perdimento de bens de origem ilícita.

Responsável: GGI-LD

Meta 15/2005. Elaborar anteprojeto de lei de alteração do Código de Processo Penal e do Código Penal que dinamize os procedimentos de apreensão, arresto, sequestro, destinação e alienação de bens, direitos e valores; institua a alienação antecipada para preservação do valor dos bens indisponibilizados, sempre que necessária; destine aos Estados e Distrito Federal os bens, direitos e valores cuja perda tenha sido decretada no âmbito dos processos de sua competência.

Responsável: GGI-LD

Meta 16/2005. Avaliar e elaborar proposta normativa para disciplinar a administração e destinação de bens, direitos e valores indisponibilizados ou expropriados no curso do processo penal, bem como após o trânsito em julgado da sentença condenatória. A proposta deverá prever o afastamento dos ônus existentes sobre os bens alienados ou destinados e o repasse de recursos para atividades de prevenção e repressão ao crime.

Responsável: GGI-LD

Meta 17/2005. Desenvolver sistema de cadastramento e alienação de bens, direitos e valores apreendidos, sequestrados e arrestados em procedimentos criminais e processos judiciais, disponibilizando-o às instituições integrantes do GGI-LD.

Responsável: CG-SISBRA

Meta 18/2005. Iniciar o cadastramento de bens, direitos e valores apreendidos, sequestrados e arrestados em procedimentos criminais e processos judiciais.

Responsável: Varas Federais Especializadas

Meta 19/2005. Sugerir aos órgãos do Ministério Público e do Poder Judiciário o melhor aproveitamento dos bens apreendidos, sequestrados, arrestados dentro das possibilidades legais já existentes, inclusive a alienação antecipada, se necessário.

Responsável: GGI-LD

Meta 20/2005. Elaborar anteprojeto de regulamentação infralegal de forças-tarefas.

Responsável: DRCI

Meta 21/2005. Elaborar manual de boas práticas para o combate à lavagem de dinheiro e recuperação de ativos, com a participação dos órgãos interessados.

Responsável: DRCI

Meta 22/2005. Instalar o Comitê Executivo do Gabinete de Gestão Integrada de Prevenção e Combate à Lavagem de Dinheiro (GGI-LD), encarregado de acompanhar e dar maior efetividade às deliberações do Gabinete, secretariado pelo DRCI/MJ e integrado pelos seguintes órgãos: Ministério da Justiça, Ministério da Fazenda, Casa Civil da Presidência da República, Controladoria-Geral da União, Advocacia Geral da União, Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, Departamento de Polícia Federal, Banco Central, Conselho da Justiça Federal, Ministério Público Federal, Conselho Nacional dos Procuradores Gerais do Ministério Público dos Estados e da União e Secretaria da Receita Federal.

Responsável: GGI-LD

Meta 23/2005. Criar, no âmbito do Departamento de Polícia Federal, unidades de repressão de crimes financeiros nos locais onde foram instaladas Varas Federais especializadas no processo e julgamento dos crimes contra o Sistema Financeiro e lavagem de dinheiro.

Responsável: DPF

Meta 24/2005. Apresentar, ao GGI-LD, estratégia de integração dos Ministérios Públicos Estaduais e da União em atividades relacionadas aos crimes financeiros.

Responsável: MP-SP

Meta 25/2005. Sugerir que os Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos façam inserir o tema do combate ao crime de lavagem de dinheiro nos seus planos de atuação estratégica.

Responsável: CNPG

Meta 26/2005. Definir, no âmbito do PNLD, diretrizes de conteúdo para o desenvolvimento das ações de capacitação de agentes públicos. Tais diretrizes deverão contemplar, entre outras: a) descrição das atividades exercidas pelos membros do GGI-LD no sistema de combate à lavagem de dinheiro e recuperação de ativos (de onde e como recebem as informações, como são processadas internamente, e a quem devem

ser encaminhadas); b) compilação de casos típicos e atípicos para exercício de tipologia; e c) troca permanente de informações entre os integrantes do GGI-LD sobre as iniciativas de capacitação, objetivando otimizar recursos.

Responsável: DRCI

Meta 27/2005. Construir modelo de capacitação a ser disponibilizado para as Secretarias Estaduais de Fazenda, a partir de projeto piloto desenvolvido na SEFAZ/SP, visando à especialização de grupos e a formação de multiplicadores no combate à lavagem de dinheiro.

Responsável: CDEMP

Meta 28/2005. Sugerir a inserção do tema lavagem de dinheiro nos concursos públicos afins aos temas de lavagem de dinheiro e recuperação de ativos.

Responsável: GGI-LD

Meta 29/2005. Sugerir ao MPOG que condicione a autorização de novos concursos públicos, afins aos temas de lavagem de dinheiro e recuperação de ativos, à inserção do tema lavagem de dinheiro nos programas.

Responsável: GGI-LD

Meta 30/2005. Encaminhar sugestão do GGI-LD às instituições de ensino superior para a inclusão nos currículos acadêmicos de graduação e pós-graduação do estudo da criminalidade transnacional e, especialmente, do combate à lavagem de dinheiro e da cooperação jurídica internacional, por documento formulado diretamente pelo GGI-LD.

Responsável: GGI-LD

Meta 31/2005. Elaborar e implementar plano de divulgação nacional da Enccla.

Responsável: DRCI e CJF

Meta 32/2005. Disseminar, por meio eletrônico, Curso UNODC de noções fundamentais para o combate à lavagem de dinheiro.

Responsável: DRCI

Meta 33/2005. Criar boletim informativo sobre lavagem de dinheiro e recuperação de ativos com periodicidade trimestral.

Responsável: DRCI

Meta 34/2005. Fazer gestões no sentido de acelerar o processo de aprovação e ratificação dos tratados internacionais assinados pelo Brasil os quais tenham reflexos no combate à lavagem de dinheiro, bem como de seus protocolos.

Responsável: DRCI

Meta 35/2005. Desenvolver sistema eletrônico de geração e encaminhamento automático de informações sobre o andamento de solicitações de cooperação jurídica internacional às autoridades interessadas.

Responsável: DRCI

Meta 36/2005. Apresentar projeto de alteração das normas de contratação, pelo Estado brasileiro, de escritórios de advocacia no exterior.

Responsável: AGU

Meta 37/2005. Estabelecer cronograma de negociação de acordos de cooperação jurídica internacional para os anos de 2005 e 2006.

Responsável: DRCI

Meta 38/2005. Realizar seminário para debater a nova competência do STJ na cooperação jurídica internacional.

Responsável: CJF

Meta 39/2005. Elaborar publicação sobre cooperação jurídica internacional em matéria penal que contenha: a) comentários aos tratados a que o Brasil tenha se vinculado; b) melhores práticas; c) dúvidas e questões frequentes; e d) modelos de solicitação de assistência.

Responsável: DRCI e CJF

Meta 40/2005. Difundir informações sobre a necessidade de se observar os limites para a utilização de documentos obtidos por meio de cooperação jurídica internacional.

Responsável: DRCI

Meta 41/2005. Apresentar estudo sobre o aprimoramento de mecanismos de cooperação jurídica internacional nas fronteiras.

Responsável: GGI-LD

Meta 42/2005. Promover a adesão às iniciativas referentes à implementação de sistemas de comunicação direta (Iber-Rede e Sistema da OEA), à divulgação desses instrumentos e à troca de experiências entre os órgãos envolvidos no combate à criminalidade organizada transnacional.

Responsável: DRCI

Meta 43/2005. Realizar gestões junto ao Congresso Nacional no sentido de aprovar em caráter de urgência a Convenção da ONU contra a Corrupção.

Responsável: Casa Civil

- **III Reunião Plenária da ENCCLA 2006**

Realizada no período de 8 a 11 de dezembro de 2005, em Vitória - ES.

Meta 1/2006. Definir Pessoas Politicamente Expostas (PEPs) em atenção ao disposto no Artigo 52 da Convenção da ONU contra a Corrupção e na Recomendação nº. 6 do GAFI.

Responsável: CGU

Meta 2/2006. Desenvolver programa de altos estudos no combate à lavagem de dinheiro para o Poder Judiciário.

Responsável: DRCI

Meta 3/2006. Elaborar documento que regulamente o acesso dos Ministérios Públicos Estaduais às informações protegidas por sigilo fiscal.

Responsável: SRF

Meta 4/2006. Apresentar relatório sobre a possibilidade de informatizar o acesso do Poder Judiciário, do Ministério Público Federal e do COAF às informações da Secretaria da Receita Federal.

Responsável: SRF

Meta 5/2006. Regulamentar, no âmbito das respectivas competências, as obrigações do sistema financeiro em relação às Pessoas Politicamente Expostas (PEPs).

Responsável: BACEN, CVM, COAF, SUSEP e SPC

Meta 6/2006. Apresentar, no âmbito das competências de cada órgão, normativos sobre os aspectos financeiros do transporte de valores nacionais e internacionais e a obrigação de prestação de informações pelas empresas.

Responsável: COAF, SRF e BACEN

Meta 7/2006. Criar Grupo de Trabalho para analisar a eficácia do cumprimento das ordens judiciais e das requisições do Ministério Público e da punição pelo seu descumprimento.

Responsável: CJF

Meta 8/2006. Propor medidas para aperfeiçoar a proteção de informações sigilosas.

Responsável: ANPR

Meta 9/2006. Elaborar anteprojeto de lei aperfeiçoando a disciplina das técnicas especiais de investigação.

Responsável: AJUFE

Meta 10/2006. Apresentar projeto de apoio à gestão de ativos sujeitos a constrição judicial, até final destinação.

Responsável: DRCI

Meta 11/2006. Elaborar projeto de lei que tipifique organização criminosa.

Responsável: SAL

Meta 12/2006. Regulamentar o provisionamento obrigatório mínimo para saques em espécie nos termos, limites, prazos e condições a serem fixados pelo Banco Central do Brasil.

Responsável: BACEN

Meta 13/2006. Criar cursos modulares certificados para agentes públicos e privados em combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento ao terrorismo.

Responsável: DRCI

Meta 14/2006. Elaborar projeto para aprimorar a cooperação jurídica internacional nas áreas de fronteira.

Responsável: DRCI

Meta 15/2006. Elaborar projeto de decreto disciplinando as regras gerais para a alocação de recursos humanos e materiais do poder executivo para forças-tarefas interinstitucionais, com o objetivo de combater a criminalidade organizada em geral.

Responsável: DPF

Meta 16/2006. Implantar laboratório-modelo de soluções de análise tecnológica de grandes volumes de informações para difusão de estudos sobre melhores práticas em hardware, software e adequação de perfis profissionais.

Responsável: DRCI

Meta 17/2006. Implantar sistema unificado e nacional de cadastramento e alienação de bens, direitos e valores sujeitos a constrição judicial, até sua final destinação.

Responsável: DRCI

Meta 18/2006. Elaborar anteprojeto de lei complementar para incluir no art. 198 do Código Tributário Nacional o acesso a informações fiscais pela autoridade policial em procedimento de investigação instaurado.

Responsável: DPF

Meta 19/2006. Elaborar anteprojeto de lei que aperfeiçoe a tipificação dos crimes de terrorismo e de financiamento ao terrorismo, conforme recomendações e tratados internacionais.

Responsável: GSI

Meta 20/2006. Regulamentar a Lei de Registros Públicos para fins de integração e uniformização de bases de dados.

Responsável: SRJ

Meta 21/2006. Atualizar as normas do BACEN, CVM, SPC e SUSEP relativas à prevenção e ao combate à lavagem de dinheiro.

Responsável: BACEN, CVM, SPC e SUSEP

Meta 22/2006. Obter acesso integrado aos dados das Juntas Comerciais para os membros do GGI-LD.

Responsável: CGU

Meta 23/2006. Criar, no âmbito do Departamento de Polícia Federal, delegacias de repressão de crimes financeiros em todas as superintendências regionais e núcleos nas demais delegacias onde houver Varas Federais especializadas no processo e julgamento dos crimes contra o Sistema Financeiro e lavagem de dinheiro.

Responsável: MJ

Meta 24/2006. Recriar base de dados de saída e entrada de brasileiros do território nacional.

Responsável: DPF

Meta 25/2006. Obter do Ministério das Comunicações e da ANATEL a elaboração de cadastro nacional de assinantes de telefonia fixa e móvel e de Internet.

Responsável: DRCI

Meta 26/2006. Desenvolver sistema para produzir estatísticas sobre inquéritos, procedimentos investigatórios criminais, denúncias, sentenças, réus, condenações e apreensões sobre lavagem de dinheiro no âmbito federal e estadual.

Responsável: DRCI

Meta 27/2006. Apresentar ao CNJ proposta de criação do rol eletrônico de culpados do Poder Judiciário.

Responsável: CJF

Meta 28/2006. Criar rede para integração de especialistas certificados em combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento ao terrorismo.

Responsável: DRCI

Meta 29/2006. Completar a primeira fase da integração do acesso ao conteúdo das bases de dados patrimoniais, incluindo, pelo menos, as bases de veículos terrestres, aeronaves e embarcações.

Responsável: DRCI

- **IV Reunião Plenária da ENCCLA 2007**

Realizada no período de 29 de novembro a 2 de dezembro de 2006, em
Ribeirão Preto - SP.

Meta 1/2007. Elaborar anteprojeto de lei para uniformizar e acelerar a comunicação, pelos órgãos de fiscalização e controle da Administração Pública, de indícios de ilícitos aos órgãos de investigação, inteligência e persecução penal.

Órgão Responsável: SAL

Órgãos Envolvidos: MPF, DPF, CNPG, BACEN, SRF, TCU, AJUFE, AGU, CGU, COAF, CVM, SENASP, ABIN, CJF, GSI, PGFN, GNCOC, MPS, SPC e ANATEL

Meta 2/2007. Elaborar anteprojeto de lei para aperfeiçoar a troca de informações sigilosas entre órgãos e entidades públicos de controle, prevenção e combate à corrupção e à lavagem de dinheiro e de recuperação de ativos.

Órgão Responsável: SAL

Órgãos Envolvidos: MPF, DPF, CNPG, BACEN, SRF, TCU, AJUFE, AGU, CGU, COAF, CVM, SENASP, ABIN, CJF, GSI, PGFN, GNCOC, MPS, SPC e ANATEL

Meta 3/2007. Regulamentar a obrigação de reportar operações suspeitas relacionadas a terrorismo e seu financiamento.

Órgãos Responsáveis: CVM, SUSEP, SPC e COAF

Órgãos Envolvidos GSI, ABIN e DPF

Meta 4/2007. Consolidar legislação vigente e elaborar anteprojeto de lei para regulamentar a ampliação da fiscalização e controle das origens e aplicações de recursos das entidades sem fins lucrativos, buscando a transparência e o atendimento à Recomendação Especial VIII do GAFI.

Órgão Responsável: DEJUS

Órgãos Envolvidos: TCU, CGU, MPOG, SRP e SRF

Meta 5/2007. Promover treinamento, no âmbito do PNLD, para agentes públicos de prevenção e combate ao crime, oficiais de registro de imóveis e corretores de imóveis sobre tipologias de lavagem de dinheiro no setor imobiliário.

Órgão Responsável: DRCI/MJ

Órgãos Envolvidos: SRJ, CNPG, COAF, CDEMP, DPF e ABIN

Meta 6/2007. Apresentar estatísticas de denúncias e sentenças (transitadas ou não em julgado) de bens apreendidos e sujeitos a medidas assecuratórias de ações penais relativas aos crimes de lavagem de dinheiro e seus antecedentes (referentes ao período 1998-2006) no MPF, MP-SP e MP-RS.

Órgão Responsável: DRCI/MJ

Órgãos Envolvidos: MPF, MP-SP, MP-RS, CNMP e CNPG

Meta 7/2007. Apresentar estatísticas sobre inquéritos civis, processos, sentenças, réus, condenações e apreensões por improbidade administrativa, em especial quando decorrentes de aquisição de patrimônio em desproporção à evolução do patrimônio ou renda do servidor público (referentes ao período 2000-2006) (art. 9º, VII, da Lei 8.429/92).

Órgão Responsável: CNPG

Órgãos Envolvidos: MP-SP, MP-RS, MPF, CCGJ e CGU

Meta 8/2007. Desenvolver e aprimorar as bases de dados da Polícia Federal, das Polícias Judiciárias dos Estados, do Ministério Público Federal e dos Estados e do Poder Judiciário Federal e dos Estados, possibilitando aferir, periodicamente, o número de investigações, de processos, de condenações e recursos sobre crimes de lavagem de dinheiro e seus antecedentes, assim como dos bens sujeitos a medidas assecuratórias e objeto de perdimento.

Órgão Responsável: SENASP

Órgãos Envolvidos: CJF, CNPG, CGU, DRCI, MPF, AJUFE, DPF, SENAD, CNJ, CNMP, SRJ e GNCOC

Meta 9/2007. Elaborar parecer padronizando a interpretação sobre sigilo e compartilhamento de dados cadastrais do poder público, suas concessionárias e autorizatárias e submetê-lo ao Sr. Presidente da República.

Órgão Responsável: AGU

Órgãos Envolvidos: PGFN, CNPG, MPF, SRF, DPF, ABIN, ANATEL e CGU

Meta 10/2007. Emitir parecer sobre o acesso da Polícia Federal, do Ministério Público Federal, Ministérios Públicos Estaduais, Advocacia-Geral da União, Controladoria-Geral da União e Tribunal de Contas da União a dados fiscais e dados bancários cadastrais para investigação criminal e administrativa, recuperação de ativos, inquéritos civis e ações de improbidade administrativa e submetê-lo ao Sr. Presidente da República.

Órgão Responsável: AGU

Órgãos Envolvidos: PGFN, CNPG, MPF, SRF, CGU, TCU, DPF e BACEN

Meta 11/2007. Elaborar anteprojeto de lei que crie o Fundo Nacional de Ativos Ilícitos e aperfeiçoe o regime jurídico de confisco de bens, direitos e valores em processo criminal.

Órgão Responsável: DRCI/MJ

Órgãos Envolvidos: STN, SOF, SENAD, CJF, SENASP, AJUFE, AGU, DPF, ABIN, PGFN, MPF, GNCOC, CNPG, SAL e INSS

Meta 12/2007. Aprimorar o mecanismo de implementação das resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas para o bloqueio e apreensão de bens de terroristas.

Órgão Responsável: DRCI/MJ

Órgãos Envolvidos: MRE, COAF, ABIN, GSI, DPF e AGU

Meta 13/2007. Definir órgão público responsável pela gestão de ativos sujeitos a medidas assecuratórias em processo judicial.

Órgão Responsável: DRCI/MJ

Órgãos Envolvidos: CJF, DPF, SENAD, CNPG, SENASP, AJUFE, SPU, MPF, AGU, CNJ e GNCOOC

Meta 14/2007. Promover a utilização de sistema eletrônico de alienação de bens no âmbito da Administração Pública e da Justiça.

Órgão Responsável: DRCI/MJ

Órgãos Envolvidos: SENAD, SRF, DPF, CJF, CNPG, CNJ e PGFN

Meta 15/2007. Implantar o LAB-LD em SP.

Órgão Responsável: MP-SP

Órgão envolvido: DRCI

Meta 16/2007. Implantar o LAB-LD na DFIN/DCOR/DPF

Órgão Responsável: DPF

Órgão envolvido: DRCI/MJ

Meta 17/2007. Implantar o LAB-LD no RJ.

Órgão Responsável: SENASP

Órgãos Envolvidos: DRCI, ABIN

Meta 18/2007. Apresentar proposta de aprimoramento da normatização que trata de contratação e controle de serviços de publicidade pela Administração Pública.

Órgão Responsável: CGU

Órgãos Envolvidos: TCU, SECOM-PR e SAL

Meta 19/2007. Criar Cadastro Nacional de pessoas naturais e jurídicas declaradas inidôneas ou proibidas de contratar com a Administração Pública.

Órgão Responsável: CGU

Órgãos Envolvidos: TCU, PREFEITURA SP, GOVERNO SP, SLTI-MPOG e DEJUS

Meta 20/2007. Elaborar anteprojeto de lei para permitir acesso dos órgãos de controle à documentação contábil das entidades contratadas pela Administração Pública.

Órgão Responsável: CGU

Órgãos Envolvidos: TCU e AGU

Meta 21/2007. Elaborar anteprojeto de ato normativo para proteção a servidores denunciadores de boa-fé.

Órgão Responsável: CGU

Órgãos Envolvidos: TCU e SAL

Meta 22/2007 Expandir o sistema de monitoramento e controle de transferências voluntárias de recursos federais, inclusive com a informatização das prestações de contas.

Órgão Responsável: CGU.

Órgãos Envolvidos: TCU, MPOG, STN, SPC e DEJUS

Meta 23/2007. Implantar mecanismos para receber, concentrar e analisar as Declarações de Bens e Rendimentos de servidores públicos (Lei 8.429/92).

Órgão Responsável: CGU. Órgãos Envolvidos: TCU, SRF e CNPG

Meta 24/2007. Desenvolver programa de altos estudos sobre corrupção e lavagem de dinheiro para o Poder Judiciário.

Órgão Responsável: DRCI/MJ

Órgãos Envolvidos: CJF, AJUFE e CNJ

Meta 25/2007. Elaborar anteprojeto de lei dispondo sobre o afastamento do sigilo fiscal e bancário de agente público no âmbito de procedimento de investigação penal, civil ou administrativa para apuração de ilícito contra a administração pública.

Órgão Responsável: CNPG

Órgãos Envolvidos: MPF, SAL, CDEMP, CGU, TCU, AGU, PGFN, DRCI, SRF, GNCOC, CNMP, DPF e Prefeitura de São Paulo

Meta 26/2007. Elaborar anteprojeto de lei ampliando os prazos prescricionais penais, em atenção ao artigo 29 da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, e ao artigo 11, item 5 da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, criando novos marcos interruptivos.

Órgão Responsável: MPF

Órgãos Envolvidos: ANPR, AJUFE, CJF, DPF, SAL, CNPG, MP-SP, GNCOC, CNMP e SRJ/MJ

Meta 27/2007. Elaborar anteprojeto de lei para disciplinar repasse, controle e avaliação de resultados referentes aos recursos públicos destinados ao Terceiro Setor.

Órgão Responsável: DEJUS/MJ

Órgãos Envolvidos: TCU, CGU, MPOG, SG-PR, AGU e MPS

Meta 28/2007. Integrar bancos de dados do MJ, do TCU, da CGU, do MPOG, do INSS e do CNAS sobre entidades do Terceiro Setor beneficiárias, diretas ou indiretas, de recursos públicos ao Cadastro Nacional de Entidades – CNEs/MJ, objetivando ampla e irrestrita publicidade, transparência e controle social.

Órgão Responsável: DEJUS/MJ

Órgãos Envolvidos: TCU, CGU, MPOG, PGFN, MPS, INSS e ABIN

Meta 29/2007. Elaborar projeto de norma estabelecendo a obrigatoriedade de consulta prévia pelos órgãos da Administração Pública Federal ou entidades que recebam

recursos de transferências voluntárias da União ao Cadastro Nacional de Entidades – CNEs/MJ ao firmar parcerias com o Terceiro Setor.

Órgão Responsável: DEJUS/MJ

Órgãos Envolvidos: TCU, CGU, MPOG, MPS e MF

Meta 30/2007. Adotar medidas para integrar os cadastros de todos os cartórios de registro de imóveis no Brasil.

Órgão Responsável: SRJ/MJ

Órgãos Envolvidos: DRCl, CGU, ANOREG, SRF, CNJ e PGFN

Meta 31/2007. Elaborar ato normativo que somente permita a contratação, com recursos de transferências voluntárias da União, de empresas cadastradas e adimplentes no SICAF.

Órgão Responsável: CGU

Órgãos Envolvidos: TCU e MPOG

Meta 32/2007. Elaborar norma que defina os procedimentos de identificação de pessoas jurídicas, brasileiras ou estrangeiras, com o objetivo de qualificar o real proprietário/beneficiário final dos resultados por elas obtidos.

Órgão Responsável: COAF

Órgãos Envolvidos: BACEN, DPF, DRCl, CVM, SUSEP, SPC, MPF, MP-SP, SEFAZ-SP, PGFN, GNCOC, FEBRABAN e SRF

Meta 33/2007. Propor medidas e procedimentos que aperfeiçoem a segurança das informações sigilosas.

Órgão Responsável: GSI/PR

Órgãos Envolvidos: COAF, AGU, BACEN, SRF, ABIN, DPF, CGU, MPF, MPS, CJF, TCU, PGFN, CNJ e CVM

- **V Reunião Plenária da ENCCLA 2008**

Realizada no período de 28 a 30 de novembro de 2007, em Itaipava – RJ.

Meta 1/2008. Sem prejuízo dos avanços que podem ser obtidos pela via interpretativa (Parecer AGU), apresentar anteprojeto de lei complementar, considerando outros já existentes para alterar a Lei Complementar nº 105 com o objetivo de: 1) definir dados cadastrais (não protegidos por sigilo); 2) dispor sobre o compartilhamento de informações sigilosas entre os órgãos de prevenção e repressão de ilícitos civis, criminais, eleitorais e administrativos; 3) dispor sobre o acesso e utilização de informações sigilosas pelos órgãos de supervisão de mercado e da Justiça Eleitoral no âmbito de suas competências; 4) dispor sobre acesso a informações cobertas pelo sigilo bancário, em investigações de improbidade administrativa realizadas pelos órgãos competentes.

Órgão Responsável: AJUFE

Órgãos Envolvidos: ABIN, AGU, ANPR, BACEN, CGU, CJF, CNCPC, CNMP, CNPG, CVM, DPF, GNCOC, GSI, INSS, MPF, MPSP, PGFN, RFB, SENASP, SNJ, SPC, SUSEP, TCU e TSE

Meta 2/2008. Sem prejuízo dos avanços que podem ser obtidos pela via interpretativa (Parecer AGU), Apresentar anteprojeto de lei complementar alterando o Código Tributário Nacional, considerando outros já existentes, para: 1) definir dados cadastrais (não protegidos por sigilo); 2) dispor sobre o compartilhamento de informações sigilosas entre os órgãos de prevenção e repressão de ilícitos civis, criminais, eleitorais e administrativos; 3) dispor sobre o acesso e utilização de informações sigilosas pelos órgãos de supervisão de mercado e pela Justiça Eleitoral no âmbito de suas competências.

Órgão Responsável: AJUFE

Órgãos Envolvidos: ABIN, AGU, ANPR, BACEN, CGU, CJF, CNCPC, CNPG, CVM, DPF, GNCOC, GSI, INSS, MPF, MPSP, PGFN, RFB, SENASP, SNJ, SPC, SUSEP, TCU e TSE

Meta 3/2008. Regulamentar a aquisição e utilização de cartões bancários pré-pagos ou similares, para fins de prevenção de ilícitos e identificação de movimentações financeiras suspeitas.

Órgão Responsável: BACEN

Órgãos Envolvidos: COAF, DPF, FEBRABAN, GNCOC e PGFN

Meta 4/2008. Padronizar a forma de solicitação e resposta de quebras de sigilo bancário e respectivos rastreamentos.

Órgão Responsável: DRCI/SNJ

Órgãos Envolvidos: AGU, AJUFE, AMB, ANPR, BACEN, CGU, CJF, CNCPC, CNJ, CNMP, CNPG, DPF, FEBRABAN, GNCOC, INSS, MPF, MP-RJ, MPSP, PCERJ, PGFN e RFB

Meta 5/2008. Expandir a rede INFOSEG para integrar os cadastros de identidades civis dos estados, passaportes, SINPI, CNIS, aeronaves e embarcações.

Órgão Responsável: SENASP

Órgãos Envolvidos: CGU, CNCPC, CNSSP, DPF, DRCI/SNJ, PGFN e MPS

Meta 6/2008. Apresentar anteprojeto de norma para disciplinar a responsabilidade da pessoa jurídica também pela prática de atos ilícitos relacionados à lavagem de dinheiro, a ações de organização criminosa e os praticados contra a administração pública nacional ou estrangeira e o sistema financeiro.

Órgão Responsável: CGU

Órgãos Envolvidos: AGU, AJUFE, ANPR, BACEN, CJF, CNCPC, CNPG, DPF, DRCI/SNJ, GNCOC, MPF, MPSP, MRE, PCERJ, PGFN, RFB, SAL e TCU

Meta 7/2008. Propor medidas para a proteção de agentes públicos que atuem na prevenção e repressão ao crime organizado, à lavagem de dinheiro e à corrupção.

Órgão Responsável: MPF

Órgãos Envolvidos: ABIN, AGU, AJUFE, ANPR, DPF, CGU, CJF, CNCPC, CNJ, CNMP, CNPG, GNCOC, PCERJ, PGFN, RFB, SAL, SENAD, SNJ e TCU

Meta 8/2008. Uniformizar tabelas de cadastramento de classes, assuntos processuais e andamentos criminais entre Polícias Federal e Civil, Ministérios Públicos Federal e Estadual e Justiças Federal e Estadual.

Órgão Responsável: CNJ

Órgãos Envolvidos: CJF, CNCPC, CNMP, CNPG, DPF, DRCI/SNJ, MPF, PCERJ, SENASP e SENAD

Meta 9/2008. Desenvolver sistema de informação processual criminal integrado entre Polícia Federal e Civil, Ministérios Públicos Federal e Estadual e Justiças Federal e Estadual.

Órgão Responsável: CNJ

Órgãos Envolvidos: AJUFE, CJF, CNCPC, CNMP, CNPG, DPF, DRCI/MJ, MPF, PCERJ, SENAD, SENASP e SRJ/MJ

Meta 10/2008. Realizar levantamento de dados relativos a bens que foram objeto de medidas assecuratórias em órgãos do Poder Judiciário Federal e Estadual, para fins estatísticos e de registro no Cadastro Nacional de Bens Apreendidos.

Órgão Responsável: DRCI/SNJ

Órgãos Envolvidos: CNJ, CJF, SENAD, SENASP, CNMP, DPF, CGU, PGFN, ANPR, AJUFE e PCERJ

Meta 11/2008 Desenvolver sistema para integrar os cadastros das serventias extrajudiciais no Brasil.

Órgão Responsável: CNJ

Órgãos Envolvidos: CGU, DRCI/SNJ, PGFN, MPS, SENAD, SENASP e SRJ/MJ

Meta 12/2008. Desenvolver e/ou aprimorar na Rede INFOSEG a integração das bases de dados da Polícia Federal, das Polícias Judiciárias dos Estados, do Ministério Público Federal e dos Estados e do Poder Judiciário Federal e dos Estados, possibilitando aferir periodicamente as estatísticas relativas aos crimes de lavagem de dinheiro e seus antecedentes.

Órgão Responsável: SENASP

Órgãos Envolvidos: CJF, CNCPC, CNJ, CNMP, CNPG, DPF, DRCI/MJ, MPF, MPRJ, PCERJ, SENAD e TCU

Meta 13/2008. Promover, por meio de um grupo de trabalho, em articulação com a SAPSRI, a sensibilização do Congresso Nacional relativamente às ações da ENCCLA, com o objetivo de harmonizar e acompanhar a tramitação de projetos normativos do interesse desta.

Órgão Responsável: GGI-CLD

Órgãos Envolvidos: GGI-CLD (SRI)

Meta 14/2008. Elaborar manual contendo descrição das bases de dados disponíveis em cada órgão da ENCCLA, estruturados em suporte eletrônico ou não, incluindo as espécies de informações e a forma de obtê-las.

Órgão Responsável: GSI/PR

Órgãos Envolvidos: ABIN, AGU, ANATEL, BACEN, CGU, CJF, CNCPC, CNJ, CNMP, COAF, CVM, DPF, INSS, MPF, MPOG, MPS, MP-SP, PCERJ, PGFN, RFB, SEGES, SENAD, SENASP, SNJ, SPC, SUSEP, TCU e TSE

Meta 15/2008. Padronizar a forma de solicitação e resposta de quebras de sigilo em serviços de telecomunicações.

Órgão Responsável: ANATEL

Órgãos Envolvidos: ANPR, CJF, CNCPC, CNPG, DPF, DRCI/SNJ, GNCOC, GSI, MPF, MP-RJ e MPSP

Meta 16/2008. Elaborar projeto para a realização de campanhas e programas de conscientização, prevenção e combate à corrupção e à lavagem de dinheiro em âmbito nacional.

Órgão Responsável: SNJ

Órgãos Envolvidos: AGU, BACEN, CDEMP, CGU, CJF, CNCGMPEU, CNCPC, CNJ, CNPG, COAF, DPF, ESMPU, (ESAF), FEBRABAN, MJ/Transparência, MPF, MP-RJ, (MP-SC), MP-SP, PGFN, RFB, (SECOM), SEGES e TCU

Meta 17/2008. Promover a articulação entre os órgãos estaduais e municipais envolvidos no combate à corrupção e à lavagem de dinheiro, buscando a integração de ações no âmbito de suas competências.

Órgão Responsável: SNJ

Órgãos Envolvidos: ABIN, BACEN, CCGJ, CDEMP, CGU, CJF, CNCPC, CNJ, NMP, CNPG, COAF, DPF, GNCOC, INSS, MP-RJ, MPS, MP-SP, PCERJ, PGFN, RFB, SEGES, SENAD e TCU

Meta 18/2008. Elaborar anteprojeto de lei para a regulamentação da atividade de intermediação de interesses, em suas manifestações em todos os poderes.

Órgão Responsável: CGU

Órgãos Envolvidos: AGU, AJUFE, ANPR, BACEN, CASA CIVIL, MPF, (MTE), PGFN, SAL, SEGES e TCU

Meta 19/2008. Elaborar anteprojeto de lei que viabilize medidas assecuratórias de urgência (patrimoniais, restritivas da atuação) tomadas em processos administrativos.

Órgão Responsável: AGU

Órgãos Envolvidos: AJUFE, ANPR, BACEN, CGU, CJF, CNCGMPEU, CNCPC, CNJ, CNMP, CNPG, DPF, DRCI/MJ, GNCOC, MPF, PGFN, RFB, SAL e TCU

Meta 20/2008. Atualizar cadastro unificado de servidores públicos efetivos e empregados públicos.

Órgão Responsável: TCU

Órgãos Envolvidos: ABIN, CAMARA, CGU, CJF, CNCGMPEU, CNJ, CNMP, CNPG, DPF, MPF, MPOG, SEGES, SENASP, SENADO e TSE

Meta 21/2008. Viabilizar a criação de cadastro público unificado de pessoas sancionadas em última instância administrativa, relevantes para o combate à corrupção e à lavagem de dinheiro.

Órgão Responsável: CGU

Órgãos Envolvidos: ABIN, (Agências Reguladoras), AGU, AJUFE, BACEN, CJF, CNCR, CNJ, CNMP, CNPG, COAF, CVM, DPF, MPF, MPOG, PGFN, RFB, SENASP, SUSEP, SPC, TCU e TSE

Meta 22/2008. Propor medidas para aperfeiçoar a segurança documental das certidões de registros civis.

Órgão Responsável: CNJ

Órgãos Envolvidos: (ANOREG), CNCPC, DPF, INSS, PCERJ, MPS, SENASP e TSE

- **VI Reunião Plenária da ENCCLA 2009**

Realizada no período de 25 a 28 de novembro de 2008, em Salvador – BA.

Grupo Operacional:

Ação 1/2009. Compilar tipologias de utilização e desvio de recursos públicos por meio de patrocínio a atividades desportivas, especialmente nos municípios.

Ação 2/2009. Criar um banco interativo com tipologias de lavagem de dinheiro e corrupção alimentados e compartilhados pelos órgãos da Enccla.

Ação 3/2009. Analisar a lavagem de dinheiro associada ao comércio de semoventes (animais).

Ação 4/2009. Analisar a lavagem de dinheiro associada ao comércio de combustíveis.

Ação 5/2009. Analisar a lavagem de dinheiro associada à importação e às exportações fictícias.

Ação 6/2009. Analisar a corrupção associada a serviços terceirizados.

Ação 7/2009. Analisar ilícitos associados à contratação e execução de obras públicas.

Ação 8/2009. Promover a hierarquização de vulnerabilidades à lavagem de dinheiro e corrupção.

Ação 9/2009. Enfrentar a lavagem de dinheiro do crime organizado na Bahia por meio de ações integradas.

Grupo Jurídico:

Ação 1/2009. Estudo sobre a Lei de Improbidade Administrativa e dos projetos de lei relativos ao tema.

Ação 2/2009. Realização de oficinas de Corregedorias para troca de experiências, com participação dos três Poderes, de todas as esferas federativas, com produção de documento conclusivo, divulgando as boas práticas. A realização das oficinas será precedida de questionário para colheita de informações sobre a atuação das Corregedorias.

Ação 3/2009. Analisar os Projetos de Lei sobre técnicas especiais de investigação.

Ação 4/2009 Acompanhamento de outros Projetos de Lei e de anteprojetos de lei, tais como Projeto de Lei nº 32, que altera a Lei nº 8.666, de 1993; Projetos de Lei que alteram o Código de Processo Penal; Projeto de Lei que substituirá Medida Provisória que anistiava as entidades filantrópicas e Projeto de Lei da videoconferência, entre outros.

Sistemas de informação:

Ação 1/2009. Criação, acesso, integração, interoperação e aprimoramento de sistemas de informação em geral.

Indicadores e Estatística:

Ação 2/2009. Análise estatística e numérica dos assuntos relevantes para tomada de decisão dos grupos da Enccla.

Pesquisa e análise:

Ação 3/2009. Apoio a projetos de aprofundamento de temas, com vistas ao uso de tecnologia para solução de problemas, ressaltando o viés do aumento da capacidade de análise.

- **VII Reunião Plenária da ENCCLA 2010**

Realizada no período de 17 a 20 de novembro de 2009, em Salvador – BA.

Ação 01/2010. Analisar os Projetos de Lei que tratam sobre Bingos e Jogos Eletrônicos.

Órgão Responsável: COAF

Órgãos Colaboradores: CNPG, CONCPC, AGU, DPF, BACEN, MPF, MP/RJ, MP/SP, GNCOC, PGFN, RFB, CNJ, CNMP, MP/BA, AMAERJ, TRF 2, MPDFT, CEF e SAL/MJ

Ação 02/2010. Elaborar proposta de tipos penais ainda não existentes no ordenamento jurídico brasileiro, a fim de atender aos Tratados e Convenções já internalizados.

Órgão Responsável: CGU

Órgãos Colaboradores: DPF, MPF, Febraban, CONCPC, BACEN, AJUFE, MP/BA, ANAUNI, AGU, CVM, MP/RJ, MP/SP, PGFN, COAF, SNJ, AECI/MJ, AMAERJ, MRE, TRF 2, GNCOC, SAL/MJ e MPDFT

Ação 03/2010. Retomar a análise do anteprojeto de Extinção de Domínio.

Órgão Responsável: AGU

Órgãos Colaboradores: DPF, CVM, MP/RJ, CGU, ANAPE, MPF, SRJ, MP/SP, BACEN, SNJ, ANAUNI, COAF, CNJ, PGFN, AJUFE, SENAD, CONCPC, AMAERJ, MP/BA, TRF 2, CONJUR/MJ e SAL/MJ

Ação 04/2010. Analisar a regulamentação do fluxo financeiro envolvendo instituições *offshore*.

Órgão Responsável: DPF

Órgãos Colaboradores: MPF, AJUFE, SNJ, CVM, RFB, PGFN, AGU, MP/SP, MP/RJ, BACEN, BB, CONCPC, COAF, AMAERJ, TRF 2 e SAL/MJ

Ação 05/2010. Acompanhar o andamento dos trabalhos desenvolvidos no âmbito do Grupo instituído pela Portaria GSI nº 55/2009, para análise da Lei nº 7.170/83 [Lei de Segurança Nacional], a fim de verificar a adequação às Recomendações Especiais do GAFI/FATF.

Órgão Responsável: MD

Órgãos Colaboradores: COAF, CNPG, CONCPC, AGU, BACEN, MPF, DPF, CNJ, SAL/MJ, MP/BA, MRE e TRF 2

Ação 06/2010. Acompanhar a tramitação do anteprojeto elaborado pela ENCCLA em matéria de prescrição penal (Meta 26 – ENCCLA 2007), bem como o PL 1383/2003.

Órgão Responsável: MPF

Órgãos Colaboradores: BACEN, CONCPC, CNPG, GNCOC MP/RJ, AJUFE, AMAERJ, TRF 2, DPF e SAL/MJ

Ação 07/2010. Acompanhar a tramitação dos Projetos existentes sobre a LC 105/2001 (que versa sobre sigilo bancário), bem como resgatar o anteprojeto de autoria da ENCCLA (confeccionado em atenção à Meta 01 – ENCCLA 2008).

Órgão Responsável: CNMP

Órgãos Colaboradores: PGFN, RFB, MP/SP, CNPG, CGU, BB, CONCPC, BACEN, ANAPE, MPF, SNJ, CVM, DPF, AGU, INSS, ANAUNI, COAF, TCU, SUSEP, MP/BA, MPDFT, GNCOC e SAL/MJ

Ação 08/2010. Analisar as relações existentes entre os crimes contra a ordem tributária e a corrupção e lavagem de dinheiro

Órgão Responsável: CNPG

Órgãos Colaboradores: MPF, DPF, PGFN, RFB, CONCPC, BACEN, ANAPE, AJUFE, CNMP, CGU, TRF 2, MP/SP, GNCOC, MRE e BB

Ação 09/2010. Realizar Seminário Internacional sobre a lavagem de dinheiro no futebol.

Órgão Responsável: SNJ

Ação 10/2010. Propor medidas de segurança voltadas à garantia de autenticidade e integridade de documentos registrares e de identificação civil.

Órgão Responsável: MPS

Órgãos Colaboradores: RFB, CGU, INSS, DPF, MRE, BB, CNJ e DEPEND/MJ

Ação 11/2010. Compilar as políticas públicas de combate à corrupção e à Lavagem de Dinheiro, desenvolvidas no âmbito e em decorrência da ENCCLA, com vistas ao planejamento de ações futuras.

Órgão Responsável: SNJ

Órgãos Colaboradores: MPDFT, GNCOC, MP/SP, MP/RJ, COAF, DPF, CNJ, BACEN, CONCPC, ANPR, TCU, AGU, CGU, MP/BA e MPOG

Ação 12/2010. Analisar a atuação de milícias nos estados na prática de corrupção e na lavagem de dinheiro dela decorrente.

Órgão Responsável: MP/RJ

Órgãos Colaboradores: ABIN, CVM, CONCPC, RFB, MP/SP, GNCOC, MPDFT, BACEN, COAF, DPF, SUSEP, PC/SE, SSP/BA, MP/BA, MRE e DEPEND/MJ

Ação 13/2010. Replicar regionalmente o modelo da ENCCLA, com início no Estado da Bahia.

Órgão Responsável: MP/BA

Ação 14/2010. Analisar a atuação de organizações criminosas existentes nos estabelecimentos prisionais e/ou carcerários na prática de corrupção e lavagem de dinheiro.

Órgão Responsável: DEPEND/MJ

Órgãos Colaboradores: ABIN, MPF, MPDFT, MP/RJ, SSP/BA, MP/BA, MP/SP, CNMP, MRE, DPF, GNCOC e CONSEJ

Ação 15/2010. Analisar a atuação do narcotráfico na prática de corrupção e lavagem de dinheiro.

Órgãos Responsáveis: GNCOC e DPF

Órgãos Colaboradores: RFB, ABIN, MPDFT, MP/RJ, MP/SP, SSP/BA, MP/BA, MPF, ANPR, MRE e CONCP

Ação 16/2010. Analisar a corrupção associada a serviços terceirizados no âmbito estadual.

Órgão Responsável: GNCOC

Órgãos Colaboradores: SDE, AGU, TCU, CGU, MP/SP, MP/BA, MPOG e MPDFT

Ação 17/2010. Analisar os riscos de corrupção nas licitações e contratações de obras e serviços vinculados à Copa 2014 e às Olimpíadas de 2016, com ênfase na formação de cartéis.

Órgãos Responsáveis: TCU, CGU e SDE

Órgãos Colaboradores: CNPG, DPF, MPF, MP/RJ e MRE

Ação 18/2010. Identificar dificuldades e vulnerabilidades no processo de rastreamento de recursos no sistema financeiro e propor soluções.

Órgão Responsável: BACEN

Órgãos Colaboradores: AJUFE, FEBRABAN, BB, CEF, MPF, DPF e MPDFT

Ação 19/2010. Analisar os pontos de fragilidade e vulnerabilidades nas transferências voluntárias

Órgão Responsável: AGU

Órgãos Colaboradores: TCU, CGU, DPF, MPF, ANPR, SDE e MPOG

Ação 20/2010. Disponibilizar e disseminar a utilização da tecnologia para análise dos extratos de quebra de sigilo bancário na forma do layout constante do Memorando de Instrução MI 001- ASSPA/PGR.

Órgão Responsável: MPF

Órgãos Colaboradores: GNCOC, MPDFT, FEBRABAN, MP/RJ, BB, SNJ, MP/BA, CNPG, DPF, CNMP e BACEN

Ação 21/2010. Promover a edição de atos normativos para inserir o número de CPF na publicação em Diário Oficial das nomeações para cargos públicos e funções de confiança

Órgão Responsável: CGU

Órgãos Colaboradores: TCU, CNMP, CNJ, BB e MPOG

- **VIII Reunião Plenária da ENCCLA 2011**

Realizada no período de 23 a 26 de novembro de 2010, em Florianópolis - SC.

Ação 01/2011. Implementar mecanismos de levantamento de dados e estatísticas nos órgãos relacionados ao combate à corrupção, à improbidade administrativa e à lavagem de dinheiro, inclusive de recuperação de ativos existentes, com vistas à futura integração.

Órgão Coordenador: CNJ

Órgãos Colaboradores: MPF, CNMP, MP/SP, MP/RJ, AGU, DPF, RFB, CNPG, STF, SENAD, AMAERJ, CONCP, BACEN, TCU, COAF, SUSEP, CVM, PREVIC, CGU e PGFN

Ação 02/2011. Identificar e propor a disponibilização de informações não previstas no SICONV e que sejam necessárias aos órgãos de fiscalização, controle e investigação no cumprimento de suas atribuições.

Órgãos Coordenadores: DPF e SLTI/MPOG

Órgãos Colaboradores: MPS, SDE, TCU, CGU, AGU, DRCI e MPF

Convidado: STN

Ação 03/2011. Definir leiaute e mecanismo de transmissão eletrônica de informações fiscais, de banco de dados sob administração da Receita Federal do Brasil, legalmente requisitadas, com vistas à adoção de sistema de investigação fiscal para utilização pelos parceiros da Enccla.

Órgão Coordenador: MPF e RFB

Órgãos Colaboradores: TCU, CGU, CNJ, CJF, DPF, CNMP, CNPG, MP/SP, MP/RJ, MP/BA, PGFN e GNCO

Ação 04/2011. Propor a criação de mecanismos efetivos de administração de bens e valores apreendidos e sequestrados e de fundo específico para receber ativos recuperados por práticas de lavagem de dinheiro e corrupção.

Órgão Coordenador: SAL/MJ e DRCI/MJ

Órgãos Colaboradores: AJUFE, MPF, MP/RJ, MP/BA, SRJ/MJ, MP/SP, CNMP, CNPG, CONCP, RFB, BACEN, AGU, SENAD, CONJUR/MJ, DPF, STF, CNJ, AMAERJ, PGFN, CVM e MPS

Convidado: STN

Ação 05/2011. Desenvolver mecanismos para realizar o bloqueio de ativos por financiamento do terrorismo, em cumprimento às resoluções do Conselho de Segurança da ONU, especialmente as Resoluções 1267, 1373 e 1452.

Órgão Coordenador: BACEN

Órgãos Colaboradores: MPF, COAF, CVM, AJUFE, ABIN, FEBRABAN, DPF, SUSEP, PGFN, AGU, GSI, PREVIC e MD

Ação 06/2011. Elaborar Anteprojeto de Lei para inserção, no ordenamento jurídico brasileiro, de tipos penais previstos em Tratados e Convenções Internacionais contra a corrupção internalizados pelo Brasil (continuação – Ação 02 da ENCCLA 2010).

Órgãos Coordenadores: AJUFE e CGU

Órgãos Colaboradores: MPF, DPF, CONJUR/MJ, SAL/MJ, AMAERJ, PGFN, STF, CNJ, MP/RJ, CNMP e ABIN

Ação 07/2011. Acompanhar e, se for o caso, apresentar propostas no âmbito das Comissões de Reforma Política em andamento na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, e posterior processo legislativo, no que tange ao aperfeiçoamento da fiscalização e transparência do financiamento de campanha eleitoral.

Órgão Coordenador: CNMP

Órgãos Colaboradores: ANAPE, SAL/MJ, CGU, AJUFE, MPF, AGU, MP/SP, MP/RJ, CNPG, GNCOC, AMAERJ, TSE, CONJUR/MJ, DPF, FEBRABAN e RFB

Convidado: STN

Ação 08/2011. Acompanhar e analisar, para eventual propositura de substitutivo ou de emendas, a tramitação dos seguintes Projetos de Lei e Anteprojetos, sem prejuízo de outros projetos definidos pelo GGI:

- PLS 156/2009 (Reforma do Código de Processo Penal);
- APL sobre nova Lei de Improbidade Administrativa, elaborado pela ENCCLA;
- PL nº 6826/2010, que dispõe sobre a responsabilidade de pessoa jurídica pela prática de atos ilícitos relacionados à lavagem de dinheiro, a ações de organizações criminosas e os praticados contra a Administração Pública;
- PL nº 5363/2005, que criminaliza o enriquecimento ilícito;
- PL nº 5228/2009, que trata do acesso a informação pública pelos cidadãos;
- PL nº 7528/2006, que trata das situações geradas pelo confronto entre interesses públicos e privados envolvendo servidor público no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo Federal;
- Projetos de Lei que versam sobre a regulamentação da atividade de intermediação de interesses (lobby), sobretudo o PL nº 1202/2007;
- Anteprojeto de Lei de autoria da ENCCLA sobre prescrição penal;
- Anteprojeto de Lei de alteração da Lei Complementar 105;
- Anteprojeto de Lei Orgânica da Administração Pública;
- PLs que regulam o funcionamento de bingos e jogos eletrônicos;

Órgãos Coordenadores: SAL/MJ e SRJ/MJ

Órgãos Colaboradores: AJUFE, AMAERJ, CNJ, DPF, MPF, MP/RJ, GNCOC, CNMP, CASA CIVIL, CONCPC, ANAPE, CGU, MP/BA, BACEN, AGU, SUSEP, CVM, COAF, PGFN, MP/SP, ABIN, CONJUR/MJ, RFB, SENAD, TCU, MPDFT e PC/SP

Ação 09/2011. Atuar junto ao Congresso para aprovação dos seguintes Projetos de Lei:

- PL 3443/08 (Nova lei de combate à lavagem de dinheiro);
- PL 6578/2009 (Organização Criminosa).

Órgão Coordenador: SAL/MJ.

Órgãos Colaboradores: AJUFE, AMAERJ, CNJ, DPF, MPF, MP/RJ, GNCOC, CNMP, CASA CIVIL, CONCP, PGFN, SRJ, ANAPE, FEBRABAN, BACEN, SUSEP, CVM, MP/SP, PC/SP, SENAD, CNPG e COAF.

Ação 10/2011. Elaborar e divulgar relação dos entes que não atendem às determinações da LC 101/2000, no que tange à disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a Execução Orçamentária (receitas e despesas) e Financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Órgão Coordenador: CGU

Órgãos Colaboradores: SOF, PGFN, AGU, TCU, CNMP, SENADO FEDERAL e Câmara dos Deputados.

Convidado: STN

Ações 11/2011. Mapear iniciativas e metodologias de análise de dados, empreendidas pelos órgãos da ENCCLA, que tenham como objetivo a detecção de indícios de ilícitos; propor e testar conjuntamente metodologia(s) de análise de dados de interesse interinstitucional; publicar o resultado da Ação na WICCLA.

Órgão Coordenador: TCU

Órgãos Colaboradores: Todos os órgãos que compõem a ENCCLA

Ação 12/2011. Aprimorar as normas dos órgãos supervisores do sistema nacional de prevenção e combate à lavagem de dinheiro, relativamente à exigência de procedimentos de “conheça seu cliente” por parte de seus supervisionados.

Órgão Coordenador: COAF

Órgãos Colaboradores: CVM, SUSEP, PREVIC, FEBRABAN, PGFN, BACEN e MPF

Ação 13/2011. Aprimorar a supervisão no que tange aos controles internos e auditoria interna dos setores regulados.

Órgão Coordenador: CVM

Órgãos Colaboradores: COAF, SUSEP, PREVIC, BACEN e FEBRABAN

Ação 14/2011. Elaborar estatística integrada das atividades de supervisão dos setores regulados.

Órgão Coordenador: BACEN

Órgãos Colaboradores: COAF, CVM, SUSEP e PREVIC

Ação 15/2011. Promover a utilização de modelos ou sistemáticas de análises de dados públicos que permitam a troca de conhecimento de negócios e a identificação de situações de risco de práticas de atividades ilícitas.

Órgão Coordenador: TCU

Órgãos Colaboradores: DPF, MPS, MPF, BACEN, SLTI/MPOG, SDE, CGU, RFB, DRCI, FEBRABAN e PGFN

Convidados: MCT e Ciset/PR

Ação 16/2011. Elaborar Anteprojeto de Lei de Extinção de Domínio.

Órgão Coordenador: AGU e SAL/MJ

Órgãos Colaboradores: CNPG, DPF, CVM, MP/RJ, CGU, ANAPE, MPF, SRJ, MP/SP, BACEN, DRCI, CNJ, PGFN, AJUFE, SENAD, CONCPC, AMAERJ, MP/BA, CONJUR/MJ, SAL/MJ, CNMP e MPDFT

Ação 17/2011. Identificar dificuldades e vulnerabilidades no rastreamento de recursos no sistema financeiro.

Órgão Coordenador: BACEN

Órgãos Colaboradores: AJUFE, PGR, BB, CEF, DPF, DRCI, MPF, FEBRABAN, PGFN e CVM

- **IX Reunião Plenária da ENCCLA 2012**

Realizada no período de 22 a 25 de novembro de 2011, em Bento Gonçalves - RS.

Ação 01/2012. Aprimorar o sistema nacional de combate ao suborno transnacional para adequação às obrigações internacionais, especialmente no âmbito da Convenção da OCDE.

Órgão Coordenador: CGU e MPF

Órgãos Colaboradores: ADPF, AGU, AJUFE, ANPR, COAF, CVM, DPF e DRCI

Ação 02/2012. Elaborar roteiro de boas práticas em contratações públicas, prioritariamente voltadas para a prevenção da corrupção.

Órgão Coordenador: Câmara dos Deputados

Órgãos Colaboradores: ADPF, AGU, ANAPE, CGU, CJF, CNJ, CONJUR, DPF, ESMPU, GNCOC, MD, MPF, MPOG, PGFN, SDE, SUSEP e TCU

Ação 03/2012. Criar meios para coibir a contratação indevida de pessoas físicas ou jurídicas e a ocupação indevida de cargos públicos por pessoas condenadas em sede civil, criminal ou administrativa.

Órgão Coordenador: TCU

Órgãos Colaboradores: ABIN, AGU, Câmara dos Deputados, CGU, CNJ, CNMP, CVM, MP/MG, MPF, MPOG, PGFN e SDE

Ação 04/2012. Aferir a situação da exposição de risco do País à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, para detectar áreas, mercados e setores econômicos que necessitem de adequações operacionais, regulamentares ou legislativas, especialmente em decorrência da Copa das Confederações de 2013, Copa do Mundo de 2014 e da Olimpíada de 2016.

Órgão Coordenador: ABIN e BACEN

Órgãos Colaboradores: ADPF, ANPR, COAF, CVM, DPF, DRCI, FEBRABAN, GNCOC, MD, MP/SP, MPF, PGFN, PREVIC, RFB, SUSEP e TCU

Ação 05/2012. Identificar e elaborar diagnóstico dos fundos existentes, nos âmbitos federal e estadual, de arrecadação e administração de bens, valores e direitos, oriundos de práticas ilícitas, de forma a verificar a necessidade e viabilidade de instituição de fundo específico para o combate à corrupção e à lavagem de dinheiro ou de readequação dos já existentes.

Órgão Coordenador: GNCOC

Órgãos Colaboradores: ADPF, AJUFE, CNJ, CNMP, CONJUR, DPF, DRCI, FPCC/RS, INSS, MP/MG, MP/RS, MP/SP, MPF, PC/RS, PGFN, RFB, SDE, SENAD e STN

Ação 06/2012. Elaborar manuais de atuação conjunta entre os órgãos públicos em investigações de lavagem de dinheiro e corrupção.

Órgão Coordenador: ESMPU ou MPF

Órgãos Colaboradores: ABIN, ADPF, AGU, AJUFE, ANAPE, BACEN, CGU, CNMP, COAF, CVM, DPF, DRCI, ESMPU, GNCOC, LAB-LD, MD, [MS] (convidar), MP/RJ, MP/RS, MP/SP, MPF, MPOG, MPS, PC/RJPC-RS, PGFN, RFB e TCU

Ação 07/2012. Uniformizar tabelas de bens apreendidos entre as polícias.

Órgão Coordenador: CONCPD e DPF

Órgãos Colaboradores: ADPF, AJUFE, CJF, CNJ, PC/RS e SENAD

Ação 08/2012. Aprimorar o Sistema Nacional de Bens Apreendidos – SNBA, integrando-o com as bases de apreensões da Receita Federal, do Departamento de Polícia Federal e de ao menos duas polícias civis.

Órgão Coordenador: CNJ

Órgãos Colaboradores: ADPF, AJUFE, CJF, CONCPD, DPF, PC/RJ, PC/RS, PGFN, RFB e SENAD

Ação 09/2012. Uniformizar e regulamentar os procedimentos de apreensão, transporte, custódia, conversibilidade e destinação de moeda nacional e estrangeira e de outros valores.

Órgão Coordenador: BACEN

Órgãos Colaboradores: ADPF, AJUFE ANPR, BB, CEF, CNJ, CNMP, CONCPD, DPF, FEBRABAN, MPF, RFB e SENAD

Ação 10/2012. Viabilizar a consulta pelos participantes da ENCCLA a cadastros informatizados centralizados de cartórios de registro de imóveis.

Órgão Coordenador: CNJ

Órgãos Colaboradores: ADPF, AGU, ANAPE, CGU, CJF, CNMP, CONCPD, DPF, GNCOC, INSS, LAB-LD, MP/SP, MPF, MPS, PGFN, RFB, SENAD e TCU

Ação 11/2012. Criar mecanismos normativos para a interligação dos cartórios de notas informatizados, de acordo com o modelo do Colégio Notarial do Brasil.

Órgão Coordenador: Corregedoria do CNJ

Órgãos Colaboradores: AGU, CJF, COAF E PGFN

Ação 12/2012. Elaborar plano de comunicação institucional e divulgação da ENCCLA.

Órgão Coordenador: DRCI/MJ

Órgãos Colaboradores: membros do GGI e Rede LAB-LD

Ação 13/2012. Estabelecer requisitos de sistema para formação de cadastro de Pessoas Expostas Politicamente (PEPs).

Órgão Coordenador: CGU e COAF

Órgãos Colaboradores: BACEN, CJF, CNJ, CVM, FEBRABAN, MPF, PGFN, PREVIC, RFB, STF, SUSEP e TCU

Ação 14/2012. Mapear e analisar o tratamento dado a testemunhas, noticiantes, informantes e colaboradores, no ordenamento jurídico brasileiro e pelo direito comparado, nas esferas cível, penal e administrativa, bem como nos projetos de lei em andamento, com vistas a identificar as lacunas na legislação para eventual elaboração de anteprojeto de lei.

Órgão Coordenador: MP/RJ

Órgãos Colaboradores: ADPF, AGU, AJUFE, CNMP, CONJUR, DPF, FPCC/RS, GNCOC, MP/RS, MP/SP, MPF, PC/RJ, PC/RS, PGFN, RFB, SAL, SDH, SRJ e TCU

- **X Reunião Plenária da ENCCLA 2013**

Realizada no período de 26 a 30 de novembro de 2012, em João Pessoa - PB.

Ação 1/2013. Instituir Grupo Permanente de Avaliação de Risco visando elaborar relatório para identificar, avaliar e compreender os riscos de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo no País.

Coordenadores: ABIN, BACEN, COAF, CVM, GSI, MD, DPF, RFB e GNCOC

Ação 2/2013. Apresentar propostas de aperfeiçoamento do PLS 236/2012 (novo Código Penal), especialmente dos crimes contra a administração pública, a ordem econômica, tributária, financeira, terrorismo e seu financiamento e de lavagem de dinheiro.

Coordenadores: GNCOC e MP/SP

Colaboradores: AJUFE, CVM, AMB, PGFN, AGU, MP-PB, MP-RJ, STF, RFB, DPF, ANPR, CADE, MPF, SNJ, PC-RS, MD, SAL e CNMP

Ação 3/2013. Desenvolver junto à justiça eleitoral, empresas telefônicas, instituições financeiras, provedores de Internet e administradoras de cartão de crédito o formato padronizado das respostas às requisições veiculadas com fundamento no art. 17-B da lei de Lavagem de Dinheiro.

Coordenador: MPF

Colaboradores: BACEN, REDE LAB, FEBRABAN, CJF, CVM, MP-SP, GNCOC, CEF, ANPR, BB, SUSEP, DPF, MP-RS, MP-PB e AGU

Ação 4/2013. Propor a regulamentação do artigo 7, § 1 da Lei 9613/98.

Coordenador: MPF

Colaboradores: PC-RS, PGFN, MP-SP, AJUFE, AMB, DPF, SENAD, PREVIC, CNPG, CNJ, GNCOC e SAL/MJ

Ação 5/2013. Propor a criação de órgão encarregado da administração dos bens submetidos à medida assecuratória.

Coordenadores: DRCI-SNJ, MP/SP

Colaboradores: MPF, AJUFE, CJF, DPF, SENAD, GNCOC, AMB, AGU e MP-RJ

Ação 6/2013. Ampliar os mecanismos de combate ao suborno transnacional para adequação às obrigações internacionais, especialmente no âmbito da Convenção da OCDE

Coordenadores: CGU e MPF

Colaboradores: ADPF, AGU, AJUFE, ANPR, BACEN, COAF, CVM, DPF, DRCI/SNJ, DEEST/SNJ, RFB, CNMP e MRE

Convidado: MDIC

Ação 7/2013. Implementar cadastro de Pessoas Expostas Politicamente (PEPs) com acesso público.

Coordenadores: CGU e COAF

Colaboradores: BACEN, CNJ, CNMP, CVM, FEBRABAN, MPF, RFB, SUSEP, FPCC/RS, Câmara dos Deputados, STF e TCU.

Convidado: PREVIC, MPOG/SEGEP, Casa Civil, Senado e Imprensa Nacional

Ação 8/2013. Propor a criação, nos órgãos de controle, de cadastro contendo informações relevantes acerca dos procedimentos licitatórios, especialmente de dados dos participantes, visando à detecção e à prevenção de fraudes.

Coordenadores: LAB-LD (MP/RS) e CNPG

Colaboradores: CADE, REDE LAB-LD, MP/SP, MPC/RS, TCU, MPOG/SLTI, MP/RS, PGFN, MP/RJ e FPCC/RS

Ação 9/2013. Elaborar proposta de aperfeiçoamento dos meios operacionais de investigação nos crimes relacionados à lavagem de dinheiro e à corrupção.

Coordenador: AJUFE

Colaboradores: MPRJ, CONCP, INSS, MP/SP, SAL/MJ, CADE, PC/RS, CNJ, SOF, SRJ/MJ, MPF, AGU, DPF, ANPR, CNMP, GNCOC, RFB, AMB, DRCI/SNJ, MPS e PGFN

Ação 10/2013. Acompanhar a elaboração e respectiva tramitação das propostas legislativas sobre bloqueio administrativo de bens, em cumprimento às Resoluções do Conselho de Segurança da ONU, e do instituto da extinção de domínio com vistas ao encaminhamento ao Congresso Nacional, bem como propor, analisar e acompanhar propostas legislativas que versem sobre os seguintes temas: (i) regulamentação do lobby; (ii) conflito de interesses; (iii) responsabilização de empresas por atos de corrupção; (iv) criminalização do enriquecimento ilícito; (v) ratificação da Convenção da OIT sobre o trabalhador migrante; e (vi) organizações criminosas.

Coordenador: GGI-LD e SAL/MJ

Colaboradores: DRCI/SNJ; AJUFE, PGFN, PREVIC, DEEST/SNJ, CGU, ANAPE, CVM, MPF, RFB, SRJ/MJ, BACEN, DPF, TCU e AGU

Ação 11/2013. Criar dispositivo legal que regulamente os cadastros de sanções administrativas, cíveis e penais e a obrigatoriedade de sua consulta, bem como definir requisitos de integração, aos cadastros, dos sistemas de gestão e controle.

Coordenador: TCU

Colaboradores: MD, SLTI/MPOG, SOF/MPOG, FPCC/RS, CNJ, CNMP, PGFN, CADE, MPF, CGU, DPF, MP/PB, CNPG, CJF

Ação 12/2013. Elaborar um Protocolo Interinstitucional de cumprimento da Lei 9.807/99, para maior efetividade e confiabilidade do sistema de proteção às testemunhas.

Coordenador: SDH/PR e MP/RJ

Colaboradores: PC/RS, AJUFE, ANPR, SRJ, GNCOC, MPF, CNMP, RFB, FEBRABAN, CNJ, MD, INSS, FPCC/RS, AMB, DPF e MPS

Ação 13/2013. Disponibilizar sítio da ENCCLA e meios eletrônicos na rede mundial de computadores para gerenciamento de suas ações e para interação entre os órgãos da Estratégia e com a sociedade.

Coordenadores: Câmara dos Deputados, LAB-LD/DRCI/SNJ

Colaboradores: CGU, FPCC/RS, BACEN, DPF, RFB, SENAD, LAB-LD/MPPR, LAB-LD/MPRS, REDE LAB, CPADSI/MPM, CVM, SOF-MPOG e SLTI-MPOG

- **XI Reunião Plenária da ENCCLA 2014**

Realizada no período de 25 a 28 de novembro de 2013, em Uberlândia - MG

Ação 1/2014. Consolidar o Mecanismo de Avaliação Nacional de Risco estabelecendo contextos e ameaças (continuidade da ação 1/2013).

Coordenador: ABIN

Colaboradores: AGU, BACEN, CGU, COAF, CVM, DRCI/MJ, DPF, GNCOC, GSI/PR, Rede LAB, MD, MPF, MRE, PGFN, PREVIC, RFB, SENAD/MJ e SUSEP

Ação 2/2014. Elaborar proposta de alteração legislativa visando ao fim da extinção e suspensão da punibilidade pelo pagamento ou parcelamento de tributos e o aumento do rigor na punição da sonegação fiscal.

Coordenador: RFB

Colaboradores: AJUFE, AMB, ANPR, CNMP, CVM, DPF, MPF, PCSP e PGFN

Ação 3/2014. Elaborar diagnóstico sobre os mecanismos para identificação de beneficiários finais de pessoas jurídicas domiciliadas no exterior operando no País, visando propor medidas que tragam maior eficiência ao sistema.

Coordenador: RFB

Colaboradores: AGU, BACEN, BB, CEF, COAF, CVM, DPF, DREI/SMPE, FEBRABAN, GNCOC, MPF, PGFN e SUSEP

Ação 4/2014. Avaliar a efetividade das disposições da Lei de Lavagem de Dinheiro (Lei nº 9.613), especialmente, quanto aos aspectos operacionais, mapeando as necessidades de aprimoramento e apresentando propostas de adequação.

Coordenador: COAF

Colaboradores: AGU, BACEN, CONCPC, CVM, DPF, DREI/SMPE, Rede LAB, MPF, MP-SP, MP-PB, PCSP, RFB, SENAD/MJ e SUSEP

Ação 5/2014. Elaborar proposta de alteração legislativa prevendo a ampliação das prerrogativas dos órgãos de fiscalização e controle, no curso de processo administrativo, em situações expressamente previstas, em que a postergação de atuação do Estado prejudique a obtenção de provas, mediante autorização do Poder Judiciário, fiscalização do Ministério Público e em articulação com os órgãos de persecução penal.

Coordenador: RFB

Colaboradores: AGU, AJUFE, AMB, CGU, CONCPC, DPF, GNCOC, MPF, MPS, PCSP, PGFN, PREVIC, SUSEP e TCU

Ação 6/2014. Conferir transparência à movimentação financeira das contas bancárias de entes públicos ou entidades privadas utilizadas para gestão de recursos públicos, restringindo o saque em espécie.

Coordenador: AGU e ANAPE. Colaboradores: ATRICON, BACEN, BB, CEF, CGU, COAF, DPF, FEBRABAN, FPCC-RS, MPC-RS, MPF, PGFN, RFB e TCU

Convidado: STN

Ação 7/2014. Propor o aperfeiçoamento dos instrumentos normativos que garantam o uso obrigatório do Sistema de Convênios do Governo Federal (SICONV) para todas as transferências de recursos federais para estados, municípios e entidades.

Coordenador: SLTI/MPOG

Colaboradores: AGU, CEF, CGU, CNMP, COAF, DPF, MPF, PGFN, SOF/MPOG e TCU

Ação 8/2014. Criar mecanismos para dar transparência às renúncias fiscais concedidas, sua motivação e prazos, dos benefícios, contrapartidas esperadas e dos resultados alcançados.

Coordenador: CGU

Colaboradores: FPCC-RS, MPC-RS, MPF, PGFN, RFB e TCU

Convidados: SEAE/MF e STN

Ação 9/2014. Propor a regulamentação do layout de dados, com registros das contratações e licitações do Poder Público e implementar a interoperabilidade entre os Tribunais de Contas e os integrantes da ENCCLA (continuidade da ação 8/2013).

Coordenador: MP/RS

Colaboradores: ATRICON, CADE, CÂMARA DOS DEPUTADOS, CGU, DPF, GNCOC, Rede LAB, MPC-RS, MPF, MP-SP, MP-PB, MP-RJ, SLTI/MPOG e TCU

Ação 10/2014. Implementar e publicar consulta integrada aos cadastros com informações referentes a condenações ou sanções que impliquem restrição a participar de licitação ou contratar com a Administração Pública ou para ocupar cargo ou função pública (continuidade da Ação 11/2013).

Coordenador: TCU

Colaboradores: ABIN, AGU, ATRICON, CADE, CÂMARA DOS DEPUTADOS, CEF, CGU, CNJ, CNMP, FPCC-RS, GNCOC, Rede LAB, MD, MP-RJ, MP-SP, SLTI/MPOG, SOF/MPOG, SRJ/MJ e STF

Convidado: TST e TSE

Ação 11/2014. Disseminar e aperfeiçoar os instrumentos e normativos de análise patrimonial de agentes públicos para fins de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro.

Coordenador: CGU e CGM

Colaboradores: ADPF, AGU, AJUFE, ANAPE, ATRICON, CEF, COAF, CONCPC, DPF, FPCC-RS, GNCOC, Rede LAB, MD, MPF, MPS, INSS, PCSP, PGFN, RFB e TCU

Ação 12/2014. Acompanhar a efetiva implantação do Sistema de Informações de Registro Civil - SIRC e sugerir mecanismos que aumentem a segurança do registro civil de pessoas naturais, inclusive tardio, em razão do elevado número de fraudes envolvendo falsidade documental ou ideológica.

Coordenador: CNJ e MPS

Colaboradores: CJF, CONCPC, DEEST/MJ, DPF, INSS, MPF, RFB e SLTI/MPOG

Ação 13/2014. Propor mecanismos que assegurem a efetividade das decisões judiciais que determinam a perda de bens.

Coordenador: AMB e AJUFE

Colaboradores: AGU, CNJ, DPF, GNCOC, MPF e SENAD/MJ

Convidado: SPU/MPOG

Ação 14/2014. Discutir e elaborar proposta de alterações legislativas para rever o sistema de recursos processuais penais e de execução da sentença penal, com o objetivo de alcançar maior efetividade.

Coordenador: AJUFE e MPF

Colaboradores: AMB, ANPR, CÂMARA DOS DEPUTADOS, MP-RJ, MP-SP e SAL/MJ

- **XII Reunião Plenária da ENCCLA 2015**

Realizada no período de 18 a 21 de novembro de 2011, em Teresina - PI.

Ação 1/2015. Dar continuidade ao desenvolvimento do Sistema de Consulta e Análise de Dados de Contratação com o Poder Público e propor norma para implementação em todos os Tribunais de Contas (continuação das ações 8/2013 e 9/2014).

Coordenador: MPRS

Colaboradores: ADPF, AJUFE, Atricon, CADE, Câmara dos Deputados, CNMP, DPF, GNCOC, MPPB, MPPR, MPRJ, MPCRS, MPSP, SLTI/MPOG e TCU

Ação 2/2015. Elaborar diagnóstico sobre o sigilo fiscal e os seus efeitos na efetividade das ações de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro.

Coordenadores: Anape e CNMP

Colaboradores: AGU, Ajufe, AMB, ANPR, Atricon, CADE, CGEMG, CGMSP, CGU, DPF, GNCOC, MPF, MPRJ, PGFN, PGMSP, PGERS, RFB e TCU

Ação 3/2015. Propor diretrizes para avaliar os programas de integridade (compliance) previstos na Lei nº 12.846/13.

Coordenador: CGU

Colaboradores: Ajufe, ANPR, BB, CADE, Caixa, CGM-SP, CGU, CNMP, COAF, CVM, Febraban, FPCC - RS, MD, MPF, MPRJ, PGFN, RFB, SRJ/MJ e TCU

Ação 4/2015. Estabelecer estratégia articulada de fomento, monitoramento e cobrança do cumprimento da Lei nº 12.527/2011, em relação à transparência ativa e passiva.

Coordenador: CGU

Colaboradores: Ajufe, Atricon, AMB, BCB, CNMP, CNJ, FPCC-RS, Conjur/MJ, MPF, MPSP, SLTI/MPOG, STN/MF e TCU

Ação 5/2015. Mapear as iniciativas de identificação civil existentes no Brasil com o fim de atuar junto aos órgãos responsáveis pelo Projeto Registro de Identificação Civil – RIC, visando fomentar a sua implementação.

Coordenadores: MPS

Colaboradores: ADPF, AGU, Ajufe, AMB, BB, Caixa, DPF, Febraban, MJ/Conjur, RFB, SDH/PR, SLTI/MPOG e TCU

Ação 6/2015. Elaborar e propor mecanismos para viabilizar aos órgãos de controle interno e externo, e órgãos de defesa da concorrência, acesso à base de nota fiscal eletrônica e à escrituração contábil digital do Sistema Público de Escrituração Digital – Sped.

Coordenador: TCU

Colaboradores: ADPF, AGU, Ajufe, Anape, Atricon, CADE, CGU, DPF, GNCOC, MD, MPF e RFB

Ação 7/2015. Desenvolver a Avaliação Nacional de Riscos (ANR) relacionados à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, em seus aspectos técnicos, com a continuação da adequação da metodologia ARENA, e institucionais, a fim de garantir o compromisso para sua execução (continuação das ações 4/2012, 1/2013 e 1/2014).

Coordenadores: ABIN e COAF

Colaboradores: AJUFE, BCB, ANPR, CVM, DPF, GNCOC, GSI, MD, MPF, MRE, PCSC, RFB, Rede Lab, Senad/MJ e Susep

Ação 8/2015. Identificar os diferentes arranjos legais e tipos de pessoas jurídicas domiciliadas no exterior, visando aprimorar a coleta das informações de seus beneficiários finais (continuação da Ação 3/2014).

Coordenador: RFB e CVM

Colaboradores: AGU, Ajufe, Bacen, BB, Caixa, DPF, Febraban, MPF, MRE, PGFN e Susep

Ação 9/2015. Definir medidas para o cumprimento das novas recomendações do Grupo de Ação Financeira - GAFI/FATF.

Coordenador: COAF

Colaboradores: AJUFE, AMB, ANPR, Bacen, CNJ, CVM, DPF, MPF, PCSP, RFB, SOF/MPOG e Susep

Ação 10/2015. Elaborar diagnóstico sobre o procedimento de congelamento de bens, direitos e valores vinculados a pessoas listadas pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas - CSNU, com vistas à definição de diretrizes, difusão das boas práticas e adoção de medidas normativas necessárias ao cumprimento das Recomendações 6 e 7 do GAFI/FATF.

Coordenador: Bacen

Colaboradores: ABIN, AGU, ANPR, Ajufe, AMB, COAF, CVM, DEEST/MJ, DPF, GSI/PR, MD, MPF, MRE, Susep e RFB

Ação 11/2015. Identificar mecanismos que possibilitem maior efetividade dos órgãos de fiscalização, controle e persecução penal nas ações de prevenção e combate à lavagem de dinheiro por meio do comércio internacional.

Coordenador: RFB

Colaboradores: ABIN, Ajufe, AMB, ANPR, BB, Bacen, Caixa, CNMP, COAF, Concpc, DPF, Febraban, MPF, MPRJ, MPSP, MRE, PCRS e Susep

Ação 12/2015. Aprimorar os mecanismos administrativos de verificação na constituição de pessoas jurídicas, a fim de evitar registros falsos ou objetos sociais genéricos, bem como aperfeiçoar as medidas correccionais para evitar o desvio de finalidade.

Coordenador: DREI/SMPE

Colaboradores: AGU, Ajufe, Bacen, CADE, CGU, CNMP, Febraban, FoccoSP, MPPB, MPS, MPSP, RFB, Susep e TCU

Ação 13/2015. Elaborar diagnóstico da utilização das Sociedades em Conta de Participação em tipologias de lavagem de dinheiro e corrupção.

Coordenadores: DPF e MPF

Colaboradores: Ajufe, ANPR, BCB, Coaf, CVM, DREI/SMPE e RFB

Ação 14/2015. Analisar e discutir os resultados da consultoria realizada na ENCCLA, visando propor melhorias.

Coordenador: DRCI/MJ

Colaboradores: Membros do GGI, Ajufe, AGU e Anape

Ação 15/2015. Elaborar metodologia para sistematização de coleta permanente de dados dos tribunais nos casos de corrupção, lavagem de dinheiro e improbidade administrativa.

Coordenador: CNJ

Colaborador: CNMP, Ajufe, AMB, CJF, CNMP, CGU, GNCOC, Concp, DPF, TCU, PCRS, PCSP, PCSC e SLTI/MPOG

CARTA DE TERESINA

A ENCCLA foi criada em 2003, como forma de promover a articulação dos órgãos, entidades, instituições e associações envolvidas no enfrentamento da criminalidade. Fazem parte da Estratégia mais de 60 órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, dos Ministérios Públicos e da Sociedade Civil.

Anualmente, os integrantes da Estratégia reúnem-se para elaborar e aprovar ações voltadas à prevenção e combate à corrupção e à lavagem de dinheiro, a fim de que sejam executadas no ano seguinte, de acordo com plano de trabalho igualmente predefinido. A metodologia adotada na ENCCLA permite que o Estado Brasileiro faça frente à criminalidade de maneira mais coordenada e eficiente. Mais do que fornecer aos órgãos integrantes espaço de debate, a ENCCLA induz a formação de políticas integradas e evita desperdício de esforços e recursos.

A sociedade brasileira percebe a corrupção como um dos problemas mais graves do país, que afeta a legitimidade do sistema político, desvia recursos das políticas públicas

e gera desigualdade e injustiça social, na medida em que abala a eficiência e a própria credibilidade do Estado em áreas cruciais como saúde, educação, segurança e infraestrutura.

Diante dessa realidade, de forma coerente com seus objetivos e com o momento que vive o país, a ENCCLA propõe:

1) aprovação célere, pelo Congresso Nacional, dos projetos de lei de extinção de domínio e de criminalização do enriquecimento ilícito de agentes públicos;

2) adoção de medidas, legislativas e de administração judiciária, que induzam à racionalização do sistema processual em geral e recursal em particular, a fim de que os processos relativos à corrupção, à lavagem de dinheiro e à improbidade administrativa sejam julgados em prazo razoável e tenham efetividade, com início da execução, no máximo, após duplo grau de jurisdição e que reduzam os casos de foro por prerrogativa de função;

3) aperfeiçoamento da Lei da Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992), nos termos do anteprojeto proposto pela ENCCLA;

4) edição de legislação que estimule e proteja o denunciante de boa fé, em cumprimento aos compromissos internacionais firmados pelo Brasil, e que regule a atividade de intermediação de interesses (lobby);

5) estabelecimento de critérios que privilegiem idoneidade e capacidade técnica dos gestores públicos nomeados para cargos comissionados;

6) recomposição e fortalecimento dos órgãos de inteligência, investigação, fiscalização e controle da administração pública, garantindo-lhes recursos humanos e financeiros compatíveis com sua missão institucional de prevenir e combater a corrupção e a lavagem de dinheiro;

7) promoção da transparência para o fortalecimento de mecanismos de fiscalização, pelo cidadão, do uso dos recursos públicos, em todos os poderes e esferas da Federação;

8) regulamentação célere e adoção de medidas para aplicação plena da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/ 2013), em todas as esferas e poderes da Federação.

A ENCCLA presta homenagem póstuma ao ex-Ministro da Justiça Márcio Thomaz Bastos, um dos idealizadores desta Estratégia, o qual incentivou o esforço coordenado dos órgãos do Estado como essencial para o combate à corrupção e à lavagem de dinheiro.

- **XIII Reunião Plenária da ENCCLA 2016**

Realizada no período de 23 a 26 de novembro de 2015, em Fortaleza - CE.

Ação 1/2016. Avaliar a transparência nos poderes Legislativo (3 esferas), Judiciário (esfera Federal e Estadual), Ministério Público (esfera Federal e Estadual) e Tribunais de Contas (esfera Federal, Estadual e Municipal).

Coordenador: CGU

Colaboradores: AMB, AJUFE, ATRICON, CGE/MG, CNJ, CNMP, CNPG, FOCCO-SP, MPF, MP/RJ, SLTI/MP e TCU

Ação 2/2016. Fomentar a participação social através de instrumentos de transparência ativa para monitoramento das formas de transferência de recursos federais.

Coordenador: SLTI/MP

Colaboradores: AJUFE, CADE, Casa Civil/RS, CGA/SP, CGE/MG, CGM/SP, CGU, CNMP, MD, MPF e MTPS

Ação 3/2016. Criar diretrizes para implantação e efetivo funcionamento dos sistemas estadual e municipal de controle interno.

Coordenador: CGU

Colaboradores: AJUFE, ANAPE, ATRICON, CNMP, CNPG, CONACI, CGA/SP, GNCOC, MD, MPC/RS, MPF, MP/RJ e MP/SP

Ação 4/2016. Elaborar diagnóstico e proposição de aprimoramento do sistema brasileiro de proteção e incentivo ao denunciante e *whistleblower*.

Coordenador: AJUFE

Colaboradores: ABIN, ADPF, AGU, AMB, ANPR, CADE, CGU, C.JF, CNMP, CVM, DPF, MPF, MP/SP, MRE, RFB e TCU

Ação 5/2016. Propor a criação de mecanismos que incentivem a adoção de programas de integridade em contratações públicas.

Coordenador: CGU

Colaboradores: AJUFE, AMPCON, ATRICON, BB, CADE, Casa Civil/RS, CEF, CGA/SP, CNMP, CONACI, CONJUR/MJ, FEBRABAN, MDIC, MPF, MP/SP, MTPS e SLTI/MP

Ação 6/2016. Elaborar diagnóstico dos modelos de atuação na Advocacia Pública, inclusive em parceria com o Ministério Público, relativos à persecução administrativa e judicial cível.

Coordenador: AGU

Colaboradores: AJUFE, AMB, AMPCON, ANAPE, ANPR, CJF, CNMP, CNPG, CONJUR/MJ, CVM, MPF, PGFN e PGM/SP

Ação 7/2016. Elaborar estudos sobre a eficácia da persecução penal em face do princípio da obrigatoriedade.

Coordenadores: DPF e MPF

Colaboradores: ADPF, AJUFE, AMB, ANPR, CNPG, CNMP, MP/RJ, MTPS, PC/SC e PC/SP

Ação 8/2016. Mapear sistemas de informação e bases de dados úteis para a prevenção e combate à corrupção e à lavagem de dinheiro, com vistas a: (i) difusão dos resultados obtidos; (ii) compartilhamento, quando possível; e (iii) interoperabilidade.

Coordenador: SLTI/MP

Colaboradores: ADPF, AGU, AJUFE, AMPCON, BACEN, CADE, CNJ, CNMP, CGU, COAF, CONACI, CVM, DPF, DREI, GNCOC, PC/SP, PGFN, MP/SP, PC/SC, SENASP, MPF, MTPS, RFB, Rede-LAB, TCU e TSE

Ação 9/2016. Propor formatação institucional para o desenvolvimento da Avaliação Nacional de Riscos (ANR) relacionados à lavagem de dinheiro e finalizar a adequação da metodologia ARENA, para validação.

Coordenador: COAF

Colaboradores: ABIN, ADPF, AJUFE, ANPR, BACEN, CGU, CJF, CNMP, CVM, DPF, DRCI/MJ, GNCOC, MPF, MRE, PGFN, RFB, SUSEP e TSE

Ação 10/2016. Realizar exercício de autoavaliação quanto ao cumprimento das Recomendações do GAFI.

Coordenador: COAF

Colaboradores: ABIN, ADPF, AGU, AJUFE, AMB, ANPR, BACEN, CNJ, CNPG, CVM, DPF, DREI, MPF, MRE, PC/SP, RFB e SUSEP

Ação 11/2016. Aprimorar as regras de sigilo bancário e fiscal, objetivando tornar mais ágil e eficaz o compartilhamento de informações entre órgãos de fiscalização, controle, persecução penal e defesa do patrimônio público.

Coordenador: RFB

Colaboradores: ADPF, AGU, AJUFE, AMB, AMPCON, ANAPE, ANPR, ATRICON, BACEN, BB, CADE, CEF, CGU, CNMP, CNPG, COAF, CVM, DPF, FEBRABAN, FOCCO-SP, MDIC, MP/RJ, MPC/RS, MPF, MTPS, PC/SC, PC/SP, PGFN, TCU e TSE

Ação 12/2016. Acompanhar a implementação do novo marco regulatório das organizações da sociedade civil (MROSC) e seus efeitos sobre desvios de finalidade.

Coordenador: SNJ

Colaboradores: ADPF, AJUFE, ANPR, BACEN, CGU, COAF, CVM, DPF, FEBRABAN, GNCOC, MP/RJ, SLTI/MP, MP/SP, MPF, RFB, SENAD e TCU

Ação 13/2016. Aperfeiçoar procedimentos e controles relativos a operações envolvendo recursos em espécie, a fim de mitigar riscos em lavagem de dinheiro e desvio de recursos públicos.

Coordenador: BACEN

Colaboradores: ADPF, BB, CEF, CGU, CNMP, COAF, DPF, FEBRABAN, GNCOC, MPF e RFB

RECOMENDAÇÕES DA ENCCLA 2016

i) A ENCCLA recomenda aos estados e municípios que adotem as medidas necessárias para a regulamentação e a implementação da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/13).

ii) A ENCCLA recomenda aos órgãos e entidades integrantes da ENCCLA que participem das Redes, Fóruns, Articulações e Movimentos regionais de combate à corrupção.

iii) A ENCCLA recomenda que o TSE avalie a conveniência e oportunidade de tornar públicas as informações de receitas e despesas declaradas nas prestações de contas de campanha e as informações dos extratos bancários das contas eleitorais.

iv) Ante a notícia de projetos de lei de regularização de valores mantidos no exterior, a ENCCLA recomenda ao Congresso Nacional que sejam adotadas as cautelas internacionais aplicáveis a programas da espécie, notadamente: (i) manutenção dos mecanismos de prevenção de lavagem de dinheiro e financiamento de terrorismo, (ii) limitação da extinção de punibilidade dos delitos fiscais e à evasão de divisas e à lavagem de dinheiro deles decorrentes, (iii) admissibilidade de investigação na presença de indícios de outros delitos, (iv) manutenção da cooperação e coordenação internacional e doméstica entre os órgãos competentes.

v) Considerando a identificação, no âmbito internacional, do crescente uso de moedas virtuais, como o *Bitcoin*, em esquemas de lavagem de dinheiro, a ENCCLA recomenda a seus participantes que tenham especial atenção para as operações que envolvam esse meio de pagamento.

vi) Considerando a experiência nacional e estudos internacionais que apontam vulnerabilidade do setor de jogos de azar ao cometimento de crimes e dificuldade de fiscalização, a ENCCLA recomenda ao Congresso Nacional que, na eventual apreciação de proposições legislativas para autorizar a exploração de jogos de azar, sejam considerados os padrões internacionais de prevenção à lavagem de dinheiro, inclusive a necessidade de estrito controle administrativo por órgão especializado.

- **XIV Reunião Plenária da ENCCLA 2017**

Realizada em 28 de novembro a 2 de dezembro de 2016, em Natal - RN.

Ação 1/2017. Propor normatização para melhoria dos processos de governança e gestão a serem adotados em todos os Poderes e esferas da Federação, com foco no combate à fraude e à corrupção.

Coordenador: TCU

Colaboradores: ADPF, AGU, AMB, AMPCON, ANPR, ATRICON, BB, BCB, CGEMG, CGU, CNMP, CONACI, FEBRABAN, MPF, MPM, MPT, PF, PGERs, PGFN e SEGES

Ação 2/2017. Desenvolver ações que permitam apoiar a implementação do sistema de controle interno nos estados e municípios.

Coordenador: MTFC (CGU)

Colaboradores: ADPF, AMPCON, ATRICON, CGMSP, CNMP, CNPG, CONACI, MPPE, MPPI, MPPR, MPRJ, MPRN, MPSC, MPSP e TCU

Ação 3/2017. Estabelecer diretrizes para atuação coordenada da Advocacia Pública e das estatais com o Ministério Público, os órgãos de controle interno e externo e a Polícia, com vistas à prevenção e ao combate à corrupção.

Coordenador: AGU e Coordenador adjunto: PGE/RS

Colaboradores: ADPF, ANAPE, ANPR, ATRICON, BCB, BNDES, CAIXA, CGU, CNMP, CONACI, CONJUR/MJSP, CVM, PGDF, MPF, MPM, MPMS, MPRS, MPSC, MPSP, PCRS, PF, PGEBA, PGFN, PGMSP e TCU

Convidado: TCE/RS

Ação 4/2017. Definir parâmetros e conceituação de conflito de interesses.

Coordenador: MTFC (CGU)

Colaboradores: AGU, AJUFE, AMB, AMPCON, ANPR, ATRICON, BB, BCB, CADE, CAIXA, CÂMARA DOS DEPUTADOS, CJF, CNPG, COAF, CONACI, MDIC, MPCRS, MPF, MPRJ, MPRN, MPSP, PGFN, REDE NACIONAL DE CONTROLE, RFB e TCU

Ação 5/2017. Elaborar um plano-piloto de ação conjunta para atuação dos órgãos da Enccla em setor de risco.

Coordenador: TCU

Coordenador adjunto: MPF

Colaboradores: ADPF, AGU, AJUFE, ANPR, CADE, CGMSP, CGU, CNMP, COAF, CONACI, GNCOC, MPMGO, MPT, PF, PGFN e RFB

Ação 6/2017. Consolidar propostas de prevenção à prática da corrupção fomentando a integridade social e a educação para a cidadania.

Coordenador: CNMP e Coordenador adjunto: SEGOV

Colaboradores: ADPF, AGU, AJUFE, ANAPE, ATRICON, BB, BNDES, CAIXA, CÂMARA DOS DEPUTADOS, CASA CIVIL RS, CGU, CJP, CNMP, COAF, CONACI, CVM, FEBRABAN, MD, MPF, MPMA, MPPE, MPPI, MPT, RFB e TCU

Convidados: CÂMARA DOS DEPUTADOS - Laboratório Hacker e CENIN; ESAF

Ação 7/2017. Ampliar o compartilhamento de dados para o combate à corrupção e à lavagem de dinheiro.

Coordenador: Rede-Lab

Colaboradores: ABIN, ADPF, AGU, AMPCON, ANPR, BCB, CADE, CGDF, CGU, CNMP, COAF, CONACI, CONCPC, CVM, DREI/SEMPE/PR, GNCOC, GSI/PR, INSS, MPF, MPM, MPMA, MPMS, MPPE, MPPR, MPRJ, MPRN, MPRS, MPSC, MPSP, MPT, PCMA, PCMG, PCRS, PCSC, PCSP, PF, PGDF, PGERS, PGESP, PGFN, PREVIC, REDE NACIONAL DE CONTROLE, RFB, SECONT/ES, SENAD/MJSP, SENASP/MJSP, SPREV/MF, STI/MP, SUSEP, TCU e TSE

Ação 8/2017. Elaborar diagnóstico sobre a atual conjuntura da utilização de moedas virtuais e meios de pagamento eletrônico.

Coordenador: BCB

Colaboradores: ABIN, ADPF, AJUFE, AMB, AMPCON, BB, BNDES, CAIXA, CÂMARA DOS DEPUTADOS, CGU, CNMP, COAF, CVM, DREI/SEMPE/PR, FEBRABAN, GSI/PR, MPF, MPMS, MPRJ, MPSP, MRE, PF, PGFN, RFB, SUSEP, SEGES/MP e TCU

Ação 9/2017. Criar instrumentos que façam avançar a cooperação jurídica internacional, permitindo a formação de equipes conjuntas de investigação transnacional nas áreas de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro.

Coordenador: DRCI e Coordenadores adjuntos: PF e MPF

Colaboradores: ABIN, ADPF, AGU, AJUFE, AMB, ANPR, CÂMARA DOS DEPUTADOS, CGU, CNMP, COAF, CVM, GNCOC, GSI/PR, MPRJ, MRE, RFB e SENASP/MJSP

Ação 10/2017. Elaborar propostas de implementação de medidas que auxiliem na prevenção de crimes praticados mediante utilização de documentos falsos ou interpostas pessoas.

Coordenador: SPREV/MF e Coordenador adjunto: MPF

Colaboradores: AMPCON, AMB, ANAPE, ANPR, BB, BCB, CAIXA, CGU, CJP, CNMP, COAF, CVM, DREI/SEMPE/PR, FEBRABAN, INSS, MD, MPMA, MPMS, MPRN, PCSP, PF, REDE NACIONAL DE CONTROLE, RFB e TSE

Ação 11/2017. Avançar na integração de estratégias e dos métodos operacionais dos órgãos de Estado de controle visando fortalecer o combate à criminalidade organizada.

Coordenadores: MPF e PF

Colaboradores: ADPF, AJUFE, AMPCON, CADE, CGU, CNMP, CNPG, COAF, CONACI, CONCPC, FEBRABAN, GNCOC, MPMGO, MPMA, MPMS, MPPR, MPRJ, MPRN, MPRS, MPSP, MRE, PCMA, PCMG, PCRS, PCSC, PCSP, PGFN, REDE NACIONAL DE CONTROLE, RFB, SENASP/MJSP e TCU

RECOMENDAÇÃO DA ENCCLA

Considerando a evolução tecnológica, que alterou substancialmente os processos de fiscalização, controle e investigação criminal;

Considerando que a administração tributária recebe todas as suas informações em meio eletrônico;

Considerando a importância das informações detidas pela administração tributária e aduaneira federal para as investigações de corrupção e lavagem de dinheiro;

Considerando o enorme volume de informações manuseadas nas investigações relativas a lavagem de dinheiro e corrupção, que exigem ferramentas tecnológicas de cruzamento e mineração de dados para identificação de liames, relacionamentos, fatos relevantes etc.;

Considerando a existência de sistemas que viabilizam, operacionalizam e padronizam o compartilhamento de informações sensíveis e sigilosas, como decorrentes de quebra de sigilo bancário e de sigilo telefônico (Simba e Sittel), com as devidas garantias de segurança da informação;

Considerando a necessária celeridade das investigações criminais, em face das regras de prescrição e da oportunidade das medidas de ressarcimento dos danos ao erário e às demais vítimas;

Considerando o disposto no artigo 17-C da Lei de Lavagem de Dinheiro (Lei nº 9.613/1998), que prevê fornecimento de dados em meio eletrônico;

Considerando as decisões do Supremo Tribunal Federal que entenderam constitucional a Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001;

A Enccla recomenda à Secretaria da Receita Federal do Brasil regulamentar a sistematização, operacionalização e padronização do compartilhamento de informações fiscais em meio eletrônico, de forma estruturada, para os órgãos de fiscalização, controle, investigação e persecução penal, preservadas as restrições de sigilo vigentes e a integridade das informações.

MANIFESTO DA ENCCLA EM NATALI/RN

A XIV Reunião Plenária da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), fórum que reúne mais de setenta órgãos públicos e entidades privadas ligadas à prevenção e à repressão da corrupção e da lavagem de dinheiro:

a) lamenta profundamente a rejeição, pela Câmara dos Deputados, de todas as medidas discutidas e amadurecidas no âmbito deste fórum que representariam avanços incontestáveis e essenciais ao sistema nacional de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro, especialmente o aperfeiçoamento do regime legal de prescrição penal, a extinção de domínio e o confisco alargado, a criminalização do enriquecimento ilícito e a proteção ao reportante cidadão (*whistleblower*);

b) manifesta grande preocupação com a aprovação de medidas que criminalizam o desempenho de funções institucionais das autoridades legalmente dedicadas ao enfrentamento da corrupção e da lavagem de dinheiro e que coloquem em risco a efetividade do sistema de justiça;

c) conclama o Senado Federal a restaurar a finalidade da iniciativa popular, reinserindo as medidas mencionadas ao projeto de lei em tramitação e retirando aquelas que representam retrocesso no combate à corrupção e à lavagem de dinheiro.

- **XV Reunião Plenária da ENCCLA 2018**

Realizada em 20 a 24 de novembro de 2017, em Campina Grande - PB.

Ação 1/2018. Elaborar e aprovar Plano Nacional de Combate à Corrupção.

Coordenador: DRCI e Coordenadores-Adjuntos: AGU e MPF

Colaboradores: ABIN, ADPF, AJUFE, AMPCON, ANAPE, ANPR, ATRICON, BB, BCB, BNDES, CAIXA, Casa Civil/PR, Casa Civil/RS, CEP/PR, CGA/SP, CGA/SP, CGE/MG, CGM/Guarulhos, CGM/SP, CGU, CNMP, COAF, CONACI, CONCP, CVM, FEBRABAM, GNCOC, MD, MDIC, MP/DFT, MP/GO, MP/MA, MP/PR, MP/RN, MP/SC, MP/SP, MPM, MPT, PF, PG/DF, PGE/BA, PGE/RS, PGFN, PREVIC, REDE, RFB, SECONT/ES, SEGOV/PR, SENASP, SPREV/MF, SUSEP, TCU e TSE

Ação 2/2018. Propor aprimoramento na gestão de bens apreendidos no processo penal e nas ações de improbidade administrativa.

Coordenadores: AGU e AJUFE

Colaboradores: ADPF, ANAPE, ANPR, CGE/MG, CGM/SP, CJF, CNMP, CONACI, DRCI, GNCOC, INSS, MP/DFT, MP/MA, MP/PR, MP/SP, MPF, PC/RS, PF, PGFN, PGM/SP, REDE, RFB, SENAD, SENASP, SPREV/MF e TCU

Convidado: CNJ

Ação 3/2018. Elaborar diagnóstico e propor medidas visando fortalecer o combate às fraudes nos contratos de gestão da saúde pública.

Coordenador: MPT

Colaboradores: AGU, AJUFE, AMPCON, ANAPE, ATRICON, CGA/SP, CG/DF, CGE/MG, CGM/SP, CGU, COAF, CONACI, GNCOC, MPC/RS, MP/DFT, MP/PB, MP/MS, MP/PR, MP/RN, MP/SC, MP/SP, MPF, PF, PGE/BA, PGE/RS, REDE, RFB, SEGES/MP e TCU

Ação 4/2018. Criar instrumentos para dar publicidade às notas fiscais emitidas para órgãos e entidades de todos os poderes na administração pública em todos os entes da federação.

Coordenador: TCU e Coordenador-Adjunto: CGU

Colaboradores: AGU, AJUFE, AMPCON, ATRICON, CADE, CGE/MG, CGM/SP, CGU, CONACI, MD, MP/DFT, MP/MA, MP/PR, MP/RN, MP/SC, MPF, MPM, PF, REDE, RFB, SEGES/MP e TSE

Ação 5/2018. Elaborar propostas de medidas voltadas ao combate à corrupção privada.

Coordenação: MPF e Coordenador-Adjunto: CNMP

Colaboradores: ABIN, ADPF, AGU, AJUFE, AMPCON, ANAPE, ANPR, BCB, BNDES, CADE, CGE/MG, CGM/SP, CGU, CJF, CONACI, CVM, DREI/SEMPE, FEBRABAM,

GNCOC, MDIC, MP/DFT, MP/GO, MP/PR, MPT, PF, PGFN, PG/DF, REDE, PREVIC e SUSEP

Ação 6/2018. Consolidar a estratégia para fortalecer a Prevenção Primária da Corrupção.

Coordenadores: CNMP e CGU e Coordenador-Adjunto: SEGOV/PR

Colaboradores: ADPF, AGU, AJUFE, AMPCON, ANAPE, ANPR, ATRICON, BB, BCB, BNDES, Caixa, Casa Civil/PR, Casa Civil/RS, CEP/PR, CG/DF, CGE/MG, CGM/SP, COAF, CONACI, CVM, DRCI, FEBRABAN, GNCOC, INSS, MD, MDIC, MP/DFT, MP/GO, MP/MA, MP/PR, MP/PI, MP/RN, MP/SC, MPF, MPM, MPT, PF, PGE/BA, PREVIC, REDE, RFB, SEGES/MP, SENASP, TCU e TSE

Ação 7/2018. Implementar medidas de restrição e controle do uso de dinheiro em espécie.

Coordenador: COAF

Colaboradores: ABIN, AGU, AJUFE, BB, BCB, BNDES, CAIXA, CGU, DREI/SEMPE, FEBRABAN, GNCOC, MP/DFT, MP/MA, MP/MS, MPF, PF, PGFN, RFB, SENASP, SUSEP e TSE

Ação 8/2018. Aprofundar os estudos sobre a utilização de moedas virtuais para fins de lavagem de dinheiro e eventualmente apresentar propostas para regulamentação ou adequações legislativas

Coordenador: RFB

Colaboradores: ABIN, AGU, AJUFE, ANAPE, BB, BCB, BNDES, Casa Civil/PR, CAIXA, CGU, CJF, COAF, CVM, FEBRABAN, GNCOC, MP/DFT, MP/MS, MP/RJ, MP/SP, MP/SC, MPF, MRE, PC/RS, PC/SP, PF, PGFN, PREVIC, RFB, SENASP, SUSEP e TSE

Convidado: Câmara dos Deputados

Ação 9/2018. Preparar os sistemas de extração de dados estruturados para a geração de dados estatísticos para a Avaliação Nacional de Risco (ANR) e para as avaliações de organismos internacionais.

Coordenadores: BCB e MPF

Colaboradores: AGU, AJUFE, BB, CADE, Casa Civil/PR, CG/DF, CGU, CJF, CNMP, COAF, CONCPC, CVM, GNCOC, MP/DFT, MPM, MRE, PC/SP, PF, PREVIC, REDE-LAB, SENASP, SUSEP, TCU

Convidado: CNJ

Ação 10/2018. Fortalecer os marcos normativos da atuação da PREVIC e da SPREV no que se refere a entidades fechadas de previdência complementar (EFPC) e a Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS).

Coordenador: MPF e Coordenadores Adjuntos: PREVIC e SPREV

Colaboradores: AJUFE, ANPR, BB, BCB, CAIXA, Casa Civil/PR, CGU, COAF, CVM, MP/DFT, MP/MS, PF, PGE/BA, REDE, RFB e TCU

Ação 11/2018. Aperfeiçoar a atuação das Polícias Civis na investigação de crimes de lavagem de dinheiro.

Coordenador: CONCPD e Coordenador-Adjunto: SENASP

Colaboradores: ABIN, ADPF, AJUFE, COAF, CONCPD, MP/DFT, MP/MS, MP/PR, PC/RS, PC/SC, PC/SP, PF, REDE e REDE-LAB

DECLARAÇÕES ENCCLA 2018

I) Declaração sobre a necessidade de institucionalizar Comitê de Avaliação Nacional de Risco sobre Lavagem de Dinheiro e Financiamento do Terrorismo.

A Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), em sua XV Plenária, realizada entre 20 e 24 de novembro de 2017, em Campina Grande - PB:

Reiterando o compromisso brasileiro com o cumprimento dos padrões internacionais de mecanismos e convenções de que o Brasil é parte, notadamente o Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI) e a Convenção da OCDE sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais;

Considerando a necessidade de fortalecer a capacidade do Estado brasileiro na aplicação de medidas preventivas proporcionais à natureza dos riscos de lavagem de dinheiro e de financiamento do terrorismo;

Ressaltando que a identificação, avaliação e compreensão dos riscos de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo constituem parte essencial do desenvolvimento e da aplicação prática do regime nacional sobre a matéria;

Sublinhando as contribuições da ENCCLA na matéria desde o seu estabelecimento, em 2003, sobretudo com a criação e implementação da Avaliação Nacional de Risco de Lavagem de Dinheiro e de Financiamento do Terrorismo (ANR);

Reconhecendo que a ANR constitui instrumento importante para a identificação e a mitigação de riscos associados à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo;

Considerando que os resultados da ANR fornecem informações úteis às instituições financeiras e às atividades e profissões não financeiras designadas (APNFD), apoiando a realização das suas próprias avaliações de risco;

DECLARA:

1. Seu firme propósito de estabelecer o Comitê Estratégico de Avaliação Nacional de Risco, com o objetivo de fortalecer os instrumentos nacionais de prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, bem como conferir maior efetividade ao trabalho conjunto desenvolvido pelos órgãos públicos competentes.

2. Seu apoio aos termos da minuta de ato normativo acordados no âmbito de Grupo Técnico da Ação 9/2016 e aprovados pelo Gabinete de Gestão Integrada (GGI) da ENCCLA, que refletem as preocupações dos órgãos envolvidos quanto ao mérito da questão.

II) Declaração sobre Reforma dos Tribunais de Contas

A Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), fórum que reúne mais de 70 órgãos públicos e entidades privadas ligadas à prevenção e à repressão da corrupção e da lavagem de dinheiro, em sua XV Plenária, realizada entre 20 e 24 de novembro de 2017 em Campina Grande/PB:

Considerando os recentes afastamentos de membros de Tribunais de Contas por supostos envolvimento em graves atos ilícitos;

Considerando a importância constitucional do controle das contas públicas atribuída ao sistema de Cortes de Contas;

DECLARA:

Apoio à discussão sobre a necessidade de aperfeiçoamento dos processos de escolha dos ministros e conselheiros dos Tribunais de Contas brasileiros, prezando por critérios técnicos, éticos e transparentes.

Campina Grande/PB, 23 de novembro de 2017.

- **XVI Reunião Plenária da ENCCLA 2019**

Realizada no período de 19 a 23 de novembro de 2018, em Foz do Iguaçu – PR.

Ação 1/2019. Desenvolver projeto de plataforma digital e outras medidas voltadas à transparência pública, aos dados abertos e à participação social.

Coordenação: CGU

Colaboradores: ABIN, AGU, AJUFE, CADE, Casa Civil/RS, CG/DF, CGE/MG, CGM/SP, CNMP, CONACI, FOCCO/SP, MPDG, MPF, MPM, MA/MA, MP/SC, PREVIC, SECONT/ES, SENAD e TCU

Convidados: Alliance for Integrity, Instituto Ethos, Transparência Internacional, OSSJ e UFCG

Ação 2/2019. Criar fluxo de comunicações de casos de suborno transnacional.

Coordenadores: CGU

Colaboradores: ABIN, AGU, BNDES, COAF, CONACI, CONJUR-MJ, CVM, FOCCO/SP, GNCOC, MDIC, MPF, MRE, PF, RFB e TCU

Ação 3/2019. Elaborar, publicar e divulgar cartilha de integridade nas compras públicas dirigida a gestores públicos

Coordenador: TCU

Colaboradores: AGU, AJUFE, AMPCON, ANPR, CADE, CG/DF, CGE/MG, CGM/SP, CGU, CJF, CNMP, CNPG, CONACI, FOCCO/SP, INSS, MPC/RS, MPF, MP/PR, PGE/RS, PGM/SP e SECONT/ES

Ação 4/2019. Restringir saques em espécie, pagamentos em cheque e transferências a partir de contas destinatárias de recursos públicos.

Coordenador: PF

Colaboradores: AGU, AMB, ANAPE, AMPCON, ATRICON, BB, BCB, CAIXA, Casa Civil-PR, CGM/SP, CGU, CNPG, CNMP, COAF, CONACI, CONJUR-MJ, FEBRABAN, FOCCO/SP, MPF, MP/MA, MP/SC, RFB, SENAD e TCU

Ação 5/2019. Padronizar procedimentos para acesso das instituições de controle, fiscalização e persecução aos bancos de dados e aos extratos bancários que envolvam recursos públicos.

Coordenação: MPF

Colaboradores: AGU, AJUFE, AMB, AMPCON, ATRICON, BB, BCB, CAIXA, CGM/SP, CGU, CNPG, CNMP, CONACI, FEBRABAN, FOCCO/SP, INSS, MPM, MP/SC, PC/SP, PF, RFB, SECONT/ES e TCU

Ação 6/2019. Prevenir e combater a corrupção e a lavagem de dinheiro por parte de agentes públicos mediante acompanhamento da evolução patrimonial e dos bens em uso.

Coordenadores: PC/SP

Colaboradores: ADPF, AGU, AJUFE, AMB, AMPCON, ATRICON, Casa Civil/RS, CG/DF, CGE/MG, CGM/SP, CGU, CJF, CNMP, CONACI, FOCCO/SP, GNCOC, MPC/RS, MPF, MPM, MP/RJ, MP/SC, MP/MA, PC/DF, PC/RJ, PC/RS, PF, PG/DF, PGE/RS, PGFN, PGM/SP, RFB, SECONT/ES, SPREV e TCU

Ação 7/2019. Propor medida (s) para aprimorar controles ou restrições ao uso, no mercado interno, de dinheiro em espécie, nacional ou estrangeiro, para efeito de prevenção a práticas ilícitas.

Coordenador: COAF e BCB

Colaboradores: ABIN, ADPF, AGU, AJUFE, ANPR, BB, CAIXA, Casa Civil-PR, CGM/SP, CGU, CNJ, CONACI, CONJUR/MJ, FEBRABAN, FOCCO/SP, GNCOC, MPF, PF, RFB, SENAD, SENASP e SUSEP

Ação 8/2019. Aprofundar os estudos sobre a utilização de ativos virtuais para fins de lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, apresentando (i) levantamento de boas práticas relacionadas com a investigação do delito em diversas esferas; (ii) eventual proposta de adequação normativa em matéria investigativa e de persecução penal.

Coordenador: MPF

Colaboradores: ABIN, AJUFE, BCB, CAIXA, Casa Civil-PR, CNMP, COAF, CONACI, CONCPC, CVM, FEBRABAN, GNCOC, MP/RJ, PC/DF, PGFN, PF, RFB, SENASP e SUSEP

Ação 9/2019. Mapear os fluxos de trabalho, processos e procedimentos administrativos apuratórios, e outros, que tenham como objetivo ou resultado possível (i) apurar a ocorrência de atos de corrupção; (ii) responsabilizar extrajudicialmente ou permitir a responsabilização judicial dos responsáveis e a efetiva recuperação de ativos.

Coordenador: AGU

Colaboradores: RFB, INSS, CGM/SP, PREVIC, MPF, PF, PG/DF, PGE/RS, CGU, ADPF, ANAPE, TCU, CG/DF, CGE/MG, CNMP, CJF, CONACI e AMPCON

Ação 10/2019. Realizar diagnóstico sobre a qualidade, abrangência e tempestividade das informações prestadas pelas instituições financeiras às autoridades judiciárias, policiais e ministeriais via Sistema de Investigação de Movimentações Bancárias (SIMBA) e sugerir melhorias.

Coordenador: PF e MPF

Colaboradores: ADPF, AGU, BB, BCB, CADE, CAIXA, CGU, CNMP, FEBRABAN, GNCOC, INSS, MPM, MP/MA, MP/PR, MP/RJ, MP/SC, MPT, PC/DF, PC/RJ, PC/RS, PGFN, Rede-LAB, SENASP e TST

Ação 11/2019. Dar continuidade a ação de aperfeiçoamento das Polícias Cíveis na investigação de crimes de lavagem de dinheiro.

Coordenador: CONCPD e Coordenação Adjunta: SENASP

Colaboradores: ABIN, COAF, DEPEN, PC/DF, PC/RJ, PC/RS, PC/SP, PF, Rede-LAB e RFB

Ação 12/2019. Integrar notários e registradores no combate e prevenção aos crimes de lavagem de dinheiro e corrupção.

Coordenador: CNJ e Coordenação Adjunta: MPF

Colaboradores: AMB, AJUFE, AMPCON, ANAPE, Câmara dos Deputados, CGU, COAF, CNMP, INSS, PGFN, PF e RFB

Convidados: ANOREG, ARPEN e Colégio Notarial do Brasil

Ação 13/2019. Propor alterações normativas e/ou melhoria de controles para evitar a utilização de empresas de fachada para a lavagem de dinheiro e outros ilícitos.

Coordenador: PF

Colaboradores: ABIN, ADPF, AGU, AMPCON, ANPR, BB, BCB, CADE, CAIXA, Casa Civil-PR, Câmara dos Deputados, CGM/SP, CGU, COAF, CONACI, CONCPD, CONJUR-MJ, CNMP, CVM, FEBRABAN, FOCCO/SP, GNCOC, MDIC, MPF, MPM, MP/PR, MP/RJ, MPT, PGFN, PC/DF, PC/RJ, PC/RS, PREVIC, RFB, SENASP, SPREV, SUSEP, TST e TCU

Convidado: DREI-MDIC

Ação 14/2019. Elaborar diagnóstico sobre a lavagem de dinheiro decorrente de crimes tributários.

Coordenador: PGFN e Coordenador Adjunto: RFB

Colaboradores: AJUFE, ANAPE, Câmara dos Deputados, Casa Civil-PR, CNMP, COAF, CONJUR-MJ, MP/MA, MP/SC, MPF, PF, SPREV e TST

Convidado: Sistema de Inteligência Fiscal (SIF)

ANEXO D

PRINCIPAIS RESULTADOS DA PARTICIPAÇÃO E DOS MOVIMENTOS ESTADUAIS EM 2014

Entidade	Temática	Resumo
Artigo 19	Transparência	Avaliação da aplicação da Lei de Acesso à Informação (LAI) no Poder Judiciário
Artigo 19	Transparência	Avaliação da regulamentação da Lei de Acesso à Informação (LAI) nos Estados
ONG Moral	Finanças	Prevenir evasão fiscal no pagamento de energia/telefonia
ONG Moral	Transparência	Prevenção à sonegação
INESC	Transparência	Transparência nos contratos de gestão com Organizações Sociais (OSs) e Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs)
INESC	Controle	Fortalecer os órgãos de arrecadação tributária
Ética e saúde	Justiça	Penalização da Corrupção Privada
Ética e saúde	Justiça	Elaboração do Estatuto do Paciente ou Usuário da saúde
Ética e saúde	Controle	Elaborar Guia de Investigação desvio mercado
Ética e saúde	Controle	Elaborar Guia Programa de Integridade do serviço privado de saúde
Ética e saúde	Controle	Elaborar Plano de Integridade órgãos e entes junto ao Serviço único de Saúde (SUS)
Transparência Internacional	Transparência	Criação do Instituto Nacional de Acesso à Informação
Transparência Internacional	Justiça	Formação equipes conjuntas investigação transnacional
Transparência Internacional	Controle	Mapear sistemas de controle interno estado e município

ANEXO E

PRINCIPAIS RESULTADOS DA PARTICIPAÇÃO DOS MOVIMENTOS ESTADUAIS EM 2014

Entidade	Temática	Resumo
FOCCO – AC	Transparência	Criação de Portais da Transparência Ativos para os Municípios
FOCCO – AC	Banco de Dados	Criação Cadastro Nacional de Fornecedores
FOCCO – AL	Controle	Aprimorar prestação de contas municipais

REDE – AM	Transparência	Publicação relatórios auditoria e controladoria
REDE – AM	Transparência	Portal da transparência das contas públicas
REDE – BA	Controle	Registro das sessões de licitações
REDE – BA	Transparência	Acessibilidade de dados empresariais
ARCCO – MG	Controle	Apoio aos Movimentos da Sociedade Civil
REDE – MT	Controle	Fortalecimento Procuradorias Municipais e Estaduais
REDE – MT	Controle	Mudança sistema de emendas individuais
REDE – MT	Justiça	Prisão preventiva para devolução de recursos públicos
FOCCO – PB	Controle	Implementação de controles internos nos Municípios
FOCCO – PE	Banco de dados	Compartilhamento de bancos de dados
MARCCO – RN	Gestão	Limitação de cargos comissionados
MARCCO – RN	Controle	Combate servidor fantasma e desvio contratos no Legislativo
REDE – SC	Controle	Fortalecer sistema de controle interno Municípios
FOCCO – SE	Controle	Fortalecer os controles internos
FOCCO – SE	Gestão	Aquisição compartilhada nas áreas de saúde e educação
FOCCO – SE	Gestão	Capacitação agentes de gestão e fiscalização de contratos
FOCCO – SE	Controle	Aumentar fiscalização de OS e OSCIP
FOCCO – SE	Gestão	Gestão de pessoal, terceirizados e limite cargos comissão
FOCCO – SE	Gestão	Controle de resultados na gestão da saúde e educação

ANEXO F

PRINCIPAIS RESULTADOS DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS EM 2018

Eixo	Linha de atuação	Proposta
Detecção	Implementação de sistemas ou compartilhamento de dados	Criação de um cadastro único de servidores públicos.
Detecção	Implementação de sistemas ou compartilhamento de dados	Incentivo à celebração de acordos de cooperação técnica entre órgãos de controle interno e externo objetivando o compartilhamento de denúncias que noticiarem fatos relacionados às suas atribuições institucionais.
Prevenção	Normatização/regulação	Estabelecer teste de integridade a ser realizado antes da aprovação de qualquer ato legal pelo Congresso Nacional.
Prevenção	Formação e capacitação de agentes públicos, Estruturação de órgãos/entidades, Normatização/regulação	Condicionar o preenchimento de cargos de gestão afetos à contratação, orçamento e finanças da administração pública à prévia qualificação técnica pertinente às suas atribuições
Prevenção	Formação e capacitação de agentes públicos, Estruturação de órgãos/entidades, Produção e divulgação de conhecimento	Implementar prêmio nacional de integridade no setor público (anual ou bianual)
Prevenção	Produção e divulgação de conhecimento	Lançar a campanha "Qual o poder do meu voto?", com a conscientização em escolas e comunidades sujeitas a risco de manipulação eleitoral
Prevenção	Produção e divulgação de conhecimento	Capacitação escolar inserindo no conteúdo programático atividades que envolvam o acesso, coleta e análise de dados referentes à Administração Pública
Prevenção	Transparência	Aprimorar mecanismos de controle da qualidade das respostas a questionamentos oriundos da Lei de acesso à informação
Prevenção	Estruturação de órgãos/entidades, Implementação de sistemas	Ampliação da transparência ativa sobre convênios, contratos e outros tipos de transferência de recursos públicos

	ou compartilhamento de dados	
Prevenção	Estruturação de órgãos/entidades	Assegurar que os programas de desburocratização tenham controles mínimos para fins de segurança, sanidade, etc.
Prevenção	Estruturação de órgãos/entidades, Normatização/regulação	Criação de um Conselho Nacional para os Tribunais de Contas do Brasil
Prevenção	Formação e capacitação de agentes públicos, Estruturação de órgãos/entidades, Implementação de sistemas ou compartilhamento de dados, Produção e divulgação de conhecimento, Realização de audiências públicas	Institucionalização de ações para o combate ao acúmulo ilegal de cargos e funcionários fantasmas
Prevenção	Implementação de sistemas ou compartilhamento de dados	Disponibilizar declarações de bens de agentes públicos em portais da transparência
Prevenção	Normatização/regulação	Afastamento imediato das funções do gestor público por indícios veementes da prática de crime e/ou atos de improbidade previstos nos artigos 9 e 10 da LAI
Prevenção	Formação e capacitação de agentes públicos, Estruturação de órgãos/entidades, Implementação de sistemas ou compartilhamento de dados, Normatização/regulação	Vincular o exercício da prestação de contas nas esferas federal, estadual e municipal a profissional devidamente concursado, habilitado e registrado no respectivo Conselho Regional de Contabilidade
Prevenção	Formação e capacitação de agentes públicos, Produção e divulgação de conhecimento	Divulgar a Lei Maranhense nº 10.745/2017 que institui a Semana Estadual de Combate à Corrupção.
Prevenção	Implementação de sistemas ou compartilhamento de dados, Produção e divulgação de conhecimento	Publicidade dos resultados às denúncias ou demandas da população envolvendo atos de corrupção, improbidade administrativa e lavagem de capitais
Prevenção	Estruturação de órgãos/entidades	Criação de ouvidorias da União, Estados e Municípios

Prevenção	Estruturação de órgãos/entidades	Controle e acompanhamento preventivo das compras públicas pelos Tribunais de Contas
Prevenção	Implementação de sistemas ou compartilhamento de dados	Incremento nas informações do portal da transparência envolvendo receitas e despesas das verbas destinadas à saúde pública, com detalhamento das ações, programas e metas atingidas
Prevenção	Estruturação de órgãos/entidades, Produção e divulgação de conhecimento	Inserir o conteúdo "corrupção" na grade curricular dos ensinos fundamental e médio, com carga horária mínima de 8 horas, e inserção na grade curricular dos educadores
Prevenção	Normatização/regulação	Dar cumprimento a Lei nº 8.666/1993, para que seja exigido seguro garantia em licitações e contratos públicos.
Prevenção	Produção e divulgação de conhecimento	Capacitação e orientação de comunidades indígenas, tradicionais rurais e quilombolas quanto à prática de atos de corrupção que ensejam danos ambientais, como queimadas e desmatamentos, para atender interesses obscuros de madeireiros em conluio com servidores públicos
Prevenção	Produção e divulgação de conhecimento	Política de Estado voltada para os povos tradicionais visando a garantir a sua proteção, o esclarecimento dos seus direitos patrimoniais e a respectiva preservação cultural
Prevenção	Estruturação de órgãos/entidades	Apoio à PEC 45/2009, reforçando a necessidade de autonomia financeira do controle interno
Prevenção	Normatização/regulação	Melhorar o controle de expedição de licenças para a instalação de antenas de telefonia celular, com a possibilidade de audiências públicas para que a população possa ser ouvida.
Prevenção	Normatização/regulação	Aprimorar os estudos de impacto ambiental em empreendimentos imobiliários e empresas
Prevenção	Normatização/regulação	Instituir sistema de monitoramento e avaliação de políticas públicas

Prevenção	Normatização/regulação	Publicizar obrigatoriamente de relação de obras públicas (especificando a situação: abandonada/paralisada/atrasada), fixando, inclusive, placas, com a exposição de motivos que levaram a eventual atraso/abandono.
Prevenção	Estruturação de órgãos/entidades, Implementação de sistemas ou compartilhamento de dados	Seguro Rural – Recursos públicos, subvencionados pelo Governo Federal e Estadual.
Prevenção	Produção e divulgação de conhecimento	Implantar programa de inclusão, na Base Comum Curricular do Ensino Infantil, de conteúdo referente à formação dos conceitos e à prática dos valores atinentes à ética e à cidadania.
Prevenção	Normatização/regulação	Alteração da Lei nº 12.846/2013 "Anticorrupção", acrescentando um capítulo específico onde as empresas com receita bruta acima de R\$100 milhões deverão publicar um relatório anual (a ser elaborado pela CGU), onde demonstrará seus "resultados" e iniciativas sobre seus programas de <i>Compliance</i> e Anticorrupção
Prevenção	Normatização/regulação	Desdobramento da Portaria nº 1089, de 25 de abril de 2018 a qual faz referência para a estruturação, execução e monitoramento para o programa de <i>Compliance</i> e Integridade para administração pública federal direta, autárquica e fundacional no âmbito estadual e municipal
Prevenção	Promoção da ética	Incluir antes do ato de ordenação de despesas, que o gestor declare que a sua decisão não foi influenciada por ação corrupta ou interesse pessoal alheio as atribuições que lhe são competentes
Prevenção	Implementação de sistemas ou compartilhamento de dados	Instituir planilha "on line" (boletim de medição digital) para licitações e contratos públicos, permitindo o monitoramento de sua execução, comparativo de preços a partir de banco de dados, bem como prestação de contas, ampliando a divulgação dos dados e atuação dos órgãos de controle oficial e da sociedade
Prevenção	Estruturação de órgãos/entidades	Direção dos órgãos de controle, interno e externo, a ser preenchida por servidores públicos efetivos com qualificação técnica

		relacionada ao exercício de suas atribuições
Prevenção	Formação e capacitação de agentes públicos, Produção e divulgação de conhecimento	Formação de auditores populares, mediante oficinas e cursos de capacitação oferecidos pelos órgãos de controle, aproximando-os da sociedade, conferindo-lhes credibilidade e confiança.
Prevenção	Formação e capacitação de agentes públicos, Estruturação de órgãos/entidades, Produção e divulgação de conhecimento	Fomentar o envolvimento da comunidade mediante a previsão de atividades sociais atreladas ao acompanhamento de obras, licitações e contratos públicos.
Prevenção	Formação e capacitação de agentes públicos, Estruturação de órgãos/entidades	Implementar mecanismos de gestão de riscos em todos os entes federativos, suas autarquias e respectivos órgãos, com a finalidade de otimizar recursos no combate à corrupção por meio da adoção de medidas eficazes
Prevenção	Conscientização moral, ciência do comportamento.	Elaboração de lembretes morais com o objetivo de modificar padrões sociais de comportamento
Prevenção	Formação e capacitação de agentes públicos, Estruturação de órgãos/entidades, Produção e divulgação de conhecimento	Fortalecimento dos órgãos e agentes públicos voltados ao controle interno, mediante, dentre outras medidas, limitação de comissionados, exigindo-se, em qualquer caso, qualificação técnica para seu exercício
Prevenção	Normatização/regulação	Aprimorar mecanismos de controle na contratação, execução e pagamento de seguros rurais, notadamente a identificação de seu respectivo responsável técnico, necessariamente habilitado no CREA (Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura) como engenheiro agrônomo, desvinculando-se sua concessão do número do CPF, atribuindo-se, em contrapartida, identificação mediante coordenadas geográficas georreferenciadas globais, estabelecidas mediante a fixação pontos de referência poligonais
Prevenção	Estruturação de órgãos/entidades, Implementação de sistemas ou compartilhamento de dados	Inclusão do profissional da administração na obrigação de informar ao Coaf de possíveis transações financeiras, semelhante ao que acontece com o contador

Prevenção	Regulação	Em áreas em que a Constituição Federal prevê a gestão democrática (saúde, educação), é muito importante o desenvolvimento de ações que estimulem o controle social dos gastos públicos, viabilizando o desenvolvimento efetivo da gestão democrática
Punição	Produção e divulgação de conhecimento	Incremento da transparência quanto a recuperação de ativos pelos órgãos de controle, com publicidade ativa dos resultados obtidos
Punição	Normatização/regulação	Agravamento das consequências penais dos crimes relacionados a atos de corrupção
Punição	Persecução penal	Incremento das penas nos crimes contra a administração pública
Punição	Normatização/regulação	Penalizar a gestão fraudulenta do fundo de investimento ou de pensão

