

# A ATUAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS PARA O FORTALECIMENTO DA DEMOCRACIA: A ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS E O COMBATE À CORRUPÇÃO NO BRASIL<sup>1</sup>

Isabelle Dias Carneiro Santos<sup>2</sup>

Manoel Ambrosio Ribeiro Neto<sup>3</sup>

Sumário: 1. Introdução 2. A Formação das Organizações Internacionais e suas diversas finalidades: o caso da OEA 3. O Problema da Corrupção 4. Convenção Interamericana contra a Corrupção (CICC) 5. A Comissão de peritos do mecanismo de acompanhamento da implementação da Convenção Interamericana contra a Corrupção (MESICIC) 6. Conclusão 7. Referências bibliográficas

Resumo: A atuação enérgica das organizações internacionais através do trabalho de mecanismos de verificação de conferência especializadas é uma realidade no atual cenário internacional, com atuação em distintas áreas. Dessa forma, este trabalho tem por finalidade, por meio da análise bibliográfica atinente

---

<sup>1</sup> Este artigo corresponde, com os devidos ajustes para a Revista Jurídica Luso Brasileira, a trabalho apresentado no Grupo de Trabalho: Direitos Fundamentais, Democracia e Desenvolvimento Sustentável do XII Congresso Internacional de Direitos Humanos, realizado pela Universidade Federal do Mato Grosso do Sul em conjunto com a Universidade Católica Dom Bosco, na cidade de Campo Grande/MS.

<sup>2</sup> Docente no Curso de Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campus de Três Lagoas (CPTL/UFMS). Mestre em Ciências Jurídico-Internacionais pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (FDUL). Doutoranda em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie/SP (UPM).

<sup>3</sup> Graduando em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campus de Três Lagoas. (CPTL/UFMS).

ao tema e o uso do método lógico-dedutivo, descrever o trabalho desenvolvido pela Organização dos Estados Americanos no combate à corrupção, baseado nos trabalhos do Mecanismo de Acompanhamento da Implementação da Convenção Interamericana Contra a Corrupção e, por meio dele, notar uma das consequências jurídicas dessa atuação sólida: a exigência de que a legislação interna de um Estado que ratificou tratado internacional em determinada matéria seja necessariamente compatível ao conteúdo do que foi ali convencionado.

Palavras-chave: Organização dos Estados Americanos; Fortalecimento da Democracia; Combate à Corrupção.

Abstract: The energetic action of international organizations through the work of specialized conference scan engines is a reality in the current international scenario, with activities in different areas. Thus, this study aims, through the literature pertaining to the subject analysis and the use of logical-deductive method, describe the work of the Organization of American States on the fight against corruption, based on the work of the Mechanism for the Implementation of the Inter-American Convention against Corruption and, through him, to note one of the legal consequences of this solid performance: the requirement that the internal law of a State that has ratified international treaty in particular material is necessarily compatible to the content of what was agreed there.

Keywords: Organization of American States; Strengthening Democracy; Fighting Corruption.

## 1. INTRODUÇÃO



tualmente, a atuação mais efetiva e enérgica das organizações internacionais é uma realidade. Desde o final da Segunda Guerra Mundial, com criação das Organizações das Nações Unidas (ONU), o direito internacional público passou a um nível maior de complexidade de suas relações diante da forma com que vem trabalhando e nas consequências dessa atuação mais intensa.

As organizações internacionais, ocupando este novo nível de complexidade, começaram a atuar em áreas não necessariamente ligadas à paz internacional e a resolução pacífica de conflitos entre os Estados soberanos, mas passou também a convencionar sobre temas como economia, educação, direitos humanos, democracia e etc. Acoplando essas novas áreas de atuação houve duas importantes consequências: a proliferação de conferências especializadas e do estabelecimento de mecanismos de verificação de implementação destes tratados internacionais e uma necessidade, cada vez maior, que os dispositivos legais do ordenamento jurídico interno sejam compatíveis com os textos dos tratados internacionais a que determinado Estado juridicamente se vinculou.

Em um contexto interamericano estes fenômenos podem ser facilmente visualizados com a formação e atuação da Organização dos Estados Americanos (OEA), já que ela prevê expressamente no artigo 53 de seu documento constitutivo a criação de conferências e organismos especializados, mais especificamente, no trabalho realizado por esta organização internacional no combate à corrupção através da Convenção Interamericana Contra a Corrupção (CICC) e do Mecanismo de Acompanhamento da Implementação da Convenção Interamericana Contra a Corrupção (MESICIC).

Dessa forma, este trabalho tem por finalidade identificar, por meio da análise de relatórios da Comissão de Peritos do MESICIC, algumas experiências na criação de mecanismos

de combate à corrupção no Brasil que servem como instrumentos idôneos para a efetivação da supracitada Convenção Interamericana e, assim, caracterizando a ideia de que a atuação de órgãos que não estão restritos à jurisdição interna de um só país possam influenciar e fiscalizar de forma intensa o ordenamento jurídico interno brasileiro.

Para explicar esta situação será explanado, inicialmente, sobre a forma como surgiram e as diversas finalidades das principais organizações internacionais de cunho político, especialmente a OEA. Em um segundo momento, descrever-se-á sobre o obstáculo que representa a corrupção para o desenvolvimento das nações interamericanas e quais foram as medidas adotadas na Convenção Interamericana Contra à Corrupção para enfrentar este desafio para, somente por último, ocorrer a enumeração de exemplos brasileiros na atuação da Comissão de Peritos do MESICIC e sua respectiva relação com os dispositivos da Convenção Interamericana.

## 2. A FORMAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E SUAS DIVERSAS FINALIDADES: O CASO DA OEA

As organizações internacionais são um facilitador diplomático, pois sua função primordial é unir diversos Estados soberanos em torno de um objetivo comum, propósito este que tem por base estabelecer um harmônico relacionamento entre estas personalidades jurídicas internacionais para um amplo desenvolvimento da sociedade internacional (ACCIOLY, 2009, pp. 27-28).

Considerando que o globo está organizado e subdividido em vários Estados soberanos, os relacionamentos estatais, em um plano internacional, sempre se estabeleceram com base em três conceitos chaves: o consentimento, a boa-fé e o *pacta sunt servanda* (Rezek, 2010, pp. 03-11). Nestes termos, cada Estado

soberano, na medida de seu interesse, trava acordos com outro Estado igualmente independente sobre questões que são comuns a estes dois entes internacionais, de forma que o relacionamento ali estabelecido será vantajoso para ambas as nações.

Estabelecida essa premissa básica sobre a forma como os Estados se organizam e se impõem no ambiente internacional, deve-se mencionar que o fenômeno das organizações internacionais surge no momento em que os Estados estreitam suas relações e, visando um maior desenvolvimento de suas relações, começam a se reunir em grupos de três ou mais Estados para a realização de conferências internacionais, visando o estabelecimento de tratados internacionais sobre diversos temas para atingir os fins comuns, e, além disso, se preocupam com a periodicidade dessas reuniões (GUERRA, 2014, p. 231).

O contexto internacional, portanto, começou a exigir uma maior cooperação entre os Estados e este fato levou ao surgimento de instituições internacionais que estavam destinadas a diferentes finalidades. A mais importante dessas novas personalidades internacionais é a Organização das Nações Unidas (ONU), criada após a Segunda Guerra Mundial com uma estrutura voltada primordialmente a manutenção da paz e segurança internacional e a resolução de conflitos entre os povos de forma pacífica (ACCIOLY, 2009, p. 60).

A formação de uma instituição com atuação em nível global como a ONU, entretanto, não obistou que organizações internacionais com objetivos e estruturas bem semelhantes se formassem em um âmbito mais regional. No caso do continente americano o desenvolvimento de organizações multilaterais ocorreu de forma lenta e contínua e chegou ao seu ápice com a criação da Organização dos Estados Americanos (OEA) (ACCIOLY, 2009, p. 87).

Como já foi mencionado, estas organizações internacionais, seja de nível global ou regional, formam-se com o objetivo precípua de manutenção da paz entre as nações. Essa fina-

lidade é notória na estrutura da ONU, especialmente quando da atuação do Conselho de Segurança, órgão da ONU encarregado desta função, e também, no domínio da Organização dos Estados Americanos.<sup>4</sup>

Entretanto, com a percepção por parte dos Estados da existência de problemas que não podem ser resolvidos sem uma assistência mútua, especialmente nas áreas social, econômica, cultural e técnica, e a ampliação do âmbito de atuação das organizações internacionais, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, houve um aprimoramento na capitulação das finalidades destes organismos, de forma que uma vez que foram superados as principais ameaças à paz internacional as organizações internacionais começaram a se dedicar mais profundamente em outros campos de atuação (GUERRA. 2014, p. 232-235).

Trazendo esta análise para o plano da legislação interamericana é possível notar na Carta da Organização dos Estados Americanos, documento constitutivo da OEA, por exemplo, a enumeração de diversas outras finalidades, distintas daquelas relacionadas à paz, como, por exemplo, a promoção do desenvolvimento econômico, social e cultural por meio de ação cooperativa (artigo 2), e especificamente, também, nos campos educacional, científico e tecnológico (artigo 31), união de esforços para desenvolvimento integral e prevalência da justiça social internacional (artigo 30), eliminação da pobreza crítica, distribuição da riqueza e da renda (artigo 34) e consolidação da democracia representativa (artigo 2).

Para perseguir as diversas finalidades para que foi criada, inclusive aqueles de natureza social, econômica e cultural, as organizações internacionais promovem a realização de Conferências Internacionais Especializadas, cujo o objetivo é criar

---

<sup>4</sup> Aliás, neste sentido, é possível notar que dos 52 artigos da primeira parte da Carta da OEA, cerca de 14 versam diretamente sobre a manutenção da paz e outras questões de agressão e solução pacífica de conflitos. São eles, os artigos 1, 2, 3, 15, 19, 21, 22 e 23 e todos os artigos dos Capítulos V e VI da Carta.

normas internacionais sobre temas distintos e, dessa forma, facilitar a cooperação entre as *gentes* relativa àquela temática. A Carta da OEA prevê expressamente em seu artigo 53, a realização destas Conferências Especializadas.

Considerando que praticamente todos os Estados soberanos do mundo são Estados de Direito, ou seja, tem sua forma de estruturação e atuação baseada na lei que foi desenvolvida de acordo com a sua trama política interna, e toda essa movimentação internacional sobre a regulamentação de temas não necessariamente atinentes a manutenção da paz e segurança entre os Estados é possível configurar a seguinte situação: a organização internacional realiza uma conferência especializada cuja a efetiva concretização só ocorrerá se o Estado conformar suas normas internas ao estabelecido pela Convenção internacional elaborada e, por isso, os órgãos internacionais começam a exigir do Estado-parte a aplicação obrigatória do disposto no tratado internacional.<sup>5</sup>

Dessa forma, as organizações internacionais, firmes nos propósitos estabelecidos em seu documento constitutivo, ganharam uma influência muito grande no âmbito interno dos países e essa ingerência se torna claramente perceptível quando há, e a Carta da OEA prevê expressamente essa possibilidade em seu artigo 53, a formação de um mecanismo de verificação do tratado internacional oriundo da conferência especializada. É por meio desta entidade que as consequências teóricas de que a vinculação a um tratado internacional tem efeitos sobre o ordenamento jurídico interno de um Estado e que as normas internas relativas às matérias internacionalmente convencionadas sejam sempre compatíveis são exibidas no plano prático.

---

<sup>5</sup> Essa ideia tem se tornado tão forte que, por exemplo, no âmbito do sistema interamericano foi criada a Comissão Jurídica Interamericana, que tem a finalidade de atuar como órgão consultivo em assuntos jurídicos dos Estados-parte, estudando, entre outros temas, problemas referentes à integração dos países do Continente e a uniformização das legislações no que for conveniente (artigo 99 da Carta da OEA).

### 3. O PROBLEMA DA CORRUPÇÃO

O estímulo a uma atuação pautada na democracia está na essência da formação das organizações internacionais. A Organização dos Estados Americanos já traz em seu preâmbulo que a democracia representativa é condição essencial para a estabilidade, a paz e o desenvolvimento da região e que a consolidação de um regime de liberdade individual e justiça social só será formado dentro do quadro das instituições democráticas.

A Organização dos Estados Americanos traz, inclusive, uma Carta Democrática Interamericana, tratando da democracia no continente, dispondo em seu artigo 4º que: “São componentes fundamentais do exercício da democracia a transparência das atividades governamentais, a probidade, a responsabilidade dos governos na gestão pública, o respeito pelos direitos sociais [...]” (OEA, 2001)

Aliás, neste sentido, é importante mencionar que a Carta da OEA também traz que a solidificação da democracia representativa é um propósito seu (artigo 2, “b”) e que os Estados americanos devem pautar sua organização política neste princípio (artigo 3, “d”), além de estabelecer sanções caso um governo democraticamente instituído seja deposto pela força (artigo 9). Diante deste quadro não é difícil concluir que a corrupção constitui uma anomalia perigosa para a manutenção de um sistema interamericano democrático e, principalmente, para fazer com que as ordens jurídicas internas dos Estados do continente americano sejam pautados por uma política democrática.

A corrupção é uma forma de interferência nas decisões públicas, ou seja, há uma promessa de recompensa para que o corruptor seja favorecido em seus interesses. Ela é um método específico de exercer influência para amoldar o conteúdo das decisões públicas a conveniência do agente causador da cor-



rupção (BOBBIO, 1998, p. 291-293).

As consequências da prática da corrupção são evidentes quando mostradas em estatísticas: cerca de 10% do PIB global é a quantidade de dinheiro movimentada pela corrupção em todo o mundo, já em 2005 a Transparência Internacional estimou entre 25 e 60 bilhões de dólares o montante desviado por corruptores durante o século XX, além de elaborar uma lista de chefes de Estado que enriqueceram com a formação de esquemas de corrupção enquanto eram líderes de seus respectivos países (NUNES, 2008, p. 72).

Além dessas sequelas financeiras há o prejuízo para o fortalecimento das instituições democráticas, já que aquilo que era para ser administrado de acordo com a função pública está sendo desviado para fins particulares.

Bobbio, Matteucci e Pasquino, neste sentido, ensinam que o agente corruptor pode atuar em três níveis:

Usará da Corrupção, antes de tudo, na fase da elaboração das decisões. Algumas atividades dos grupos de pressão, aquelas que tentam influir nos deputados, nos membros das comissões parlamentares, nos peritos, podem ser englobadas na categoria da Corrupção. Recorrem, em geral, a este tipo de Corrupção aqueles grupos que, não gozando de uma adequada representatividade, não possuem bastante acesso aos *decision-makers*. A Corrupção pode também ser tida como tentativa para a obtenção de um acesso privilegiado. O segundo nível da Corrupção é o da aplicação das normas por parte da administração pública e de suas instituições. O objetivo, neste caso, é o de obter uma isenção ou uma aplicação de qualquer modo favorável. Serão tanto maiores as probabilidades de êxito, quanto mais elástica e vaga for a formulação das normas. A Corrupção pode ainda ser usada, quando se faz valer a lei contra os transgressores. Neste caso, a Corrupção visa a fugir às sanções legalmente previstas. São objeto da Corrupção, aos três níveis, os parlamentares, o Governo e a burocracia, e a magistratura. (1998, p. 292).

Dessa forma, com base na delimitação do conceito de corrupção e na definição de suas principais formas de atuação, percebe-se que a corrupção é um grande risco para a consolida-

ção da democracia no continente, uma vez que a tendência da democracia é concretizar Estados de Direito, ou seja, que aquilo que se diz público seja criado e administrado de acordo com o estabelecido na legislação, não conforme os interesses particulares de quem goza da possibilidade, seja por poder político, militar ou econômico, de amoldar as decisões dos órgãos públicos aos seus interesses pessoais ou corporativos.

#### 4. CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA A CORRUPÇÃO (CICC)

A atuação de uma organização internacional em áreas distintas daquelas relacionadas à manutenção da paz internacional e da resolução pacífica de conflitos entre os Estados ocorreu, como se expôs, em virtude da percepção da necessidade de cooperação internacional entre os Estados para a resolução de problemas específicos, principalmente aqueles relativos a sociedade, economia, cultura e democracia. Além disso, conforme se mostrou no tópico anterior, a corrupção se mostra como um obstáculo firme a concretização dos objetivos geralmente estabelecidos nos documentos constitutivos das organizações internacionais e, em um contexto interamericano, para a consolidação da democracia representativa.

Como se salientou, dentro do âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA) é possível, de acordo com o artigo 53 da Carta da OEA, a realização de uma Conferência Especializada para a discussão de temas específicos. Dessa forma, os Estados membros da OEA, reunidos para discutir especificamente questões atinentes ao combate à corrupção, concluíram a Convenção Interamericana Contra a Corrupção.

Nos moldes como aqui foram colocados os desafios que a existência da corrupção impõe ao desenvolvimento dos Estados americanos, percebe-se que esta dita conferência tentou, de forma clara e direta, criar conceitos e medidas preventivas e

repressivas de combate à corrupção.

Já no preâmbulo os Estados que participaram da elaboração da Convenção estabelecem que a corrupção é um problema de transcendência internacional, que ela abala a estrutura e legitimidade das instituições públicas e que combater a sua existência é da natureza da democracia representativa, condição essencial para estabilidade, paz e desenvolvimento da região.

Além disso, o preâmbulo expressamente dispõe que o combate a corrupção evita distorções na econômica, vícios na gestão pública e deterioração moral e social, que é um dos instrumentos usados pelas organizações criminosas para realização de seus fins, que é importante reforçar a consciência dos cidadãos do continente para a necessidade e a gravidade que representa sua existência, que é necessário a criação de mecanismos internacionais para combater a corrupção e que para uma impugnação bem sucedida os Estados devem acabar com a impunidade para as práticas de condutas ligadas à corrupção.

Estabelecidas as premissas básicas do problema a ser enfrentado, a Convenção traz uma série de definições e medidas, muitas vezes ligadas a específicos comportamentos corruptos, como lavagem de dinheiro e enriquecimento ilícito, que os Estados que ratificarem o referido tratado internacional devem adotar e efetivar. No início o texto já fica claro a definição dos três principais conceitos que vão guiar a aplicação da Convenção, quais sejam, função pública, funcionário público e bens (artigo I), e estabelece os seus propósitos, que é o fortalecimento do desenvolvimento de mecanismos para prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção e promover uma maior integração entre os Estados para extirpar a corrupção (artigo II).

Logo em seguida, no seu artigo III, o tratado começa a enumerar uma série de medidas que deverão ser tomadas pelo Estado parte para fortalecer o sistema público de possíveis prá-

ticas corruptas, elas são, portanto, medidas preventivas. As disposições ali detalhadas são de várias naturezas, desde a criação de sistemas mais seguros de seleção de pessoal, declaração de receitas e arrecadação de renda até medidas mais educativas, como a instrução de funcionários públicos para que sigam suas responsabilidades e normas éticas e o estabelecimento de mecanismos de participação da sociedade civil e de organizações não governamentais nos esforços para o combate a corrupção.

No curto artigo VI fica estabelecido o âmbito de aplicação da Convenção Interamericana e, logo após, o tratado dispõe sobre a abordagem jurisdicional que deve ser dado por cada país a pessoas que praticam delitos ligados a corrupção, sejam aquelas cidadãs do Estado onde foi praticado o delito ou residam ali habitualmente ou que esteja no território de determinado Estado e não seja extraditada devido a sua nacionalidade (artigo V).

Depois a Convenção trabalha um dos principais temas relacionados ao combate a corrupção: a definição do que seja ato de corrupção e, por consequência, a conceituação do próprio fenômeno da corrupção.<sup>6</sup> Para enfrentar este desafio partiu-se do pressuposto que a corrupção não é facilmente conceituada, mas pode ser incontestavelmente detectada a partir de certos comportamentos. Então, neste artigo VI a Convenção traz a descrição de uma série de atos que são considerados, necessariamente, comportamentos corruptos, quais sejam, por exemplo, solicitar de funcionário público qualquer valor pecuniário ou outro benefício em troca de qualquer ação ou omissão daquele funcionário no exercício de suas funções públicas ou

---

<sup>6</sup> A definição do conceito de corrupção é um tema delicado e difícil de ser trabalhado porque a sua prática já envolve, em si mesma, um quantidade enorme de condutas. É exatamente por isso que as definições até hoje criadas em um plano internacional sempre esbarraram em questões legais, doutrinárias ou políticas quando havia uma tentativa de adequação de determinado conceito a realidade de determinado Estado. Não é por outro motivo que atualmente o conceito mais adotado é também o mais genérico, que é aquele usado pelo Banco Mundial: “o abuso do poder público para benefícios privados” (NUNES, 2008, p. 61).

a participação, como autor, coautor, instigador, cúmplice ou acobertador, de associação para perpetrar qualquer dos autos de corrupção definido no artigo VI da Convenção.

Ainda com relação ao tratado no parágrafo anterior, o artigo VII postula rapidamente que os Estados-parte devem tomar medidas legislativas para tipificar as condutas descritas no artigo VI. Da mesma forma, o texto do tratado traz outra série de tipificações delituosas no disposto em seu artigo XI.

Nos artigos VIII e IX a Convenção trata especificamente sobre as medidas que devem ser tomadas com relação a dois tipos específicos de corrupção: o suborno transnacional e o enriquecimento ilícito. A partir dos artigos seguintes a Convenção paralisa a tipificação de condutas delituosas relacionadas à corrupção e passa a descrever alguns dos efeitos que devem surtir nos Estados quando estes ratificarem e iniciarem o processo de efetivação dos dispositivos da Convenção Interamericana Contra a Corrupção, como, por exemplo, determinando a notificação de Estados-parte quando há a adoção, por algum deles, de determinadas legislações (artigo X), sobre a não produção de prejuízo no patrimônio do Estado dos atos de corrupção descritos na Convenção (artigo XII), sobre extradição (artigo XIII) e assistência e cooperação (artigo XIV), entre outros efeitos (artigos XV a XX).

Por último, a Convenção traz os dispositivos relativos à sua própria vigência, como qualquer tratado internacional, como assinatura (artigo XXI), ratificação (artigo XII), adesão (artigo XXIII), reserva (artigo XIV), entrada em vigor (artigo XXV), denúncia (artigo XXVI), protocolos adicionais (artigo XXVII) e depósito do tratado (artigo XXVIII).

## 5. A COMISSÃO DE PERITOS DO MECANISMO DE ACOMPANHAMENTO DA IMPLEMENTAÇÃO DA CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA A CORRUPÇÃO (MESICIC)

Para trabalhar com temas específicos e cumprir com as finalidades que foi criada, a Organização dos Estados Americanos também pode trabalhar com organismos especializados, ou seja, a fiscalização e regulamentação da forma como o Estado deve se adequar ao tratado internacional que ratificou pode ser realizada por um órgão geralmente criado pela própria convenção internacional, cujo o nome genérico é mecanismo de verificação. Na forma geral, a atuação desses organismos ocorre por meio da submissão de relatórios e pareceres a esses órgãos pelos Estados-parte de uma Convenção e os respectivos relatórios avaliativos emitidos por este organismo.

No caso da Convenção Interamericana Contra a Corrupção não houve uma criação imediata de qualquer organismo especializado para trabalhar na efetivação dos dispositivos ali convencionados, no entanto, ficou previsto, no artigo XVII, a possibilidade de criação de protocolos adicionais que tenham a finalidade de colaborar com a consecução dos objetivos ali estabelecidos. Portanto, foi assim que, em 04 de junho de 2001, numa Assembleia Geral da OEA, estabeleceu-se o Documento de Buenos Aires sobre o Mecanismo de Acompanhamento da Implementação da Convenção Interamericana Contra a Corrupção, mecanismo especializado para acompanhar os Estados-parte na implementação das normas internacionais de combate a Corrupção.

O mecanismo de verificação da CICC é estruturado em dois órgãos: a Conferência dos Estados Partes, que é composta por representantes dos Estados-parte da Convenção e deverá se reunir no mínimo uma vez por ano, e pela Comissão de Peritos, responsável pela análise técnica da implementação dos dispositivos da Convenção Interamericana (item 5).

A Comissão de Peritos trabalha por meio de rodadas de análises, da seguinte forma: a Comissão seleciona alguns dos temas incluídos na Convenção e que sua aplicação por um Es-

tado-parte será objeto de análise da Comissão, depois ele formula um questionário que será remetido aos países e deverá ser respondido em determinado período de tempo também determinado pela Comissão e, por último, trabalhando em subgrupos e depois de forma conjunta elabora um relatório final com as observações atinentes a cada Estado (item 7, “b”).

No caso do Brasil, desde quando começou a realizar suas análises, a Comissão de Peritos já avaliou o país em quatro rodadas e é pelo trabalho desse organismo internacional que é possível verificar a forma como o Estado brasileiro vem tratando o tema combate à corrupção e quais foram as medidas tomadas no âmbito interno deste país que servem como meios adequados a efetivar as disposições da Convenção Interamericana Contra a Corrupção.

Neste sentido, como se percebe dos documentos analíticos emitidos pela Comissão, o Brasil respondeu devidamente todos os questionários emitidos pelo organismo e já implementou várias medidas que tornaram mais efetiva a implementação dos dispositivos da Convenção Interamericana. Dentre os vários temas que foram objeto de análise com relação ao Brasil pela Comissão de Peritos, quatro deles exemplificam bem como as medidas de combate à corrupção neste país tem se conformado as regras da Convenção Interamericana.

O primeiro tema está vinculado ao estabelecimento de normas de conduta e mecanismos para assegurar a preservação e o uso adequado dos recursos designados aos funcionários públicos. Neste sentido, destacam-se várias ações, principalmente no âmbito legislativo, que criam um controle mais firme sobre os recursos especificados, como, por exemplo, a Lei Complementar 101/00, chamada de Lei de Responsabilidade Fiscal, mas, também, na atuação de órgãos responsáveis pela fiscalização e uso adequado dos ditos recursos, como o Conselho de Justiça Federal, criado pela Lei Federal 8472/92 e responsável pela fiscalização administrativa sobre a Justiça Fede-

ral, e o Conselho Nacional de Justiça, criado pela Emenda Constitucional 45/04, que realiza toda a supervisão administrativa e financeira do Poder Judiciário (Comissão de Peritos, 2006, pp. 16-22).

Com a aplicação dessas medidas mostra-se satisfeito, por exemplo, o artigo III, itens 1 e 2, da CICC, que diz, em suma, que os Estados devem criar em seus sistemas institucionais normas de conduta para o correto uso dos recursos confiados aos funcionários públicos e mecanismos para tornar efetivo as normas de conduta legisladas.

Com relação a estes mecanismos, a Comissão de Peritos claramente confirma:

*El Estado analizado cuenta con normas que regulan detalladamente esta cuestión, establecen responsabilidades de naturaleza política, administrativa, penal y civil para sus infractores, asignan las facultades y disponen procedimientos tendientes a hacer efectivas esas responsabilidades, estableciendo así mecanismos idóneos para exigir el cumplimiento de tales normas. (2006, p. 20).*

Em um segundo momento, pode-se destacar a instalação de sistemas para a contratação de funcionários públicos e para aquisição de bens e serviços por parte do Estado. Dessa forma, ressalta-se a Resolução 07/2005 do Conselho Nacional de Justiça, esclarecendo e proibindo qualquer forma de nepotismo nos quadros do Poder Judiciário, e a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (TCU), Lei Federal 8443/92, que dispõe que o tribunal de contas é o responsável por fiscalizar a realização de licitações, contratos, convênios e acordos feitos pelo governo.

A Comissão de Peritos, então, reafirma que a proibição do nepotismo e a atuação de órgãos como o TCU são medidas pertinentes para a promoção dos propósitos da Convenção Interamericana (2008, pp. 02-30), atendendo ao descrito no artigo III, item 5, que exige a criação de sistemas de recrutamento de funcionários públicos e de aquisição de bens e serviços por parte do Estado de forma transparente, equitativa e eficiente.



Outro tópico importante são os mecanismos para a prevenção de suborno de funcionários públicos nacionais e estrangeiros e, nesta área, destacam-se as medidas legislativas que impõem aos empresários e demais sociedades comerciais regras de contabilidade obrigatórias. Nisto, o Código Civil Brasileiro (Lei Federal 10 406/02), entre outros dispositivos relacionados à corrupção, traz a obrigatoriedade dos donos ou dirigentes de empresas e sociedades comerciais trabalharem com um sistema de contabilidade e, mais especificamente, o Decreto 3000/99, que regulamenta o Imposto de Renda, dispõe que as pessoas jurídicas contribuintes devem manter livros fiscais. Além disso, o relatório da terceira rodada de análises destaca a atuação dos Conselhos Regionais de Contabilidade, que promove casos de investigação e sanções à práticas corruptas neste âmbito profissional (Comissão de Peritos, 2011, pp. 09-26).

Assim, os dispositivos atinentes ao suborno transnacional (artigo VIII), sobre a adoção de medidas que impeçam o aliciamento de funcionários públicos e sobre a manutenção de controles contábeis internos que permitam que outros funcionários detectem a existência da desnaturação de oficiais da estrutura do Estado (artigo III, item 10), encontram aplicação no ordenamento jurídico brasileiro.

Por último, o estabelecimento de órgãos de controle superior com o fim de organizar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar e erradicar práticas corruptas foi muito bem destacado pela Comissão de Peritos na atuação dos seguintes órgãos: Controladoria Geral da União, vinculada à Secretaria da Presidência da República, o Tribunal de Contas da União, o Conselho Nacional de Justiça, o Departamento de Polícia Federal e o Supremo Tribunal Federal, já que são órgãos responsáveis pelo estabelecimento de regras, recomendações e diretrizes das operações administrativas e financeiras de determinados órgãos de atuação brasileiro, como a CGU, o TCU e o CNJ, e, também, responsáveis por apurar e julgar prá-

ticas ligadas à corrupção que são penalmente tipificadas ou que há consequências civilmente detectadas em legislação, como a Polícia Federal e o STF (Comissão de Peritos, 2012, pp. 02-05).

Com estes mecanismos o Estado brasileiro acaba por avançar no cumprimento de um dos propósitos maiores da Convenção Interamericana, que é o de detectar e punir a corrupção (artigo II) e criar órgãos de controle que evitem práticas corruptas (artigo III, item 9).

## 6. CONCLUSÃO

As organizações internacionais foram criadas com várias finalidades, não somente aquelas ligadas à manutenção da paz internacional, como *a priori* se havia aventado logo após o fim da Segunda Guerra Mundial, mas também com objetivos relacionados a questões sociais, econômicas, culturais e democráticas. Neste sentido, depois que os principais problemas relacionados à paz mundial ou regional se estabilizaram as organizações internacionais se voltaram a uma atuação mais intensa nestas últimas áreas.

Em um contexto interamericano, especialmente falando da consolidação da democracia, por vezes em xeque na região, e no desafio imposto pela corrupção, é possível perceber claramente, também por meio dos relatórios da Comissão de Peritos do MESICIC as duas maiores consequências desta atuação mais forte da OEA na consolidação da democracia representativa: a proliferação de conferências especializadas e do estabelecimento de mecanismos de verificação de implementação destes tratados internacionais e uma necessidade, cada vez maior, que os dispositivos legais do ordenamento jurídico interno sejam compatíveis com os textos dos tratados internacionais a que determinado Estado juridicamente se vinculou.

No caso do Brasil, a atuação da Organização dos Esta-

dos Americanos é revelada não só pelo conteúdo dos relatórios expedidos em quatro rodadas de análises pela Comissão de Peritos do Mecanismo de Acompanhamento da Implementação da Convenção Interamericana Contra a Corrupção, que mostram que cada vez mais a legislação brasileira se torna compatível ao conteúdo da referida Convenção Interamericana, mas também pelo simples fato do Brasil ser um Estado-membro da OEA e um Estado-parte da Convenção Interamericana Contra a Corrupção, mostrando que não é tímida a atuação brasileira no âmbito internacional nesta área e a influência deste último neste país.



## 7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCIOLY, Hildebrando. Tratado de Direito Internacional Público. Volume I. 3ª Edição. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

\_\_\_\_\_. Tratado de Direito Internacional Público. Volume II. 3ª Edição. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

BOBBIO, Norberto. MATTEUCCI, Nicola. PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de política. Tradução de Carmen C, Varriale. Coordenação e Tradução de João Ferreira. Revisão geral de João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BRASIL. Decreto 4410 de 07 de Outubro de 2002. Disponível em:

*<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4410.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4410.htm)>.* Acesso em 07 mai. 2015.

COMITÉ DE EXPERTOS DEL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CON-

VENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCIÓN. Informe final sobre la implementación en la república federativa de brasil de las disposiciones de la convención seleccionadas para ser analizadas en el marco de la primera ronda. Disponível em: <<http://www.oas.org/juridico/spanish/bra.htm>>. Acesso em 07 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. Informe relativo a la implementación en la república federativa de brasil de las disposiciones de la convención seleccionadas para ser analizadas en la segunda ronda, y sobre el seguimiento de las recomendaciones formuladas a dicho país en la primera ronda. Disponível em: <<http://www.oas.org/juridico/spanish/bra.htm>>. Acesso em 07 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. Informe relativo a la implementación en la república federativa de brasil de las disposiciones de la convención seleccionadas para ser analizadas en la tercera ronda, y sobre el seguimiento de las recomendaciones formuladas a dicho país en las rondas anteriores. Disponível em: <<http://www.oas.org/juridico/spanish/bra.htm>>. Acesso em 07 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. Informe relativo a la implementación en la república federativa de brasil de la disposición de la convención seleccionada para ser analizada en la cuarta ronda, y sobre el seguimiento de las recomendaciones formuladas en la primera ronda. Disponível em: <<http://www.oas.org/juridico/spanish/bra.htm>>. Acesso em 07 mai. 2015.

GUERRA, Sidney. Curso de Direito Internacional Público. 8ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2014.

NUNES, Antônio Carlos Ozorio. A cooperação internacional como instrumento jurídico de prevenção e combate à corrupção. Pontifícia Universidade Católica de São

Paulo: São Paulo, 2008.

OEA. Carta da Organização dos Estados Americanos. Disponível em: [http://www.oas.org/dil/port/tratados\\_A41\\_Carta\\_da\\_Organi-za%C3%A7%C3%A3o\\_dos\\_Estados\\_Americanos.htm](http://www.oas.org/dil/port/tratados_A41_Carta_da_Organi-za%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm). Acesso em 07 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. Documento de Buenos Aires sobre o Mecanismo de Implementação da Convenção Interamericana Contra a Corrupção. Disponível em: [http://www.oas.org/juridico/portuguese/doc\\_buenos\\_aires\\_pt.pdf](http://www.oas.org/juridico/portuguese/doc_buenos_aires_pt.pdf). Acesso em 12 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. Regulamento e Normas de Procedimento da Comissão de Peritos do Mecanismo da Implementação da Convenção Interamericana Contra a Corrupção. Disponível em: [http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4\\_rules\\_po.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_rules_po.pdf). Acesso em 07 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. Carta Democrática Interamericana. Washington, DC: Organização dos Estados Americanos (OEA), 2001.

REZEK, José Francisco. Direito Internacional Público: curso elementar. 12ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2010.