

I ENCONTRO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS DE CONTAS - 2017

CNPGC

Conselho Nacional de
Procuradores-Gerais de Contas



BRASÍLIA 30.03.2017

CONTROLE E COMBATE AO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DE AGENTES PÚBLICOS

Atuação no âmbito dos Tribunais de Contas

Propostas do Ministério Público de Contas do
Estado de São Paulo



MOTIVOS

POR QUE CONTROLAR O PATRIMÔNIO?



MEDIDA PREVENTIVA

Aumento do “custo de oportunidade”

- Necessidade de o corrupto adotar estratégias de lavagem de capitais (esconder recursos, uso de laranjas, etc)



MEDIDA PREVENTIVA

Aumento da sensação de vigilância

- estímulo a denúncias de sinais exteriores de riqueza incompatíveis com a renda (agora públicas!)**



MEDIDA REPRESSIVA

Identificação de condutas indevidas (por agentes ou mesmo setores da Administração)

Efetividade da previsão normativa do enriquecimento ilícito como ato de improbidade administrativa



BASES NORMATIVAS

CONVENÇÕES INTERNACIONAIS



CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA A CORRUPÇÃO (CARACAS, 29.03.1996)

Estimula os Estados Partes, como medida preventiva no combate à corrupção, em seu artigo III.4, a criar, manter e fortalecer *“sistemas para a declaração das receitas, ativos e passivos ...*



CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA A CORRUPÇÃO (CARACAS, 29.03.1996)

... por parte das pessoas que desempenhem funções públicas em determinados cargos estabelecidos em lei e, quando for o caso, para a divulgação dessas declarações”.



CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA A CORRUPÇÃO (CARACAS, 29.03.1996)

**Convenção internalizada no ordenamento
pátrio pelo Decreto Federal 4.410, de
07.10.2002**



CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO (MÉRIDA, 31.10.2003)

Insta os Estados Partes, no artigo 8.5, a
*“estabelecer medidas e sistemas para
exigir aos funcionários públicos que
tenham declarações às autoridades
competentes em relação, entre outras
coisas, ...*



CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO (MÉRIDA, 31.10.2003)

... suas atividades externas e com empregos, inversões, ativos e presentes ou benefícios importantes que possam dar lugar a um conflito de interesses relativo a suas atribuições como funcionários públicos.”



CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO (MÉRIDA, 31.10.2003)

Convenção internalizada no ordenamento pátrio pelo Decreto Federal 5.687, de 31.01.2006



CRIMINALIZAÇÃO DO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO

Ambas as Convenções Internacionais
conclamam os Estados Partes a adotar
medidas legislativas para qualificar
como delito o enriquecimento ilícito



CRIMINALIZAÇÃO DO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO

*“o aumento do patrimônio de um
funcionário público que exceda de modo
significativo sua renda legítima durante
o exercício de suas funções e que não
possa justificar razoavelmente”
(Convenção de Caracas, art. IX)*



CRIMINALIZAÇÃO DO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO

“quando cometido intencionalmente (...) o incremento significativo do patrimônio de um funcionário público relativos aos seus ingressos legítimos que não podem ser razoavelmente justificados por ele.” (Convenção de Mérida, art. 20)



CRIMINALIZAÇÃO DO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO

PL 5.586/2005 (Poder Executivo) –
acresce ao CP o art. 317-A.

*Possuir, manter ou adquirir, para si ou para outrem,
o funcionário público, injustificadamente, bens ou
valores de qualquer natureza, incompatíveis com
sua renda ou com a evolução de seu patrimônio:*



CRIMINALIZAÇÃO DO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO

Pena - reclusão, de três a oito anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas o funcionário público que, embora não figurando como proprietário ou possuidor dos bens ou valores nos registros próprios, deles faça uso, injustificadamente, de modo tal que permita atribuir-lhe sua efetiva posse ou propriedade.



CRIMINALIZAÇÃO DO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO

PL 4.850/2016 (10 medidas) – acresce ao CP o art. 312-A.

Adquirir, vender, emprestar, alugar, receber, ceder, possuir, utilizar ou usufruir, de maneira não eventual, bens, direitos ou valores cujo valor seja incompatível com os rendimentos auferidos pelo servidor público, ou por pessoa a ele equiparada, ...



CRIMINALIZAÇÃO DO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO

... em razão de seu cargo, emprego, função pública ou mandato eletivo, ou auferidos por outro meio lícito:

Pena – prisão, de 3 (três) a 8 (oito anos), e confisco dos bens, se o fato não constituir elemento de crime mais grave.



CRIMINALIZAÇÃO DO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO

§ 1º Caracteriza-se o enriquecimento ilícito ainda que, observadas as condições do caput, houver amortização ou extinção de dívidas do servidor público, ou de quem a ele equiparado, inclusive por terceira pessoa.

§ 2º As penas serão aumentadas de metade a dois terços se a propriedade ou a posse dos bens e valores for atribuída fraudulentamente a terceiras pessoas.



BASES NORMATIVAS

LEIS NACIONAIS



LEI FEDERAL 8.429, DE 02.06.1992

Art. 9º, inc. VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público;



LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Art. 13. A posse e o exercício de agente público ficam condicionados à apresentação de declaração dos bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente.



LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Art. 13. § 1º A declaração compreenderá imóveis, móveis, semoventes, dinheiro, títulos, ações, e qualquer outra espécie de bens e valores patrimoniais, localizado no País ou no exterior, e, quando for o caso, ...



LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Art. 13. § 1º ... abrangerá os bens e valores patrimoniais do cônjuge ou companheiro, dos filhos e de outras pessoas que vivam sob a dependência econômica do declarante, excluídos apenas os objetos e utensílios de uso doméstico.



LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Art. 13. § 2º A declaração de bens será anualmente atualizada e na data em que o agente público deixar o exercício do mandato, cargo, emprego ou função.



LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Art. 13. § 3º Será punido com a pena de demissão, a bem do serviço público, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, o agente público que se recusar a prestar declaração dos bens, dentro do prazo determinado, ou que a prestar falsa.



LEI 3.164, DE 01.06.1957 (LEI PITOMBO-GODÓI)

Art. 3º É instituído o registro público obrigatório dos valores e bens pertencentes ao patrimônio privado de quantos exerçam cargos ou funções públicas da União e entidades autárquicas, eletivas ou não.



LEI 3.164, DE 01.06.1957 (LEI PITOMBO-GODÓI)

§ 1º O registro far-se-á no Serviço do Pessoal competente, mediante declaração do servidor público, incidindo na pena de demissão do serviço público o que fizer falsa declaração.



LEI 3.164, DE 01.06.1957 (LEI PITOMBO-GODÓI)

§ 2º O registro compreenderá, móveis, imóveis, semoventes, dinheiro, títulos e ações e qualquer outra espécie de bens e valores patrimoniais, excluídos os objetos e utensílios de uso doméstico cuja soma não exceda de Cz\$ 100.000,00 (cem mil cruzeiros). [+/- R\$12.000,00 em 2017]



LEI 3.164, DE 01.06.1957 (LEI PITOMBO-GODÓI)

§ 3º A declaração será atualizada bienalmente, podendo a autoridade a que estiver subordinado o servidor exigir a comprovação da legitimidade da procedência dos bens acrescidos ao patrimônio do servidor.



LEI 3.164, DE 01.06.1957 (LEI PITOMBO-GODÓI)

§ 4º O registro prévio é condição indispensável à posse do servidor público e deverá ser obrigatoriamente atualizado antes do seu afastamento do cargo ou função.

§ 5º A declaração de que trata êste artigo compreende os bens do casal.



LEI 3.502, DE 21.12.1958 (LEI BILAC-PINTO)

Regula o seqüestro e o perdimento de bens nos casos de enriquecimento ilícito, por influência ou abuso do cargo ou função.



LEI 3.502, DE 21.12.1958 (LEI BILAC-PINTO)

Art. 4º O enriquecimento ilícito definido nos termos desta lei, equipara-se aos crimes contra a administração e o patrimônio público, sujeitando os responsáveis ao processo criminal e à imposição de penas, na forma das leis penais em vigor.



BASES NORMATIVAS

LEI 8.730, DE 10.11.1993



LEI 8.730, DE 10.11.1993

Estabelece a obrigatoriedade da declaração de bens e rendas para o exercício de cargos, empregos e funções nos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e dá outras providências.



LEI 8.730, DE 10.11.1993

Art. 1º É obrigatória a apresentação de declaração de bens, com indicação das fontes de renda, no momento da posse ou, inexistindo esta, na entrada em exercício de cargo, emprego ou função, ...



LEI 8.730, DE 10.11.1993

... bem como no final de cada exercício financeiro, no término da gestão ou mandato e nas hipóteses de exoneração, renúncia ou afastamento definitivo, por parte das autoridades e servidores públicos adiante indicados:



I - Presidente da República;

II - Vice-Presidente da República;

III - Ministros de Estado;

IV - membros do Congresso Nacional;

V - membros da Magistratura Federal;

VI - membros do Ministério Público da União;

VII - todos quantos exerçam cargos eletivos e cargos, empregos ou funções de confiança, na administração direta, indireta e fundacional, de qualquer dos Poderes da União.



LEI 8.730, DE 10.11.1993

Art. 1º, § 2º O declarante remeterá, incontinenti, uma cópia da declaração ao Tribunal de Contas da União, para o fim de este:

I - manter registro próprio dos bens e rendas do patrimônio privado de autoridades públicas;



- II - exercer o controle da legalidade e legitimidade desses bens e rendas, com apoio nos sistemas de controle interno de cada Poder;*
- III - adotar as providências inerentes às suas atribuições e, se for o caso, representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados;*



IV - publicar, periodicamente, no Diário Oficial da União, por extrato, dados e elementos constantes da declaração;

V - prestar a qualquer das Câmaras do Congresso Nacional ou às respectivas Comissões, informações solicitadas por escrito;



VI - fornecer certidões e informações requeridas por qualquer cidadão, para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou à moralidade administrativa, na forma da lei.



Art. 2º, § 5º Relacionados os bens, direitos e obrigações, o declarante apurará a variação patrimonial ocorrida no período, indicando a origem dos recursos que hajam propiciado o eventual acréscimo.



*Art. 2º, § 7º O Tribunal de Contas da União
poderá:*

*a) expedir instruções sobre formulários da
declaração e prazos máximos de
remessa de sua cópia;*



*Art. 2º, § 7º O Tribunal de Contas da União
poderá:*

*b) exigir, a qualquer tempo, a
comprovação da legitimidade da
procedência dos bens e rendas
acrescidos ao patrimônio no período
relativo à declaração.*



Art. 4º, § 2º Será lícito ao Tribunal de Contas utilizar as declarações de rendimentos e de bens (...) para proceder ao levantamento da evolução patrimonial do seu titular e ao exame de sua compatibilização com os recursos e as disponibilidades declarados.



*Art. 7º As disposições constantes desta lei serão adotadas pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no que couber, como **normas gerais de direito financeiro**, velando pela sua observância os órgãos a que se refere o art. 75 da Constituição Federal.*



NORMAS GERAIS DE DIREITO FINANCEIRO

Podem ser consideradas normas gerais aquelas cujo conteúdo deva ser comum às três ordens de governo, e não devido ao instrumento normativo que as veicula; são lei nacionais.

Competência concorrente para legislar sobre Direito Financeiro, competindo à União estabelecer normas gerais (art.24, CF)



CRONOLOGIA

1952 – Lei 1.711 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União) [declaração de patrimônio na posse do servidor, art. 24]

1957 – Lei Pitombo-Godói

1958 – Lei Bilac-Pinto

1992 – Lei de Improbidade Administrativa

1993 – Lei 8.730



CRONOLOGIA

1996 – Convenção de Caracas

2002 – Internalização da Convenção de Caracas

2003 – Convenção de Mérida

2006 – Internalização da Convenção de Mérida

2017 – 65 anos depois, há efetivo controle da evolução patrimonial dos agentes públicos?



DECLARAÇÃO DE BENS

INEFICÁCIA DA EXIGÊNCIA ISOLADA



CORREGEDORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO

DECLARAÇÃO PÚBLICA DE BENS - ANUAL 2014

Em cumprimento ao disposto no Dec. 54.264-2009, a Corregedoria Geral da Administração faz publicar a declaração anual atualizada de bens e valores das autoridades e dos dirigentes abrangidos pelo art. 3º, incs. II a V, do Dec. 41.865-97, com redação alterada pelos arts. 53 e 54 do Dec. 57.500-2011 e art. 7º do Dec. 58.276-2012:

Alan Cesar Ikuo Yamamoto	Em Reais
Imóveis	435.000,00
Bens Móveis	43.863,00
Aplicações, Investimentos e Fundos	5.963,49
Depósitos à vista e Numerário	2.716,59
Bens e Direitos de Cônjuge/Dependentes	69.123,84

Flavio Francisco Vormittag	Em Reais
Imóveis	930.943,19
Bens Móveis	285.730,00
Participações Societárias	1.500,00
Aplicações, Investimentos e Fundos	476.167,77
Depósitos à vista e Numerário	102.170,16
Bens e Direitos de Cônjuge/Dependentes	746.050,00

João Germano Bottcher Filho	Em Reais
Imóveis	848.576,79
Aplicações, Investimentos e Fundos	96.602,73
Depósitos à vista e Numerário	2.219,32
Dívidas	200.398,40
Bens e Direitos de Cônjuge/Dependentes	470.571,57

José Carlos Rossetti	Em Reais
Imóveis	71.972,39
Bens Móveis	115.964,45
Depósitos à vista e Numerário	6.133,84
Dívidas	81.631,17



DECLARAÇÃO DE BENS DE:

Robson Riedel Marinho

Discriminação	Valor em Ufir
Telefone (012) 21-4098	3.349,74
Telefone (012) 22-5609	4.689,64
Telefone (012) 27-1086	3.349,74
Telefone (012) 21-4022	4.689,64
Título Tênis Clube de São José	1.339,64
Título do Clube de Campo Santa Rita - S. J. Campos	2.512,31
1 lote de terreno na quadra 2, unidade 23, do Bairro Bosque Imperial e respectiva casa	502.462,06
1 lote de terreno número 11, quadra e Condomínio Village - Maranduba - Ubatuba - SP	8.374,36
1 lote de terreno número 7 - quadra 2 - Loteamento Bosque Imperial - S. J. Campos	117.241,14
de um terreno localizado em Ubatuba - SP no Bairro Picinguaba - Praia Fazenda	33.497,47
1 automóvel Ford Escort - ano 1991	30.147,72
1 automóvel Fiat Mille - ano 1991	10.740,94
Direitos de ocupação e benfeitorias de Ilha Araçatiba - Parati R.J.	47.317,46
de uma área de 1.500 m2 - no Jardim Aquarius - S.J. Campos	34.985,13
1 barco tipo lancha - 23 pés	22.166,39
1 automóvel Chevrolet Vectra CD - ano 1997	37.329,82
1 barco tipo traineira	16.469,04

Diário Oficial do Estado de
26.04.1997, pg.03 (ex-
Secretário Chefe da Casa
Civil)

INEFICÁCIA DA EXIGÊNCIA

Declaração de bens, seja na entrada e na saída, seja anual, não é nada se não houver acompanhamento da evolução patrimonial



DECLARAÇÃO DE BENS – PROCURADOR-GERAL

CE/SP, art. 94, § 2º. O Procurador-Geral de Justiça fará declaração pública de bens, no ato da posse e no término do mandato.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

AVISO Nº 004/2015-PGC de 22 de abril de 2015

Torna pública a declaração de bens pelo início e término da função de Procurador-Geral de Contas.

O PROCURADOR-GERAL do Ministério Público de Contas do Estado de São Paulo, à vista do disposto no § 2º do artigo 94 da Constituição Estadual, no artigo 130 da Constituição Federal, no artigo 6º da Lei Complementar Estadual nº 1.110/2010, no parágrafo único do artigo 12 da Lei Complementar Estadual nº 734/1993, no § 2º do artigo 13 da Lei Federal nº 8.429/1992, no artigo 7º c/c artigo 1º, § 2º, inciso IV, ambos da Lei Federal nº 8.730/1993 e no artigo 5º, § 2º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, TORNA PÚBLICA a declaração de bens:

1) Do Procurador Celso Augusto Matuck Feres Júnior, pelo término do mandato de Procurador-Geral em 31.03.2015:

50% de imóvel residencial R\$ 360.000,00

50% de um apartamento financiado R\$ 80.270,00

Veículo Volkswagen ano 2013 R\$ 83.000,00

Título Social de Clube

Cadernetas de Poupança

Saldos em Contas Corrente

2) Do Procurador Rafael Neubern Demarchi Costa, empossado como Procurador-Geral em 01.04.2015:

Apartamento e sua respectiva vaga de garagem R\$240.000,00

50% de um apartamento financiado R\$34.245,71

Honda Civic LXL 1.8 ano 2012 R\$60.000,00

500 ações

100 ações

347 ações

300 ações

Aplicações financeiras em renda fixa (títulos do Tesouro, letras de crédito do agronegócio, letras de crédito imobiliário, debêntures incentivadas)

Fundos de investimento

Cadernetas de poupança

Saldos em contas corrente

Os valores monetários em aplicações financeiras, fundos de investimentos, cadernetas de poupança e saldos em conta corrente constam da respectiva declaração apresentada e arquivadas nos prontuários respectivos.

Publique-se, juntando-se cópia ao prontuário, sem prejuízo da necessidade de remeter digitalmente cópia ao sistema próprio deste Tribunal (SisDeBR - Sistema de Entrega de Declaração de Bens e Rendas), no momento oportuno.

São Paulo, 22 de abril de 2015.

RAFAEL NEUBERN DEMARCHI COSTA

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

CELSON AUGUSTO MATUCK FERES JÚNIOR

Procurador do Ministério Público de Contas



PROPOSTA DE ATUAÇÃO

MEDIDAS DE CURTO PRAZO



MEDIDAS DE CURTO PRAZO

- 1.1. Exigir, nos processos de admissão de pessoal efetivo, que o responsável pela admissão demonstre que os ingressantes apresentaram as respectivas declarações de bens.
[negativa de registro do ato]



MEDIDAS DE CURTO PRAZO

1.2. Exigir, nas análises das contas anuais, que o responsável pelas contas demonstre que os admitidos em cargos de comissão no exercício tenham apresentado as respectivas declarações de bens. [responsabilidade do ordenador]



PROPOSTA DE ATUAÇÃO

MEDIDAS DE MÉDIO PRAZO



MEDIDAS DE MÉDIO PRAZO

2.1. Exigir que o Tribunal de Contas expeça normativo específico disciplinando prazos, mecanismos e sistemas próprios para apresentação de declarações de bens e rendas.

Exemplos: IN TCU 67/2011, Resolução TCE/RN 30/2016



MEDIDAS DE MÉDIO PRAZO

Importante: A recepção dos dados deve ser feita por Sistema Informatizado, com dados estruturados, que permitam o cruzamento de informações com outras bases e importação da declaração do IRPF.



MEDIDAS DE MÉDIO PRAZO

2.2. Exigir que as autoridades previstas na Lei 8.730/93 apresentem suas declarações de renda anualmente ao Tribunal de Contas, para que este mantenha registro próprio sobre as informações.



MEDIDAS DE MÉDIO PRAZO

2.3. Exigir que o Tribunal de Contas publique, por extrato, dados e elementos constantes das declarações de renda das autoridades no Diário Oficial.



PROPOSTA DE ATUAÇÃO

MEDIDAS DE LONGO PRAZO



MEDIDAS DE LONGO PRAZO

3.1. Assinatura de convênios para obtenção de bases de dados de apoio.

Exemplos:

3.1.1. Departamento Estadual de Trânsito;

3.1.2. Junta Comercial do Estado;

3.1.3. CNE - Cadastro Nacional de Empresas;

3.1.4. RAIS - Relação Anual de Informações Sociais;



MEDIDAS DE LONGO PRAZO

3.1.5. CAGED - Cadastro Geral de Empregados e Desempregados;

3.1.6. CCS-Bacen - Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional;

3.1.7. CEP - Central de Escrituras e Procurações;

3.1.8. CENSEC - Central Notarial de Serviços Eletrônicos Compartilhados.



MEDIDAS DE LONGO PRAZO

3.2. Implementar o Exame Sistemático de Declarações de Bens e Rendias (art. 4º, § 2º Lei 8.730/1993), com o fito de acompanhar a evolução patrimonial dos agentes públicos e sua compatibilidade com os rendimentos declarados



MEDIDAS DE MÉDIO PRAZO

3.3. Exigir que o controle interno dos entes esteja atento à apresentação anual das declarações de bens, e promova a análise destes dados, visando aferir se a evolução patrimonial é coerente com os rendimentos lícitos dos agentes públicos.



Obrigado!

Rafael Neubern Demarchi Costa

<http://www.mpc.sp.gov.br/artigos-e-publicacoes/>



MPC-SP 30.03.2017