



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2019

(Do Sr. Rodrigo Agostinho)

Estabelece as diretrizes para o Programa de Prevenção da Corrupção na Gestão Municipal.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre as diretrizes do Programa de Prevenção da Corrupção na Gestão Municipal – PPCGM.

Art. 2º O Programa de Prevenção da Corrupção na Gestão Municipal – PPCGM é um mecanismo de incentivo à adesão voluntária dos entes municipais a boas práticas, internacionalmente reconhecidas, de controle e responsabilização da gestão municipal.

§ 1º O Programa será gerenciado, no âmbito federal, pela Controladoria-Geral da União, e a ele poderão aderir todos os Municípios da federação com menos de 500 mil habitantes.

§ 2º A certificação dos Municípios se dará pela apresentação, bianualmente, dos documentos que comprovem o atendimento dos requisitos previstos no art. 3º, e sua atualização ocorrerá sempre nos meses de junho a agosto do exercício de atualização.

§ 3º A Controladoria-Geral da União disponibilizará na internet, após 30 (trinta) dias da homologação da atualização, a lista de certificação dos Municípios participantes, dando publicidade aos documentos que levaram a concluir pela certificação.

DA DESCRIÇÃO DO PROGRAMA



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Art. 3º A certificação concedida pelo Programa se pautará na pontuação conquistada em doze quesitos, e cada Município, na busca de sua certificação, marcará pontos com base nesses quesitos, de acordo com a pontuação estabelecida na tabela constante do Anexo I desta lei:

- I - controles internos;
- II - código de conduta;
- III - programa de gestão de riscos;
- IV - capacitação para a integridade;
- V - restrição a cargo comissionado;
- VI - auditoria governamental;
- VII – corregedoria;
- VIII – ouvidoria;
- IX - transparência passiva;
- X – conselhos;
- XI - transparência ativa; e
- XII - prestação de contas.

§ 1º A pontuação será calculada com base em dois estágios diferentes:

- I - existência do quesito; e
- II - demonstração do efetivo funcionamento do quesito.

§ 2º O detalhamento do encaminhamento das informações durante o período de inscrições no Programa, bem como o rito de eventuais contestações, será objeto de normatização pela Controladoria-Geral da União.

§ 3º Para efeito desta lei, observar-se-á a descrição dos quesitos constante da tabela integrante do Anexo II.

§ 4º A Controladoria-Geral da União adotará um formalismo moderado na análise dos quesitos, criando uma instância recursal para avaliação de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

questionamentos por parte dos Municípios e revisando bianualmente os quesitos adotados.

§ 5º Depois de atribuída e homologada a pontuação, a Controladoria-Geral da União certificará os Municípios nos níveis A, B, C ou D, conforme disposto na tabela constante do Anexo III desta lei.

Art. 4º No caso de ação de órgão de controle interno ou externo, do Ministério Público ou da Polícia Federal, que detecte graves irregularidades na gestão municipal no período entre uma certificação e outra, a certificação será reduzida em dois níveis, tempestivamente, após deliberação formal e fundamentada da Controladoria-Geral da União, quando do conhecimento formal do fato.

DOS BENEFÍCIOS DE ADESÃO AO PROGRAMA

Art. 5º Para incentivar a adesão voluntária dos Municípios ao Programa poderão ser concedidos os seguintes benefícios ao ente municipal, válidos no período abrangido pela certificação e regulamentados por normativo próprio do Poder ou órgão que os conceder:

I – benefícios de imagem: a Controladoria-Geral da União dará ampla publicidade à certificação dos Municípios, de modo a identificar e valorizar junto aos eleitores as gestões municipais que prestigiem os mecanismos de controle e prestação de contas;

II – benefícios de operações de crédito: as taxas de juros e encargos de empréstimos e financiamentos concedidos pelo Governo Federal aos Municípios poderão ser reduzidas em percentuais correlacionados às faixas de certificação, conforme norma autorizadora baixada pela instância máxima do Poder concedente;

III – benefícios de capacitação: os Municípios que aderirem ao Programa terão acesso, com base em seus níveis de certificação, a recursos do Fundo Nacional de Incentivo à Prevenção da Corrupção na Gestão Municipal, a ser criado por lei, para custeio de ações de capacitação de servidores e estímulo ao controle social em âmbito local;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

IV – benefícios fiscalizatórios: os critérios de fiscalização sistemática dos órgãos de controle interno e externo considerarão a certificação na classificação dos Municípios auditados; e

V – benefícios de formalidade: o volume de documentos e informações necessárias à prestação de contas dos entes municipais que recebem recursos federais pode ser graduada em virtude da certificação do Município, exigindo-se menos documentos daqueles com melhor certificação.

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 6º O processo de certificação visa identificar a maturidade dos mecanismos de controle e prestação de contas dos Municípios, com vistas a induzir à melhoria dessas estruturas, de modo a prevenir a corrupção, não se traduzindo em atestado de idoneidade dos gestores locais.

§1º. A certificação dos Municípios é uma informação pública, aberta à consulta pública no sítio eletrônico da Controladoria-Geral da União, e poderá ser amplamente utilizada por qualquer um que queira dar-lhes publicidade.

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Anexo I

Pontuação dos Quesitos

Dimensão	Quesito	Pontuação Estágio I	Pontuação Estágio II
Intraorganizacional	I - Controles internos	10	30
	II - Código de conduta	10	30
	III - Programa de gestão de riscos	20	60
	IV - Capacitação para a integridade	10	30
	V - Restrição a cargo comissionado	10	30
Horizontal	VI - Auditoria governamental	30	90
	VII - Corregedoria	30	90
	VIII - Ouvidoria	30	90
Vertical	IX - Transparência passiva	20	60



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

	X - Conselhos	20	60
	XI - Transparência ativa	20	60
Diversos	XII - Prestação de contas	40	40
TOTAL		250	670
TOTAL GERAL		920	



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Anexo II

Descrição dos Quesitos

Quesito	Descrição
Controles internos	Instituição de decreto municipal que formalize a adoção de princípios de controle interno como segregação de funções, limites de alçada, designação formal com atribuições de responsabilidades e manualização de processos de fiscalização de contratos e de liquidação de despesas publicados na Internet.
Código de conduta	Instituição de decreto municipal que defina um código de conduta para os funcionários do Município, com a previsão da vedação de nepotismo, conflito de interesses, política de presentes, brindes e viagens.
Programa de gestão de riscos	Instituição de decreto municipal com a implementação de programa de gestão de riscos, incluindo mapeamento dos principais processos, avaliação da maturidade dos riscos e capacitação dos envolvidos.
Capacitação para a integridade	Participação ou implementação de programa de capacitação dos servidores municipais sobre assuntos afetos ao controle e combate à corrupção, em especial prevenção da corrupção, gestão de riscos, controles internos, conformidade, ética, controle social, transparência e auditoria governamental.
Restrição a cargo comissionado	Instituição de decreto municipal que impeça a nomeação em cargo comissionado de cidadão punido na esfera penal em segunda instância, punido disciplinarmente ou responsabilizado pelo Tribunal de Contas da União ou Tribunal de Contas Estadual nos últimos cinco anos.
Auditoria governamental	Instituição de órgão de auditoria municipal, similar a uma controladoria, definido em lei, com regimento próprio, servidores concursados e programação anual de auditoria e resultados das ações publicados na Internet.
Corregedoria	Instituição de instância responsável por apurar ilícitos administrativos, seja de servidores ou pessoas jurídicas fornecedoras, reguladas ou beneficiadas por transferências ou renúncias.
Ouvidoria	Implementação de estrutura de ouvidoria que processe as demandas e dê retorno ao cidadão das providências adotadas, servindo de canal de mediação das questões apresentadas.
Transparência passiva	Implementação dos mecanismos formais de transparência passiva previstos na Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/11) e utilização de aplicativo para celular para o cidadão acessar serviços públicos e avaliar o atendimento recebido, bem como fiscalizar a prestação de serviços, estoques e obras, e fazer denúncias.
Conselhos	Conselhos de controle social relativos à gestão de recursos repassados pela União, em especial os do Fundeb, Alimentação Escolar, Bolsa Família e Saúde, constituídos e operantes, observadas as regras de composição e escolha dos membros previstas na normatização, além de adoção de mecanismos de participação do cidadão no orçamento, como o chamado orçamento participativo.
Transparência ativa	Implementação dos mecanismos formais de transparência ativa previstos na Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/11) e na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/01), prevendo necessariamente a publicação, na Internet, de receitas, despesas no nível do beneficiário final, relação de servidores, salários, licitações, relação de servidores e empresas punidos, bem como relatórios de execução de obras com fotografias e georreferenciamento.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Prestação de contas	Prestações de contas dos recursos federais transferidos encaminhada no prazo ao concedente, nos termos dos normativos vigentes, em especial quanto a convênios via Siafi/Subsistema Transferências (Cadastro de Registro de Adimplência), SICONV (Cadastro de Registro de Adimplência) e as transferências fundo a fundo.
---------------------	---

Anexo III

Nível de certificação por faixa de pontuação

Faixa de pontuação	Nível de certificação
701-920 pontos	A
501-700 pontos	B
201-500 pontos	C
0-200 pontos	D

JUSTIFICAÇÃO

Cabe lembrar, de início, que a presente proposição foi retirada de publicação da FGV-Direito – São Paulo, e foi objeto de apresentação em Audiência Pública da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados – CFFC em 08.08.18, por parte de representante da coalizão Unidos contra a Corrupção, e sua apresentação sob a forma de proposição perante esta Casa Legislativa foi verbalmente autorizada durante a referida reunião da Comissão pelo Diretor Executivo da entidade, Sr. Bruno Brandão, e então apresentada perante o Plenário desta Casa, na Legislatura anterior, pelo então Deputado Jaime Martins, tendo sido arquivada nos termos do art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD, haja vista a não reeleição do Parlamentar.

Valendo-nos da mesma autorização do Diretor Executivo da coalizão Unidos contra a Corrupção, reapresentamos o projeto de lei com diversos aperfeiçoamentos que entendemos oportunos por considerá-lo de suma importância dado seu objetivo de fortalecer as estruturas de controle e prestação de contas nos Municípios e, com isso, melhorar a efetividade da implementação das Políticas Sociais pelos entes municipais, nos termos dos arts. 30 e 37 da Constituição Federal de 1988 e do Título V da Lei 10.180/01.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Assim, considerando-se que no Federalismo de cooperação do Brasil os Municípios têm papel relevante na implementação das políticas sociais, voltadas à redução das desigualdades e à promoção do desenvolvimento humano, um arranjo coordenativo como esse proposto tem grande efeito de indução local, com caráter emancipatório, vendo o município como ente gestor que também necessita revestir-se de salvaguardas para desempenhar suas funções constitucionais, diferenciando cada um pelos seus riscos e estimulando a melhoria sistêmica.

O fortalecimento do arranjo municipal, pelo amadurecimento de práticas e instituições de accountability, favorece também outras redes que interagem com o Município, como o Ministério Público e os órgãos de controle interno e externo federais previstos na Constituição Federal de 1988, bem como a própria ação dos cidadãos no exercício da democracia participativa, fortalecendo a dimensão preventiva na sua base.

Por trabalhar com certificação, e não com ranking, a proposição legislativa estimula a competição com vistas ao aperfeiçoamento, atuando de maneira menos agressiva nessa competitividade, e ainda, pelo uso de incentivos, respeita mais a autonomia do ente municipal do que uma estrutura de comando e controle e demanda menos monitoramento, em especial por se utilizar de quesitos facilmente auditáveis, reduzindo assim os custos de transação, fazendo do controle um meio, e não um fim, focando na implementação das políticas sociais e nos aspectos estruturais que reduzam a corrupção sem romper a doutrina das finanças públicas de estimular a gestão próximo às populações beneficiárias e sem perder na padronização que for necessária.

Plenamente exequível, não demanda grandes somas de recursos e esforço administrativo considerável por ter a maioria de seus elementos de verificação remota, com a possibilidade de previsão de canais de reclamação e instâncias de recurso das decisões de enquadramento, que mediarão os conflitos naturais que possam porventura surgir. O fato de ser complementar a outras ações mitiga os riscos típicos de uma ação de verificação apenas remota, pela possibilidade de integração e comunicação com essas ações de caráter presencial.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

Por ser um mecanismo de adesão voluntária a boas práticas, representa um caminho eficaz e menos oneroso de prevenção à corrupção nas políticas sociais, tendo o Governo Federal um papel preponderante na indução dessa prevenção.

Esta proposta faz parte de um conjunto de 70 novas medidas contra a corrupção produzidas após amplo processo de consulta do qual participaram mais de 200 organizações e especialistas no tema e coordenado pela Transparência Internacional Brasil e pelas Escolas de Direito Rio e São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. É a resposta da sociedade para este que é um dos maiores problemas da atualidade em nosso país.

Devido à relevância desta matéria, solicito o apoio dos nobres Pares para conseguir sua célere aprovação.

Sala das Sessões, em de abril de 2019.

Deputado Rodrigo Agostinho
PSB/SP