

INFLUÊNCIA INTERNACIONAL: INEXISTÊNCIA DE SEMELHANÇA ENTRE CORRUPÇÃO E *LOBBY*

Mariane Lima¹

Desde o século XX, a globalização provocou a intensificação das relações políticas, culturais, sociais e comerciais entre os países. De maneira geral, acarretou grandes avanços para comunidade global, mas também mostrou a presença de atos viciados nestas relações.

Suposta deficiência do *lobby* pode ser resultado de um ambiente em que há espaço para a reprodução de práticas corruptas que afetam a condução de negociação entre representantes do Poder Público e setores empresariais que detinham o objetivo de firmar contratos públicos para prestação de serviços.

Fato é que eventuais atos corruptos geram uma preocupação internacional, pois a premissa maior é de que estes atos colocam em risco a credibilidade de negociações entre setor público e privado e, também, afeta a relação dos países quando há interações internacionais.

É importante compreender que em uma negociação transnacional, devido à presença de legislações diferentes, pode não existir um entendimento único sobre práticas ilegais ou imorais. Ou seja, a conceituação e a incidência do termo “corrupção” podem não ser a mesma em todos os lugares.

Nesse sentido, fez-se necessária a criação de regras comuns entre alguns blocos internacionais para evitar que resultados de ações corruptivas prejudicassem as relações comerciais.

Em suma, a preocupação internacional com a presença da corrupção no comércio transnacional é devido ao risco de diminuição da produtividade e menores investimentos, como explica o professor pesquisador alemão Johann

¹ Advogada, graduada em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (São Paulo, 2018). Contato: mariane.mlima@hotmail.com / mariane.lima@celuppiadvogados.com.br

Graf Lambsdorff² e criador do Índice de Percepção de Corrupção: “[...] Recent empirical and theoretical investigations shed light on the reasons by suggesting that corruption may either deter investments or render them less productive. [...]”.³

Em contrapartida, o pesquisador alerta que mesmo sendo conhecida a corrupção no âmbito internacional, as legislações internas de combate podem ser ineficientes se não existir respeito à lei e a ordem, um sistema judicial forte e sucessão ordenada de poder.⁴

Diante dessa preocupação, organismos internacionais criaram convenções para evitar a propagação da corrupção como meio de proporcionar obtenção de vantagens em decorrência da aproximação público-privado na medida em que essas práticas acarretam malefícios à sociedade global.

O estudo das Convenções tem o intuito de exemplificar que a prática de atos corruptos não se confunde com a atividade do *lobby*. Assim, vê-se necessário detalhar o referido crime de acordo com o entendimento dos organismos internacionais e compará-lo com a legislação nacional.

Para melhor compreensão, abaixo estão elencadas as convenções internacionais ratificadas pelo Brasil com o intuito de combater a corrupção.

CONVENÇÃO SOBRE O COMBATE DA CORRUPÇÃO DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS ESTRANGEIROS EM TRANSAÇÕES COMERCIAIS INTERNACIONAIS (OCDE)

A primeira Convenção a ser analisada é a da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE).

² LAMBSDORFF, Johann Graf. *How corruption affects economic development*. University of Passau, Germany, 2003, p. 1.

³ *Ibidem*, p. 1.

⁴ *Ibidem*, p. 15.

Pela primeira vez, na esfera global, foi exposta a preocupação com a corrupção na reunião do Conselho Econômico e Social que, por meio da Resolução 19/1994, decidiu pela elaboração de um código de conduta para autoridades que representassem o Estado.

A partir desta reunião foi criada em 17/12/1997 a Convenção sobre Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Internacionais, na cidade de Paris. Em 1999 entrou em vigor internacionalmente e um ano depois no Brasil, por meio do Decreto nº 3.678/2000.⁵

Especificamente em relação ao *lobby*, a OCDE realizou uma pesquisa em 2013⁶ para compreender seus aspectos gerais. Concluiu que é consenso entre lobistas e legisladores que a transparência da atividade é uma ferramenta para atenuar problemas recorrente, como o tráfico de influência. Por outro lado, concluiu que atingir um nível alto de transparência é um desafio para muitos países.

A organização elaborou 10 princípios⁷ que influenciam diretamente o exercício do *lobby*, baseados na transparência e na integridade.

Em suma, os primeiros quatro princípios demonstram a preocupação em construir equidade efetiva entre os países para que o desenvolvimento seja alcançado, destacando a importância de conceituar o termo “lobbying” e “lobista”, além da necessidade de criação de regras específicas para a atividade.

O quinto e sexto princípios enfatizam a importância da transparência a fim de que as autoridades públicas, os cidadãos e o setor empresarial obtenham informações para o desenvolvimento das atividades do *lobby*.

⁵ BRASIL. Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000. Promulga a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, concluída em Paris, em 17 de dezembro de 1997. Brasília, 31 nov. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3678.htm>. Acesso em: 01 set. 2018.

⁶ ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (Ed.). *Transparency and integrity in lobbying*. 2013. Disponível em: <<https://www.oecd.org/gov/ethics/Lobbying-Brochure.pdf>>. Acesso em: 01 set. 2018.

⁷ Ibidem.

Ademais, o sétimo e oitavo princípios, citam a integridade como característica a ser buscada pelos lobistas para que atuem com base na transparência e profissionalismo, com a possibilidade de criação de códigos de conduta às autoridades públicas.

Por último, o nono e décimo princípios preveem mecanismos para efetivar a implementação de estratégias coerentes, práticas para atingir o *compliance* e revisões das regras relacionadas ao *lobby*. Aponta que a implementação das regras de integridade e transparência são essenciais para observar a atuação adequada dos atores públicos e privados.

Esta Convenção foi responsável pela criação, por meio da Lei nº 10.467/2002,⁸ do Capítulo II-A do Código Penal⁹ que trata dos “Crimes praticados por particular contra a administração pública estrangeira”. Como previsto no primeiro artigo da Convenção, o Brasil adotou medidas jurídicas necessárias para incluir no ordenamento jurídico nacional a tipificação de crimes praticados contra a administração pública nacional e estrangeira.¹⁰

Uma outra influência do decreto, conforme art. 4º, foi o entendimento dado ao art. 9º da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013) estabelecendo que o órgão responsável em apurar, instaurar processo e julgar atos ilícitos é a Controladoria Geral da União (CGU).

Primeiramente, importante saber que a Convenção define “funcionário público estrangeiro” qualquer pessoa (i) responsável por algum cargo legislativo

⁸ BRASIL. Lei nº 10.467, de 11 de junho de 2002. Acrescenta o Capítulo II-A ao Título XI do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e dispositivo à Lei no 9.613, de 3 de março de 1998, que “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, 12 jun. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10467.htm>. Acesso em: 30 ago. 2018.

⁹ BRASIL. Código Penal. Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Brasília, 31 dez. 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 30 ago. 2018.

¹⁰ BIJOS, Leila; NÓBREGA, Antonio Carlos Vasconcellos. Suborno transnacional: a nova realidade normativa brasileira. *Revista de informação legislativa: RIL*, jul./set. 2015., v. 52, n. 207, p. 239-259.

de um país estrangeiro, nomeada ou eleita; (ii) que exerça função para um país estrangeiro; ou (iii) que seja funcionária ou representante de organização pública internacional (art. I, item 4, alínea “a”).

No Código Penal (art. 337-D e parágrafo único) o funcionário público estrangeiro pode ser aquele que exerce cargo, emprego ou função pública em entidades estatais ou em relações diplomáticas mesmo que transitoriamente e sem remuneração. Há a possibilidade de equiparação por quem exerce cargo, emprego ou função em empresas controladas, direta ou indiretamente, pelo Poder Público de país estrangeiro ou em organizações públicas internacionais.

Seguem algumas passagens da Convenção que merecem destaques através de quadros comparativos.

Tabela 1 - “Corrupção” conforme o Decreto nº 3.678/2000 e Código Penal

	DECRETO 3.678/2000	CÓDIGO PENAL BRASILEIRO		
	Art. I, item 1 – funcionários públicos estrangeiros	Art. 317 – passiva	Art. 333 – ativa	Art. 337-B – ativa em transação comercial internacional
ATIVIDADE	Oferecer, prometer ou dar	Solicitar, receber ou aceitar	Oferecer ou prometer	Prometer, oferecer ou dar
OBJETO	Qualquer vantagem pecuniária indevida ou de outra natureza	Vantagem indevida	Vantagem indevida	Vantagem indevida
SUJEITO ATIVO	Qualquer pessoa	Funcionário público (mesmo que não tenha exercido o cargo ainda)	Qualquer pessoa	Funcionário público (estrangeiro ou terceira pessoa)
SUJEITO PASSIVO	Funcionário público estrangeiro	Particular	Funcionário público	Qualquer pessoa

FINALIDADE	Ação ou omissão do funcionário no desempenho de suas funções	Recebimento de vantagem pelo funcionário público	Praticar, omitir ou retardar ato de ofício	Praticar, omitir ou retardar ato de ofício relacionado à transação comercial internacional
-------------------	--	--	--	--

Fonte: Código Penal e Decreto nº 3.687/2000

Tabela 2 - "Tráfico de influência" conforme o Código Penal

	CÓDIGO PENAL	
	Em transação comercial internacional (Incluída pela Lei nº 10.467/02 sob influência do Decreto nº 3.678/00)	Geral
ATIVIDADE	Art. 337-C Solicitar, exigir, cobrar ou obter	Art. 332 Solicitar, exigir, cobrar ou obter
OBJETO	Vantagem ou promessa de vantagem	Vantagem ou promessa de vantagem
SUJEITO ATIVO	Qualquer pessoa, inclusive funcionário público	Qualquer pessoa, inclusive funcionário público
SUJEITO PASSIVO	Pessoa física ou jurídica prejudicada, incluindo o Estado (nacional ou estrangeiro)	Estado (nacional)
FINALIDADE	Influenciar um funcionário público estrangeiro no exercício da função para obtenção de vantagem a partir da existência de uma transação comercial internacional	Influenciar ato praticado por funcionário público no exercício da função*

*STF entendeu que funcionário de sociedade de economia mista pode ser influenciado em razão da sua equiparação com funcionário público.

HC 79.823/RJ, 1ª TURMA, REL. MOREIRA ALVES, 28.03.2000, V.U, RTJ 176/1.251¹¹

Fonte: Código Penal

O art. 8º tem como tema o controle contábil, que é de extrema importância ao exercício do *lobby* na medida em que é útil para a comprovação do exercício adequado da atividade. O artigo estabelece que cabe ao País Parte estabelecer

¹¹ BRASIL. Superior Tribunal Federal. HC nº 79.823/RJ. Relator: Min. MOREIRA ALVES. Primeira Turma. Brasília, julgamento em 28 de março de 2000.

medidas sobre: (i) manutenção de livros e registros contábeis; (ii) divulgação e declarações financeiras; (iii) sistemas de contabilidade; e (iv) auditoria.

Outro destaque da Convenção de importância do tema estudado é a possibilidade de extradição do funcionário público estrangeiro que cometeu alguma prática corrupta em um Estado Parte (art. 10).

O item 3, art. 10, diz que cada país “deverá tomar todas as medidas necessárias para assegurar sua capacidade para extraditar ou processar nacionais pelo delito de corrupção de um funcionário público estrangeiro”. Contudo, no caso do Brasil, a Constituição Federal no art. 5º, LI veda a extradição de brasileiro nato ou naturalizado (dentro de suas exceções), sendo funcionário público ou não. Assim, compreende-se que este artigo vale apenas para extradição de funcionário público estrangeiro no Brasil.

A partir desta análise geral, percebe-se que a Convenção da OCDE foi a primeira convenção internacional a propor medidas anticorrupção que, à primeira vista, não almejam proteger especificamente o trabalho do lobista. Porém, de qualquer forma, tem por fundamento a necessidade de ampliar a transparência do agente público, colaborando para pensar no aprimoramento e proteção da atividade de *lobby*.

CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA A CORRUPÇÃO (CICC)

Outro organismo internacional que se mobilizou contra a corrupção no setor público foi a Organização dos Estados Americanos (OEA). Em 1996 começaram a ser realizadas as primeiras reuniões para que no ano seguinte fosse reconhecida a Convenção Interamericana contra a Corrupção.

Esta Convenção foi a primeira a focar no problema da interferência da corrupção nas transações comerciais na região do continente americano.

Historicamente, ela começou a ser negociada em Caracas (México) em 1996 na Reunião de Cúpulas das Américas para prever alternativas contra a

corrupção nos países membros da OEA e entrou em vigor em 03/06/1997. Apenas Cuba, país membro, não é signatário da Convenção em discussão.¹²

A Convenção está em vigor no país por meio do Decreto nº 4.410/2002¹³.

Para auxiliar na efetivação dos dispositivos da Convenção, foi criado em 2001 o Mecanismo de Acompanhamento da Implementação da Convenção Interamericana contra a Corrupção (MESICIC). Como explicado pela Professora Mestre e Doutora em Direito do Estado Carolina Mota Mourão, são dois os órgãos que contribuem para o acompanhamento:¹⁴

- (i) Conferência dos Estados-membros: países membros tem a competência geral;
- (ii) Comissão dos Peritos: peritos designados pelos Estados Partes para analisar tecnicamente a implementação da Convenção.

O MESICIC é um exemplo sobre o desenvolvimento de mecanismos de prevenção, perquirição, punição e erradicação da corrupção da qual prevê o art. II. Sendo que é pressuposto que o alcance do objetivo só será possível se cada Estado Parte cooperar um com o outro.

Ao percorrer o texto do decreto, vê-se a definição dada pela Convenção ao “funcionário público”, que pode ser também “funcionário de governo” ou “servidor público”:

“qualquer funcionário ou empregado de um Estado ou de suas entidades, inclusive os que tenham sido selecionados, nomeados ou eleitos para desempenhar atividades ou funções em nome do Estado ou a serviço do Estado em qualquer de seus níveis hierárquicos.”

¹² ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (Ed.). *Inter-american convention against corruption: Signatories and Ratifications*. Disponível em: <http://www.oas.org/en/sla/dil/inter_american_treaties_B-58_against_Corruption_signatories.asp#Brasil>. Acesso em: 16 ago. 2018.

¹³ BRASIL. Decreto nº 4.410, de 29 de março de 1996. Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1o, inciso "c". Brasília, 08 out. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/2002/D4410.htm>. Acesso em: 13 out. 2018.

¹⁴ MOURÃO, Carolina Mota. Nota introdutória ao Relatório sobre a conformidade do arcabouço institucional e da legislação brasileira à Convenção Interamericana contra a Corrupção, adotada pelos Estados-membros da Organização dos Estados Americanos - OEA. *Revista de Direito Constitucional e Internacional: Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política*, São Paulo, v. 70, 2010, p.257-315.

Esta Convenção apresenta algumas especificidades quanto aos atos que considera corruptos. Veja abaixo.

Tabela 3 - “Atos de corrupção” conforme o Decreto nº 4.410/02

DECRETO Nº 4.410/2002			
Art. VI, item 1			
	Alínea “a”	Alínea “b”	Alínea “c”
ATIVIDADE	Solicitação ou aceitação	Oferta ou outorga	Realização
OBJETO	Qualquer objeto de valor pecuniário ou de outros benefícios como dádivas, favores, promessas ou vantagens para si mesmo ou para outra pessoa ou entidade	Qualquer objeto de valor pecuniário ou de outros benefícios como dádivas, favores, promessas ou vantagens para si mesmo ou para outra pessoa ou entidade	Ato ou omissão no exercício de suas funções
SUJEITO ATIVO	Funcionário público ou pessoa que exerça funções públicas	Qualquer pessoa	Funcionário público ou pessoa que exerça funções públicas
SUJEITO PASSIVO	Qualquer pessoa	Funcionário público ou pessoa que exerça funções públicas	
FINALIDADE	Realização ou omissão de qualquer ato no exercício de suas funções públicas	Realização ou omissão de qualquer ato no exercício de suas funções públicas	Obter ilicitamente benefícios para si mesmo ou para um terceiro

Fonte: Decreto nº 4.410/02

Tabela 4 - “Suborno transnacional” conforme o Decreto nº 4.410/2002

DECRETO Nº 4.410/2002	
Art. VIII	
ATIVIDADE	Oferecimento ou outorga
OBJETO	Valor pecuniário ou dádivas, favores, promessa ou vantagens
SUJEITO ATIVO	Cidadãos, pessoas que tenham residência habitual e empresa domiciliada no território do Estado Parte
SUJEITO PASSIVO	Funcionário público de outro Estado

FINALIDADE

Ação ou omissão de qualquer ato no exercício de suas funções públicas relacionado a uma transação econômica ou comercial

Fonte: Decreto nº 4.410/02

Ainda, o art. XI, item I é um pilar que pode servir de apoio para regulamentação do *lobby* nos Países Parte na medida em que prescreve que certas condutas necessitam ser detalhadas, com intuito de filtrar as ações que podem ser consideradas ilícitas e afastá-las de eventual comparação com *lobby*. Segue abaixo.

- I. A fim de impulsionar o desenvolvimento e a harmonização das legislações nacionais e a consecução dos objetivos desta Convenção, os Estados Partes julgam conveniente considerar a tipificação das seguintes condutas em suas legislações e a tanto se comprometem:
- a. o **aproveitamento indevido**, em benefício próprio ou de terceiros, por parte do funcionário público ou pessoa no exercício de funções públicas **de qualquer tipo de informação reservada ou privilegiada** da qual tenha tomado conhecimento em razão ou por ocasião do desempenho da função pública;
 - b. o **uso ou aproveitamento indevido**, em benefício próprio ou de terceiros por parte de funcionário público ou pessoa que exerça funções públicas **de qualquer tipo de bens do Estado ou de empresas ou instituições** em que este tenha parte aos quais tenha tido acesso em razão ou por ocasião do desempenho da função;
 - c. toda **ação ou omissão realizada por qualquer pessoa que**, por si mesma ou por intermediária, pessoa, ou atuando como intermediária, **procure a adoção, por parte da autoridade pública, de uma decisão em virtude da qual obtenha ilicitamente, para si ou para outrem, qualquer benefício ou proveito, haja ou não prejuízo para o patrimônio do Estado;** e
 - d. o **desvio de bens móveis ou imóveis, dinheiro ou valores pertencentes ao Estado para fins não relacionados com aqueles aos quais se destinavam a um organismo descentralizado ou a um particular**, praticado, em benefício próprio ou de terceiros, por funcionários públicos que os tiverem recebido em razão de seu cargo, para administração, guarda ou por outro motivo. (grifo nosso).

Esta Convenção também prevê a extradição como forma de cooperação entre os Estados. Sendo que o art. XIII, itens 5 e 6 dispõem que este ato deverá corresponder à legislação interna. Então, neste caso, o Brasil não extraditará

brasileiro nato e naturalizado (dependendo das exceções previstas na Constituição Federal).

Portanto, a Convenção Interamericana contra a Corrupção colabora para o entendimento amplo das ações dos agentes públicos, brasileiros ou estrangeiros, e seu relacionamento com agente do setor privado, contribuindo com a predefinição de atos ilícitos que, por conseguinte, fornece segurança para a atuação do profissional que representa interesses.

CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO (CNUCC)

Nitidamente presente nas relações internacionais, a Organização das Nações Unidas elaborou Convenção para combater a corrupção (CNUCC) através da Resolução 58/64 da Assembleia Geral, de 31/10/2003, conhecida como Convenção de Mérida (México).

Preliminarmente, o tema corrupção ganhou espaço de discussão na Resolução 3514 (XXX) da Assembleia Geral de 15/09/1975¹⁵ que, dentre outras disposições, (i) condenou todas as práticas corruptas; (ii) reafirmou o direito de cada membro legislar e investigar atos ilegais que não estiverem em concordância com as leis internacionais; (iii) convidou membros e governos amigos a adotar medidas que julguem necessárias, de acordo com o ordenamento jurídico interno, para prevenir práticas de corrupção e prever punições; (iv) estipulou a cooperação internacional entre os países para compartilhar informações; e (v) solicitou ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas a inclusão de programas contra as práticas corruptas nas corporações.

¹⁵ ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. Resolução nº 3.514, de 15 de setembro de 1975. Medidas contra as práticas corruptas das empresas transnacionais e outras, os seus intermediários e outros envolvidos. Nova York, 1975, p. 69. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/002/27/IMG/NR000227.pdf?OpenElement>>. Acesso em 11 out. 2018.

A Convenção vigora por meio do Decreto nº 5.687 de 31/01/2006.¹⁶

No art. 1º é demonstrada a nítida preocupação com (i) a formação de instrumentos de prevenção e combate da corrupção no setor público e privado; (ii) a facilitação da cooperação internacional para compartilhamento de informações técnicas entre os membros para recuperação de ativos; e (iii) o dever de retenção de contas e a adequada gestão dos assuntos públicos.

No intuito de proporcionar prevenção, tornaram-se necessárias a criação de agências anticorrupção, códigos de conduta para funcionários públicos, regras de contratação, transparência e participação da sociedade civil organizada.

Durante as reuniões para aprovação da Convenção de Mérida, percebeu-se que um dos temas mais abordados era o de financiamento de campanha eleitoral por meio de iniciativa privada, comportamentos suspeitos de funcionários públicos e contratação pública. Contudo, o decreto em si não abordou especificadamente estes assuntos.

Acerca de “funcionário público” (art. 2º, alínea “a”) e “funcionário público estrangeiro” (art. 2º, alínea “b”), esta Convenção entende, respectivamente, o seguinte:

- i) toda pessoa que ocupe um cargo legislativo, executivo, administrativo ou judicial de um Estado Parte, já designado ou empossado, permanente ou temporário, remunerado ou honorário, seja qual for o tempo dessa pessoa no cargo;
- ii) toda pessoa que desempenhe uma função pública, inclusive em um organismo público ou numa empresa pública, ou que preste um serviço público, segundo definido na legislação interna do Estado Parte e se aplique na esfera pertinente do ordenamento jurídico desse Estado Parte;
- iii) toda pessoa definida como “funcionário público” na legislação interna de um Estado Parte. Não obstante, aos efeitos de algumas medidas específicas incluídas no Capítulo II da presente Convenção, poderá entender-se por “funcionário público” toda pessoa que desempenhe uma função pública ou preste um serviço público

¹⁶ BRASIL. Decreto nº 5.687, de 31 de outubro de 2003. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas. Brasília, 01 fev. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em: 13 out. 2018.

segundo definido na legislação interna do Estado Parte e se aplique na esfera pertinente do ordenamento jurídico desse Estado Parte.

[...] toda pessoa que ocupe um cargo legislativo, executivo, administrativo ou judicial de um país estrangeiro, já designado ou empossado; e toda pessoa que exerça uma função pública para um país estrangeiro, inclusive em um organismo público ou uma empresa pública;

O art. 3º, item 2 assevera que a responsabilidade é objetiva, não necessitando comprovar que o delito cometido pelo sujeito ocasionou dano ou prejuízo patrimonial ao Estado.

Dentre as medidas preventivas, estão a necessidade de estabelecimento de regras pelo Estado e a revisão das práticas dos instrumentos jurídicos e administrativos, verificando sua adequação.

Em detrimento do estudo do *lobby*, ressalta-se o art. 7º, item 1, alínea “b” posto que entende que alguns funcionários públicos estão mais suscetíveis à corrupção. Tendo isso em vista, dispõe que deve existir seleção e formação específica para certos cargos, com instrução de código ou normas de conduta (alínea “d”). Observa-se este dispositivo como útil devido a possibilidade em que é dado ao agente público de saber que ele é um tomador de decisão e, portanto, suscetível a receber influência de representantes de interesse da sociedade civil.

Outro dispositivo de relevância é possibilidade de o Estado Parte adotar medidas legislativas e administrativas para estabelecer critérios que prevejam (i) candidatura e eleição a cargos públicos; e (ii) transparência relativa ao financiamento de candidaturas a cargos públicos eletivos (itens 2 e 3, respectivamente).

Com reflexo à atividade do *lobby*, o item 4 do art. 7º prevê a criação de sistemas a fim de fomentar a transparência, evitando conflitos de interesses.

A respeito das contratações e gestão pública, o art. 9º possibilita o estabelecimento de critérios predeterminados para escolha da melhor decisão

baseados na transparência, na competência e em critérios objetivos de adoção de decisões para prevenir a corrupção.

No art. 12, a Convenção dita algumas medidas que podem ser estabelecidas para prevenir a corrupção junto ao setor privado e dentre elas estão a necessidade de transparência, a determinação de um período de “quarentena” entre o tempo que o agente público deixou o Poder Público e sua entrada no setor privado e um controle contábil:

[...]

c) Promover a **transparência entre entidades privadas**, incluídas, quando proceder, medidas relativas à identificação das pessoas jurídicas e físicas envolvidas no estabelecimento e na gestão de empresas;

[...]

e) **Prevenir os conflitos de interesse** impondo **restrições apropriadas, durante um período razoável, às atividades profissionais de ex-funcionários públicos ou à contratação de funcionários públicos pelo setor privado** depois de sua renúncia ou aposentadoria quando essas atividades ou essa contratação estejam diretamente relacionadas com as funções desempenhadas ou supervisionadas por esses funcionários públicos durante sua permanência no cargo;

f) Velar para que as empresas privadas, tendo em conta sua estrutura e tamanho, disponham de suficientes **controles contábeis internos para ajudar a prevenir e detectar os atos de corrupção** e para que as contas e os estados financeiros requeridos dessas empresas privadas estejam sujeitos a procedimentos apropriados de **auditoria e certificação**; (grifo nosso).

O art. 13 representa mais uma influência da Convenção no exercício do *lobby*, pois determina que cabe a cada Estado Parte adotar medidas para que “a sociedade civil, as organizações não-governamentais e as organizações com base na comunidade” possam participar mais da vida pública. Os benefícios da aproximação envolvem o aumento da transparência, acesso à informação pública, educação pública e espaço para respeitar, promover e proteger a

liberdade de buscar, receber, publicar e difundir informação relativa à corrupção.¹⁷

A CNUCC tipifica três tipos de suborno e tráfico de influência como conduta corrupta. Veja abaixo.

Tabela 5 - “Suborno (a nível nacional)” conforme o Decreto 5.687/2006

DECRETO 5.687/2006		
	Art. 15, alínea “a”	Art. 15, alínea “b”
ATIVIDADE	Promessa, o oferecimento ou a concessão	Solicitação ou aceitação
OBJETO	Benefício indevido	Benefício indevido
SUJEITO ATIVO	Qualquer pessoa	Funcionário público
SUJEITO PASSIVO	Funcionário público	Qualquer pessoa
FINALIDADE	Com o fim de que tal funcionário atue ou se abstenha de atuar no cumprimento de suas funções oficiais	Com o fim de que tal funcionário atue ou se abstenha de atuar no cumprimento de suas funções oficiais

Fonte: Decreto nº 5.687/2006

Tabela 6 - “Suborno (a nível internacional)” conforme o Decreto 5.687/2006

DECRETO Nº 5.687/2006		
	Art. 16, item 1 – passivo	Art. 16, item 2 - ativo
ATIVIDADE	Promessa, oferecimento ou a concessão	Solicitação ou aceitação
OBJETO	Benefício indevido que redunde em seu próprio proveito ou no de outra pessoa ou entidade	
SUJEITO ATIVO	Qualquer pessoa	Funcionário público estrangeiro ou funcionário de organização internacional pública
SUJEITO PASSIVO	Funcionário público estrangeiro ou funcionário de organização internacional pública	Qualquer pessoa
FINALIDADE	Funcionário atue ou se abstenha de atuar no exercício de suas funções oficiais para obter ou manter	Funcionário atue ou se abstenha de atuar no exercício de suas funções oficiais

¹⁷ Porém, a divulgação de informação sobre corrupção obedecerá duas restrições (art. 13, item 1, alínea “d”): i) garantir o respeito dos direitos ou da reputação de terceiros; e ii) salvaguardar a segurança nacional, a ordem pública, ou a saúde ou a moral públicas.

alguma transação comercial ou outro benefício indevido em relação com a realização de atividades comerciais internacionais

Fonte: Decreto nº 5.687/2006

Tabela 7 - “Suborno no setor privado” conforme o Decreto nº 5.687/2006

DECRETO Nº 5.687/2006		
	Art. 21, alínea “a”	Art. 21, alínea “b”
ATIVIDADE	Promessa, o oferecimento ou a concessão	Citação ou aceitação
OBJETO SUJEITO ATIVO	Benefício indevido Qualquer pessoa	Benefício indevido Pessoa que dirija uma entidade do setor privado ou cumpra qualquer função nela
SUJEITO PASSIVO	Pessoa que dirija uma entidade do setor privado ou cumpra qualquer função nela	Qualquer pessoa
FINALIDADE	Com o fim de que, faltando ao dever inerente às suas funções, atue ou se abstenha de atuar	Com o fim de que, faltando ao dever inerente às suas funções, atue ou se abstenha de atuar

Fonte: Decreto nº 5.687/2006

Tabela 8 - “Tráfico de influência” conforme o Decreto 5.687/2006

DECRETO Nº 5.687/2006		
	Art. 18, alínea “a”	Art. 18, alínea “b”
ATIVIDADE	Promessa, o oferecimento ou a concessão	Solicitação ou aceitação
OBJETO	Benefício indevido	Benefício indevido que redunde em seu proveito próprio ou no de outra pessoa
SUJEITO ATIVO	Qualquer pessoa	Funcionário público ou qualquer outra pessoa
SUJEITO PASSIVO	Funcionário público ou qualquer outra pessoa	Qualquer pessoa
FINALIDADE	Funcionário público ou a pessoa abuse de sua influência real ou suposta para obter de uma administração ou autoridade do Estado Parte um benefício indevido	Funcionário público ou a pessoa abuse de sua influência real ou suposta para obter de uma administração ou autoridade do Estado Parte um benefício indevido

Fonte: Decreto nº 5.687/2006

Para compartilhamento de informações a Convenção prevê, de um lado, a ajuda entre organismos nacionais (art. 38) e, de outro lado, a cooperação entre organismos nacionais e o setor privado (art. 39) através da cooperação internacional. Contudo, só será possível se atendido o requisito da dupla incriminação (quando o delito é tipificado em ambos os Estados Partes) (art. 43).

A Convenção elaborada pela ONU foi o primeiro instrumento de esfera global – ou seja, que participam países do mundo inteiro sem separação por continente –, juridicamente vinculante, contra corrupção que pretendeu executar medidas que promovem, facilitem e cooperem tecnicamente para prevenção e repressão de crimes. Constatou-se como uma preocupação que a transparência falha ou, muitas vezes, inexistente, prejudica a boa gestão pública e o relacionamento comercial entre representantes de interesses do setor privado com agentes públicos, resultando na prática de corrupção.

Por todo exposto, a exemplificação da tipificação dos crimes, dentre eles a corrupção, registra que “atividade”, “objeto” e “finalidade” da conduta, sob a perspectiva internacional e nacional, são o oposto da prática do direito de influenciar. Isto ocorre porque não há a obtenção de vantagem indevida através da representação de interesses na medida em que pode ser realizada por meio de apresentação de dados técnicos para subsidiar os agentes públicos que tenham poder de decisão.