

I) INTRODUÇÃO

Objetivo: Este folheto oferece ao leitor uma explicação não técnica das Diretrizes do Banco Mundial sobre Prevenção e Combate à Corrupção em Projetos financiados com empréstimos do BIRD e Créditos e Doações da IDA (*Diretrizes Anticorrupção*). Destina-se principalmente a Mutuários e outros beneficiários de recursos de empréstimos do Banco, para facilitar a sua compreensão das Diretrizes. Não é seu objetivo substituir as *Diretrizes Anticorrupção*. Para uma exposição completa, queira consultar as Diretrizes Anticorrupção, anexas.

II) ANTECEDENTES

A Corrupção Corrói a Efetividade do Desenvolvimento

A fraude e a corrupção perturbam o desenvolvimento em todas as suas dimensões. O desvio de fundos de projetos de desenvolvimento mediante fraude, corrupção, conluio e coerção ou obstrução (doravante denominados coletivamente “fraude e corrupção”) debilitam a capacidade dos governos, dos doadores e do Banco Mundial de atingir as metas de redução da pobreza, atração de investimentos e incentivo à boa governança.

O dinheiro usado para pagar propina ou suborno há de vir de alguma parte do financiamento geral do projeto, levando geralmente a aumento dos preços e redução da qualidade ou do desempenho. Isso resulta em projetos menos efetivos.

Quando um contrato é adjudicado a um licitante menos qualificado em virtude de intervenção suspeita e outras atividades anticompetitivas, os licitantes qualificados perdem a confiança no sistema e param de licitar. Por parte do público, a consciência arraigada da corrupção solapa a confiança nas instituições do governo, levando à aceitação de serviços públicos e infra estrutura abaixo do padrão e a um clima que desencoraja a apresentação de alegações de fraude e corrupção. Em última análise, quem acaba realmente perdendo no jogo da corrupção é o próprio público, que lhe vê negado o impacto total que o projeto poderia ter tido no desenvolvimento.

Enfrentar Efetivamente a Corrupção Requer Esforços Conjuntos dos Mutuários, do Banco Mundial e de Outros Parceiros no Desenvolvimento

Para acabar com a corrupção na assistência ao desenvolvimento é necessário um esforço de colaboração entre os Mutuários, o Banco e seus parceiros no desenvolvimento. Isso requer esforços constantes por parte do Mutuário, de outros recebedores de recursos de empréstimos e do Banco para ajudar a coibir a fraude e a corrupção onde quer que ocorram, procurando ao mesmo tempo fortalecer as estruturas institucionais que acabarão por ajudar a deter a corrupção em sua fonte.

A boa nova é o fato de que já estão sendo dados importantes passos. Em 2006, o Banco deu início a uma série de reformas que resultaram em diretrizes para os Mutuários sobre prevenção e combate à corrupção em projetos por ele financiados, a fim de garantir que o produto dos

empréstimos seja usado para o objetivo expresso de promover o desenvolvimento e reduzir a pobreza. 1

altos padrões éticos em todos os aspectos dos projetos financiados pelo Banco em todo o mundo. Esses padrões ajudarão a nivelar o terreno entre todos os diferentes indivíduos e entidades envolvidos em projetos financiados pelo Banco.

Essencialmente, as reformas abrangeram as seguintes modificações.

- Adoção de novas definições de práticas corruptas, fraudulentas, coercitivas ou conluídas, expandindo, entre outras coisas, a cobertura do regime de sanções para além das

Banco podia escapar a sanções mesmo quando exigisse peitas.

- Um intermediário financeiro podia escapar a sanções muito embora fizesse alegações falsas ao Mutuário e ao Banco a fim de persuadi los de que entidade satisfazia os requisitos para participar no projeto.
- Uma ONG contratada pelo Mutuário para agir como organismo executor de um projeto financiado pelo Banco podia escapar a sanções mesmo quando desse informações financeiras falsas ao Mutuário e ao Banco, deixasse de seguir os procedimentos do Banco para contratos de aquisições por este financiadas, exigisse uma comissão de cobrança em todos os

0Td(oTcB)42q16201Tf0Tc0221Tf0Tc2.4590Td0231Tj/1Tf0.001

para influenciar de maneira imprópria as ações de outra parte.

Ø **Exemplo:** Uma companhia recebe do governo contratos financiados pelo Banco em troca de uma propina ou pagamento “por fora”. Ocorre pagamento por fora, geralmente, quando a companhia que recebe um contrato paga “por baixo do pano” ao(s) funcionário(s) do ministério que facilitou/aram a adjudicação em favor daquela companhia. Via de regra, o dinheiro por fora é uma percentagem do valor do contrato e, em países onde há corrupção sistêmica, essa percentagem é incluída no custo que todos os licitantes consideram ao concorrer a contratos. Na maioria dos casos, o dinheiro pago em suborno ou por fora é extraído do financiamento do projeto, reduzindo o impacto no desenvolvimento.

ter sido falseadas. Uma investigação revela que as credenciais do titular, assim como as qualificações e certificações pertinentes à firma de consultoria, foram falseadas a fim de preencher os critérios de seleção do edital de concorrência.

- É **prática coercitiva** causar ou ameaçar causar, direta ou indiretamente, dano ou prejuízo a qualquer das partes ou a bem a ela pertencente, ~~116~~ #

efeito do conluio é que os preços vencedores são consideravelmente mais altos do que teriam sido numa licitação legitimamente competitiva. Devido a isso, há erosão do impacto do projeto no desenvolvimento e a confiança no sistema de aprovisionamento do Banco é gravemente minada.

- É **prática conluiada** algo arranjado entre duas ou mais partes com a intenção de lograr um objetivo impróprio, inclusive influenciar de maneira imprópria os atos de uma das partes.

Ø **Exemplo:** Um governo mutuário aprisiona um funcionário de uma repartição que é responsável pela execução de um projeto financiado pelo Banco, sob acusação de impropriedade financeira. Com base naquela prisão e em informações subsequentemente recebidas de um empreiteiro, realiza-se uma investigação dos contratos pertinentes, a qual revela que o funcionário da repartição havia entrado em conluio para forçar grande número de adjudicações em favor de sua empresa e das companhias de pessoas das suas relações. Para implementar o conluio, o servidor influenciara funcionários locais que tinham participação na adjudicação de contratos.

- É **prática obstrutiva** destruir, falsificar, adulterar ou ocultar deliberadamente indício necessário para a investigação ou fazer declarações falsas aos investigadores a fim de obstar materialmente uma investigação pelo Banco.

Ø **Exemplo:** Com base numa denúncia de corrupção, investigadores entraram em contato com uma companhia que recebera um contrato num projeto financiado pelo Banco, a fim de auditar seus registros financeiros. A companhia, embora fosse, nos termos de seu contrato, obrigada a dar acesso a esses registros, recusou se a fazê-lo. Essa recusa de acesso é em si mesma uma violação que poderia tornar a empresa inelegível para licitar para futuros contratos do Banco.

As Diretrizes Anticorrupção não exigem que o ato ilícito seja completado ou que logre êxito em seu objetivo para que constitua uma violação sancionável. Por exemplo, o oferecimento de pagamento corrupto a outra parte constitui prática corrupta e pode ficar sujeito a sanção, não importa se a oferta foi ou não foi aceita ou se o objetivo do pagamento foi atingido.

**V) AÇÕES DE MUTUÁRIOS E OUTROS
RECEBEDORES DE EMPRÉSTIMOS PARA
AJUDAR A PREVENIR E COMBATER
CORRUPÇÃO EM PROJETOS
FINANCIADOS PELO BANCO**

As *Diretrizes* definem as ações que competem aos Mutuários e outros beneficiários de recursos de empréstimos para ajudar a prevenir e combater fraude e corrupção em projetos financiados pelo Banco. Tais ações compreendem:

- Tomar todas as medidas apropriadas para prevenir fraude e corrupção, tais

oportunas e apropriadas para enfrentar o problema. O Mutuário e o Banco manterão consultas sobre o que é necessário fazer em cada caso.

- Os Mutuários devem incluir cláusulas anticorrupção em seus acordos com outros recebedores de recursos de empréstimos (inclusive as entidades executoras de projetos). Consoante essas cláusulas, o recebedor do produto do empréstimo concorda em respeitar as *Diretrizes Anticorrupção*. Caso o recebedor sofra sanção do Banco por violação dessas diretrizes, o Mutuário pode dar por terminado o acordo. Será preciso que os recebedores de recursos de empréstimos que entrem em acordo com outros recebedores incluam as mesmas cláusulas naqueles acordos.

Que há de novo? A maioria dessas ações na realidade não é nova. As *Diretrizes* simplesmente especificam mais claramente o que o Banco já espera por parte do Mutuário para ajudar a prevenir e combater fraude e corrupção em projetos por ele financiados. Mas existem algumas obrigações novas que ocorrem devido ao fato de que o regime de sanções foi ampliado, passando a incluir outros beneficiários além dos fornecedores e empreiteiros dos quais são adquiridos bens e serviços nos termos do *Guia de Aquisições* do Banco e dos consultores empregados nos termos do *Guia dos Consultores*.

Isso não deve resultar em novos gastos significativos para o Mutuário. Por exemplo, o despertar de consciências pode ser feito como parte do lançamento de um projeto e não

exigir normalmente um evento especial. É possível incluir essas modalidades como parte da formulação do projeto. Podem se obter do Banco Mundial (ver adiante) mais informações sobre o que os mutuários e outros recebedores de recursos de empréstimos podem fazer para prevenir e combater fraude e corrupção.

VI) AÇÕES DO BANCO MUNDIAL EM CASOS DE FRAUDE E CORRUPÇÃO

corrupção. A

- O Mutuário ou outro receptor de recursos de empréstimos deixou de cumprir suas obrigações prescritas nas *Diretrizes Anticorrupção*.

VII) Harmonização com as Instituições Financeiras Internacionais (IFI) e os Doadores

Em fevereiro de 2006, os dirigentes do Banco Africano de Desenvolvimento, do Banco Asiático de Desenvolvimento, do Banco Interamericano de Desenvolvimento, do Banco Europeu de Investimentos, do Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento, do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial anunciaram a formação de um grupo de trabalho conjunto das IFI (Instituições Financeiras Internacionais) para combate à corrupção. Os líderes concordaram quanto à necessidade de “padronizar a sua definição de corrupção, melhorar a coerência estrutural de suas normas e procedimentos investigativos, fortalecer a partilha de experiências e assegurar que as medidas de observância e execução tomadas por uma instituição sejam apoiadas por todas as outras”.

O Marco de Referência do Grupo de Trabalho Conjunto das IFI foi anunciado em 17 de setembro de 2006, na Reunião Anual do Banco Mundial em Cingapura. Esse acordo sem precedente entre os bancos representa um significativo passo à frente e permite a todas as IFI trabalhar de acordo com o mesmo conjunto de padrões e procedimentos. O Grupo de Trabalho Conjunto oferece, entre outras medidas, definições novas e harmonizadas de práticas fraudulentas e corruptas, princípios e diretrizes para as investigações e a

promoção do intercâmbio de informações entre as instituições.

VIII) Informação para Contatos

Encontra se anexa a este

DIRETRIZES

Especificamente, cumpre a tais pessoas ou entidades tomar todas as medidas apropriadas para prevenir e combater a fraude e corrupção e abster se de se envolver em fraude e corrupção no contexto do uso do produto de financiamento do BIRD ou da IDA.

Considerações Jurídicas

3. O Contrato de Empréstimo¹ pertinente a determinado Empréstimo² rege as relações jurídicas entre o

¹ Nestas Diretrizes, as referências a “Contrato de Empréstimo” abrangem qualquer Acordo de Garantia estipulando a garantia pelo País Membro para um Empréstimo do BIRD, Acordo de Financiamento pertinente a um Crédito ou Doação da IDA, acordo estabelecendo um adiantamento para preparação de projeto ou Doação do Fundo de Desenvolvimento Institucional (IDF), Acordo de Doação Fiduciária estipulando uma Doação do fundo fiduciário executado pelo recebedor, em casos em que estas Diretrizes se tornam aplicáveis a dito acordo, e o Acordo de Execução do Projeto com uma Entidade Executora de Projeto relacionado com um empréstimo do BIRD ou um crédito ou doação da IDA.

² As referências a “Empréstimos” abrangem empréstimos do BIRD bem como créditos e doações da IDA, adiantamentos para preparação de projetos, doações do IDF e doações de fundo fiduciário executado pelo recebedor para projetos aos quais estas Diretrizes se tornam aplicáveis nos termos do acordo dispendo sobre dita doação, mas excluem empréstimos para desenvolvimento de políticas, salvo se o Banco concordar com o Mutuário quanto aos objetivos especificados para os quais recursos de empréstimos podem ser usados.

Mutuário³ e o Banco⁴ no que se refere ao projeto específico para o qual é feito o Empréstimo. A responsabilidade pela execução do projeto⁵ nos termos do Contrato de Empréstimo, inclusive o uso de recursos do empréstimo, recai sobre o

Âmbito e Aplicação

4. As disposições destas Diretrizes indicadas adiante cobrem fraude e corrupção que podem ocorrer no contexto do uso de recursos do Empréstimo durante a preparação e execução de um projeto financiado no todo ou em parte pelo Banco. Estas Diretrizes cobrem fraude e corrupção no desvio direto de recursos de empréstimos para despesas inelegíveis, bem como fraude e corrupção praticadas com o fim de influenciar qualquer decisão com referência ao uso do produto do Empréstimo. Para os fins destas Diretrizes, consideram-se todos os casos de fraude e corrupção como ocorridos “no contexto do uso de recursos do Empréstimo”.

5. Estas Diretrizes aplicam-se ao Mutuário e a todas as outras pessoas ou entidades que recebem recursos do Empréstimo para uso próprio (p. ex., “usuários finais”), pessoas ou entidades tais como agentes fiscais que são responsáveis por depositar ou transferir recursos do Empréstimo (sejam eles mesmos beneficiários ou não desses recursos) e pessoas ou entidades que tomam ou influenciam decisões concernentes ao uso do produto do Empréstimo. Nestas Diretrizes, faz-se referência a todas essas pessoas e entidades como “receptores de recursos do Empréstimo”, independentemente de terem ou não tais recursos em seu poder.⁷

⁷ Certas pessoas ou entidades

6. Os requisitos específicos da política do Banco sobre fraude e corrupção no contexto da aquisição ou execução de contratos sobre bens, obras ou serviços financiados com recursos de um Empréstimo do Banco são cobertos em *Diretrizes: Aquisições em Empréstimos do BIRD e Créditos da IDA*, maio de 2004, revistas em outubro de 2006 (Guia de Aquisições”) e em *Diretrizes: Seleção e Contratação de Consultores por Mutuários do Banco Mundial*, maio de 2004, revistas em outubro de 2006 (“Guia dos Consultores”).

Definições de Práticas que Constituem Fraude e Corrupção

7. Estas Diretrizes referem-se de

©u34cBQ7#e1r

venha sabidamente ou audaciosamente¹⁰ induzir
ou tentar induzir uma parte em erro a fim de
obter

(ii) assegurar que todos os seus representantes¹² envolvidos no projeto e todos os beneficiários de produtos deste com os quais entre em acordo relacionado com o Projeto recebam uma cópia destas Diretrizes e se inteirem do seu teor;

(b) comunicar imediatamente ao Banco qualquer alegação de fraude e corrupção no contexto do uso do produto do Empréstimo que seja levada ao seu conhecimento;

(c) se o Banco concluir que qualquer pessoa ou entidade acima mencionada em (a) exerceu práticas corruptas, fraudulentas, conluídas, coercitivas ou obstrutivas no contexto do uso do produto do Empréstimo, tomar medidas oportunas e apropriadas, julgadas satisfatórias pelo Banco, para coibir ditas práticas quando estas ocorrem;

(d) em seus contratos com todos os beneficiários de recursos do Empréstimo, incluir as disposições que o Banco possa exigir para dar pleno efeito a estas Diretrizes, inclusive (mas não limitado a) disposições (i) exigindo que dito beneficiário observe o parágrafo 10 destas Diretrizes; (ii) exigindo que dito beneficiário

¹² A referência a “representantes” de uma entidade nestas Diretrizes inclui também seus diretores, altos funcionários, empregados e agentes

Art. 11

permita ao Banco inspecionar todas as suas contas e registros, bem como outros documentos relacionados com o projeto cuja manutenção seja exigida nos termos do contrato de Financiamento, e fazê las auditar pelo Banco ou em seu nome; (iii) determinando o cancelamento antecipado ou a suspensão do contrato pelo Mutuário se dito recipiendário for declarado inelegível pelo Banco nos termos do parágrafo 11, adiante; e (iv) exigindo restituição por dito recipiendário de qualquer parcela do

parcela

Outros Receptores de Recursos do Empréstimo

10. Em consideração do objetivo e dos princípios gerais acima indicados, cumpre a cada recipiendário de recursos do Empréstimo que entre em acordo com o Mutuário (ou com outros recipiendário de recursos do Empréstimo) com relação ao Projeto:

(a) levar a cabo suas atividades relacionadas com o projeto de acordo com os acima enunciados princípios gerais e com as disposições de seu contrato com o Mutuário acima mencionado no parágrafo 9 (d); e incluir disposições semelhantes em quaisquer acordos relacionados com o Projeto em que possa entrar com outros recipiendários de recursos do Empréstimo;

(b) comunicar imediatamente ao Banco qualquer alegação de fraude e corrupção no contexto do uso do produto do Empréstimo que seja levada ao seu conhecimento;

(c) cooperar plenamente com representantes do Banco em qualquer investigação de alegações de fraude e corrupção no contexto do uso do produto do empréstimo;

(d) tomar todas as medidas apropriadas para prevenir práticas corruptas, fraudulentas, conluiadas e coercitivas por seus representantes

(se houver) no contexto do uso dos recursos do empréstimo, inclusive (mas não limitado a) (i) adotar práticas fiduciárias e administrativas e disposições institucionais apropriadas para assegurar que o produto do empréstimo seja utilizado unicamente para os fins para os quais o empréstimo foi concedido; e (ii) assegurar que todos os seus representantes recebam uma cópia destas Diretrizes e se inteirem do seu teor;

(e) caso qualquer representante de dito recipiendário seja declarado inelegível na forma adiante descrita no parágrafo 11, tomar todas as medidas necessárias e apropriadas para dar pleno efeito a dita declaração, mediante, entre outras coisas, retirar de dito representante todos os deveres e responsabilidades relacionados com o projeto ou, quando for solicitado pelo Banco ou apropriado por outra razão, terminar seu relacionamento contratual com dito representante; e

(f) caso haja entrado num acordo

antecipadamente ou suspender dito acordo, e/ou
(ii) pleitear restituição.

Sanções

preparação ou execução daquele ou de qualquer outro projeto financiado, no todo ou em parte, pelo Banco, se, a qualquer tempo, o Banco concluir¹⁵ que dita pessoa ou entidade exerceu práticas corruptas, fraudulentas, conluiadas, coercitivas ou obstrutivas no contexto do uso de recursos de empréstimos;¹⁶

(b) caso o Banco verifique que qualquer de tais beneficiários de recursos do Empréstimo é também possível fornecedor de bens, obras ou serviços, declarará los inelegíveis nos termos do parágrafo 1.8 (d) do Guia de Aquisições ou do parágrafo 1.11 (e) do Guia dos Consultores (conforme seja apropriado); e

(c) declarar uma firma, consultor ou indivíduo

4

9 1

1

Diversos

12. As disposições destas Diretrizes não limitam quaisquer outros direitos, remédios¹⁷ ou obrigações do Banco ou do Mutuário nos termos do Contrato de Empréstimo ou de qualquer outro documento do qual sejam partes tanto do Banco como o Mutuário.

identidade de qualquer entidade declarada inelegível nos termos do parágrafo 11.

¹⁷ O Contrato de Empréstimo dá ao Banco certos direitos e remédios de que ele pode fazer uso com referência ao Empréstimo, caso ocorra fraude e corrupção no contexto do uso dos recursos do Empréstimo, nas circunstâncias descritas no mesmo.