PARLAMENTO EUROPEU

2004 *2009*

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

PROVISÓRIO
2006/0023(CNS)

12.9.2006

*

PROJECTO DE RELATÓRIO

sobre a proposta de decisão do Conselho sobre a conclusão, em nome da Comunidade Europeia, da Convenção das Nações Unidas contra a corrupção (COM(2006)0082 – C6-0105/2006 – 2006/0023(CNS))

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos

Relator: Giusto Catania

Legenda dos símbolos utilizados

*	Processo de consulta *Maioria dos votos expressos*
**I	Processo de cooperação (primeira leitura) *Maioria dos votos expressos*
**II	Processo de cooperação (segunda leitura) *Maioria dos votos expressos para aprovar a posição comum* *Maioria dos membros que compõem o Parlamento para rejeitar ou alterar a posição comum*
***	Parecer favorável *Maioria dos membros que compõem o Parlamento, excepto nos casos visados nos artigos 105º, 107º, 161º e 300º do Tratado CE e no artigo 7º do Tratado UE*
***I	Processo de co-decisão (primeira leitura) *Maioria dos votos expressos*
***II	Processo de co-decisão (segunda leitura) *Maioria dos votos expressos para aprovar a posição comum* *Maioria dos membros que compõem o Parlamento para rejeitar ou alterar a posição comum*
***III	Processo de co-decisão (terceira leitura) *Maioria dos votos expressos para aprovar o projecto comum*

(O processo indicado tem por fundamento a base jurídica proposta pela Comissão)

Alterações a textos legais

Nas alterações do Parlamento, as diferenças são assinaladas simultaneamente a ***negrito e em itálico***. A utilização de *itálico sem negrito* constitui uma indicação destinada aos serviços técnicos e tem por objectivo assinalar elementos do texto legal que se propõe sejam corrigidos, tendo em vista a elaboração do texto final (por exemplo, elementos manifestamente errados ou lacunas numa dada versão linguística). Estas sugestões de correcção ficam subordinadas ao aval dos serviços técnicos visados.

ÍNDICE

Página

PROJECTO DE RESOLUÇÃO LEGISLATIVA DO PARLAMENTO EUROPEU 5

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS.....7

PROJECTO DE RESOLUÇÃO LEGISLATIVA DO PARLAMENTO EUROPEU

sobre a proposta de decisão do Conselho sobre a conclusão, em nome da Comunidade Europeia, da Convenção das Nações Unidas contra a corrupção (COM(2006)0082 – C6-0105/2006 – 2006/0023(CNS))

(Processo de consulta)

O Parlamento Europeu,

– Tendo em conta a proposta da Comissão ao Conselho (COM(2006)0082),

– Tendo em conta a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, de 31 de Outubro de 2003,

– Tendo em conta o Tratado CE e, em particular, o n° 2 do artigo 47°, o n° 2 do artigo 57°, o artigo 95°, o n° 5 do artigo 107°, o artigo 179°, o artigo 181A, o n° 5 do artigo 190, o n° 4 do artigo 195°, o artigo 199°, o n° 3 do artigo 207°, o n° 2 do artigo 218, o último parágrafo do artigo 223, o penúltimo parágrafo do artigo 224, o penúltimo parágrafo do artigo 225A, o n° 2 do artigo 245, o último parágrafo do n°4 do artigo 248, os n°s 2 e 3 do artigo 255°, o segundo parágrafo do artigo 260°, o segundo parágrafo do artigo 264°, o último parágrafo do artigo 266°, o artigo 279°, o artigo 280°, o artigo 283 e o n° 2, primeiro parágrafo do artigo 300°,

– Tendo em conta o nº 3, primeiro parágrafo, do artigo 300º do Tratado CE, nos termos do qual foi consultado pelo Conselho (C6-0105/2006),

– Tendo em conta o artigo 51º e o n° 7 do artigo 83° do seu Regimento,

– Tendo em conta o relatório da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos e o parecer da Comissão do Controlo Orçamental (A6-0000/2006),

1. Aprova a proposta da Comissão com as alterações nela introduzidas e aprova a celebração do acordo;

6. Encarrega o seu Presidente de transmitir a posição do Parlamento ao Conselho e à Comissão.

Texto da Comissão	Alterações do Parlamento

Alteração 1
Considerando 4 bis (novo)

	(4 bis) Seria desejável que os Estados-Membros, que ainda o não fizeram, aderissem à Convenção.

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Introdução

A corrupção põe em causa os direitos humanos, as instituições democráticas, o Estado de direito e o sistema judicial, permitindo que a criminalidade organizada se desenvolva.

A corrupção representa um problema no que diz respeito à gestão transparente da administração pública, mina a credibilidade e aumenta a desconfiança em relação às instituições democráticas. A corrupção é frequentemente utilizada para determinar ou acelerar decisões políticas e administrativas; o seu substrato reside, pois, no excesso de burocracia e na escassa linearidade dos processos decisórios adoptados pelas administrações públicas.

A corrupção afecta sobretudo os pobres e tem efeitos devastadores no desenvolvimento, conduzindo a uma menor eficácia da ajuda, à malnutrição, a sistemas de saúde e educação deficientes, a um maior risco empresarial e a uma diminuição do investimento directo estrangeiro.

Por todos estes motivos, a luta contra a corrupção tornou-se, nos últimos anos, numa das grandes prioridades políticas da UE, tanto a nível da sua política interna como das suas relações com os países candidatos e os países terceiros.

A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção

Em 2000[1], a Assembleia-Geral das Nações Unidas decidiu criar um Comité ad-hoc encarregado de elaborar um instrumento jurídico internacional contra a corrupção, que fosse independente da Convenção das Nações Unidas Contra a Criminalidade Organizada Transnacional. O Comité ad-hoc reuniu em Viena, tendo negociado a Convenção entre Janeiro de 2002 e Outubro de 2003. A Comissão, que representou os interesses da Comunidade Europeia, considera que os objectivos estabelecidos pelo Conselho foram alcançados. O texto da Convenção foi adoptado, em Outubro de 2003. O Tratado entrou em vigor, em Dezembro de 2005, após a 30ª ratificação.

Em 15 de Setembro de 2005, a Comissão e a Presidência do Conselho assinaram a Convenção em nome da Comunidade Europeia. Todos os actuais Estados-Membros da UE e os Estados candidatos assinaram a Convenção, com excepção da Suécia, da Eslovénia e da Estónia. Ratificaram a Convenção a Áustria, a Finlândia, a França, a Hungria, a Letónia, a Eslováquia, a Espanha, o Reino Unido e a Roménia, país candidato.

A presente Convenção representa um novo elemento da estratégia mundial de luta contra a criminalidade organizada, articulando-se perfeitamente com a Convenção das Nações Unidas contra a criminalidade organizada.

Assim, a ratificação de ambas as convenções, não só pela UE, mas também por todos os países membros, assume uma importância decisiva para se poder intervir com uma acção eficaz, capaz de derrotar a criminalidade organizada. Com efeito, a assinatura da Convenção,

[1] Resolução 55/61

assim como a vontade manifestada pela UE de aprovar a sua conclusão definitiva, correspondem plenamente à evolução da política de criação de um espaço comum de liberdade, segurança e justiça.

Recorde-se que o artigo 29° do TUE (Maastricht, 7.2.92) refere "a corrupção" (n° 2) como uma das formas de criminalidade que é necessário prevenir e reprimir com vista à implementação de um espaço comum.

O desenvolvimento de uma política global contra a corrupção foi posteriormente sublinhado como objectivo prioritário no *Plano de acção contra a criminalidade organizada*, adoptado pelo Conselho de Amesterdão, em 28.4.1997.

A Convenção

A Convenção é aplicável à prevenção, à investigação e à repressão da corrupção, assim como ao congelamento, à apreensão, ao confisco e à restituição dos produtos de delitos de corrupção.

É certo que os actos de corrupção podem ser criminalizados, mas o mais importante é agir em termos de prevenção. A Convenção (artigos 5° a 14°) contempla medidas como:

- códigos de conduta para agentes públicos e medidas destinadas a garantir a independência do sistema judiciário,
- critérios objectivos em matéria de recrutamento e promoção de funcionários públicos, assim como de contratos públicos,
- promoção da transparência e da responsabilização na gestão das finanças públicas e no sector privado,
- participação da sociedade civil.

Os artigos 15° a 42° dizem respeito à criminalização dos delitos de corrupção.

Os artigos 43° a 50° dizem respeito à cooperação internacional e preconizam um sistema eficaz de assistência jurídica mútua. Actualmente, muitos processos anti-corrupção são abandonados porque a falta de cooperação entre os países não permite seguir os fluxos monetários. Neste aspecto, a Convenção é inovadora ao incluir, pela primeira vez, o conceito de cooperação internacional na recuperação de bens furtados. Os Estados-Parte deverão cooperar em matéria criminal numa série de situações descritas pela Convenção. Poderão também conduzir investigações conjuntas e recorrer a técnicas especiais de investigação, como a vigilância electrónica.

Os artigos 51° a 59° contêm medidas destinadas a promover a recuperação de bens. A restituição de bens constitui um princípio fundamental da Convenção. A Convenção permite acalentar a esperança de os países poderem vir a recuperar os fundos transferidos para o estrangeiro por líderes corruptos que tenham saqueado as riquezas nacionais. Este aspecto assume particular relevância para muitos países em desenvolvimento.

As instituições financeiras são incentivadas a verificar a identidade dos detentores de contas avultadas para que seja mais difícil aos agentes corruptos esconder os seus ganhos ilícitos.

A Convenção consagra o direito de qualquer pessoa lesada em consequência de actos de corrupção intentar acções judiciais contra os autores de tais actos.

Por último, é instituída uma conferência dos Estados-Parte para que melhorem a cooperação entre si, alcancem os objectivos estabelecidos na Convenção e promovam e revejam a sua aplicação.

A proposta de decisão do Conselho

A proposta de decisão do Conselho preconiza a conclusão, em nome da Comunidade Europeia, da Convenção. A proposta aprova a Convenção e autoriza o Presidente do Conselho a designar a pessoa habilitada a depositar o instrumento de ratificação e a fazer uma declaração de competência da Comunidade.

O texto da declaração figura no Anexo II da Decisão. Nele se refere que a Comunidade é competente relativamente ao mercado interno, tendo, para o efeito, adoptado medidas destinadas a garantir o acesso equitativo de todos os candidatos aos contratos públicos, normas adequadas em matéria de contabilidade e auditoria e medidas destinadas a combater o branqueamento de capitais.

A posição do relator

A Convencão é mais do que uma simples declaração sobre a corrupção. Trata-se, com efeito, de um documento que aborda explicitamente aspectos fulcrais da problemática da corrupção. Num mundo globalizado como o nosso, este é o primeiro instrumento realmente global concebido para fazer face à corrupção.

Todavia, a Convenção é o resultado de negociações difíceis e não é perfeita. Não obstante esse facto, é necessário que seja definitivamente aprovada e posta em prática.

O relator deplora o facto de a Convenção não contemplar de forma satisfatória certas questões, como a criminalização da corrupção passiva de funcionários públicos internacionais ou o controlo efectivo da Convenção.

Contudo, a Convenção tem potencialidades assinaláveis e constitui um bom começo. Nesta fase, afigura-se importante uma rápida ratificação por parte da UE de forma a garantir a sua participação na Conferência que reunirá para decidir da aplicação da Convenção.

A corrupção configura uma violação dos princípios democráticos, pelo que a Convenção pode constituir um instrumento para combater a criminalidade transnacional organizada. Nesse sentido, importa accionar todos os instrumentos previstos pelos Tratados para que a aprovação da Convenção se torne um elemento significativo no que se refere à avaliação da eficiência da administração pública.

O relator considera que, para garantir a eficácia dos instrumentos previstos pela Convenção, devem ser accionadas todas as medidas necessárias para tornar transparente a actividade da

administração pública e reforçar a cooperação entre os Estados-Membros relativamente a todos os aspectos da luta contra a corrupção, incluindo a prevenção e a repressão.

Entende também ser necessário instituir um organismo adstrito à Comissão, composto por juristas, professores de direito e profissionais de reconhecida idoneidade, que, no pleno respeito pela confidencialidade, constitua um garante da transparência e da imparcialidade da administração da EU, assim como da verificação das situações patrimoniais dos funcionários das Instituições comunitárias.

Poder-se-iam instituir a nível nacional, de forma centralizada e descentralizada, organismos com funções idênticas junto das administrações públicas.

Tais organismos poderão avaliar as informações e os dados relativos ao incumprimento dos deveres de imparcialidade e alegados prejuízos causados ao erário público por funcionários públicos.

Os funcionários públicos, que são alvo de procedimento judicial, poderão ser transferidos para outros serviços, a fim de evitar um eventual risco de repetição do delito. Se, todavia, existirem condenações definitivas por delitos lesivos da administração pública, dever-se-á poder proceder ao despedimento.

A recuperação dos bens representa um dos principais objectivos declarados da Convenção (alínea b) do artigo 1°; objectivo esse reiterado no artigo 51°), pelo que se deve prestar especial atenção à análise da situação patrimonial dos funcionários públicos.

No entender do relator, é necessário centrar as atenções não só nos funcionários de todas as Instituições da União Europeia mas também nos diversos sectores políticos. Nesse sentido, importa tornar pública a situação patrimonial dos deputados europeus e dos membros da Comissão.

O relator considera ainda que devem ser proibidas as empresas corruptoras, seja qual for o país a que pertençam.

A Convencão representa uma conquista notável, contando já com um largo apoio, como ilustra o grande número de países que já a assinaram. Contudo, o seu impacto irá depender da sua aplicação efectiva. Os compromissos diplomáticos devem dar lugar a acções concretas, sendo necessário criar uma cultura anti-corrupção a todos os níveis da sociedade.

A monitorização é igualmente essencial. Por conseguinte, a UE deve encontrar uma solução: ou participar no GRECO ou instituir um mecanismo de avaliação da UE, baseado num sistema de avaliação interpares.

O relator exorta os Estados-Membros e as Instituições das União Europeia a reiterar o seu empenho na luta contra a corrupção em nome de valores, como a honestidade, o respeito pelo Estado de direito, a responsabilização e a transparência, e em prol de um mundo melhor para todos nós.