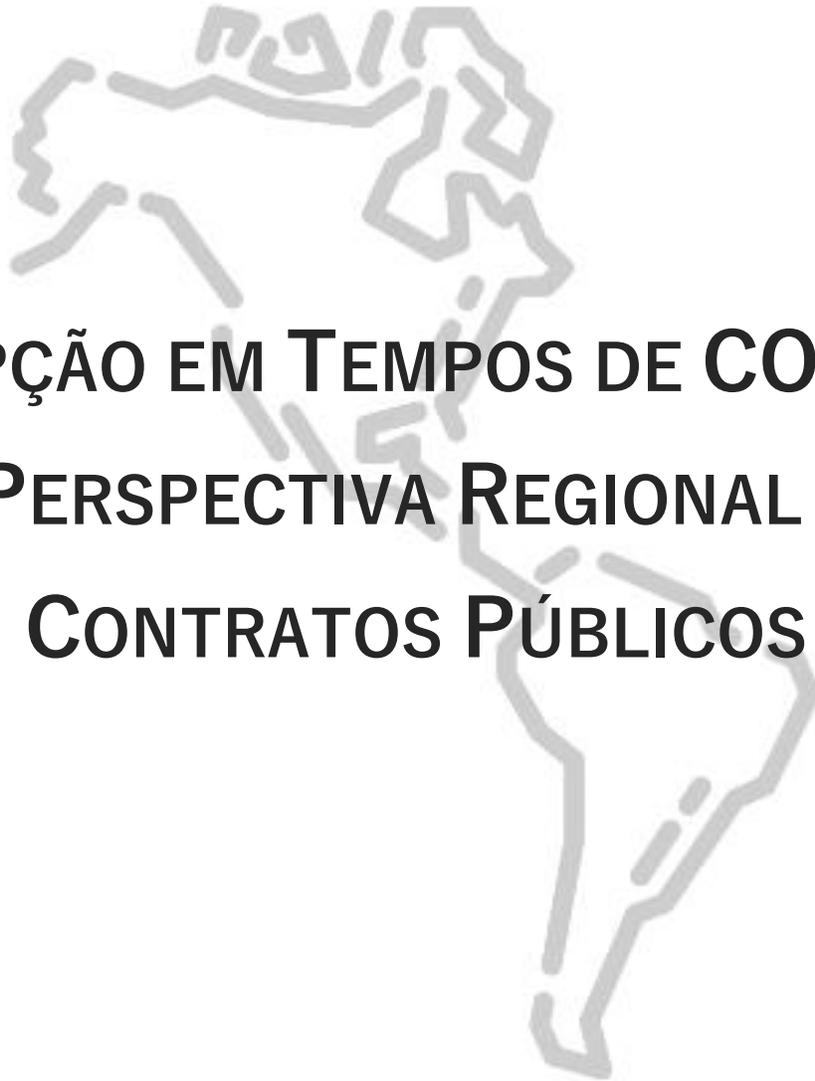




LAWYERS COUNCIL
for CIVIL & ECONOMIC RIGHTS



CORRUPÇÃO EM TEMPOS DE COVID-19: UMA PERSPECTIVA REGIONAL SOBRE CONTRATOS PÚBLICOS

19 DE MAIO DE 2020



CYRUS R. VANCE CENTER
FOR INTERNATIONAL JUSTICE



Membros do *Lawyers Council for Civil and Economic Rights*

Carolina Zang, Argentina | Zang, Bergel & Vines Abogados
José A. Martinez de Hoz (Jr.), Argentina | Martinez de Hoz & Rueda
Luciana Tornovsky, Brasil | Demarest Abogados
Roberto Quiroga, Brasil | Mattos Filho
Pablo Guerrero, Chile | Barros & Errázuriz
Paula Samper Salazar, Colômbia | Gómez-Pinzón Abogados
Vivian Liberman, Costa Rica | BLP
Hernán Perez Loose, Equador | Coronel & Perez Abogados
Antonia Stolper, Estados Unidos Da América | Shearman & Sterling
Todd Crider, Estados Unidos Da América | Simpson Thacher & Bartlett
Alfonso Carrillo, Guatemala | Carrillo & Asociados
Carlos Del Río, México | Creel, García-Cuellar, Aiza & Enríquez
Valeria Chapa, México | Assistant Vice President, Senior Legal Counsel AT&T México
Ramón Ricardo Arias, Panamá | Galindo, Arias & López
Alberto Rebaza, Peru | Rebaza, Alcázar & De Las Casas
Mary Fernández, República Dominicana | Headrick Rizik Álvarez & Fernández
Marcela Hughes, Uruguai
Fernando Pelaez-Pier, Venezuela | Hoet Pelaez Castillo & Duque
Jaime Chávez Alor, Coordenador | Vance Center for International Justice

 O *Lawyers Council for Civil and Economic Rights* (Conselho de Advogados para os Direitos Cíveis e Econômicos) reúne advogados privados nas Américas para apoiar o Estado de Direito, o combate à corrupção e o trabalho da sociedade civil. O Conselho de Advogados é constituído por advogados que se destacaram na prática privada em seus respectivos países e que demonstraram constante comprometimento cívico em suas carreiras. O Conselho é administrado pelo Cyrus R. Vance Center for International Justice.

 O Vance Center promove justiça em nível global ao conectar operadores do Direito interessados em apoiar a sociedade civil e em encorajar uma profissão jurídica eticamente ativa. O Centro é um programa sem fins lucrativos da New York City Bar Association que reúne os principais escritórios de advocacia do mundo e outros parceiros para promover justiça internacional e fornecer representação jurídica pro bono para organizações da sociedade civil que lutam por justiça social.

Coordenador da publicação: Jaime Chávez Alor, Gestor de Políticas para a América Latina do Vance Center. Por favor, seus envie comentários e perguntas para lawyerscouncil@nycbar.org

Corrupção em Tempos de COVID-19: Uma Perspectiva Regional sobre Contratos Públicos

Sumário Executivo	1
Introdução.....	2
Uma Perspectiva Regional.....	3
1. Argentina Carolina Zang, Zang, Bergel & Vines Abogados.....	3
2. Brasil Luciana Tornovsky e Eloy Rizzo, Demarest Advogados.....	4
3. Chile Pablo Guerrero, Barros & Errázuriz.....	5
4. Colômbia Paula Samper Salazar, Gómez-Pinzón Abogados.....	6
5. Costa Rica Vivian Liberman e Juan Carlos Tristán, BLP Legal.....	7
6. Equador Hernán Pérez Loose, Coronel & Pérez Abogados.....	8
7. Estados Unidos Da América S. Todd Crider, Simpson Thacher & Bartlett, e Antonia Stolper, Shearman & Sterling.	8
8. Guatemala Alfonso Carrillo, Carrillo & Asociados.....	10
9. México Carlos Del Río e Leonel Perezniето, Creel, García-Cuellar, Aiza & Enríquez.....	11
10. Panamá Ramón Ricardo Arias, GALA Galindo, Arias & López.....	12
11. Peru Alberto Rebaza, Hector Gadea, Sergio Mattos e Camilo Clavijo, Rebaza, Alcázar & De Las Casas.....	13
12. República Dominicana Mary Fernández, Headrick Rizik Alvarez & Fernández.....	14
13. Uruguai Marcela Hughes.....	15
14. Venezuela Fernando Pelaéz-Pier.....	16
Recomendações do Conselho de Advogados.....	18
Recomendações à Comunidade Jurídica.....	18
Recomendações de Integridade e Anticorrupção.....	19
Referências.....	20

Sumário Executivo

A pandemia e a crise do COVID-19 resultaram em uma asserção de poder sem precedentes por parte dos governos da América Latina e do mundo. Infelizmente, poderes excepcionais, ou de emergência, destinados a acelerar a resposta à crise, incluindo no que se refere aos serviços de saúde, à ajuda econômica e a outras necessidades críticas, também abriram oportunidades para abusos que têm o potencial de travar significativamente os avanços na luta contra a corrupção. Embora os governos tenham funcionado em conformidade com essas exceções durante um período relativamente curto, em pelo menos 12 dos 14 países analisados, houve alegações ou investigações anunciadas sobre corrupção relacionada com os contratos públicos diretamente relacionados com a resposta à pandemia. De fato, o afrouxamento dos procedimentos normais de acompanhamento e para contratação com entes públicos ameaça salvaguardas anticorrupção que foram aduamente conquistadas.

A realidade é que, longe de prejudicar uma resposta eficaz à crise, a transparência e o acompanhamento ativo da alocação dos fundos emergenciais e dos procedimentos de celebração de contratos públicos são fatores fundamentais para uma alocação eficaz dos recursos e para preservar a confiança e o apoio público nesta crise. A corrupção gera ou aumenta a desconfiança dos cidadãos no governo, causando problemas de governança em um momento em que o cumprimento de atos governamentais pode salvar vidas.

As organizações da sociedade civil e os meios de comunicação descobriram e tornaram públicas utilizações indevidas de recursos destinados a combater a pandemia, levando a investigações administrativas e criminais por corrupção. Em vários países, os casos de corrupção resultaram em demissões e renúncias de políticos e funcionários públicos de alto nível. A crise também apresentou uma oportunidade para testar a divisão de poderes e seus freios e contrapesos, tanto políticos como judiciais. Somente em alguns, mas não em todos os países, o Poder Legislativo vem agindo como um importante contrapeso político e acompanhando as ações do Executivo, contribuindo

para garantir a boa governança e a transparência das despesas públicas. A vigilância contínua para descobrir possíveis desvios de recursos e o compromisso de investigar alegações de corrupção à medida em que elas surgirem serão essenciais em cada uma de nossas sociedades para sinalizar se existe vontade política real de continuar esta luta essencial contra a corrupção.

Apesar dos esforços desenvolvidos na região, é evidente que os mecanismos de luta contra a corrupção são insuficientes. A maioria dos países da região já tem sérios riscos de corrupção, e o fato de a flexibilização das disposições relativas às contratações com entes públicos criar brechas imediatas para a corrupção mostra que não existem mecanismos eficientes para prevenir a corrupção e que muitos governos não evoluíram seus mecanismos anticorrupção para uma cultura de integridade.

Neste relatório, que fornece uma atualização regional no que diz respeito ao regime aplicável às contratações públicas durante a pandemia, o Conselho de Advogados para os Direitos Cívicos e Econômicos (*Lawyers Council for Civil and Economic Rights*) apela à comunidade jurídica, em toda a região, incluindo advogados do setor privado (tanto em escritórios de advocacia como em empresas), associações de advogados, entidades que promovam a assistência jurídica gratuita e faculdades de direito, para que estejam vigilantes e ativas no apoio aos esforços anticorrupção relacionados com o COVID-19 e trabalhem no apoio aos atores da sociedade civil que lideram a luta pela transparência e justiça. A comunidade jurídica pode ajudar de muitas formas, o que inclui: apresentar requerimentos para a divulgação de documentos públicos; fazer declarações públicas sobre a importância da luta continuada contra a corrupção; publicar artigos e op-eds; exigir o cumprimento das devidas funções por parte de líderes governamentais e promotores públicos; apoiar as organizações de vigilância; e analisar as leis e os procedimentos de licitação para garantir que elas estejam em conformidade com os requisitos básicos de transparência e padrões de integridade.

Introdução

Em 11 de março, a Organização Mundial de Saúde caracterizou o surto de COVID-19 como uma pandemia. Em 15 de maio de 2020, mais de 4,5 milhões de casos de COVID-19 haviam sido relatados em 187 países e regiões.¹ Em 26 de fevereiro, o primeiro caso foi registrado na América Latina, quando o Brasil confirmou um caso em São Paulo.

Para limitar a propagação do vírus, os países de toda a região implementaram ações sem precedentes por meio de decretos executivos, incluindo vários regulamentos e mecanismos de execução. Particularmente no hemisfério sul (onde os sistemas de saúde enfrentam restrições substanciais em termos de recursos, as pessoas são mais vulneráveis do ponto de vista econômico e milhões vivem em áreas densamente povoadas), o vírus poderia devastar o mundo em desenvolvimento e, em seguida, reemergir nos locais em que fora anteriormente controlado.²

Para além da crise da saúde, a pandemia também tem um grande impacto econômico negativo. Segundo o Fundo Monetário Internacional, espera-se que a economia da região sofra uma contração histórica em 2020. O Banco Mundial previu que o coronavírus está empurrando 40-60 milhões de pessoas para a pobreza extrema.³ A Assembleia Geral das Nações Unidas reconheceu por meio da Resolução A/74/L. 52. "Solidariedade global para combater a doença coronavírus 2019 (COVID-19)"⁴ que, devido aos efeitos sem precedentes da pandemia, os mais pobres e vulneráveis são os mais atingidos. De fato, à medida em que esta crise aumenta, as estimativas iniciais de danos parecem tender a subestimar substancialmente os custos e o sofrimento humano resultante.

Em resposta, os governos de toda a região, como no resto do mundo, buscaram acumular poderes excepcionais ou de emergência para acelerar a tomada de decisões administrativas, incluindo prestação de serviços de saúde, assistência econômica

e outras necessidades críticas. Estes poderes de emergência ignoram frequentemente as regras de contratação e outros processos padronizados para a utilização excepcional de recursos públicos, criando riscos iminentes de aumento da corrupção e do desperdício de recursos públicos no contexto da resposta à pandemia.

As organizações da sociedade civil da região manifestaram preocupação com os riscos de corrupção, uma vez que os poderes extraordinários do governo geram risco de uso indevido de recursos e recuos na luta contra a corrupção. A Transparency International (TI) alertou que a legislação de emergência permite frequentemente que os governos ignorem os controles e freios habituais das despesas públicas.⁵ O Índice de Percepção de Corrupção da TI de 2019 afirmou que a região das Américas não conseguiu fazer progressos significativos na luta contra a corrupção, especialmente porque a região enfrenta desafios significativos por parte dos líderes políticos que agem em seus próprios interesses, à custa dos cidadãos a que servem.⁶ A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) expressou sua preocupação com a situação da corrupção e impunidade na região.⁷ De acordo com o Relatório da CIDH sobre a Corrupção e Direitos Humanos⁸, a corrupção afeta o gozo e o exercício dos direitos humanos e aumenta a desigualdade.

Acreditamos que manter ou adaptar as medidas anticorrupção existentes, ou criar novas medidas onde haja inadequação, seja crucial para garantir que a resposta dos governos seja eficaz. Embora os riscos de corrupção existam sempre, os custos destes riscos são mais elevados durante a emergência, uma vez que os recursos públicos já limitados são desmobilizados devido à corrupção. Em tempos de crise, os nossos direitos civis e econômicos estão mais em risco, especialmente os daqueles dentre nós que são mais vulneráveis.

Uma Perspectiva Regional

1. Argentina | Carolina Zang, Zang, Bergel & Vines Abogados

Em resposta à pandemia do COVID-19, o presidente da Argentina emitiu mais de vinte Decretos de Emergência e inúmeras ordens executivas adicionais que, entre outras questões, impõem um período "preventivo e obrigatório" de isolamento social e regulam numerosos aspectos legais da vida da população durante esse período de quarentena. O Chefe de Gabinete, agindo sob autorização específica do Poder Executivo, emitiu regulamentos adicionais sobre estas questões. O Congresso Argentino se manteve inerte; não aprovou nenhuma legislação sobre essas matérias ou revisou as decisões executivas subjacentes aos Decretos de Emergência, conforme mandatado pela Constituição. Os tribunais têm demonstrado um alto nível de deferência ao Executivo, mostrando relutância em avaliar suas ações para além de um permissivo padrão de revisão de "base racional".

Além disso, o Presidente recorreu a vários poderes de emergência latentes previstos em leis existentes - muitos de constitucionalidade duvidosa - para impor regulamentos de preços máximos e outras medidas relacionadas com o fornecimento ao mercado de bens e serviços essenciais. As autoridades locais também seguiram um curso semelhante.

A regulamentação geral das contratações foi alterada para afastar a necessidade de procedimentos competitivos para a aquisição de bens e prestação de serviços, permitindo contratos sem licitação para o fornecimentos de insumos necessários durante a emergência. Além disso, uma decisão executiva que torna a gestão dos

registros eletrônicos federais não obrigatória nas circunstâncias foi corretamente criticada como sendo desnecessária e apta a criar um risco maior de falta de transparência e corrupção.

Os problemas crônicos nos procedimentos de contratação com entes públicos na Argentina agravaram a situação. Em especial, a utilização de intermediários, longos atrasos de pagamento no contexto de uma inflação elevada e prêmios de risco que, de um modo geral, conduzem a uma fixação de preços opaca nos contratos públicos.

As indústrias, incluindo a de óleo e gás, os produtores de cereais, as exportações e outras atividades sujeitas à queda nos preços das *commodities* foram particularmente atingidas pela pandemia. A grave recessão econômica levou certas empresas locais a reduzirem o seu orçamento para programas de *compliance*, ou a atrasarem a implementação desses programas, aumentando os potenciais riscos sistêmicos.

Algumas compras governamentais recentes de alimentos para programas sociais, suprimentos médicos e contratos para alojamento hoteleiro de pacientes potenciais foram submetidas a escrutínio midiático e críticas públicas devido aos preços pagos, que eram mais elevados do que os de mercado, bem como ao alegado favorecimento de fornecedores com ligações próximas a funcionários governamentais. Como resultado, certos funcionários públicos federais e locais foram pressionados a renunciar a seus cargos, e as autoridades federais e locais abriram inquéritos criminais sobre estes casos, o que levou a buscas

judiciais e pedidos de indiciamento. Essas ações são desdobramentos promissores para se estabelecer uma maior responsabilização.

As organizações profissionais e da sociedade civil exigiram um maior controle sobre as decisões e ações governamentais durante as circunstâncias de emergência. Existe um consenso generalizado

sobre a necessidade crucial de uma supervisão do exercício do Poder Legislativo em funcionamento, um sistema judicial mais dinâmico e menos tímido que exerça a revisão judicial dos regulamentos de emergência e uma ação mais profissional e contida por todos os poderes governamentais - particularmente o Executivo, que emite este tipo de regras.

2. Brasil | Luciana Tornovsky e Eloy Rizzo, Demarest Advogados

Em 20 de março de 2020, o Congresso brasileiro declarou estado de calamidade pública. Como resultado de tal declaração, o Governo Federal foi formalmente liberado de sua meta fiscal anual e autorizado a injetar recursos em medidas de saúde de emergência para combater o COVID-19. Em fevereiro, foi promulgada a Lei Federal nº 13.979/2020, afastando os requisitos de oferta pública para a compra de equipamentos e contratação de serviços relacionados à emergência de saúde pública. Ainda, em 6 de abril de 2020, o presidente brasileiro emitiu o Decreto Federal nº 10.314/2020, que permite ao governo receber doações de bens, serviços ou tecnologia, assumindo os custos ou condições estabelecidos pelo doador, visando a ampliar doações de empresas privadas e indivíduos para reforçar a luta contra a pandemia.

A Controladoria Geral da União (CGU) criou um canal exclusivo através do qual os cidadãos podem relatar sugestões e reclamações sobre serviços prestados ou sobre o desempenho de ações de funcionários públicos relacionadas ao COVID-19, como falta de suprimentos hospitalares ou equipamentos de proteção pessoal. A CGU também divulga despesas federais específicas relacionadas ao COVID-19. Além disso, o governo lançou uma ferramenta que detalha as

contratações feitas sob as isenções dos requisitos de oferta pública devido à pandemia. A medida visa a aumentar a transparência, permitir o acompanhamento e o controle social e, conseqüentemente, prevenir a corrupção. Da mesma forma, o Ministério da Saúde criou um *website* com dados referentes à capacidade hospitalar e disponibilidade de equipamentos médicos no Brasil.

Em 23 de março de 2020, o presidente brasileiro Jair Bolsonaro assinou a Medida Provisória nº 928, que suspende prazos para que os órgãos e instituições da administração pública respondam a solicitações de acesso à informação (uma obrigação estabelecida na Lei Federal nº 12.527, conhecida como Lei de Acesso à Informação) e proíbe os recursos de apelação em casos de pedidos negados. No entanto, o Supremo Tribunal Federal do Brasil suspendeu tais medidas, de modo que os órgãos públicos continuam obrigados a responder aos pedidos de informação pública.

Em 13 de maio de 2020, o presidente brasileiro Jair Bolsonaro assinou a Medida Provisória nº 966, que exige a presença de dolo ou erro grosseiro para que agentes públicos sejam responsabilizados nas esferas civil e administrativa por ação ou omissão nas medidas de combate à COVID-19. A

constitucionalidade da Medida Provisória nº 966 está sendo atualmente questionada perante o Supremo Tribunal Federal.

As organizações da sociedade civil desenvolveram iniciativas para rever as ações governamentais relacionadas à pandemia. Por exemplo, o Instituto Ética Saúde, uma organização sem fins lucrativos de empresas e instituições com compromisso de prevenir a corrupção na indústria da saúde, lançou uma linha direta anônima para a população relatar qualquer abuso ou fraude na indústria de saúde (no setor público ou privado) durante a pandemia.

3. Chile | Pablo Guerrero, Barros & Errázuriz

Em 5 de janeiro de 2020, o governo chileno emitiu um "alerta sanitário" de um ano para enfrentar a ameaça à saúde pública da pandemia do COVID-19. Em 18 de março de 2020, o Presidente Sebastián Piñera anunciou várias medidas para evitar a propagação do COVID-19 no Chile, que incluiu a declaração de Estado Constitucional Excepcional de Catástrofe Nacional, que começou em 19 de março de 2020, por um período de 90 dias. Tais resoluções, entre outras matérias, autorizaram as instituições do sistema público nacional de saúde a adquirir bens e serviços através de "contratação direta", em vez de processos públicos de licitação. A contratação direta é excepcional segundo a lei chilena de contratos públicos, embora se aplique em casos de emergência, urgência e circunstâncias imprevistas.

Os contratos públicos no Chile são regidos pela Lei 19.866 de julho de 2003 e por regulamentos emitidos segundo esta lei. Todas as entidades públicas (excluindo empresas públicas) devem cumprir a lei quando compram ou alugam bens ou produtos. A lei criou uma Direção de Contratação

A operação Alquimia foi lançada pela CGU, Polícia Federal e Ministério Público para combater irregularidades de licitação pública durante a aquisição de livros e folhetos para a campanha educacional de combate à COVID-19. De acordo com as investigações, ao invés de utilizar recursos federais de saúde para ações efetivas de combate à COVID-19, a Secretaria Municipal de Saúde teria adquirido folhetos cujos materiais de orientação poderiam ser obtidos gratuitamente no site do Ministério da Saúde.

Pública, também chamada *ChileCompra*, que emitiu várias recomendações ao setor público para contratações públicas durante a pandemia, especialmente no que diz respeito à utilização da "contratação direta" de acordo com a lei. No que se refere a esta última, a ChileCompra recomenda que as aquisições através de "acordos-quadro" sejam preferíveis em relação à "contratação direta" e que qualquer decisão de utilizar esta última seja devidamente justificada na resolução que a autorizou, que é a regra geral para todas as resoluções administrativas no Chile. Além disso, a ChileCompra criou uma seção em seu site (www.chilecompra.cl), permitindo a revisão da aquisições de bens e contratação de serviços no contexto da pandemia do COVID-19.

A sociedade civil está ativa neste assunto. Chile Transparente, o capítulo chileno da Transparency International, publicou recomendações de melhores práticas sobre contratos públicos durante a emergência.

A Controladoria Geral da República é a entidade encarregada de controlar a legalidade de todos os atos de entidades públicas chilenas, incluindo os relacionados aos contratos públicos. Durante a emergência de COVID-19, a Controladoria Geral realizou várias investigações, solicitando informações do sistema nacional de saúde e

hospitais públicos sobre a aquisição de ventiladores mecânicos, medicamentos e outros suprimentos, a locação de instalações privadas para serem utilizadas como hospitais temporários, o uso de aviões públicos para a transferência de pacientes, dentre outros.

4. Colômbia | Paula Samper Salazar, Gómez-Pinzón Abogados

O Presidente Ivan Duque declarou Estado de Emergência Sanitária em 17 de março de 2020. O Presidente tem atuado de acordo com os poderes do estado de emergência devido à situação extraordinária. Estes poderes permitem a emissão de decretos com força de lei, sem necessidade de obtenção de aprovação ordinária prévia do Congresso.

Durante o Estado de Emergência, até a primeira semana de abril, o Presidente tinha emitido 72 regulamentos relacionados a áreas-chave como saúde, economia, emprego e outras necessidades básicas. Por lei, um Estado de Emergência econômica, Social e Ecológica só pode durar 30 (trinta) dias e ser prorrogado por dois períodos iguais. No entanto, o governo não prorrogou imediatamente o Estado de Emergência Sanitária, que terminou na quinta-feira, 16 de abril de 2020. Por meio do decreto 637 de 6 de maio de 2020, o presidente estabeleceu um Estado de Emergência Econômica, Social e Ecológica. A decisão foi justificada pela crise da demanda, do emprego, do investimento, dos fluxos de capital e do valor das matérias-primas resultantes da crise do COVID-19, especificando que serão tomadas medidas de alívio econômico, no âmbito das competências que lhe foram atribuídas pela Declaração de Emergência Econômica. Esta decisão pode durar, no máximo, 30 (trinta) dias e não podem ser declarados mais estados de emergência durante o restante do ano.

As cláusulas legais excepcionais utilizadas pelo governo para a tomada de decisões decorrem dos poderes extraordinários do Estado de Emergência Sanitária estabelecidos pela Resolução 389 de 2020 e do Estado de Emergência Econômica, Social e Ecológica estabelecido pelo Decreto 637 de 2020. O Estado está realizando processos de compras por meio do Decreto Legislativo 440 de 2020⁹, que foi emitido no contexto dos poderes excepcionais, através do qual medidas urgentes são tomadas no campo dos contratos públicos, incluindo diretrizes para contratos estatais durante a pandemia do coronavírus.

De acordo com os freios e contrapesos previstos pela Constituição Colombiana para os poderes de emergência, o Tribunal Constitucional analisa automaticamente a constitucionalidade de todas as medidas implementadas pelo Poder Executivo.

Como parte da medida extraordinária, o Presidente tornou mais fácil para os líderes locais utilizarem as dotações orçamentárias para concentrarem os recursos na participação e no reforço das ações tomadas pelo governo nacional para lidar com a pandemia. Entre os poderes concedidos e os riscos de corrupção, o Estado de Emergência permite a contratação direta, que autoriza os líderes locais a selecionar fornecedores e empreiteiros e acertar os preços sem qualquer controle prévio ou supervisão preliminar. Foram abertos processos

disciplinares e inquéritos contra funcionários de, pelo menos, oito regiões administrativas do país por alegações de corrupção ou outras irregularidades nas suas funções relacionadas com estas compras.

Os meios de comunicação, em especial os meios de comunicação não convencionais, têm assumido um papel crítico, agindo como observatórios da democracia. A Procuradoria-Geral abriu investigações a respeito de oito entidades territoriais administrativas em todo o país quanto a possíveis custos superfaturados e favorecimento de empreiteiros. O funcionário encarregado do controle fiscal estatal disse que, na revisão de mais de 8.100 contratos assinados pelos prefeitos e governadores envolvendo montante superior a 800.000.000 pesos (USD 200.000.000,

aproximadamente), foram detectados superfaturamentos de custos de 80.000.000 pesos (USD 20.000).

O Procurador-Geral solicitou à Suprema Corte da Colômbia que investigasse o papel do Ministro da Agricultura na alegada apropriação indevida de recursos de emergência. O Ministro da Agricultura, Rodolfo Zea, e outras seis pessoas e duas agências governamentais - o Departamento Nacional de Planejamento -, são suspeitos de terem transferido recursos de emergência para contas fantasma. É igualmente alegado que foram concedidos empréstimos de emergência a grandes empresas, quando deveriam ter sido concedidos aos agricultores cuja produção foi afetada pela propagação da doença.¹⁰

5. Costa Rica | Vivian Liberman e Juan Carlos Tristán, BLP Legal

O governo da Costa Rica está trabalhando sob poderes de emergência. Em 16 de março, o Executivo da Costa Rica declarou o status de "Emergência Nacional" (Decreto Executivo N° 42227-MP-S). O status permanecerá em vigor durante o período máximo estabelecido pela Lei Nacional de Prevenção de Riscos e Resposta a Emergências. O status pode igualmente ser prorrogado ou alterado por meio de Decreto Executivo.

Os artigos 2º e 80 da Lei dos Contratos Públicos e o seu regulamento indicam que, segundo a lei de "Emergência Nacional", e para evitar afetar ainda mais o interesse público, as formalidades e procedimentos para os contratos públicos podem ser total ou parcialmente afastados. Neste cenário, a Controladoria Geral deve aprovar o processo de compra acelerado dentro de 10 dias úteis.

Da mesma forma, os artigos 29, 31 e 32 da Lei Nacional de Prevenção de Riscos e Resposta a Emergências estipulam que uma "Emergência Nacional" pode ser declarada para que o governo possa obter rapidamente recursos econômicos, materiais ou financeiros suficientes para prevenir danos adicionais às pessoas, bens e serviços. A "Emergência Nacional" permite que o governo realize compras diretas de serviços e insumos, evitando o tradicional e longo processo de licitação pública, que consideramos ser uma área com riscos potenciais de integridade.

Além disso, o setor privado vem fazendo uma quantidade significativa de doações em dinheiro e *in natura* ao governo, o que também pode ser uma fonte de corrupção se não for adequadamente monitorado. Além disso, a Comissão Nacional de Prevenção de Riscos e Atenção de Emergência

pode alocar recursos e aceitar doações de entidades públicas e privadas, que farão parte do Fundo Nacional de Emergência. Esses recursos serão utilizados para lidar com emergências, prevenção e mitigação.

A Controladoria Geral e o Escritório de Auditoria da Comissão de Emergência estão encarregados de supervisionar a utilização adequada dos recursos. O uso de tais recursos pode ser outra fonte de corrupção potencial.

O governo, através do escritório da Controladoria Geral, está respeitando as obrigações de integridade nos processos de tomada de decisão. Até o dia da publicação deste relatório, não se sabe se as organizações da sociedade civil ou outros setores estão desenvolvendo iniciativas para revisar as ações governamentais relacionadas à pandemia e, até o momento, não há investigação conhecida de corrupção em ações governamentais relacionadas à epidemia.

6. Equador | Hernán Pérez Loose, Coronel & Pérez Abogados

Em 16 de março de 2020, o Presidente do Equador emitiu o Decreto Executivo nº 1017, "Decreto de Exceção para Calamidade Pública". Os poderes de exceção que o Presidente assumiu incluem a suspensão de certos direitos constitucionais, como o direito de livre circulação e o direito de reunião.

As diferentes agências públicas estão adquirindo bens e serviços necessários para lidar com a crise do COVID-19 utilizando procedimentos acelerados segundo as regras do regime jurídico dos contratos públicos. O governo não adotou qualquer ação específica para prevenir ou combater a corrupção associada à aquisição de bens e serviços por parte de organismos públicos.

Um alegado escândalo de corrupção foi descoberto em meados de abril, quando o Instituto de Segurança Social celebrou um contrato para o

fornecimento de máscaras e outros bens médicos. O contrato tinha sido concedido a uma empresa desconhecida, e o superfaturamento dos bens era de cerca de 10 milhões de dólares. O Controlador-Geral cessou o processo de contratação, e o Procurador-Geral abriu uma investigação. A notícia do superfaturamento foi trazida à atenção do público por meios de comunicação.

Houve poucas respostas ou manifestações da sociedade civil sobre estes e outros potenciais casos de corrupção associados à crise atual. Isto deve-se provavelmente à atenção que está focalizada na pandemia e seus efeitos devastadores. Muitas organizações civis foram criadas ou fortalecidas em resposta à crise, inclusive para ajudar hospitais, centros médicos e para fornecer alimentos às pessoas necessitadas.

7. Estados Unidos Da América | S. Todd Crider, Simpson Thacher & Bartlett, e Antonia Stolper, Shearman & Sterling.

O governo federal dos Estados Unidos tomou medidas sem precedentes por meio dos poderes executivo e legislativo para mitigar o impacto econômico da pandemia, prestar serviços de saúde à população e facilitar a obtenção de equipamentos necessários. A resposta dos EUA tem sido caracterizada por uma falta de coordenação centralizada e uma ampla variação do grau de conformidade com os esforços de contenção, que têm variado entre 50 estados e até mesmo entre municípios dentro dos estados. No entanto, em relação à resposta federal, delatores (*whistleblowers*), organizações civis e os órgãos de comunicação manifestaram preocupações quanto às novas oportunidades de corrupção decorrentes das medidas de emergência.

O Congresso dos Estados Unidos promulgou várias leis em resposta à pandemia, incluindo (i) a Lei de Preparação e Dotações Suplementares de Resposta ao Coronavírus, promulgada em 4 de março de 2020, e a Lei de Resposta ao Coronavírus - Famílias Primeiro, promulgada em 18 de março de 2020, que forneceu financiamento adicional aos programas federais de saúde; e (ii) a Lei de Auxílio, Alívio e Segurança Econômica do Coronavírus (Lei CARES) promulgada em 27 de Março de 2020, que proporcionaram um alívio de 2 trilhões de dólares através de financiamento direto para cidadãos americanos elegíveis, alocação de 100 bilhões de dólares para hospitais e prestadores de cuidados de saúde e 500 bilhões de dólares em empréstimos e investimentos para empresas, estados e municípios, bem como concessão de subvenções a indústrias específicas.¹¹ A Lei CARES também incluiu designações de emergência para o desenvolvimento, aquisição e implantação de produtos médicos.¹²

A nível executivo, em 13 de março de 2020, o Presidente declarou uma emergência nacional como resultado do surto de COVID-19 no país. Por

meio da declaração, o chefe do Departamento de Saúde e Serviços Humanos recebeu a autoridade de modificar ou escusar a observância de determinados requisitos em relação aos programas federais de saúde, visando a acelerar a prestação de cuidados de saúde e testes.¹³ Foram igualmente emitidas ordens executivas para a aquisição de equipamento de proteção conforme a Lei de Produção de Defesa¹⁴ e foi estabelecida uma regra temporária para limitar as exportações de recursos médicos em 10 de abril de 2020.¹⁵

As organizações de imprensa alegaram que o poder executivo dispendeu de forma acelerada de mais de 760 milhões de dólares em contratos fora do processo habitual de licitação,¹⁶ e que a declaração de emergência ampliou largamente o potencial de corrupção.¹⁷ Foram expressas preocupações de que o Presidente estaria utilizando a oportunidade para o seu ganho político,¹⁸ e que a corrupção poderia existir já que o Presidente e seus representantes estão constantemente falando com líderes empresariais que podem posicionar-se na frente da linha de contratos federais ou de pagamentos de socorro.¹⁹ Um delator (*whistleblower*) também apresentou uma queixa oficial em que denunciou o fracasso generalizado, o clientelismo e a corrupção nos mais altos níveis da resposta da administração à pandemia.²⁰ As organizações de imprensa informaram que o governo do presidente retaliou o denunciante.²¹ Embora o Presidente Trump tenha procurado limitar a supervisão e o controle das despesas relacionadas à enorme lei de alívio de 2 trilhões de dólares, um Comitê de responsabilização de resposta à pandemia foi mandatado. Infelizmente, os riscos de corrupção parecem ter sido reforçados devido à recente demissão, pelo Presidente Donald Trump, do Inspector-Geral da Comunidade de Inteligência, em retaliação por ter reportado o denunciante com relação à Ucrânia, o que levou ao impeachment de

Trump, e do Inspetor-Geral do Pentágono, que havia sido selecionado para liderar o Comitê de Responsabilização por Resposta à Pandemia.

As organizações civis destacaram que haverá novas oportunidades para a corrupção como resultado dos novos desembolsos federais.²² Tais organizações sugeriram igualmente a recontração do delator demitido,²³ instaram o Congresso a pôr em prática medidas anti-corrupção,²⁴ advogaram que transparência, responsabilização e medidas de boa governança devem ser parte integrante das propostas legislativas que fluem através do Congresso e²⁵ exigiram maior responsabilização e divulgação

adequada e detalhada das informações financeiras do Governo.²⁶

Atualmente, embora não tenham sido anunciadas publicamente investigações de corrupção relacionadas com a pandemia, a Câmara dos Representantes prometeu supervisão. No mínimo, parece que a ampla latitude disponível para o presidente e agências federais para fornecer alívio às corporações e para implantar de outra forma o orçamento de alívio sem precedentes (quase três vezes maior que o orçamento anual de defesa dos EUA) proporcionará amplas oportunidades para a administração escolher vencedores e perdedores no contexto dos esforços de alívio.

8. Guatemala | Alfonso Carrillo, Carrillo & Asociados

Em 6 de março de 2020, o Poder Executivo da Guatemala declarou estado de calamidade pública, o que permite o uso de poderes de emergência. De acordo com a lei guatemalteca, durante o estado de calamidade pública, o governo dispõe de amplos poderes discricionários para processos de tomada de decisões em matérias que estão dentro de sua autoridade, tais como saúde pública, educação, segurança, etc. A declaração de calamidade pública permite ao governo agir com poderes discricionários e limita certos direitos ordinários.

O governo está conduzindo processos de compras de acordo com as exceções às práticas normais de compras. A lei guatemalteca estabelece que quando as autoridades declaram estado de calamidade pública, o governo tem o poder de adquirir qualquer bem ou serviço necessário para mitigar impactos adversos sem cumprir os processos de aquisição descritos na lei. No entanto, a aquisição de quaisquer bens ou serviços

deve ser publicada no site de contratos públicos do governo: *Guatecompras*.

Devido à pandemia, o Congresso da Guatemala autorizou uma expansão orçamentária de 20 bilhões de quetzales (aproximadamente 2,6 bilhões de dólares); entretanto, apenas 15% a 20% desses fundos estão sendo usados para os esforços de mitigação do COVID-19. De acordo com o Ministério das Finanças, desde 8 de abril de 2020, o governo gastou mais de 96 milhões de quetzales (12,5 milhões de dólares, aproximadamente) em aquisições de bens para combater a propagação do vírus. Estas aquisições foram submetidas a escrutínio público com base nos preços e na qualidade dos fornecimentos adquiridos.

O governo está alegadamente publicando a compra de bens ou serviços em um website dedicado a isso.²⁷ As críticas incluem a falta de dados atualizados, a ausência de justificção para a compra de determinados suprimentos médicos e a

qualidade dos suprimentos. Existe uma preocupação significativa dos observadores de que os membros do Congresso e outros políticos estão se beneficiando da situação.

Algumas organizações da sociedade civil, como *Acción Ciudadana*, e os meios de comunicação procuram monitorar a integridade das ações do governo durante a crise – concentrando-se principalmente nos seus gastos.

De acordo com a Procuradoria-Geral, desde 1º de abril de 2020, houve 25 queixas criminais contra municípios por alegado desvio e apropriação indevida de alimentos que o governo central forneceu para distribuição aos mais necessitados devido à pandemia.²⁸ Uma vez que estas investigações se encontram nas fases iniciais, os procuradores ainda não emitiram qualquer acusação, e não foi feito qualquer anúncio relevante.

9. México | Carlos Del Río e Leonel Pereznieto, Creel, García-Cuellar, Aiza & Enríquez

No México, o Decreto Presidencial publicado em 27 de março de 2020 estabelece os poderes de emergência com os quais Executivo Federal irá trabalhar durante a pandemia de COVID-19. Esta ordem executiva permite a aquisição pelo Ministério Federal da Saúde de todos os tipos de bens e serviços para combater a COVID-19 sem conduzir um processo de licitação pública.

Como resultado, durante a contingência COVID-19, as agências do governo mexicano têm usado métodos alternativos para a aquisição contemplada pela lei aplicável e que tornam o processo de outorga mais conveniente. A Lei Federal de Aquisições, Arrendamentos e Serviços do Setor Público permite a aquisição usando - como exceção - um processo de outorga direta ou um processo que exija o convite de pelo menos três proponentes. As circunstâncias que autorizam esse tratamento excepcional incluem emergências de saúde e eventos de força maior. Os governos estaduais também se basearam em exceções semelhantes contidas na legislação estatal para usar métodos simplificados de aquisição.

Embora as condições para a utilização de procedimentos de aquisição acelerados tenham sido desencadeadas pela pandemia de COVID-19, estes procedimentos não equivalem a um "passe livre" para a celebração de contratos "sem licitação" pelos governos federais e estaduais. Por exemplo, procedimentos de contratação direta e por carta-convite, segundo as leis e regulamentos federais de compras, exigem que um processo devidamente integrado seja observado para apoiar a decisão, incluindo, para ambos os métodos, uma análise de mercado e cotações/propostas de pelo menos três participantes. Além disso, uma característica essencial dos contratos que dependem da exceção COVID -19 para fazer jus à metodologia acelerada, é que devem estar relacionados com a luta contra a pandemia COVID-19: o alargamento exagerado desta interpretação pode apontar para uma conduta inadequada.

No entanto, numa perspectiva de transparência, os procedimentos de outorga direta não têm a opacidade dos procedimentos de carta-convite, uma vez que as leis aplicáveis não exigem que os primeiros sejam publicados na plataforma eletrônica "Compranet", de acesso aberto, nem

que a outorga seja testemunhada pelo órgão interno de controladoria da agência pertinente. Os números publicados²⁹ sobre a metodologia de compras utilizada pelo Governo Federal durante 2020 - até 14 de abril - sugerem que os prêmios diretos são preferenciais (76%), enquanto os convites limitados raramente são utilizados (6%); os restantes 18% correspondem aos procedimentos de licitação padrão. É provável que esta tendência para contratos outorgados diretamente cresça, ou pelo menos continue, durante a pandemia de COVID-19 no México.

Em 1º de maio de 2020, Mexicanos Unidos contra la Corrupción y la Impunidad – uma agência de jornalismo investigativo ativa e reputada focada em denunciar a corrupção – publicou um artigo que revela a compra pelo Governo Federal de ventiladores mecânicos superfaturados a uma empresa que alegadamente está ligada ao filho de um membro superior do Conselho de Ministros. Referindo-se a este artigo e às alegações na sua conferência de imprensa diária, o Presidente Andrés Manuel López Obrador instruiu o Ministério da Função Pública a conduzir a investigação correspondente. Um senador do partido da oposição também apresentou queixas perante o Ministério da Função Pública e o Gabinete do

Procurador-Geral Federal (FGR), solicitando a investigação sobre este caso. Este recente evento destacou o papel crucial do jornalismo de investigação como observador de potenciais condutas corruptas que podem estar ocorrendo no contexto da pandemia de COVID-19 no México.

Algumas organizações da sociedade civil no México têm sido muito ativas. A Transparencia Mexicana (capítulo mexicano da Transparency International) e a TOJIL estabeleceram um mecanismo de acompanhamento para planos, programas e ações para enfrentar a emergência sanitária da COVID-19 e seus efeitos econômicos e sociais. A organização Derechos Humanos y Litigio Estratégico Mexicano projetou uma plataforma digital para relatar atos de corrupção relacionados ao COVID-19 e registrar falhas operacionais de provedores de serviços médicos, tanto em hospitais públicos como privados.

Apesar das salvaguardas no sistema, a prevalência na utilização de procedimentos de outorga direta nas atividades de contratação de contratos públicos é uma fonte de risco em relação à corrupção e à apropriação indevida de recursos públicos e sublinha a importância da vigilância por parte dos intervenientes não estatais.

10. Panamá | Ramón Ricardo Arias, GALA Galindo, Arias & López

O Governo do Panamá declarou o Estado de Emergência e uma série de medidas de saúde, começando por vários decretos Executivos e Resoluções do Conselho de Ministros, a partir de 13 de março de 2020. O Estado de Emergência foi declarado para acelerar os processos de contratação pública. O Estado de Urgência, que poderia ter sido declarado nos termos da Constituição, não foi declarado. Como resultado, os direitos constitucionais não foram formalmente

suspensos, embora tenham havido queixas de violação dos direitos constitucionais com base em medidas de saúde, confinamento domiciliar e segurança.

Segundo as medidas do Estado de Emergência, o Poder Executivo está autorizado a adquirir bens e serviços diretamente sem ter que recorrer a propostas públicas competitivas. Em circunstâncias normais, os contratos públicos do Panamá exigem

a aprovação prévia do escritório da Controladoria Geral. Sob um estado de emergência, a Controladoria Geral autorizou contratos públicos sem sua aprovação prévia, permitindo assim menos controles.

Até a data deste relatório, foram denunciados vários casos de alegados abusos. O governo está, em teoria, autorizado a aplicar exceções de compras somente para "uso de emergência", mas ampliou suas compras diretas a todas as compras governamentais (incluindo, por exemplo, contratos de publicidade).

A principal crítica relacionada com os contratos públicos tem sido a falta de transparência. A lei exige a publicação "online" de todos os contratos públicos. Esta disposição tem sido violada de forma consistente durante a pandemia sob o Estado de Emergência.

O capítulo local da Transparency International, juntamente com outras organizações civis e cidadãos privados, tem apelado a procedimentos mais rigorosos e transparentes. Até agora, o Vice-Ministro da Presidência renunciou como resultado

de um protesto público sobre o tratamento do processo de outorga de contratos. Atualmente, há também uma pressão pública para que o Ministro da Presidência (que é atualmente o Vice-Presidente eleito) renuncie devido à sua responsabilidade na má administração dos processos de outorga de contratos.

O Procurador-Geral anunciou o início de uma investigação, embora os Tribunais estejam atualmente fechados. O Procurador-Geral não tem autoridade para investigar os Ministros do Governo, de forma que a sua investigação teria de ser remetida ao Tribunal para investigação mais aprofundada, se um Ministro do Governo estiver envolvido, e ao Congresso, se o Vice-Presidente estiver envolvido. A probabilidade de isso acontecer é muito baixa.

Foi anunciada uma Comissão Especial para supervisionar os contratos públicos, mas nada mais foi feito em relação às irregularidades nos contratos públicos. Se a comissão não for formada de forma independente, é pouco provável que seja considerada legítima e a sua probabilidade de sucesso seria baixa.

11. Peru | **Alberto Rebaza, Hector Gadea, Sergio Mattos e Camilo Clavijo**, Rebaza, Alcázar & De Las Casas

O governo do Peru está trabalhando de acordo com os poderes de emergência. Em 11 de março de 2020, o governo emitiu o Decreto Supremo n.º 008-2020-SA, declarando o Estado Sanitário de Emergência. Além disso, o Decreto Supremo n.º 044-2020-PCM e alterações posteriores declararam o Estado Nacional de Emergência a partir de 15 de março. Observe-se que, durante o Estado de Emergência, os direitos fundamentais relativos à liberdade individual, à inviolabilidade das

residências e à liberdade de trânsito e de reunião podem ser restritos ou suspensos.

O governo tem emitido Decretos de Urgência em matéria econômica e financeira, segundo as prerrogativas confiadas a ele pela Constituição. Além disso, o governo solicitou ao Congresso poderes especiais para emitir Decretos Legislativos sobre várias questões. Em 26 de março de 2020, o Congresso concedeu esse pedido por 45 dias.

Para acelerar a aquisição de suprimentos essenciais, como alimentos e equipamentos médicos, entre outros, o governo tem usado uma exceção já estabelecida na Lei de Contratos Públicos para casos de emergências de saúde. Por conseguinte, as agências e entidades nacionais estão autorizadas a contratar diretamente com fornecedores privados, tornando os controles e requisitos estabelecidos para procedimentos regulares mais flexíveis.

O governo emitiu vários Decretos de Urgência para transferir aproximadamente 2,49 bilhões de dólares para entidades públicas para empreender ações de prevenção e resposta à emergência sanitária. Estas transferências de somas substanciais, juntamente com o afrouxamento de controles específicos para a aquisição de bens, serviços e doações, são fatores que aumentam os riscos de corrupção e integridade.

As entidades públicas são obrigadas a comunicar as suas compras tanto no Sistema de Compras Eletrônicas como no Portal de Transparência de Compras específico criado para a emergência

sanitária.³⁰ Além disso, o Ministério da Economia e Finanças lançou um portal de transparência para tornar pública a distribuição e os gastos dos recursos públicos durante este período.³¹ Da mesma forma, o escritório da Controladoria do Peru também implementou um portal de responsabilização, através do qual os governos locais reportam o uso de fundos para a aquisição e distribuição de bens familiares essenciais, em favor da população mais vulnerável.³² Por último, o Presidente e os seus Ministros realizaram conferências de imprensa quase diariamente, onde informam e justificam as suas decisões.

Os meios de comunicação têm analisado as compras e os contratos do Estado. O PROETICA, o capítulo peruano da Transparency International, forneceu recomendações para garantir a transparência dos contratos públicos.

A Procuradoria-Geral e a Procuradoria-Geral do Estado já relataram 380 casos de corrupção durante o Estado Nacional de Emergência. Note-se que, devido ao bloqueio obrigatório, os promotores públicos estão tendo dificuldades em levar a cabo estas investigações.

12. República Dominicana | Mary Fernández, Headrick Rizik Alvarez & Fernández

O governo da República Dominicana (DR) atua de acordo com os poderes de emergência concedidos pelo Congresso através da Resolução nº 63-20 de 11 de abril de 2020. O estado de emergência está em vigor desde 19 de março. O governo de RD está agindo sob um estado declarado de exceção contemplado pelo artigo 265 da Constituição e pela Lei 21-18, que regula o estado de emergência como um estado de exceção. As compras governamentais na República Dominicana são regidas pela Lei 340-06, que inclui diferentes

métodos para processos de compras em casos de urgência ou emergência.

O governo da RD iniciou vários processos de compras entre 15 de março e 2 de abril de 2020, que supostamente foram contaminados por corrupção. Esses processos foram conduzidos sob um processo de emergência dirigido pelo Ministério da Saúde e pelo Serviço Nacional de Saúde para a aquisição de desinfetantes, vestuário de proteção, máscaras, respiradores e outros

suprimentos médicos. O montante total destas aquisições foi superior a 2 bilhões de pesos (cerca de 37 milhões de dólares), dos quais mais de 1,5 bilhão de pesos (cerca de 27 milhões de dólares) foram concedidos a uma empresa. Esta empresa – Tools Resource Enterprises Toreen SRL –, foi, em alguns casos, a única licitante já que o prazo para apresentação das propostas foi em alguns casos aberto por apenas por duas horas, com data de entrega dentro dos cinco dias subsequentes.

A imprensa notou as irregularidades³³ e organizações da sociedade civil como *Participación Ciudadana*, o capítulo nacional da Transparency International, também criticou os processos irregulares de licitação. Como resultado, os procedimentos foram anulados e o Presidente criou uma comissão para supervisionar futuros processos de licitação, por meio do Decreto nº 145-20.

13. Uruguai | Marcela Hughes

O governo uruguaio não está trabalhando sob poderes de emergência expressamente previstos na Constituição Nacional e não está usando cláusulas legais excepcionais para a tomada de decisões. As autoridades uruguaias estão seguindo os procedimentos legislativos e administrativos ordinários para tomar todas as medidas apropriadas em diferentes campos e níveis para a adequada abordagem e monitoramento da situação pandêmica. Os processos de contratação pública estão sendo realizados de acordo com as regras gerais, principalmente através de procedimentos abreviados de compras diretas, quando os montantes envolvidos em cada caso assim permitam.

As ações tomadas pelo governo para combater a pandemia estão todas incluídas nas prerrogativas

Outro exemplo significativo de corrupção potencial foi a proposta organizada pelo INAPI, instituição nacional dedicada à saúde e bem-estar de crianças e lactantes. A licitação irregular de alimentos foi revelada na TV nacional por um dos licitantes³⁴ e como consequência o Presidente, através do Decreto Presidencial 146-20, demitiu os funcionários do INAPI do comitê de licitação, e seu Diretor apresentou renúncia.

Como resultado desses casos de alegada corrupção, em 14 de abril de 2020, o governo anunciou que o escritório encarregado de compras estava emitindo novas orientações com requisitos mínimos para propostas durante esse processo de emergência. O manual incluiria recomendações de integridade feitas pela comissão recentemente designada por decreto presidencial para a supervisão desses processos de licitação.

governamentais comuns, reguladas por lei e pela Constituição. Por conseguinte, não implicam riscos específicos de corrupção a destacar. Além disso, todas as medidas de transparência e comunicação tomadas pelo governo funcionam como um instrumento adequado para o controle público da atividade governamental neste contexto específico. Estas medidas incluem conferências de imprensa diárias que reportam o número de testes e resultados de COVID-19; medidas a tomar; publicação oficial no website de informações relevantes; serviços de chamada e aplicativos com informações atualizadas; fácil acesso ao quadro jurídico-administrativo para ações e decisões; fácil acesso on-line a informações relevantes sobre compras e contratações públicas.

O Governo tomou várias medidas para assegurar a transparência e o acesso do público às informações pertinentes relativas às decisões adotadas e às propostas de adoção. As decisões governamentais estão sendo devidamente justificadas, inclusive com a participação e o controle dos órgãos legislativos e administrativos. A atividade financeira do governo está igualmente sujeita ao controle do Tribunal de Contas Nacional, que garante um outro nível de controle e transparência a este respeito.

As organizações da sociedade civil e outros setores participam nas discussões das decisões tomadas pelo governo, até mesmo com a apresentação de algumas propostas com orientações sobre as áreas da saúde e econômica.

Até a data de publicação deste relatório, não há investigações de corrupção relacionadas à pandemia.

14. Venezuela | Fernando Pelaéz-Pier

A Venezuela é governada por um regime que controla todas as instituições, exceto o Congresso Nacional. Desde que Chávez tomou o poder em 1999, iniciou-se um processo que, num período notavelmente breve, minou as instituições da democracia e obteve o controle dos instrumentos do governo. Como resultado, o Estado de Direito é inexistente e os direitos humanos, civis, econômicos e políticos são sistematicamente violados. O poder judicial depende do regime e é por ele controlado. Como resultado da concentração do poder do Estado, o sistema não precisa trabalhar sob poderes de emergência como resultado da pandemia.

Diferentes agências públicas e corporações estatais conduzem todos os processos de compras governamentais. Não foram implementados quaisquer regulamentos excepcionais. As ações tomadas pelo regime estão limitadas a uma Lei de Emergência que impõe um bloqueio. Foi nomeado um Conselho Especial para controlar e gerir o impacto da pandemia e foram promulgados regulamentos específicos sobre o trabalho para proteger os trabalhadores. Foi aprovada a suspensão dos alugueis comerciais e de habitação.

De acordo com o Índice de Percepção de Corrupção da Transparency International, a Venezuela ocupa o lugar 168 dentre 180 países. De acordo com este índice, a Venezuela é a jurisdição mais corrupta da nossa região. Devido à corrupção sistemática e persistente em todo o país, quaisquer medidas tomadas pelo regime, relacionadas ou não com a pandemia, representam um risco de corrupção. Como a imprensa internacional tem amplamente relatado, não houve investigação de nenhum ato de corrupção nacional ou internacional, nem mesmo dos casos mais notórios cometidos por funcionários públicos e empresários do setor privado que fazem negócios com o regime, inclusive de empresas multinacionais como a Odebrecht.

Organizações multilaterais e internacionais têm relatado o risco de corrupção na realização de negócios na Venezuela, bem como a violação dos direitos humanos e a grave crise humanitária.

A Venezuela tem a maior hiperinflação do mundo, com um salário mínimo equivalente a 4,00 USD por mês, conforme o aumento promulgado em 1 de maio. A Venezuela tem uma das infraestruturas de serviços de saúde pública mais pobres, e o sistema

de saúde privada também foi gravemente afetado devido à crise econômica.

A sociedade civil, através de diferentes ONGs e partidos políticos da oposição, levantou a sua voz para denunciar as violações sofridas e enfrentadas pela população venezuelana. Infelizmente, a única consequência foi a perseguição de líderes cívicos, mas sem uma resposta do governo. Felizmente, várias ONGs internacionais e governos estrangeiros reagiram em apoio aos esforços locais.

As crises econômicas e políticas geraram uma migração maciça de venezuelanos. Estima-se que mais de 4 milhões de venezuelanos deixaram o país, o que por sua vez criou uma grave crise para vários países da região, que têm lutado para absorver o afluxo de imigrantes.

A crise política venezuelana não será resolvida pela Venezuela. Tornou-se um problema geopolítico em que os Estados Unidos, a Rússia, a China e Cuba desempenham um papel importante devido a diferentes tipos de interesses. A queda dos preços do petróleo resultante da crise do COVID-19, a vigilância aberta dos EUA sobre as atividades relacionadas a drogas controladas pelo regime, a crise humanitária, a hiperinflação, o impacto da pandemia, e alguns outros fatores, apesar de seus altos custos no sofrimento humano, podem somar-se à "tempestade perfeita" para forçar o diálogo e permitir uma transição política. É fundamental que qualquer desenvolvimento no sentido de uma solução política resulte do diálogo e de uma compreensão entre os representantes da oposição e do regime.

Recomendações do Conselho de Advogados

Recomendações à Comunidade Jurídica

A luta pelo bom governo e contra a corrupção é um desafio central no mundo e transcende diferenças políticas ou ideológicas. Como profissionais formados para defender a lei e comprometidos com a administração da justiça, os advogados têm um papel único na luta contra a corrupção. O Conselho dos Advogados insta e incentiva os membros da comunidade jurídica da região, incluindo o setor jurídico privado, as associações de advogados, entidades que promovem a advocacia gratuita e as escolas de direito, a empenharem-se em esforços críticos para iniciar ou reforçar iniciativas de luta contra a corrupção. Estes esforços podem incluir:

- 1)** Utilizar os direitos de informação pública para apresentar pedidos de divulgação de documentos públicos relativos às decisões governamentais tomadas no contexto da pandemia, em especial as decisões relativas às despesas públicas. Exigir o cumprimento das devidas funções por parte de líderes governamentais e promotores públicos, e analisar e publicar informações sobre quais e como estes recursos estão sendo dispendidos é particularmente importante quando os governos não conseguem garantir tal transparência.
- 2)** Fazer declarações públicas, publicar artigos e op-eds para defender os progressos realizados em termos de transparência e outros mecanismos para prevenir a corrupção, bem como exigir a responsabilização do governo, incluindo com pedidos para que órgãos de inspeção, ouvidoria e auditoria, bem como procuradores especiais, recebam os recursos necessários. Além disso, é importante garantir que as investigações e os processos não relacionados com a pandemia não sejam restringidos, mas continuem a ser energeticamente perseguidos.
- 3)** Incentivar e apoiar os cidadãos a denunciarem qualquer corrupção ou práticas antiéticas. O setor jurídico privado tem uma posição relevante para apoiar os seus clientes na atualização dos mapas de avaliação de riscos de corrupção, de modo a evitar atos como o suborno e a colusão durante a emergência.
- 4)** Analisar leis, regulamentos e procedimentos de licitação para garantir que tais atos cumpram com os padrões internacionais, incluindo princípios de abertura de atos governamentais e transparência, bem como padrões de integridade e anticorrupção.
- 5)** Apoiar o trabalho das organizações da sociedade civil e dos meios de comunicação social. O apoio às organizações de vigilância (*watchdog organizations*) inclui não só a ativação dos mecanismos nacionais, regionais e internacionais para garantir o exercício da liberdade de associação e da liberdade de expressão, mas também o apoio jurídico a esforços específicos de luta contra a corrupção. A comunidade jurídica deve defender a imprensa, protegendo-a contra ataques de governos e outros atores.

Recomendações de Integridade e Anticorrupção

No que se refere à luta contra a corrupção, em geral e especificamente no contexto da pandemia, o Conselho dos Advogados recomenda uma política centrada de forma crítica no seguinte:

- 1) Transparência e Acesso à Informação.** Os poderes de emergência e as exceções à lei não exigem nem justificam a rescisão ou a suspensão de leis e regulamentos que exijam transparência. Pelo contrário, a transparência e o acesso à informação são os componentes mais críticos na luta contra a corrupção e, especialmente neste momento, é essencial implementar e garantir medidas de maior transparência segundo práticas de transparência de atos governamentais, incluindo dados abertos, linguagem simples e compreensível e localização acessível das informações. Os governos da região devem fornecer informações claras, consistentes e precisas sobre as decisões tomadas no contexto da pandemia, especialmente sobre as decisões relacionadas com os gastos públicos. Recomenda-se um website específico para este fim. Os advogados devem buscar responsabilizar o governo se este não garantir essa fundação básica de um bom governo.
- 2) Integridade e Transparência nas Práticas de Contratação Pública.** Para manter a confiança do público no uso dos recursos alocados para prevenir a propagação do COVID-19 e aliviar a crise, os governos devem criar mecanismos adaptados para monitorar a contratação e aquisições em torno do esforço de resposta do COVID-19. Os governos, muitas vezes encorajados pelo setor privado, utilizarão uma crise para migrar dos requisitos de licitação eletrônica para a contratação direta. A resposta a crise requer decisões rápidas, mas os procedimentos podem ser ajustados, assegurando, ao mesmo tempo, a integridade dos contratos públicos. Estes mecanismos incluem controles para: prevenir e evitar conflitos de interesse; divulgar informações relativas ao beneficiário final dos fornecedores de bens e serviços; atualizar mapas de avaliação de riscos de corrupção; efetuar uma revisão em tempo real da utilização dos recursos pelos organismos de inspeção e auditoria; e proporcionar formação aos funcionários públicos sobre sinais de alerta precoce para detectar casos de corrupção.
- 3) Grupos da Sociedade Civil focados em Vigilância (*Citizen Watchdogs*) e Delatores (*Whistleblowers*).** Os governos devem incentivar os cidadãos a denunciarem qualquer corrupção ou práticas antiéticas e, para proteger os cidadãos responsáveis, a implementarem canais de denúncia de informações, confidencialidade e proteção, bem como regimes de incentivo para os denunciadores. Cada cidadão tem a responsabilidade de estar vigilante para ajudar a garantir um governo e uma sociedade mais justos e virtuosos.

O Conselho dos Advogados expressa a sua solidariedade para com aqueles que adoeceram ou que de outra forma sofrem em consequência da pandemia do COVID-19. Num momento de acontecimentos importantes e trágicos que tensionam os recursos individuais e sociais, é imperativo que os advogados trabalhem para preservar os direitos arduamente conquistados e os ganhos frágeis na luta contra a corrupção. É provável que uma crise desta escala, âmbito e duração venha a produzir mudanças significativas nas nossas sociedades. Cabe a cada um de nós trabalhar para garantir que as mudanças na governança sejam para o avanço do bem comum.

Referências

¹ COVID-19 Tabela do Centro para Sistemas Ciência e Engenharia (CSSE) da Universidade Johns Hopkins (JHU)
<https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6>

²A ONU lança o plano COVID-19 que poderia ‘derrotar o vírus e construir [um mundo melhor](https://news.un.org/en/story/2020/03/1060702)’
<https://news.un.org/en/story/2020/03/1060702>

³Este é o efeito que COVID-19 terá na pobreza global, de acordo com o Banco Mundial.
<https://www.weforum.org/agenda/2020/05/impact-of-covid19-coronavirus-economic-global-poverty/>

⁴A/74/L. 52. Solidariedade global para combater a doença do coronavírus 2019 (COVID-19)
<https://www.un.org/pga/74/wp-content/uploads/sites/99/2020/03/A-74-L.52.pdf>

⁵A CORRUPÇÃO PODERÁ CUSTAR VIDAS NA RESPOSTA DA AMÉRICA LATINA AO CORONAVÍRUS
[https://www.transparency.org/news/feature/corruption could cost lives in latin americas response to the coronavirus](https://www.transparency.org/news/feature/corruption%20could%20cost%20lives%20in%20latin%20americas%20response%20to%20the%20coronavirus)

⁶CPI 2019: Américas https://www.transparency.org/news/feature/cpi_2019_Americas

⁷Pandemia e Direitos Humanos nas Américas. Resolução 1/2020.
<http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>

⁸Corrupção e direitos humanos. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrucionDDHHES.pdf>

⁹O decreto estabelece:

- Continuidade dos processos de licitação por audiências públicas virtuais, garantindo a liberdade de concorrência dos licitantes.
- A suspensão das condições nos processos de sanção administrativa por alegada violação do contrato.
- Se as entidades públicas precisarem reverter os processos de licitação abertos para dar prioridade a outras necessidades, poderão suspendê-los e até mesmo revogá-los se nenhuma proposta tiver sido apresentada.
- Os governos e os municípios podem adquirir seus bens e serviços com prioridade através da Loja Virtual do Estado Colombiano.
- Contratação direta para aquisição de bens e serviços relacionados à pandemia.
- Aumento do orçamento para compras diretas. As entidades estatais poderão adquirir bens em grandes quantidades, não só com um limite orçamental até o montante mínimo de cada instituição, mas também até o montante mais baixo, a fim de permitir uma execução melhor e mais rápida das compras públicas.
- Contratação por urgência manifesta. Todos os bens necessários para atenuar diretamente a pandemia podem ser contratados sem qualquer processo de licitação, através da declaração de urgência manifesta de cada entidade adquirente.
- Adição de contratos acima de 50%. Os contratos de aquisição de bens e serviços diretamente relacionados com a pandemia podem ser adicionados em montantes superiores a 50%.

¹⁰Funcionários Colombianos Acusados de Má Utilização de Recursos da COVID-19
<https://www.occrp.org/en/daily/12207-colombian-officials-accused-of-misusing-covid-19-funds>

¹¹Fontes: <https://www.govtrack.us/covid-19>
<https://www.govtrack.us/congress/bills/116/hr6074/text>
<https://www.govtrack.us/congress/bills/116/hr6201>
<https://www.govtrack.us/congress/bills/116/hr748/text>

¹²Fontes: https://www.gibsondunn.com/fda-round-up-overview-of-emergency-actions-to-expedite-the-availability-of-medical-products-to-combat-covid-19/#_Toc37674996

¹³Fontes: <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-51882381>
<https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/proclamation-declaring-national-emergency-concerning-novel-coronavirus-disease-covid-19-outbreak/>

¹⁴Fontes: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/memorandum-order-defense-production-act-regarding-3m-company/>

Ordem Executiva 13909 18 de março de 2020

Ordem Executiva 13911 27 de março de 2020

¹⁵Fontes: 85 FR 20195-01, 2020 WL 1811272 - (F.R.) DEPARTAMENTO DE REGRAS E REGULAMENTOS DE SEGURANÇA INTERNA

¹⁶Fontes: <https://www.propublica.org/article/the-white-house-pushed-fema-to-give-its-biggest-coronavirus-contract-to-a-company-that-never-had-to-bid>

<https://www.nytimes.com/2020/05/08/nyregion/ventilators-fema-coronavirus-cuomo.html>

¹⁷Fontes: <https://nymag.com/intelligencer/2020/04/trump-coronavirus-checks-name-slush-fund-ventilators.html>

¹⁸Fontes: https://www.washingtonpost.com/politics/coming-to-your-1200-relief-check-donald-j-trumps-name/2020/04/14/071016c2-7e82-11ea-8013-1b6da0e4a2b7_story.html

<https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2020/06/underlying-conditions/610261/>

¹⁹Fontes: <https://nymag.com/intelligencer/2020/04/trump-coronavirus-checks-name-slush-fund-ventilators.html>

²⁰Fontes: Pascrell ataca corrupção da Covid de Trump ; alegações mais recentes de delatores pintam um quadro de malversação do governo; Rep. Bill Pascrell Jr. (D- NJ) Comunicado de Imprensa Documentos e Publicações do Congresso.

<https://www.nytimes.com/2020/05/05/us/politics/rick-bright-coronavirus-whistleblower.html>

²¹Fontes: <https://time.com/5834514/trump-retaliation-coronavirus-whistleblower/>

²²Fontes: <https://carnegieendowment.org/2020/03/20/corruption-vulnerabilities-in-u.s.-response-to-coronavirus-pub-81336>

²³Fontes: <https://www.reuters.com/article/health-coronavirus-usa-bright/us-watchdog-agency-says-coronavirus-whistleblower-should-be-reinstated-idUSL1N2CQ1M4>

²⁴Fontes: <https://gfintegrity.org/press-release/group-of-10-ngos-urge-congress-to-include-critical-anti-corruption-measures-in-future-coronavirus-response-packages/>

²⁵Fontes: <https://carnegieendowment.org/2020/03/20/corruption-vulnerabilities-in-u.s.-response-to-coronavirus-pub-81336>

²⁶Fontes: TIPNG exige Transparência dos Recursos COVID-19

²⁷Ministério das Finanças Públicas , Seguimento do Estado de Exceção. <https://www.minfin.gob.gt/seguimiento-de-estados-de-excepcion>

²⁸Prensa Libre. Fiscalização contra a corrupção investiga anomalia em entrega de alimentos para o coronavírus investiga anômala en entrega de alimentos por el coronavirus

https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/fiscalia-contra-la-corrupcion-investiga-anomalias-en-entrega-de-alimentos-por-el-coronavirus/?blm_aid=18097217

²⁹Mexicanos contra la Corrupción y la Impulidad. Más allá del Coronavirus: Más Adjudicaciones Directas en 2020 <https://contralacorrupcion.mx/adjudicaciones-directas-abril-2020/>

³⁰Contrataciones ante la emergencia sanitaria por la existencia del Covid-19

https://public.tableau.com/profile/osce.bi#!/vizhome/COVID19_15859458012840/COVID-19

³¹Transparência Econômica Peru. Recursos para o COVID-19:

<http://apps5.mineco.gob.pe/coronavirus/Navegador/default.aspx?y=2020&ap=ActProy>

³²Controladoria Geral da República do Peru: <https://apps1.contraloria.gob.pe/RRCC/Login/>

³³Ver reporte de Nuria Piera de 2 de Abril de 2020 <https://n.com.do/2020/04/02/cuidado-con-estas-licitaciones-en-tiempo-de-covid-19/>

³⁴Color Visión Canal 9. Denúncia Pública por parte de proprietário de uma empresa de alimentos. *Esta Noche Mariasela* <https://youtu.be/1NuhB6UUVZs>