

Sinopse das Orientações da OCDE sobre conflito de interesses

Orientações para prevenir, identificar, declarar, gerir e sancionar conflitos de interesses na administração e setor públicos, com especial ênfase na integridade, transparência, responsabilidade individual e cultura organizacional.

OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service

<https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/130/130.en.pdf>

1. Síntese

O documento estabelece um quadro de referência para que os Estados revejam e modernizem as suas políticas e orientações sobre conflito de interesses na Administração Pública e restantes setor público do Estado.

Tem subjacente a ideia de que o conflito de interesses não é, por si, corrupção, mas pode conduzir a abuso de funções, erosão da confiança pública e decisões enviesadas se não for devidamente gerido.

A OCDE propõe quatro princípios estruturantes:

- servir o interesse público,
- promover transparência e escrutínio,
- reforçar a responsabilidade individual pelo exemplo, e
- criar uma cultura organizacional intolerante a conflitos de interesses.

A OCDE salienta a importância de assegurar o equilíbrio entre dois objetivos:

- não inviabilizar a ação pública com regras excessivamente rígidas; e
- impedir que interesses privados interfiram com o exercício imparcial da função pública.

No documento define-se conflito de interesses de forma prática como:

- ✓ ***a situação em que interesses privados de um titular de funções públicas podem influenciar indevidamente o desempenho das suas funções.***

Igualmente, distingue conflito: atual, potencial e aparente, bem como alarga a noção de “interesse privado” para além do interesse financeiro, incluindo vínculos familiares, associativos, profissionais, políticos e comunitários, bem como situações de “porta giratória” e negociação de emprego após o exercício de funções públicas.

2.- Principais Conteúdos

2.1.- A primeira dimensão do documento consiste na identificação dos riscos e situações típicas.

Nesse domínio, recomenda-se que as entidades descrevam claramente quais as circunstâncias que podem gerar conflito, com exemplos adaptados a áreas sensíveis como:

- contratação pública,
- regulação,
- parcerias público-privadas,
- patrocínios,
- privatizações; e

- mobilidade entre setores.

Também sugere que os Estados recorram a leis, códigos, orientações e formação para a regulação e a identificação dos casos mais frequentes ou mais difíceis.

2.2.- A segunda dimensão consiste na declaração e o registo dos interesses.

A OCDE recomenda mecanismos de divulgação inicial quando o titular entra em funções, divulgação periódica e atualização sempre que surja uma nova situação relevante.

Sublinha que a declaração, por si só, não resolve o problema: ela deve ser seguida de medidas adequadas de gestão ou resolução, e a responsabilidade pela completude da declaração pertence ao próprio trabalhador ou dirigente.

2.3.- A terceira dimensão é sobre a gestão do conflito de interesses.

O documento apresenta um leque de respostas possíveis:

- abstenção de participação decisória,
- restrição de acesso a informação,
- transferência de funções,
- redistribuição de tarefas,
- transferência/alienação do interesse, blind trust,
- renúncia ao interesse privado conflituante ou, em casos graves, cessação de funções públicas.

A escolha da solução deve ser proporcional à gravidade, à frequência do conflito e à posição ocupada pelo agente.

2.4.- A quarta dimensão é sobre a liderança e a cultura organizacional.

A OCDE insiste que os dirigentes públicos têm um dever acrescido de exemplo e que a eficácia do regime depende de uma cultura aberta, em que os conflitos possam ser discutidos sem medo, com formação, aconselhamento e proteção contra retaliações.

A prevenção deve ser acompanhada por mecanismos de monitorização, auditoria, canais de denúncia e proteção de denunciantes.

2.5.- A quinta dimensão é sobre o controlo e as sanções.

O documento recomenda regras claras sobre infrações, consequências disciplinares proporcionais e, quando aplicável, sanções mais graves por abuso de funções ou corrupção.

Igualmente prevê medidas corretivas como anulação de decisões contaminadas, exclusão futura de processos e reforço dos controlos internos e externos.

2.6.- A sexta dimensão é a articulação com o setor privado.

A OCDE defende parcerias com essas entidades, mas com salvaguardas fortes para evitar captura, uso indevido de informação privilegiada e influência imprópria em processos de decisão pública.

O envolvimento de stakeholders na conceção das regras é encorajado, porque aumenta a legitimidade, a exequibilidade e a aceitação prática do sistema.

2. Conclusão

Em termos práticos, o documento propõe um modelo de integridade assente em prevenção, transparência, gestão proporcional e responsabilização, mais do que em proibições.

Para a Administração Pública, a mensagem central é que um regime eficaz de conflito de interesses protege simultaneamente a imparcialidade decisória, a confiança dos cidadãos e a qualidade da governação.

* * * * *

A.- Notas sobre o documento pelo GCoN

Nota 1: O documento trata o conflito de interesses como matéria de gestão institucional e não apenas de proibição formal.

Este aspeto é particularmente relevante em ambientes complexos, onde o problema não é eliminar toda a proximidade entre setores, mas enquadrá-la com regras, escrutínio e proporcionalidade.

Nota 2: A distinção entre conflito real, aparente e potencial é decisiva do ponto de vista jurídico e organizacional, na medida em que alerta para a importância do equilíbrio e adequabilidade das respostas, diferentes para riscos diferentes, evitando tanto a laxidade como o maximalismo regulatório.

Nota 3: O documento contém uma mensagem forte sobre cultura de integridade: sem liderança, formação, canais de aconselhamento e proteção de quem reporta irregularidades, as obrigações formais tendem a tornar-se meramente declarativas.

Nota 4: Do ponto de vista da gestão e governação públicas, o documento releva e liga conflito de interesses a contratação pública, regulação, fiscalização, lobby, mobilidade pós-função e gestão de informação sensível — áreas onde os riscos jurídicos e reputacionais são mais elevados.

B.- Como se operacionaliza – observações do GCoN

Observação 1: Relevante existir um quadro normativo interno com definição uniforme de conflito de interesses, tipologias, deveres de declaração, medidas de resolução e regime sancionatório, articulado com o estatuto disciplinar e com os códigos de conduta aplicáveis.

Observação 2: Importante existirem formulários declarativos e a sua atualização periódica, designadamente com obrigação de atualização sempre que surja alteração relevante.

Observação 3: Sublinha-se a necessidade de existirem matrizes de risco, designadamente por área funcional e com a identificação de domínios críticos, como contratação pública, supervisão, regulação, subsídios, licenciamento e relações com entidades privadas.

Observação 4: Salienta-se a oportunidade da implementação de um procedimento formal de gestão de conflito de interesses, maxime, com opções pré-definidas: abstenção,

substituição decisória, separação de tarefas, restrição de acesso, mudança temporária de funções e, em último caso, cessação da situação conflituante.

Observação 5: Releva-se a instituição da formação obrigatória e periódica para dirigentes e trabalhadores sobre identificação de conflitos, dever de declaração, gestão, uso de informação privilegiada e prevenção de retaliação contra denunciantes.

Observação 6: Destaca-se a importância de existir um gabinete/ponto focal no domínio da compliance/cumprimento normativo, responsável por definir e operacionalizar procedimentos, emitir orientações, apoiar casos concretos, consolidar práticas e produzir informações relevantes.

Observação 7: Releva-se a importância da área de cumprimento normativo acompanhar a ação da auditoria interna, em especial, na identificação de riscos, avaliações, apreciação de situações de conflito e respetiva resolução adequada.