

ano 19 - n. 77 | julho/setembro – 2019  
Belo Horizonte | p. 1-310 | ISSN 1516-3210 | DOI: 10.21056/aec.v19i77  
A&C – R. de Dir. Administrativo & Constitucional  
[www.revistaaec.com](http://www.revistaaec.com)

# A&C

**Revista de Direito  
ADMINISTRATIVO  
& CONSTITUCIONAL**

**A&C – ADMINISTRATIVE &  
CONSTITUTIONAL LAW REVIEW**

**FORUM**

## FÓRUM

Luís Cláudio Rodrigues Ferreira  
Presidente e Editor

Av. Afonso Pena, 2770 – 15º andar – Savassi – CEP 30130-012 – Belo Horizonte/MG – Brasil – Tel.: 0800 704 3737  
www.editoraforum.com.br / E-mail: editoraforum@editoraforum.com.br

Impressa no Brasil / Printed in Brazil / Distribuída em todo o Território Nacional

Os conceitos e opiniões expressas nos trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

A246 A&C : Revista de Direito Administrativo &  
Constitucional. – ano 3, n. 11, (jan./mar.  
2003) - . – Belo Horizonte: Fórum, 2003-

Trimestral  
ISSN: 1516-3210

Ano 1, n. 1, 1999 até ano 2, n. 10, 2002 publicada  
pela Editora Juruá em Curitiba

1. Direito administrativo. 2. Direito constitucional.  
I. Fórum.

CDD: 342  
CDU: 342.9

Coordenação editorial: Leonardo Eustáquio Siqueira Araújo  
Capa: Igor Jamur  
Projeto gráfico: Walter Santos

### Periódico classificado no Estrato A2 do Sistema Qualis da CAPES - Área: Direito.

#### Qualis – CAPES (Área de Direito)

Na avaliação realizada em 2017, a revista foi classificada no estrato A2 no Qualis da CAPES (Área de Direito).

#### Entidade promotora

A *A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, é um periódico científico promovido pelo Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar com o apoio do Instituto Paranaense de Direito Administrativo (IPDA).

#### Foco, Escopo e Público-Alvo

Foi fundada em 1999, teve seus primeiros 10 números editorados pela Juruá Editora, e desde o número 11 até os dias atuais é editorada e publicada pela Editora Fórum, tanto em versão impressa quanto em versão digital, sediada na BID – Biblioteca Digital Fórum. Tem como principal objetivo a divulgação de pesquisas sobre temas atuais na área do Direito Administrativo e Constitucional, voltada ao público de pesquisadores da área jurídica, de graduação e pós-graduação, e aos profissionais do Direito.

#### Linha Editorial

A linha editorial da *A&C – Revista de Direito Administrativo e Constitucional*, estabelecida pelo seu Conselho Editorial composto por renomados juristas brasileiros e estrangeiros, está voltada às pesquisas desenvolvidas na área de Direito Constitucional e de Direito Administrativo, com foco na questão da efetividade dos seus institutos não só no Brasil como no Direito comparado, enfatizando o campo de interseção entre Administração Pública e Constituição e a análise crítica das inovações em matéria de Direito Público, notadamente na América Latina e países europeus de cultura latina.

#### Cobertura Temática

A cobertura temática da revista, de acordo com a classificação do CNPq, abrange as seguintes áreas:

- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Teoria do Direito (6.01.01.00-8) / Especialidade: Teoria do Estado (6.01.01.03-2).
- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Direito Público (6.01.02.00-4) / Especialidade: Direito Constitucional (6.01.02.05-5).
- Grande área: Ciências Sociais Aplicadas (6.00.00.00-7) / Área: Direito (6.01.00.00-1) / Subárea: Direito Público (6.01.02.00-4) / Especialidade: Direito Administrativo (6.01.02.06-3).

#### Indexação em Bases de Dados e Fontes de Informação

Esta publicação está indexada em:

- Web of Science (ESCI)
- Ulrich's Periodicals Directory
- Latindex
- Directory of Research Journals Indexing
- Universal Impact Factor
- CrossRef
- Google Scholar
- RVBI (Rede Virtual de Bibliotecas – Congresso Nacional)
- Library of Congress (Biblioteca do Congresso dos EUA)
- MIAR - Information Matrix for the Analysis of Journals
- WorldCat
- BASE - Bielefeld Academic Search Engine
- REDIB - Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico
- ERIHPLUS - European Reference Index for the Humanities and the Social Sciences
- EZB - Electronic Journals Library
- CiteFactor
- Diadorim

#### Processo de Avaliação pelos Pares (Double Blind Peer Review)

A publicação dos artigos submete-se ao procedimento *double blind peer review*. Após uma primeira avaliação realizada pelos Editores Acadêmicos responsáveis quanto à adequação do artigo à linha editorial e às normas de publicação da revista, os trabalhos são remetidos sem identificação de autoria a dois pareceristas *ad hoc* portadores de título de Doutor, todos eles exógenos à Instituição e ao Estado do Paraná. Os pareceristas são sempre Professores Doutores afiliados a renomadas instituições de ensino superior nacionais e estrangeiras.

# **Compliance na administração pública brasileira**

## *Compliance in Brazilian public administration*

**Valter Shuenquener de Araújo\***

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Brasil)  
vsaraujo19@gmail.com

**Bruna de Brito André dos Santos\*\***

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Brasil)  
brunabrittossantos@hotmail.com

**Leonardo Vieira Xavier\*\*\***

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Brasil)  
leonardovieirax@gmail.com

**Recebido/Received:** 24.08.2019/August 24<sup>th</sup>, 2019

**Aprovado/Approved:** 16.10.2019/October 16<sup>th</sup>, 2019

---

**Resumo:** O objetivo do presente artigo é analisar a atual adoção dos programas de *compliance* pela administração pública brasileira, abordando os diplomas existentes sobre o tema e os requisitos elencados pelas doutrinas nacional e estrangeira para que o programa de *compliance* público seja eficaz e apto a prevenir a prática de condutas corruptivas. A metodologia adotada será focada na pesquisa bibliográfica e na análise da legislação em vigor.

---

Como citar este artigo/*How to cite this article:* ARAÚJO, Valter Shuenquener de; SANTOS, Bruna de Brito André dos; XAVIER, Leonardo Vieira. *Compliance* na administração pública brasileira. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 19, n. 77, p. -, jul./set. 2019. DOI: 10.21056/aec.v19i77.1176.

\* Professor Adjunto de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro-RJ, Brasil). Doutor em Direito Público pela UERJ. Doutorado-Sandúiche pela *Ruprecht-Karls Universität*, de Heidelberg. Conselheiro do CNMP. Juiz Federal. Juiz Auxiliar e Instrutor no STF no período de 2011-2014. Juiz Auxiliar no TSE em 2015. Ex-Procurador do Estado do Rio de Janeiro. Ex-Procurador Federal. Ex-Advogado da Petrobras. *E-mail:* vsaraujo19@gmail.com.

\*\* Graduanda da Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro-RJ, Brasil). *E-mail:* brunabrittossantos@hotmail.com.

\*\*\* Graduando da Faculdade de Direito Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro-RJ, Brasil). *E-mail:* leonardovieirax@gmail.com.

**Palavras-chave:** *Compliance*. Administração pública. Lei Anticorrupção. Integridade. Corrupção.

**Abstract:** The purpose of this article is to analyze the current adoption of compliance programs by the Brazilian Public Administration, addressing the national regulation related with this subject and the conditions indicated by national and international scholars in order to build an effective public compliance program. The adopted methodology is focused on the bibliographic research and the analysis of the legislation.

**Keywords:** Compliance. Public administration. Anti-Corruption Law. Integrity. Corruption.

**Sumário:** **1** Introdução – **2** Lei nº 13.303/2016 – **3** Relevância de um efetivo programa de *compliance* – **4** Requisitos para a implantação de um programa de *compliance* efetivo na administração pública brasileira – **5** Conclusão – Referências

---

## 1 Introdução

Em 29 de janeiro de 2014, entrou em vigor a Lei nº 12.846/2013, conhecida como *Lei Anticorrupção* e, no exterior, como *Lei da Empresa Limpa*. Com isso, passou a existir no Brasil um arcabouço normativo para a responsabilização objetiva, no âmbito civil e administrativo, de pessoas jurídicas, sejam nacionais ou estrangeiras, pela prática de atos lesivos contra a administração pública.

Uma das fontes de inspiração para o surgimento da referida lei foram as variadas convenções internacionais incorporadas pelo ordenamento jurídico brasileiro e destinadas a fortalecer o combate à corrupção e à improbidade administrativa. Como exemplos, temos: (i) a Convenção Interamericana de Combate à Corrupção, da Organização dos Estados Americanos, de 1996;<sup>1</sup> (ii) a Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, realizada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em 1997;<sup>2</sup> e, por último e a mais relevante de todas, (iii) a Convenção das Nações Unidas (ONU) contra a Corrupção, em 2003.<sup>3</sup>

Esta última, por ter sido ratificada pelos 178 Estados signatários da Organização das Nações Unidas, é considerada um dos instrumentos mais importantes de colaboração global contra a corrupção e, no Brasil, foi promulgada em janeiro de 2006 pelo Decreto Presidencial nº 5.687.

Para que se compreenda o amazônico impacto que a corrupção produz nos cofres públicos, a Fundação Getúlio Vargas (FGV) elaborou um relatório com estimativas sobre o tema, segundo o qual o Brasil sofre com atos lesivos à administração pública, anualmente, prejuízos que variam entre 1 a 4% do seu PIB, o que equivale

---

<sup>1</sup> Decreto nº 4.410, de 7 de outubro de 2002.

<sup>2</sup> Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000.

<sup>3</sup> Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006.

a cerca de R\$30 bilhões de reais.<sup>4</sup> Outro relatório, produzido pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (Fiesp), coloca essa cifra próxima de 2,3% do PIB.<sup>5</sup> Em 2013, um estudo da CNI (Confederação Nacional da Indústria) mostrou que cada R\$1,00 desviado pela corrupção representa um dano para a economia e para a sociedade de R\$3,00.<sup>6</sup>

Em uma perspectiva global, a OCDE atesta que a corrupção representa 5% (cinco por cento) do PIB global, estimando-se o pagamento de mais de 1 trilhão de dólares todos os anos e um incremento de vinte e cinco por cento no custo dos contratos públicos em países em desenvolvimento, o que afeta intensamente a economia e os direitos dos cidadãos.<sup>7</sup>

É preciso rememorar que a prática de pagar subornos às autoridades públicas já foi considerada comum. O Código Tributário francês permitia, por exemplo, que empresas locais deduzissem de seu imposto de renda quaisquer despesas que tivessem no exterior, incluindo o suborno de oficiais de governos estrangeiros. A proibição a esse tipo de prática só passou a vigorar após a introdução do artigo 39-2 *bis* no *Code Général des Impôts*.<sup>8</sup> Na Alemanha, até a década de 1990, o pagamento de valores a autoridades estrangeiras também era passível de dedução na esfera tributária. A reforma da legislação veio apenas ao final dos anos 1990, quando a Siemens passou a ser listada na bolsa de valores de Nova Iorque e a se submeter às leis americanas. Segundo a Transparência Internacional, foi o escândalo de corrupção da Siemens e as pesadas multas impostas que mudaram a mentalidade do empresariado alemão quanto à prática do suborno transnacional.<sup>9</sup>

Sobre o tema, é possível afirmar que os Estados Unidos foram um dos pioneiros no combate à prática de suborno transnacional. E um dos episódios marcantes resultou de uma investigação da *Securities and Exchange Commission*

<sup>4</sup> Disponível em: <http://direito-do-estado.jusbrasil.com.br/noticias/2031454/fgv-corrupcao-custar-30-bilao-ano-para-a-economia-do-pais>. Acesso em: 02 abr. 2019.

<sup>5</sup> FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO – FIESP. *Relatório Corrupção: custos econômicos e propostas de combate*. Disponível em: <https://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/relatorio-corrupcao-custos-economicos-e-propostas-de-combate/attachment/custo-economico-da-corrupcao-final>. Acesso em: 19 abr. 2019.

<sup>6</sup> PINHORI, Marina. 5 efeitos danosos da corrupção que você não vê. *Exame*. Abril. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/5-efeitos-danosos-da-corrupcao-que-voce-nao-ve/>. Acesso em: 03 abr. 2019.

<sup>7</sup> *Corruption is one of the main obstacles to sustainable economic, political and social development, for developing, emerging and developed economies alike. Overall, corruption reduces efficiency and increases inequality. Estimates show that the cost of corruption equals more than 5% of global GDP (US\$ 2.6 trillion, World Economic Forum) with over US\$ 1 trillion paid in bribes each year (World Bank). It is not only a question of ethics; we simply cannot afford such waste* (OECD. *Clean GovBiz Initiative*. p. 2. Disponível em: <https://www.oecd.org/cleangovblz/49693613.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2019.

<sup>8</sup> TORREY, Daniel. FCPA cria sanções no combate à corrupção comercial. *Consultor Jurídico*, 2012. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2012-abr-11/fcpa-cria-sancoes-combate-corrupcao-comercial-internacional>. Acesso em: 17 abr. 2019.

<sup>9</sup> GALLAS, Daniel. Escândalo da Siemens ensinou empresários alemães a não pagar propina. *BBC Brasil em Londres*. Publicado em: 13 ago. 2013. Disponível em: [https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/08/130812\\_siemens\\_escandalo\\_dg](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/08/130812_siemens_escandalo_dg). Acesso em: 23 abr. 2019.

(SEC) em relação às contribuições ilegais feitas por empresas públicas para a campanha de reeleição do presidente Richard Nixon. Trata-se do *Caso Watergate*, que culminou com a renúncia do presidente norte-americano e pavimentou as bases para a futura criação da Lei de Combate à Corrupção Transnacional. As apurações da SEC, entretanto, acabaram por revelar a existência de fundos multimilionários destinados ao suborno de funcionários de governos estrangeiros com o intuito de garantir contratações lucrativas.<sup>10</sup>

Determinada a dimensionar a magnitude da prática de suborno em governos estrangeiros, a Comissão de Valores Mobiliários dos Estados Unidos deflagrou um programa de anistia que oferecia às empresas a oportunidade de relatar suas próprias irregularidades. Os resultados foram surpreendentes. Mais de 400 empresas admitiram ter feito pagamentos ilegais em valores que ultrapassavam a cifra de US\$300 milhões desviados dos fundos corporativos para autoridades públicas, políticos e partidos políticos estrangeiros.<sup>11</sup>

O Congresso norte-americano ficou especialmente preocupado com os pagamentos feitos por petrolíferas estadunidenses a funcionários de governo na Itália, Países Baixos e Japão. Ainda que o grande objetivo da norma fosse reduzir os danos causados pela corrupção das empresas norte-americanas, o pretendido também era melhorar a imagem norte-americana no exterior e fortalecer as relações com os aliados.<sup>12</sup>

Por outro lado, muitos empresários norte-americanos se manifestaram de forma contrária à lei anticorrupção, sustentando que as companhias estadunidenses amargariam prejuízos milionários nas operações globais.<sup>13</sup> É que subornar autoridades estrangeiras era uma prática consideravelmente corriqueira nos países emergentes para a obtenção de facilidades e contratos, e a proibição legislativa importaria desvantagens competitivas às empresas norte-americanas frente às outras multinacionais que não possuíam barreiras semelhantes em seus países.

Diante desse cenário, o governo dos Estados Unidos assumiu uma postura internacional mais agressiva para que outros países também criminalizassem e combatessem o suborno transnacional. Impulsionado por essas circunstâncias, o Brasil passou a se comprometer a criar medidas eficazes para, entre outras

<sup>10</sup> BIEGELMAN, Martin; BIEGELMAN, Daniel. *Foreign Corrupt Practices Act: Compliance Guidebook*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., 2010. p. 8-9.

<sup>11</sup> WEISMANN, Miriam F. The foreign corrupt practices act: the failure of the self-regulatory model of corporate governance in the global business environment. *Journal of Business Ethics*, v. 88, n. 4, p. 615-661, 2009, p. 617.

<sup>12</sup> HERINGER, Helimara; COELHO, Nuno. Foreign Corrupt Practices Act: Uma breve análise da lei que deu origem ao combate internacional da corrupção. *Revista Uni Curitiba*, 2017. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/2004/1285>. Acesso em: 23 abr. 2019.

<sup>13</sup> KAJKATI, Jack; LABEL, Wayne. *American Bribery Legislation: An Obstacle to International marketing*. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/002224298004400406?journalCode=jnmx>. Acesso em: 23 abr. 2019.

providências, dissuadir e sancionar de modo adequado as pessoas jurídicas que praticassem atos de corrupção transnacional. Esse é o ambiente que estimulou o surgimento de normas jurídicas sobre os programas de *compliance* na administração pública brasileira.

## 1.1 *Compliance*

Apesar de todas as regras criadas nas últimas décadas para evitar e punir irregularidades, há um reconhecimento mundial de que o empenho das próprias empresas e daqueles que atuam no setor público é essencial para a manutenção de um ambiente competitivo e ético. Nesse sentido, os programas de integridade, também conhecidos como programas de *compliance*, assumem um papel relevante no combate à corrupção.

O termo *compliance* tem origem no verbo inglês *to comply* e pode ser definido como “o dever de cumprir, de estar em conformidade e fazer cumprir leis, diretrizes, regulamentos internos e externos, buscando mitigar o risco atrelado à reputação e o risco legal/regulatório”.<sup>14</sup>

Eduardo Saad Diniz conceitua os programas de *compliance* nos seguintes termos:

Os programas de compliance em seu sentido mais amplo referem-se à adoção de política de prevenção a infrações econômicas, mediante implementação de mecanismos de controle interno e canais de comunicação externos, orientados por diretrizes básicas de governança regulatória. A combinação destes elementos conduz a novos padrões de comportamento e cumprimento de dever e controle da tomada de decisões no âmbito empresarial.<sup>15</sup>

*Compliance* não significa, apenas, *conformidade* com regras formais e informais estabelecidas por determinado ordenamento jurídico. Ao revés, a expressão revela uma preocupação de orientar a conduta de todos os funcionários de uma instituição, que devem seguir os preceitos éticos estabelecidos internamente e aceitos pelo contexto social vigente.<sup>16</sup>

A implementação de um programa de *compliance* não provoca a eliminação completa dos riscos aos quais uma organização está submetida, mas, quando ele

<sup>14</sup> COIMBRA, Marcelo de Aguiar; MANZI, Vanessa Alessi. *Manual de Compliance*. São Paulo: Editora Atlas, 2010. p. 2.

<sup>15</sup> SAAD-DINIZ, Eduardo. A criminalidade empresarial e a cultura de compliance. *Revista Eletrônica de Direito Penal*, p. 112-120, ano 2, v. 2, n. 2, dez. 2014, p. 115-116.

<sup>16</sup> RIBEIRO, M. C. P.; DINIZ, P. D. F. Compliance e lei anticorrupção nas empresas. *Revista de Informação Legislativa*, v. 52, n. 205, 2015, p. 88.

é adotado de maneira efetiva, as *red flags*<sup>17</sup> diminuem consideravelmente. Assim, a tendência é que as empresas, independentemente da área em que atuam, prefiram contratar com agentes dotados de uma estrutura bem definida de *compliance*, na medida em que tal circunstância confere maior segurança às suas operações. Nessa perspectiva, o programa de integridade não oferece apenas uma vantagem competitiva em um ambiente empresarial repleto de práticas antiéticas: ele é, atualmente, uma exigência em boa parte das relações empresariais.

Também é possível perceber essa preocupação no direito comparado. No início deste século, vultosos escândalos de desvio de dinheiro envolvendo as multinacionais Enron e WorldCom chamaram atenção para os Estados Unidos. Com o escopo de prevenir a repetição desse tipo de problema, o Congresso norte-americano criou, em 2002, o *Sarbanes-Oxley Act*,<sup>18</sup> lei que fortalece os deveres jurídicos relacionados aos programas de integridade.

Em 2010, o Reino Unido, por intermédio do *UK Bribery Act*,<sup>19</sup> passou a prever a responsabilidade da pessoa jurídica em casos de sua falha na identificação da prática de corrupção. A referida norma estabeleceu, ainda, a possibilidade de redução da sanção mediante a comprovação da eficácia de programa de conformidade em funcionamento.

No que se refere aos países sul-americanos, a Argentina passou a, em 2017,<sup>20</sup> permitir a responsabilização penal das pessoas jurídicas por condutas corruptivas, estabelecendo que a adoção de um programa de *compliance* se tornaria uma condição prévia à possibilidade de contratação com o Estado. Tal iniciativa mostrou-se “*como en una respuesta cada vez más proactiva del Poder Judicial Argentino para procesar a individuos en casos de corrupción de alto perfil*”,<sup>21</sup> especialmente quando observado o surgimento de tais normas num contexto de graves escândalos de corrupção envolvendo a administração pública argentina, contexto muito similar ao ocorrido no Brasil.

No Brasil, o *compliance* foi incorporado no direito positivo a partir da previsão contida na Lei Anticorrupção, lei que, para a aplicação de sanções cíveis e

<sup>17</sup> Na linguagem corrente anticorrupção, o termo *red flag* é uma metáfora que significa o sinal de algum problema particular que requer atenção.

<sup>18</sup> UNITED STATES. *Sarbanes-Oxley Act*. Disponível em: <http://www.soxlaw.com/>. Acesso em: 26 jul. 2019.

<sup>19</sup> REINO UNIDO. *Bribery Act 2010*. Disponível em: [https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/pdfs/ukpga\\_20100023\\_en.pdf](https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/pdfs/ukpga_20100023_en.pdf). Acesso em: 17 abr. 2019.

<sup>20</sup> ARGENTINA. Art. 22 da Lei nº 27.401, de 8 de novembro de 2017. Dispõe sobre o regime de responsabilidade penal para as pessoas jurídicas por delitos cometidos contra a Administração Pública e suborno transnacional. Congresso Nacional argentino, Buenos Aires, 8 de novembro de 2017. Disponível em: <https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/124>. Acesso em: 03 jun. 2019.

<sup>21</sup> BADELL, Adriana Riviere; COURIEL, John. *Implicancias de la Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) en la República Argentina. Compliance, anticorrupción y responsabilidad penal empresarial*/ Carlos M. González Guerra... [et al.]; dirigido por Raúl Ricardo Sacconi; Nicolás Durrieu. 1. ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: La Ley, 2018.

administrativas à pessoa jurídica, impõe a avaliação da existência e eficácia do programa de integridade. *In verbis*:

Art. 7º Serão levados em consideração na aplicação das sanções:  
(...)

VIII - a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica;

Considerando que, atualmente, a sociedade empresária responde objetivamente por atos lesivos contra a administração pública, será do seu próprio interesse evitar qualquer tipo de vinculação com fornecedores, prestadores de serviço ou funcionários envolvidos em condutas criminosas.

Nesse contexto, as regras sobre *compliance* contidas na Lei Anticorrupção, detalhadas pelo Decreto nº 8.420/2015 e por normas estaduais, têm por objetivo incentivar as empresas a investirem em políticas de controle interno, na mitigação de riscos e na prevenção de condutas ilícitas. Dentre as diversas menções aos programas de integridade estampadas no citado decreto federal, destacam-se as seguintes:

Art. 41. Para fins do disposto neste Decreto, programa de integridade consiste, no âmbito de uma pessoa jurídica, no conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Parágrafo Único. O programa de integridade deve ser estruturado, aplicado e atualizado de acordo com as características e riscos atuais das atividades de cada pessoa jurídica, a qual por sua vez deve garantir o constante aprimoramento e adaptação do referido programa, visando garantir sua efetividade.

O artigo 42 do referido decreto também contém uma série de requisitos para que um programa de *compliance* seja considerado efetivo. Tais requisitos serão mais bem explorados adiante.

Pretende-se analisar, também, os principais mecanismos exigidos pelo *Programa Destaque em Governança de Estatais* lançado pela Bolsa de Valores de São Paulo,<sup>22</sup> a fim de se verificar quais ferramentas as estatais certificadas

<sup>22</sup> BM&F BOVESPA. *Programa Destaque em Governança de Estatais*. São Paulo, set. 2015. Disponível em: [http://www.bmfbovespa.com.br/pt\\_br/listagem/acoes/governanca-de-estatais/](http://www.bmfbovespa.com.br/pt_br/listagem/acoes/governanca-de-estatais/). Acesso em: 20 jun. 2019.

adotam para que seus respectivos programas de integridade sejam considerados de excelência. Não é pretensão deste artigo esgotar o tema de implantação de programas de *compliance* nas pessoas jurídicas da administração pública, mas analisar o que é recomendável fazer para que eles se tornem eficazes nas estatais brasileiras. A análise foi dividida em três etapas, (i) estudo legislativo, (ii) estudo doutrinário e, por último, (iii) estudo de alguns casos concretos, a fim de se verificar se as estatais estão realmente adotando programas efetivos e com potencial de, em última análise, afastar a prática de atos corruptivos contra a administração pública, de acordo com as melhores práticas nacionais e internacionais.

## 2 Lei nº 13.303/2016

Os escândalos de corrupção apontados nos últimos anos construíram a imagem de que as estatais brasileiras são, em grande parte, mal gerenciadas e instrumentos para a satisfação desonesta de interesses pessoais. De acordo com dados levantados pela Polícia Federal, entre 2014 e 2017, cerca de 48 bilhões foram apurados como supostos desvios de dinheiro público, que deveriam ser alocados para a saúde, educação, para o crescimento econômico e, conseqüentemente, social.<sup>23</sup>

Ao contrário do que aparentemente se extrai do senso comum, as empresas estatais brasileiras apresentam, considerando a realidade regional, bons indicadores no que se refere à governança e transparência. O Índice de Transparência e Governança Corporativa da Empresas Estatais, *ranking* elaborado pelo Banco de Desenvolvimento da América Latina, insere as empresas estatais brasileiras em terceiro lugar na região, atrás apenas das empresas peruanas e colombianas.<sup>24</sup>

Com forte inspiração nas Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa para Empresas de Controle Estatal e com o objetivo de resgatar a credibilidade dessas entidades e a retomada de crescimento e desenvolvimento econômico, foi editada a Lei nº 13.303/2016, conhecida como Lei das Estatais, posteriormente regulamentada pelo Decreto Federal nº 8.945/2016.

Em vigor desde 30 de junho de 2016, a Lei das Estatais tornou obrigatória a existência de programas de integridade nas estatais como forma de controle de eventuais atos de corrupção e de aproximá-las de modelos privados de gestão e controle.

<sup>23</sup> LEITE, Isabela; ARCOVERDE, Léo. Levantamento da PF aponta desvios de mais de R\$ 48 bilhões em 4 anos no país com corrupção. *Globo News*. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/07/30/levantamento-da-pf-aponta-desvios-de-r-48-bilhoes-em-4-anos-no-pais-com-corrupcao.ghtml>. Acesso em: 03 jun. 2019.

<sup>24</sup> BANCO DE DESENVOLVIMENTO DA AMÉRICA LATINA. *Transparency in the Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Latin America*. *Corporación Andina de Fomento*. p. 37. Disponível em: <http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/845/CAF%20N20%20ENGLISH%20FINAL.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2019.

De acordo com a OCDE, a integridade pública é o alinhamento consistente e a aderência a valores éticos compartilhados pela sociedade. Ela se materializa por meio de princípios e regras para garantia e priorização dos interesses públicos diante dos interesses privados no setor público.<sup>25</sup> Ademais, conforme preleciona Claudio Carneiro, para além de uma prática empresarial que almeja proporcionar uma boa imagem da estatal perante o público, em verdade, a implementação de programas de integridade revela uma explícita demonstração da congruência daquele ente para com a prescrição legal, em especial no que se refere aos princípios basilares da administração pública dispostos no art. 37, *caput*, da Carta Magna, *in verbis*:

No caso das empresas estatais, este compromisso em atuar de forma socialmente responsável não está vinculado apenas a uma estratégia de posicionamento empresarial e de imagem, mas, de forma intrínseca, à sua responsabilidade como entidade gestora de recursos públicos, comprometida com os princípios da administração pública.<sup>26</sup>

### 3 Relevância de um efetivo programa de *compliance*

Um estudo conduzido por Richard Steinberg sobre o contexto norte-americano é deveras convincente sobre as razões para empresas públicas e privadas investirem em um programa de *compliance* de qualidade. Ainda que a cultura da anticorrupção não esteja completamente disseminada no Brasil, e alguns administradores tenham receios do custo de mapeamento interno dos riscos e de adotar medidas concretas para preveni-los, resta claro que o ônus de não implantar um programa de integridade é muito maior. Steinberg elaborou uma lista de casos famosos em que houve falhas nos programas de *compliance* e que foram extremamente prejudiciais financeiramente às suas respectivas empresas. Os exemplos das empresas e respectivos prejuízos são os seguintes: American Home Products, US\$3,75 bilhões; Bank of Credit and Commerce, US\$17 bilhões; BAT Industries, US\$73 milhões; Cinergy, US\$1,4 bilhão; IBM, US\$6 bilhões; Johns Manville, US\$3 bilhões; Philip Morris, US\$9 bilhões; Prudential Insurance, US\$4 bilhões; Texaco, US\$3 bilhões; Time Warner, US\$3,5 bilhões; Visa, US\$2,25 bilhões.<sup>27</sup>

Percebe-se, assim, que a existência de um rigoroso programa de *compliance*, além de evitar expressivas perdas econômicas, costuma acarretar, também,

<sup>25</sup> ORGANIZAÇÃO DE COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Recomendação do Conselho da OCDE sobre Integridade Pública*. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-brazilian-portuguese.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2019.

<sup>26</sup> CARNEIRO, Claudio. *Compliance e boa governança: pública e privada*. Claudio Carneiro, Milton de Castro Santos Junior. Curitiba: Juruá, 2018. p. 99.

<sup>27</sup> STEINBERG, Richard M. *Governance, risk management, and compliance: it can't happen to us – avoiding corporate disaster while driving success*. New Jersey: Editora Wiley; Hoboken, 2011. p. 23.

uma abordagem menos rigorosa por parte das autoridades quando as infrações eventualmente ocorrerem. A lógica é que empresas que se esforçam para evitar situações corruptivas devem ser recompensadas, e as demais que não se preocupam com a elaboração de controles e políticas de integridade devem ser punidas de maneira mais severa. Trata-se de uma abordagem do tipo “cenoura-e-bastão” (*carrot-and-stick approach*), que pode ser encontrada na Lei Anticorrupção brasileira. As empresas que comprovarem ter um programa de integridade efetivo ganham de um a quatro por cento de desconto em eventuais multas por atos lesivos à administração pública; as que não adotam medida alguma para evitar irregularidades, por outro lado, estão sujeitas a um maior rigor das sanções cíveis e administrativas previstas na Lei nº 12.486/2013.

Nessa linha, merece destaque o pensamento de María Del Sol Muñoz acerca da necessidade e dos fins a serem alcançados através de um programa de *compliance* efetivo:

*(...) sería importante que todas las empresas tomen conciencia de que, independientemente de que les sea o no mandatoria por ley la implementación de un programa de integridad, las restantes previsiones normativas se aplican a todas las empresas privadas, y que contar com dicho programa no solo las posiciona de otra forma frente ala potencial existencia de un problema penal, sino que, además, les permite operar mejor, ser más transparentes, y prevenir más delitos y conductas no deseadas (incluso internos).<sup>28</sup>*

#### 4 Requisitos para a implantação de um programa de *compliance* efetivo na administração pública brasileira

Nas palavras de Leandro Sarcedo, para atingir o sucesso, um programa de integridade precisa de um código de conduta, de um canal interno de denúncias e de programas educacionais, como treinamentos frequentes dos colaboradores sobre as normas que devem ser seguidas dentro da companhia. A ideia é que os pequenos descumprimentos, a partir de todos esses mecanismos, passem a não ser mais tolerados.<sup>29</sup>

<sup>28</sup> EL DERECHO – DIARIO DE DOCTRINA Y JURISPRUDENCIA. *Enfoque práctico de la nueva ley 27.401 de Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas*. Universidade Católica Argentina. Buenos Aires, martes 22 de mayo de 2018, p. 4.

<sup>29</sup> SARCEDO, Leandro. *Compliance e responsabilidade penal da pessoa jurídica: construção de um novo modelo de imputação, baseado na culpabilidade corporativa*. Tese de Doutorado, USP, 2015, p. 60. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-07122015-163555/pt-br.php>. Acesso em: 06 jun. 2019.

Nessa perspectiva, a Controladoria-Geral da União (CGU) define quatro pilares para um programa de *compliance* efetivo na administração pública brasileira: (1) comprometimento e apoio da alta direção; (2) instância responsável pelo programa de integridade (normalmente a equipe de *compliance* ou *compliance officer*); (3) análise de risco, para um programa personalizado, de acordo com a atividade desempenhada; e (4) monitoramento contínuo.<sup>30</sup> Esses tópicos serão integralmente abordados mais à frente.

É fundamental reconhecer que o regime jurídico das estatais, ainda que profundamente influenciado pelo regime privado, possui características que justificam um olhar especial. Por um lado, elas podem sofrer uma interferência indevida e de motivação política pelo controlador estatal, que produz linhas não muito claras de prestação de contas e pode promover perdas de eficiência nas operações corporativas. Noutro giro, a falta de uma eficiente fiscalização dessas entidades tem o potencial de enfraquecer os incentivos para que as estatais e seus empregados trabalhem no melhor interesse da empresa e do público em geral, que constituem, em última instância, seus acionistas finais, e pode aumentar a probabilidade de um comportamento autocomplacente dos dirigentes corporativos.<sup>31</sup>

Sobre o tema, o Programa Destaque em Governança de Estatais (B3) prevê que a estrutura de controle de uma estatal deve estar em conformidade com os princípios do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO).<sup>32</sup> Esses princípios são reconhecidos como modelo para o desenvolvimento e implementação dos controles internos e para a avaliação de sua eficácia, sendo aplicados mundialmente. Atualmente, cinco estatais brasileiras possuem o certificado de Destaque em Governança concedido pela B3. São elas: (i) Petrobras; (ii) Copel; (iii) Banco do Brasil; (iv) Eletrobras e (v) BB Seguridade.<sup>33</sup>

A certificação é atribuída com base em uma pontuação que varia de acordo com quatro *standards*: a transparência de cada companhia, os controles internos adotados, a atuação da administração e do conselho fiscal e o compromisso dos controladores públicos com o *compliance* da empresa.

<sup>30</sup> CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Manual para Implementação de Programas de Integridade*: orientações para o setor público. Disponível em: [https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/manual\\_profip.pdf](https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/manual_profip.pdf). Acesso em: 26 jul. 2019.

<sup>31</sup> ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais*. p. 14. Disponível em: [https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264181106-pt.pdf?expires=1559849229&id=id&accname=guest&checksum=7F025FC12C8826E327F941EC29E8BE96#\\_ga=2.34888674.217306488.1559842681-783089729.1559842681](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264181106-pt.pdf?expires=1559849229&id=id&accname=guest&checksum=7F025FC12C8826E327F941EC29E8BE96#_ga=2.34888674.217306488.1559842681-783089729.1559842681). Acesso em: 06 jun. 2019.

<sup>32</sup> COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. *Gerenciamento de Riscos Corporativos*: Estrutura Integrada. Disponível em: <https://www.coso.org/Documents/COSO-ERM-Executive-Summary-Portuguese.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2019.

<sup>33</sup> Disponível em: [http://www.b3.com.br/data/files/B7/D6/8C/D6/6B862610D290A226790D8AA8/Resumo\\_Destaque\\_Estatal.pdf](http://www.b3.com.br/data/files/B7/D6/8C/D6/6B862610D290A226790D8AA8/Resumo_Destaque_Estatal.pdf). Acesso em: 04 ago. 2019.

O citado programa determina que os mecanismos de controle interno devem estar presentes em três linhas de defesa: (1ª) ação dos administradores e empregados, por meio da implementação cotidiana de controles internos; (2ª) função de *compliance* e riscos; e (3ª) auditoria interna e comitê de auditoria estatutário. O modelo de governança pautado nessas “três linhas de defesa” foi desenvolvido pelo *Institute of Internal Auditors* (IIA),<sup>34</sup> uma entidade sem fins lucrativos reconhecida nacional e internacionalmente.

Tendo em vista que a certificação acima é considerada de excelência no Brasil e concedida por uma instituição renomada, abordaremos, no presente trabalho, as medidas de maior relevância dentro de cada uma dessas três linhas de defesa, que são fundamentais para garantir um programa de integridade efetivo nas entidades pertencentes à administração pública brasileira. As três linhas de defesa, como será visto, englobam tanto os requisitos elencados pela literatura especializada brasileira e internacional quanto os pilares defendidos pela CGU, pela OCDE e pela Transparência Internacional a respeito da efetividade de programas de *compliance* públicos.

## 4.1 Linhas de defesa

### 4.1.1 Primeira linha de defesa – mecanismos de controle interno

De acordo com os termos da Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016,<sup>35</sup> a primeira linha de defesa é constituída pelos controles internos de defesa das organizações públicas. Esses controles são operados por todos os agentes públicos responsáveis pela condução de atividades e tarefas no âmbito dos macroprocessos finalísticos e de apoio dos órgãos e entidades.

O ponto-chave da primeira linha de ação do programa é o aprimoramento de informações divulgadas no formulário de referência da estatal. A definição prévia e clara das políticas e das diretrizes públicas a serem perseguidas pela estatal, bem como dos recursos envolvidos, deve constar de seu formulário de referência, repositório de informações importantes e, portanto, seu principal documento. E vale destacar que, no contexto das empresas estatais, a exigência de transparência tem

<sup>34</sup> INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS (IIA). *IIA Position Paper: The Three Lines of Defense in Effective Risk Management and Control*. Disponível em: <https://na.theiia.org/standards-guidance/Public%20Documents/PP%20The%20Three%20Lines%20of%20Defense%20in%20Effective%20Risk%20Management%20and%20Control.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2019.

<sup>35</sup> CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal*. Disponível em: [https://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in\\_cgu\\_mpog\\_01\\_2016.pdf](https://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in_cgu_mpog_01_2016.pdf). Acesso em: 18 jul. 2019.

funções mais amplas do que apenas a de combate à corrupção. Ela é absolutamente essencial para que a sociedade monitore a destinação das verbas públicas.

A transparência é um dos quatro *standards* do Programa Destaque em Governança de Estatais, e as principais medidas a serem adotadas para aprimorar a transparência na empresa pública são a divulgação de políticas e regimentos internos na internet, o aprimoramento ao conteúdo do formulário de referência, a divulgação de uma carta anual de governança corporativa, o desenvolvimento de uma política de divulgação de informações e a produção de um relatório integrado ou de sustentabilidade.

No formulário de referência disponibilizado publicamente pela Petrobras em maio de 2019,<sup>36</sup> por exemplo, há dados sobre a Lava Jato, a identificação do *Compliance Officer* e, ainda, o compromisso do Comitê de Auditoria de monitorar a aplicação do Programa de Integridade segundo as regras de certificação da B3, com respeito à confidencialidade das informações, ao código de conduta da companhia e às suas demais políticas internas. Tratando especificamente do *compliance*, estão bem delineados o funcionamento do programa e as medidas tomadas para garantir seu efetivo cumprimento.

Os mecanismos de controle interno da gestão, também citados no formulário de referência, baseiam-se no gerenciamento de riscos e integram o processo de gestão. Os gerentes são os responsáveis por implementar as ações corretivas para resolver deficiências em processos e controles, manter controles internos eficazes e por conduzir procedimentos de riscos e controle diariamente.

A gerência operacional identifica, avalia, controla e mitiga os riscos, guiando o desenvolvimento e a implementação de políticas e procedimentos internos e garantindo que as atividades estejam de acordo com as metas e objetivos. Há uma “responsabilidade em cascata”: por meio de uma estrutura de responsabilidades, os gerentes de nível médio implementam procedimentos detalhados que atuam como controles e fiscalizam a execução desses procedimentos por seus funcionários.

Em outras palavras, a primeira linha de defesa realiza a aplicação prática e operacional das políticas e procedimentos internos criados pelo Programa de Integridade, bem como as demais normas internas que visam ao gerenciamento de riscos.

<sup>36</sup> PETROBRAS. *Formulário de Referência - 2019 - PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. – PETROBRAS*. Disponível em: [https://www.investidorpetrobras.com.br/ptb/14502/Formulario-de-Referencia-2018-2019\\_V12.pdf](https://www.investidorpetrobras.com.br/ptb/14502/Formulario-de-Referencia-2018-2019_V12.pdf). Acesso em: 29 jul. 2019.

## 4.1.2 Segunda linha de defesa

A segunda linha de defesa é integrada por departamentos mais afastados da atividade-fim, que monitoram os controles aplicados pelas áreas pertencentes à primeira linha de defesa. Portanto, essa linha realiza atividades de supervisão dos riscos. Controles internos, gestão de riscos e *compliance* são funções típicas de áreas pertencentes à segunda linha de defesa. O seu grande objetivo é desenvolver mecanismos e controles para que os riscos que possam afetar as estatais sejam controlados, permitindo o crescimento sólido e sustentável das empresas.

## 4.1.3 Terceira linha de defesa

A terceira linha de defesa é integrada pela auditoria interna, responsável por realizar testes periódicos de eficácia do modelo de *compliance*, e tem como missão trabalhar por melhorias em conjunto com as demais linhas.

O Regimento do Programa Destaque em Governança de Estatais deixa claro que uma estrutura de controles, cuja composição abranja um Comitê de Auditoria Estatutário, é medida que está alinhada com as práticas internacionais, além de atender ao que é exigido pela Lei das Estatais.<sup>37</sup>

Os auditores internos devem fornecer ao *compliance officer* e ao Conselho de Administração avaliações objetivas sobre as atividades da estatal, com um nível de independência que não há na segunda linha de defesa. O principal objetivo da auditoria interna é a avaliação da eficácia do Programa de Integridade, do gerenciamento de riscos e dos controles internos, inclusive sobre a atuação das primeiras linhas de defesa.

O escopo dessa análise, de acordo com o *Institute of Internal Auditors* (IIA), costuma versar sobre:

Uma grande variedade de objetivos, incluindo a eficiência e a eficácia das operações; a salvaguarda de ativos; a confiabilidade e a integridade dos processos de reporte; e a conformidade com leis, regulamentos, políticas, procedimentos e contratos. Todos os elementos da estrutura de gerenciamento de riscos e controle interno, que inclui: o ambiente de controle interno; todos os elementos da estrutura de gerenciamento de riscos da organização (i.e. identificação de riscos, avaliação de riscos e resposta); informação e comunicação; e monitoramento. A empresa como um todo, divisões, subsidiárias, unidades de operação e funções - incluindo os processos do negócio, como vendas, produção, marketing,

<sup>37</sup> BRASIL, BOLSA E BALCÃO – B3. *Regimento do Programa Destaque em Governança de Estatais*. p. 8. Disponível em: [http://www.b3.com.br/data/files/AC/23/17/82/1795C510D49AE0C5790D8AA8/Programa-Destaque-Governan\\_a%20de%20Estatais%20em%20vigor%20a%20partir%20de%2011.05.2017.pdf](http://www.b3.com.br/data/files/AC/23/17/82/1795C510D49AE0C5790D8AA8/Programa-Destaque-Governan_a%20de%20Estatais%20em%20vigor%20a%20partir%20de%2011.05.2017.pdf). Acesso em: 30 jun. 2019.

segurança, funções voltadas para o cliente e operações - assim como funções de suporte (ex., contabilidade de receita e despesas, recursos humanos, compras, folha de pagamento, orçamentos, gestão de infraestrutura e ativos, inventário e tecnologia da informação).<sup>38</sup>

Ainda segundo as instruções do IIA, o ideal é determinar e manter uma função independente de auditoria interna, com uma equipe adequada e competente, que inclua: (i) atuar de acordo com as normas internacionais reconhecidas para a prática de auditoria interna, (ii) relatar irregularidades a um nível suficientemente elevado na organização, de modo a cumprir com suas responsabilidades de forma independente, e (iii) ter uma linha de relato ativa e eficaz ao órgão de governança.

Nesse seguimento, a contratação de auditores externos, reguladores e demais grupos independentes à estatal, também com o objetivo de analisar os riscos existentes e de fiscalizar os mecanismos de controles, pode ser considerada uma providência apropriada de adicional defesa.

## 4.2 Comprometimento da alta direção (*tone from the top*)

É a segunda linha de defesa a responsável por colocar em prática alguns dos requisitos elencados pelo Decreto nº 8.420/2015 para um programa de *compliance* ser considerado efetivo. Como exemplo, temos o inciso I do art. 42: “Comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluídos os conselhos, evidenciado pelo apoio visível e inequívoco ao programa”.

Segundo Rodrigo Pironti e Francine Silva, é possível concluir, analisando as tarefas sob responsabilidade da segunda linha de defesa, que esta é a mais indicada a apoiar a alta administração na implantação do programa de integridade, que consiste no desenvolvimento de políticas, processos, procedimentos e treinamentos que direcionem o comportamento de todos os envolvidos quando estiverem representando ou se relacionando com a estatal.<sup>39</sup>

No *Manual para Implementação de Programas de Integridade: Orientações para o Setor Público*, a CGU cita alguns exemplos de comprometimento da alta direção, quais sejam: (i) patrocínio do programa de integridade perante o público interno e externo, ressaltando sua importância para a organização e solicitando o comprometimento de todos os colaboradores e partes interessadas; (ii) participação ou manifestação de apoio em todas as fases e implementação do programa; (iii)

<sup>38</sup> INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS (IIA). *Declaração de Posicionamento do IIA: As Três Linhas de Defesa no Gerenciamento Eficaz de Riscos e Controles*. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/palestras-e-apresentacoes/2-complemento-papeis-das-areas-de-gestao-de-riscos-controles-internos-e-auditoria-interna.pdf>. p. 7. Acesso em: 25 jul. 2019.

<sup>39</sup> CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de; GONÇALVES, Francine Silva Pacheco. *Compliance e Gestão de Riscos nas Empresas Estatais*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

adoção de postura ética exemplar e solicitação para que todos os colaboradores do órgão ou entidade também o façam; e (iv) aprovação e supervisão sobre as políticas e medidas de integridade, destacando recursos humanos e materiais suficientes para seu desenvolvimento e implementação.<sup>40</sup>

Para que possa fiscalizar as demais, é importante que a segunda linha de defesa seja totalmente imparcial e desempenhe suas atitudes com lisura. A fim de atingir esse objetivo, é preciso que haja uma independência funcional de todo esse setor, ou seja, seu relato precisa ser realizado diretamente à alta administração, e não à área fiscalizada.

Caso a estatal possua subsidiárias, deve ser criada uma área específica responsável pelo seu programa de *compliance*, uma vez que, devido às atividades econômicas distintas, talvez sejam necessárias adaptações em relação ao código de conduta da pessoa jurídica principal, assim como no que concerne às políticas internas e modelos de reporte. Caso isso não seja possível, a equipe responsável pela manutenção do *compliance* precisa assegurar que o seu conteúdo atinja todas as pessoas vinculadas ao grupo econômico da estatal, tais como: comunicação interna, capacitação e treinamento sobre o programa de integridade, criação de conteúdo de comunicação para publicação aos *stakeholders* no *site* das empresas vinculadas, agendamento de visitas às unidades para adequação do *compliance* às falhas e necessidades do Programa de Integridade.

### 4.3 Código de ética

O artigo 9º da Lei das Estatais estabelece orientações gerais para auxiliar na elaboração pela empresa do seu código de conduta. Este código deve conter “princípios, valores e missão da empresa pública e da sociedade de economia mista, bem como orientações sobre a prevenção de conflito de interesses e vedação de atos de corrupção e fraude”.

O Código de Conduta e Integridade mencionado na Lei das Estatais foi normatizado de maneira mais detalhada pelo Decreto nº 8.420/2015, que, em seu artigo 42, consagrou a existência de padrões de conduta, código de ética e políticas e procedimentos de integridade aplicáveis a todos os empregados e administradores como um dos requisitos pelos quais o Programa de Integridade de determinada empresa será avaliado.

<sup>40</sup> CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Manual para Implementação de Programas de Integridade: orientações para o setor público*. Brasília: CGU, 2017. p. 10. Disponível em: [https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/manual\\_profip.pdf](https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/manual_profip.pdf). Acesso em: 25 jul. 2019.

De acordo com o aludido artigo, compõem os programas de integridade (i) os padrões de conduta, (ii) os códigos de ética e (iii) as políticas e procedimentos de integridade, todos distintos entre si e que devem coexistir na pessoa jurídica.

Como a Lei das Estatais só menciona expressamente os códigos de conduta e integridade, parte da doutrina entende que o referido diploma deve ter sua interpretação complementada pela Lei Anticorrupção, em especial com base em seu decreto regulamentador (Decreto nº 8.420/2015).<sup>41</sup>

A depender da atividade da estatal, configura-se como necessária a criação de um código de conduta mais específico, que trate de possíveis comportamentos e riscos ligados às suas atividades rotineiras.

Segundo o *Public Sector Integrity: Providing Services Efficiently*, documento publicado em julho de 2012 pela Organização de Comércio e Desenvolvimento Econômico (OCDE), os códigos e mecanismos de consulta interna são importantes, porque:

Ajudam agentes públicos a terem comportamentos éticos no ambiente de trabalho, esclarecendo, por exemplo, situações que suscitem conflitos de interesse (e.g. recebimento de presentes e trabalhos concomitante ao do setor público). Uma orientação por parte da equipe de compliance e o desenvolvimento de treinamentos anticorrupção aperfeiçoam a capacidade dos agentes públicos de resolver dilemas de integridade que surgem no dia-a-dia, além de garantir que suas decisões não serão baseadas em interesses pessoais.<sup>42</sup>

A respeito do código de ética, o Tribunal de Contas da União entende que:

Os padrões de comportamento exigidos das pessoas vinculadas às organizações do setor público devem estar definidos em códigos de ética e conduta formalmente instituídos, claros e suficientemente detalhados, que deverão ser observados pelos membros da alta direção, gestores e colaboradores.<sup>43</sup>

<sup>41</sup> COUTINHO, de Matos Leandro. *Compliance Anticorrupção – A Lei das Estatais e a Defesa do Estado Democrático de Direito*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 122.

<sup>42</sup> No original: “*Help public officials apply basic standards of conduct in the workplace, for example when confronted with conflict-of-interest situations (e.g. receipt of a gift, validation before taking on additional employment). For example counseling and integrity training develop the capacity of public officials to resolve integrity dilemmas and ensure that their decisions are not biased by private interests*”. ORGANIZAÇÃO DO COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Public Sector Integrity – Providing Services Efficiently*. July 2012, p. 7. Disponível em: [http://www.oecd.org/cleangovbiz/toolkit/CGB\\_GOVpublicsectorintegrity.pdf](http://www.oecd.org/cleangovbiz/toolkit/CGB_GOVpublicsectorintegrity.pdf). Acesso em: 18 jul. 2019.

<sup>43</sup> TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública*. 2ª versão. p. 43. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24FOA728E014F0B34D4A14347>. Acesso em: 03 jun. 2019.

Nesse sentido, é preciso destacar o Código de Conduta da Copel, cujo programa de integridade é considerado de excelência pela avaliação do programa Destaque em Governança de Estatais. O referido código foi criado em 2003, mas é revisado periodicamente, passando, também, por consulta pública a cada quatro anos, o que enseja o aprimoramento do seu conteúdo e facilita a sua disseminação.

#### 4.4 Comunicação e treinamento

Para que o programa de *compliance* funcione de maneira efetiva, é de absoluta importância que sejam elaboradas estratégias de divulgação das políticas de integridade da empresa e que todos os colaboradores, independentemente do nível hierárquico dentro da estatal, recebam um treinamento apropriado sobre o programa. Os valores e linhas gerais sobre cada política adotada devem estar acessíveis a todos os interessados, sejam eles colaboradores ou terceiros independentes.

Para atingir esse objetivo, a empresa estatal pode promover debates sobre assuntos gerais relacionados à integridade, através de palestras, circuito de filmes, gincanas temáticas e outras formas de comunicação, contribuindo para a consolidação da cultura ética na organização e para a sensação de apropriação, dos colaboradores, com relação ao tema e ao programa de *compliance*.

As organizações devem ter um plano de capacitação com o objetivo de treinar as pessoas sobre o conteúdo e os aspectos práticos relacionados à ética e às políticas de integridade, ou incluir treinamentos sobre esses temas caso já possua um plano de capacitação, mas não as contemple. As regras não terão efetividade se as pessoas não souberem como e quando aplicá-las.

A existência de um programa de treinamento sobre a Lei Anticorrupção é tão importante que a Lei das Estatais o impõe em seu artigo 17, §4º, especificamente na posse e uma vez por ano para os membros do Conselho de Administração e os indicados para diversos cargos, como direção, presidência etc.

Os treinamentos devem incluir situações práticas e dar orientações sobre como resolver eventuais dilemas éticos que possam surgir na rotina de trabalho. A depender das diferentes atividades desempenhadas e da posição hierárquica, o treinamento deve ser adaptado de forma a trazer melhores resultados práticos.

Além disso, é importante que haja um controle sobre os participantes do treinamento, como lista de presença e senha de acesso aos portais de capacitação, além de ferramentas para assegurar que o conteúdo do programa foi bem assimilado pelos participantes. Alguns meios a serem adotados com esse fim são a realização de testes *online* e a vinculação de eventuais promoções a um bom resultado nos testes de integridade realizados pela equipe de *compliance*.

## 4.5 *Due diligence* ou *background check*

Com base no conceito de *know your client* (conheça seu cliente ou KYC), é cada vez mais comum que as estatais procurem conhecer o histórico do seu potencial parceiro de negócio a fim de evitar a sua vinculação com pessoas naturais ou jurídicas condenadas ou impedidas de contratar com o poder público.

O KYC tem início com a simples tarefa de verificar se os clientes são quem eles dizem ser. Tal pesquisa pode ocorrer de forma similar ao que há no sistema financeiro, por uma mera análise de veracidade documental ou por meio de um *background check* (verificação de antecedentes).

Nesse sentido, o Banco do Brasil, em seu Programa de Integridade, prevê, expressamente, a verificação do histórico de seus parceiros comerciais por meio de listas nacionais e internacionais que indicam se determinada pessoa física ou jurídica já se envolveu ou tem um risco maior de se envolver em ilícitos.<sup>44</sup>

Listas negras, como a do Cadastro das Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS), a do Cadastro Nacional das Pessoas Punidas (CNEP), entre outras, podem ser consultadas pelas empresas estatais antes da celebração de qualquer instrumento contratual. Além do acesso a cadastros negativos, como os citados, também é uma prática comum a contratação de empresas especializadas em pesquisas, *due diligence* e *background check*.

O preenchimento de formulários de integridade pelos eventuais parceiros comerciais que possuem interesse em se vincular à administração pública também é utilizado com o mesmo objetivo, e tal procedimento, respeitadas as exigências legais, pode ser utilizado pelas empresas estatais para a escolha do parceiro de negócios.

## 4.6 Cláusulas contratuais anticorrupção

Outra medida que consideramos eficaz para a prevenção de práticas corruptivas é a elaboração de cláusulas contratuais relativas à ética e à integridade, impondo aos contratados das empresas estatais obrigações específicas, como concordância com os respectivos códigos de ética ou programas de integridade estatais.

A entidade estatal deve solicitar que seus fornecedores/prestadores de serviço assinem um termo de compromisso atestando ciência do seu Programa de Integridade e compromisso de cumprimento de todas as medidas anticorrupção previstas nas suas políticas internas e código de ética.

<sup>44</sup> BANCO DO BRASIL (BB). *Programa de Integridade do Banco do Brasil*. p. 19-20. Disponível em: <https://www.bb.com.br/docs/pub/inst/dwn/integridadebb.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2019.

O BNDES, nessa linha, possui cláusulas específicas anticorrupção em seus contratos de financiamento para concessão de crédito à exportação. Outra estatal com essa previsão é a BB Previdência. Para contratar com esta última, a empresa precisa declarar que tem total ciência dos dispositivos da Lei Anticorrupção, que cumprirá a legislação integralmente e que não foi acusada, nem condenada por qualquer delito envolvendo fraude, corrupção ou suborno em qualquer jurisdição do país.

#### 4.7 *Compliance officer*

A responsabilidade pela gestão do programa de integridade é do *compliance officer*, aquele que deve garantir o cumprimento do *compliance* no âmbito interno e externo da organização. Também funciona como um fiscal, já que também tem o dever de garantir que a organização cumpra os ditames previstos na legislação.

Nessa perspectiva, faz-se necessário que esse profissional tenha autonomia para exercer sua função de maneira plena e eficaz a fim de alcançar os fins colimados pelo Plano de Integridade da companhia. Em razão de o oficial de *compliance* ser uma espécie de “garantidor” do cumprimento dos regulamentos internos e das leis externas à empresa, não poderia sê-lo refém de eventual retaliação provocada por agentes da empresa que se mostrem descontentes com sua atuação.

Ressaltamos, apenas a título de exemplo, que o Programa de Integridade da Casa da Moeda do Brasil,<sup>45</sup> seguindo as melhores práticas, prevê, de modo expresso, a autonomia do *compliance officer*. Afinal, não seria de muita eficácia um setor destinado ao controle e fiscalização de condutas que, por medo de sofrer eventual represália, não pudesse fazer uso dos meios necessários para corrigir tal infração e restabelecer a lisura da empresa pública.

Por fim, recomenda-se que o *compliance officer* não se confunda com a assessoria jurídica da organização para que, nas hipóteses de conflitos de interesses, não se coloque em xeque a imparcialidade do programa. Nesse sentido:

A função do *Compliance Officer* não apenas realiza a *gestão e implementação de riscos* das atividades da organização, mas também preza os interesses de terceiros, enquanto a assessoria jurídica defende exclusivamente a Organização.<sup>46</sup>

<sup>45</sup> CASA DA MOEDA DO BRASIL (CMB). *Código de Ética, Conduta e Integridade da Casa da Moeda do Brasil*. p. 7-8. Disponível em: [https://www.casadoemeda.gov.br/arquivos/pcmb/a-empresa/etica/codigo-de-etica/CODIGO\\_ETICA\\_CMB.pdf](https://www.casadoemeda.gov.br/arquivos/pcmb/a-empresa/etica/codigo-de-etica/CODIGO_ETICA_CMB.pdf). Acesso em: 25 jul. 2019.

<sup>46</sup> CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Guia de implantação de programa de integridade nas empresas estatais: orientações para a gestão da integridade nas empresas estatais federais*. Brasília: CGU, 2015. p. 25. Disponível em: [http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/guia\\_estatais\\_final.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/guia_estatais_final.pdf). Acesso em: 23 jul. 2019.

## 4.8 Canal anônimo de denúncias

Após a elaboração das políticas internas, como exposto acima, o *compliance officer* precisa elaborar um meio pelo qual os funcionários, administradores ou terceiros possam denunciar possíveis irregularidades vivenciadas no dia a dia da companhia.

O canal de denúncias, para ser efetivo, precisa ter como pilar a confidencialidade. Na prática, a maioria dos colaboradores das empresas tem receio de sofrer retaliação de seus superiores diretos caso sejam identificados; *et pour cause*, não realizam denúncias.

Uma maneira de manter o anonimato se dá mediante a contratação de empresas terceirizadas que manejam canais confidenciais eletrônicos e via 0800. Caso conste do relato o nome do denunciante, por acidente ou de maneira intencional, é papel da empresa terceirizada ocultá-lo antes de enviar o relatório para o departamento de *compliance* da estatal, evitando a identificação e possível retaliação de quem forneceu informações relevantes sobre irregularidades.

Como exemplo, mencionamos o Canal de Denúncias da Eletrobras, que contém a previsão acima. De acordo com o *site* da estatal:

*As informações aqui registradas serão recebidas por uma empresa independente e especializada, assegurando sigilo absoluto e o tratamento adequado de cada situação pela Eletrobras, sem conflitos de interesses (grifo nosso). Se desejar, seu relato pode ser feito também pelo 0800 377 8037, 24 horas por dia, 7 dias por semana.<sup>47</sup>*

A existência de um terceiro independente que controla essas informações também propicia um aumento de credibilidade do programa de *compliance* da empresa. Há um incentivo maior para que haja denúncias das infrações presenciadas e, como consequência, um receio maior de cometê-las, haja vista o aumento na fiscalização, que deixa de ser centralizada em um único órgão e pode ser feita por qualquer membro ou pessoa física que se relacione com a estatal.

Nesse sentido, a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18.11.2011) prevê, em seu artigo 31, a proteção das informações do denunciante de boa-fé e só permite a disponibilização em casos de extrema urgência.

Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

<sup>47</sup> Trecho retirado do Canal de Denúncias da Eletrobras na *web*. Disponível em: <https://canaldedenuncias.com.br/eletrobras/>. Acesso em: 25 jul. 2019.

§1º As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:

I - terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem; e

II - poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem.

Este tema foi considerado relevante pela Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Decreto nº 5.687, de 31.1.2006), como é possível perceber abaixo:

Art. 13. 2. Cada Estado-Parte adotará medidas apropriadas para garantir que o público tenha conhecimento dos órgãos pertinentes de luta contra a corrupção mencionados na presente Convenção, e facilitará o acesso a tais órgãos, quando proceder, para a denúncia, inclusive anônima, de quaisquer incidentes que possam ser considerados constitutivos de um delito qualificado de acordo com a presente Convenção.

Sob essa ótica, o apontamento de irregularidades deve ser viabilizado por diversos meios, tais como telefone, formulários *on-line*, por papel e traduzido para diversos idiomas. Ademais, o canal confidencial deve estar aberto para o recebimento de relatos em período integral e em todos os dias da semana para que o denunciante se sinta à vontade para mandar sua manifestação mesmo fora do período do expediente (ou das atividades comerciais da estatal).

Outra interessante ferramenta adotada pelas empresas privadas para conferir credibilidade ao processo de apuração é o número de protocolo da denúncia. Ao final de cada envio, quem faz o relato recebe um número para acompanhar o processo originado a partir das informações que compartilhou. Com essa transparência, é possível a todos verificar se as instâncias responsáveis pela análise das denúncias estão, efetivamente, precedendo à sua devida e imparcial investigação e encaminhando as conclusões para o Comitê Investigativo.

A análise dos fatos narrados no canal confidencial não deve possuir caráter punitivo imediato. As informações recebidas anonimamente devem ser encaminhadas, após o filtro realizado pela empresa terceirizada ou pela equipe de *compliance*, para os devidos órgãos apuratórios, que costumam ser representados pelo comitê de ética, presidência e/ou conselho de administração das estatais. São estes que decidirão sobre a abertura de um processo investigativo, e não a instância que inicialmente recebeu e analisou a denúncia.

## 5 Conclusão

A adoção dos programas de integridade é essencial para a recuperação da imagem da administração pública perante a sociedade e para a retomada da participação econômica das estatais no produto interno bruto brasileiro.

A efetividade de um programa de *compliance*, consubstanciada na adaptação da pessoa jurídica de direito público aos regulamentos internos e externos e na disseminação da cultura ética entre todos os seus colaboradores, é medida que depende da existência do *compliance officer* na estrutura da empresa.

O *compliance officer*, conjuntamente com a equipe de *compliance*, terá a incumbência de: (i) mapear adequadamente os riscos de integridade apontados pela gerência da estatal, tendo em vista as atividades rotineiras desempenhadas pelos colaboradores (primeira linha de defesa); (ii) criar ou atualizar as políticas internas da empresa, como política para contratação de fornecedores, código de ética/conduta, política de integridade e as demais; (iii) contratar uma empresa terceirizada para a gestão de um canal confidencial de denúncias visando conferir meios para que as irregularidades sejam informadas anonimamente, sem qualquer temor de retaliação; (iv) encaminhar a denúncia para o Comitê Investigativo, que pode assumir diversas formas e composições, dependendo da estatal (segunda linha de defesa); e, por último, (v) contratar uma auditoria interna e externa para fiscalização dos controles de integridade existentes (terceira linha de defesa).

Seguindo todas as etapas acima, descritas brevemente ao longo deste artigo, a estatal estará mais próxima de obter a certificação do *Programa Destaque em Governança de Estatais*, concedido pela B3 e que possui como referência as diretrizes da CGU, Coso, OCDE e Transparência Internacional.

Afinal, é de extrema importância que a administração pública adote a cultura do *compliance* para si, como um meio de resgatar sua credibilidade e de tornar o ambiente negocial mais ético, transparente e isonômico para todos.

## Referências

BADELL, Adriana Riviere; COURIEL, John. *Implicancias de la Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) en la República Argentina. Compliance, anticorrupción y responsabilidad penal empresaria/* Carlos M. González Guerra... [et al.]; dirigido por Raúl Ricardo Saccani; Nicolás Durrieu. 1ª. ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: La Ley, 2018.

BANCO DE DESENVOLVIMENTO DA AMÉRICA LATINA. *Transparency in the Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Latin America. Corporación Andina de Fomento.* Disponível em: <http://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/845/CAF%20N20%20ENGLISH%20VFINAL.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2019.

BANCO DO BRASIL (BB). *Programa de Integridade do Banco do Brasil.* Disponível em: <https://www.bb.com.br/docs/pub/inst/dwn/integridadebb.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2019.

BIEGELMAN, Martin; BIEGELMAN, Daniel. *Foreign Corrupt Practices Act: Compliance Guidebook*. New Jersey: John Wiley& Sons, Inc., 2010.

BM&F BOVESPA. *Programa Destaque em Governança de Estatais*. São Paulo, set. 2015. Disponível em: [http://www.bmfbovespa.com.br/pt\\_br/listagem/acoes/governanca-de-estatais/](http://www.bmfbovespa.com.br/pt_br/listagem/acoes/governanca-de-estatais/). Acesso em: 20 jun. 2019.

BRASIL. Bolsa e Balcão – B3. *Regimento do Programa Destaque em Governança de Estatais*. Disponível em: [http://www.b3.com.br/data/files/AC/23/17/82/1795C510D49AE0C5790D8AA8/Programa-Destaque-Governan\\_a%20de%20Estatais%20em%20vigor%20a%20partir%20de%2011.05.2017.pdf](http://www.b3.com.br/data/files/AC/23/17/82/1795C510D49AE0C5790D8AA8/Programa-Destaque-Governan_a%20de%20Estatais%20em%20vigor%20a%20partir%20de%2011.05.2017.pdf). Acesso em: 30 jun. 2019.

CARNEIRO, Claudio. *Compliance e boa governança: pública e privada*. Claudio Carneiro, Milton de Castro Santos Junior. Curitiba: Juruá, 2018.

CASA DA MOEDA DO BRASIL (CMB). *Código de Ética, Conduta e Integridade da Casa da Moeda do Brasil*. Disponível em: [https://www.casamoeda.gov.br/arquivos/pcmb/a-empresa/etica/codigo-de-etica/CODIGO\\_ETICA\\_CMB.pdf](https://www.casamoeda.gov.br/arquivos/pcmb/a-empresa/etica/codigo-de-etica/CODIGO_ETICA_CMB.pdf). Acesso em: 25 jul. 2019.

CASTRO, Juliana. Lava Jato no Rio se equipara ao protagonismo de Curitiba. *O Globo*. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/lava-jato-no-rio-se-equipara-ao-protagonismo-de-curitiba-23547424>. Acesso em: 23 abr. 2019.

CASTRO, Rodrigo Pironi Aguirre de; GONÇALVES, Francine Silva Pacheco. *Compliance e Gestão de Riscos nas Empresas Estatais*. 2. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2019.

COIMBRA, Marcelo de Aguiar; MANZI, Vanessa Alessi. *Manual de Compliance*. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

COMITEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION. *Gerenciamento de Riscos Corporativos: Estrutura Integrada*. Disponível em: <https://www.coso.org/Documents/COSO-ERM-Executive-Summary-Portuguese.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2019.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal*. Disponível em: [https://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in\\_cgu\\_mpog\\_01\\_2016.pdf](https://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in_cgu_mpog_01_2016.pdf). Acesso em: 18 jul. 2019.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Guia de implantação de programa de integridade nas empresas estatais: orientações para a gestão da integridade nas empresas estatais federais*. Brasília: CGU, 2015. p. 25. Disponível em: [http://www.cgu.gov.br/Publicacos/etica-e-integridade/arquivos/guia\\_estatais\\_final.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacos/etica-e-integridade/arquivos/guia_estatais_final.pdf). Acesso em: 23 jul. 2019.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Manual para Implementação de Programas de Integridade: orientações para o setor público*. Disponível em: [https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/manual\\_profip.pdf](https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/manual_profip.pdf). Acesso em: 26 jul. 2019.

COUTINHO, de Matos Leandro. *Compliance Anticorrupção – A Lei das Estatais e a Defesa do Estado Democrático de Direito*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

EL DERECHO - DIARIO DE DOCTRINA Y JURISPRUDENCIA. *Enfoque práctico de la nueva ley 27.401 de Responsabilidad Penal de las Personas Jurídicas*. Universidade Católica Argentina. Buenos Aires, martes 22 de mayo de 2018.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO – FIESP. *Relatório Corrupção: custos econômicos e propostas de combate*. Disponível em: <https://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/relatorio-corrupcao-custos-economicos-e-propostas-de-combate/attachment/custo-economico-da-corrupcao-final>. Acesso em: 19 abr. 2019.

FGV. *Corrupção custa R\$ 30 bilhões para a economia do país*. Disponível em: <http://direito-do-estado.jusbrasil.com.br/noticias/2031454/fgv-corrupcao-custa-r-30-bi-ao-ano-para-a-economia-do-pais>. Acesso em: 02 abr. 2019.

GALLAS, Daniel. Escândalo da Siemens 'ensinou empresários alemães a não pagar propina'. *BBC Brasil em Londres*. Publicado em: 13 ago. 2013. Disponível em: [https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/08/130812\\_siemens\\_escandalo\\_dg](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/08/130812_siemens_escandalo_dg). Acesso em: 23 abr. 2019.

HERINGER, Helimara; COELHO, Nuno. Foreign Corrupt Practices Act: Uma breve análise da lei que deu origem ao combate internacional da corrupção. *Revista Uni Curitiba*, 2017. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/2004/1285>. Acesso em: 23 abr. 2019.

INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS (IIA). *Declaração de Posicionamento do IIA: As Três Linhas de Defesa no Gerenciamento Eficaz de Riscos e Controles*. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/empresas-estatais/palestras-e-apresentacoes/2-complemento-papeis-das-areas-de-gestao-de-riscos-controles-internos-e-auditoria-interna.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2019.

INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS (IIA). *IIA Position Paper: The Three Lines of Defense In Effective Risk Management and Control*. Disponível em: <https://na.theiaa.org/standards-guidance/Public%20Documents/PP%20The%20Three%20Lines%20of%20Defense%20in%20Effective%20Risk%20Management%20and%20Control.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2019.

KAJKATI, Jack; LABEL, Wayne. *American Bribery Legislation: An Obstacle to International marketing*. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/002224298004400406?journalCode=jmxa>. Acesso em: 23 abr. 2019.

LEITE, Isabela; ARCOVERDE, Léo. Levantamento da PF aponta desvios de mais de R\$ 48 bilhões em 4 anos no país com corrupção. *Globo News*. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/07/30/levantamento-da-pf-aponta-desvios-de-r-48-bilhoes-em-4-anos-no-pais-com-corrupcao.ghtml>. Acesso em: 03 jun. 2019.

LEAL, de Lima Rodrigo. *Governança Corporativa e Compliance nas Empresas Estatais*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais*. Disponível em: [https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264181106-pt.pdf?expires=1559849229&id=id&accname=guest&checksum=7F025FC12C8826E327F941EC29E8BE96#\\_ga=2.34888674.217306488.1559842681-783089729.1559842681](https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264181106-pt.pdf?expires=1559849229&id=id&accname=guest&checksum=7F025FC12C8826E327F941EC29E8BE96#_ga=2.34888674.217306488.1559842681-783089729.1559842681). Acesso em: 06 jun. 2019.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Public Sector Integrity – Providing Services Efficiently*. July 2012, p. 7. Disponível em: [http://www.oecd.org/cleangovbiz/toolkit/CGB\\_GOVpublicsectorintegrity.pdf](http://www.oecd.org/cleangovbiz/toolkit/CGB_GOVpublicsectorintegrity.pdf). Acesso em: 18 jul. 2019.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Recomendação do Conselho da OCDE sobre Integridade Pública*. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-brazilian-portuguese.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2019.

PETROBRAS. *Formulário de Referência - 2019 - PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. – PETROBRAS*. Disponível em: [https://www.investidorpetrobras.com.br/ptb/14502/Formulario-de-Referencia-2018-2019\\_V12.pdf](https://www.investidorpetrobras.com.br/ptb/14502/Formulario-de-Referencia-2018-2019_V12.pdf). Acesso em: 29 jul. 2019.

PINHORI, Marina. 5 efeitos danosos da corrupção que você não vê. *Exame*. Abril. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/brasil/5-efeitos-danosos-da-corrupcao-que-voce-nao-ve/>. Acesso em: 03 abr. 2019.

REINO UNIDO. *Bribery Act 2010*. Disponível em: [https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/pdfs/ukpga\\_20100023\\_en.pdf](https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/pdfs/ukpga_20100023_en.pdf). Acesso em: 17 abr. 2019.

RIBEIRO, M. C. P.; DINIZ, P. D. F. Compliance e lei anticorrupção nas empresas. *Revista de Informação Legislativa*, v. 52, n. 205, 2015.

SAAD-DINIZ, Eduardo. A criminalidade empresarial e a cultura de compliance. *Revista Eletrônica de Direito Penal*, p. 112-120, ano 2, v. 2, n. 2, dez. 2014.

SARCEDO, Leandro. *Compliance e responsabilidade penal da pessoa jurídica: construção de um novo modelo de imputação, baseado na culpabilidade corporativa*. Tese de Doutorado, USP, 2015, p. 60. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-07122015-163555/pt-br.php>. Acesso em: 06 jun. 2019.

STEINBERG, Richard M. *Governance, risk management, and compliance: it can't happen to us – avoiding corporate disaster while driving success*. New Jersey: Editora Wiley; Hoboken, 2011.

TORREY, Daniel. FCPA cria sanções no combate à corrupção comercial. *Consultor Jurídico*, 2012. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2012-abr-11/fcpa-cria-sancoes-combate-corrupcao-comercial-internacional>. Acesso em: 17 abr. 2019.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Anti-corruption help desk: Transparency of state-owned enterprises*. Berlim, 15 fev. 2013. Disponível em: [https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Transparency\\_of\\_state\\_owned\\_enterprises.pdf](https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Transparency_of_state_owned_enterprises.pdf). Acesso em: 26 jul. 2019.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Anti-corruption Glossary: Compliance*. Disponível em: <https://www.transparency.org/glossary/term/compliance>. Acesso em: 25 jul. 2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública*. 2ª versão. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24F0A728E014F0B34D4A14347>. Acesso em: 03 jun. 2019.

UNITED STATES. *Sarbanes-Oxley Act*. Disponível em: <http://www.soxlaw.com/>. Acesso em: 26 jul. 2019.

WEISMANN, Miriam F. The foreign corrupt practices act: the failure of the self-regulatory model of corporate governance in the global business environment. *Journal of Business Ethics*, v. 88, n. 4, p. 615-661, 2009.

---

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

ARAÚJO, Valter Shuenquener de; SANTOS, Bruna de Brito André dos; XAVIER, Leonardo Vieira. *Compliance na administração pública brasileira. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 19, n. 77, p. 247-272, jul./set. 2019. DOI: 10.21056/aec.v19i77.1176.

---