

UNI-ANHANGUERA – CENTRO UNIVERSITÁRIO DE GOIÁS

CURSO DE DIREITO

**COMPLIANCE EMPRESARIAL: PROGRAMA DE INTEGRIDADE E
DIFUSÃO DA ÉTICA COMO MECANISMOS DE COMBATE À
CORRUPÇÃO.**

MARIA HELENA CORCELI MIRANDA DE SOUSA

GOIÂNIA

Abril/2019

MARIA HELENA CORCELI MIRANDA DE SOUSA

**COMPLIANCE EMPRESARIAL: PROGRAMA DE INTEGRIDADE E
DIFUSÃO DA ÉTICA COMO MECANISMOS DE COMBATE À
CORRUPÇÃO.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Centro Universitário de Goiás – Uni-ANHANGUERA, sob orientação do Professor Pós-Doctor Clodoaldo Moreira dos Santos Júnior, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito.

GOIÂNIA

Abril/2019

TERMO DE APROVAÇÃO

MARIA HELENA CORCELI MIRANDA DE SOUSA

COMPLIANCE EMPRESARIAL: PROGRAMA DE INTEGRIDADE E DIFUSÃO DA ÉTICA COMO MECANISMOS DE COMBATE À CORRUPÇÃO.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à banca examinadora como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Direito, do Centro Universitário de Goiás, Uni-ANHANGUERA, defendido e aprovado em ____ de _____, de 2019, pela banca examinadora constituída por:

Prof. Pós-Doctor Clodoaldo Moreira dos Santos Júnior
Orientador

Prof(a). Dr(a). ou Ms. Nome do(a) Professor(a)

Membro

Prof(a). Dr(a). ou Ms. Nome do(a) Professor(a)

Membro

Dedico este trabalho primeiramente ao meu Deus, pois até aqui Ele me sustentou. Dedico também aos meus pais e minha amada irmã, pelo apoio e incentivo que recebi durante minha jornada acadêmica.

AGRADECIMENTOS

Finalizada a pesquisa, sinto-me no dever de prestar honras aos que merecem honra. Primeiramente, tenho imensa gratidão ao Autor da minha vida, o meu Deus, pois Ele é meu provedor, meu socorro no momento da angústia, meu salvador e minha fortaleza. Porque dEle, por Ele e para Ele são todas as coisas.

Sou grata aos meus pais e minha irmã, aos quais dedico este trabalho, por serem meus principais incentivadores nesse mundo. Obrigada por acreditarem em mim até quando eu mesma tinha dúvidas.

Agradeço o meu amado conjugue pela compreensão, apoio e companheirismo. Seu incentivo foi muito importante nessa conquista.

Agradeço também aos meus amigos, por todo suporte que recebi e por serem bons ouvintes, pois reconheço que me ouvir falando de *Compliance* 24 horas por dia não deve ter sido tarefa fácil.

Ao Instituto de Estudos Avançados em Direito, em especial ao núcleo de *Compliance* por me proporcionar uma experiência maravilhosa nesta área, o que por sua vez teve grande influência na elaboração do meu Trabalho de Conclusão de curso.

Ao corpo docente da Uni-ANHANGUERA, devo minha imensa gratidão por me direcionar em meus estudos, sendo responsável pela formação do meu pensamento crítico e por terem me ensinado a amar a lei e a justiça.

Por fim, devo honras ao meu querido professor orientador Dr. Clodoaldo Moreira dos Santos Júnior pelo seu papel decisivo na escolha do tema deste trabalho, bem como por toda atenção e incentivo que recebi durante a sua orientação.

“Não to mandei eu? Esforça-te, e tem bom ânimo; não temas, nem te espantes; porque o Senhor teu Deus é contigo, por onde quer que andares”.

Josué 1:9

RESUMO

A corrupção é um fenômeno social existente desde os primórdios em todas as comunidades, presente em situações cotidianas, mas que também atinge a esfera da Administração Pública. Destarte, o erário é o mais prejudicado pelos atos escusos de corrupção, o que por sua vez acarreta malefícios ao interesse público. Tendo em vista o impacto causado pela corrupção nas relações com o Poder Público, os organismos internacionais uniram esforços no combate a práticas destes atos escusos. Diante disso, o Brasil firmou acordo de combate à corrupção na década de 1990, o que, por conseguinte resultou na promulgação da Lei Anticorrupção brasileira em 2013 (Lei n. 12.846/2013) , e da Lei das Estatais em 2016 (Lei n.13.303/2016). Ambas as leis inovaram ao prever em seus dispositivos os programas de integridade ou *compliance* como mecanismos de combate à corrupção. Traduzido do inglês como “estar em conformidade”, os programas de *compliance* são ferramentas da governança corporativa que visam garantir que os regramentos e procedimentos éticos serão cumpridos.

Palavras-chave:Corrupção. Administração Pública. Lei Anticorrupção. Lei das Estatais. Integridade. Compliance

LISTA DE ABREVIATURAS

CGU	Controladoria-Geral da União
CF	Constituição Federal
CP	Código Penal
FCPA	Foreign Corrupt Practices Acts
IBGC	Instituto Brasileiro de Governança Corporativa
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
UKBA	United Kingdom Bribery Act
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crimes

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1. ANÁLISE DA CORRUPÇÃO NO TEMPO E ESPAÇO E MEDIDAS ANTICORRUPÇÃO NA GLOBALIDADE.....	13
1.1. Breves considerações sobre a corrupção.....	13
1.2. Espécies de corrupção.....	15
1.2.1. Corrupção sistêmica.....	16
1.2.2. Corrupção política.....	17
1.2.3. Corrupção administrativa.....	17
1.3. Perspectivas sobre a corrupção: causas e Consequências.....	18
1.4. Combate à corrupção na globalidade: mecanismos de cooperação no combate à corrupção no âmbito internacional.....	21
1.4.1. Foreign Corrupt Practices Act (FCPA).....	21
1.4.2. Convenção sobre combate à corrupção da organização para a cooperação e o desenvolvimento econômico (OCDE).....	22
1.4.3. Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (ONU).....	23
1.4.4. United Kingdom Bribery Act (UKBA).....	24
2. CORRUPÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	26
2.1. A corrupção no regime jurídico administrativo.....	26
2.2. A corrupção no regime jurídico penal.....	27
2.2.1. Crimes praticados por funcionários públicos contra a Administração Pública.....	27
2.2.2. Crimes praticados por particulares contra a Administração Pública em Geral.....	28
2.3. Lei Anticorrupção.....	29
2.3.1. Aspectos gerais.....	29
2.3.2. Esfera de atuação.....	30
2.3.3. Responsabilidade objetiva.....	31
2.3.4. Punição das condutas antijurídicas.....	33
2.3.5. A previsão dos programas de <i>Compliance</i> na Lei n. 12.846/201.....	36
2.4 Lei das Estatais.....	36

3. COMPLIANCE: A INTEGRIDADE NO ÂMBITO EMPRESARIAL.....	39
3.1. Evolução do <i>compliance</i>	39
3.2. <i>Compliance</i> e ética empresarial.....	40
3.3. A função social da empresa em face dos programas de <i>compliance</i>	42
3.4. Parâmetros de avaliação dos programas de <i>compliance</i> conforme a Lei 12.846/2014.....	43
3.5. O <i>compliance</i> na esfera da administração pública.....	49
CONCLUSÃO.....	52
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	54

INTRODUÇÃO

A corrupção é um fenômeno complexo que atinge de forma ampla a sociedade, acarretando danos econômicos ao erário. Evidenciados principalmente na esfera da Administração Pública, os escândalos de corrupção tem obtido em destaque na mídia brasileira, o que por sua vez gera efeito danoso para a imagem do Poder Público.

Internacionalmente, a corrupção vem sendo confrontada pelos organismos internacionais há algum tempo, como em 1977 quando os Estados Unidos da América estabeleceram a lei anticorrupção americana, denominada *Foreign Corrupt Practices Acts* (FCPA). Posteriormente, houve a *Convenção sobre combate à corrupção da organização para cooperação e o desenvolvimento econômico* (OCDE), aderida pelo Brasil em 1990. Igualmente, também serão abordados neste trabalho a *Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção* (ONU) e a *United Kingdom Bribery Act* (UKBA), de criação do Reino Unido.

Seguindo a tendência mundial, o Brasil adotou medidas anticorrupção ao longo dos anos, como a Lei n. 13.303 de 2016, que em seu texto prevê que práticas de governança nas empresas públicas. Outrora, em 2013 foi aprovada a Lei n. 12.846/2011 com intuito de promover a integridade na gestão de empresas públicas e privadas, prevendo a punição por atos contra a administração pública.

Assim, a escolha do tema de estudo deste trabalho se justifica pela tendência mundial de combate à corrupção por meio de exigência de integridade empresarial materializada nos programas de *Compliance*. Do inglês “*comply*”, que significa cumprir, o *Compliance* consiste em uma área de suporte às empresas, seja ela pública ou privada, visando garantir o cumprimento de regras e a ética empresarial. Entende-se que empresas que estejam em conformidade com normas têm menos possibilidade de incidência de corrupção por parte de seus agentes.

É com base nesta noção que este trabalho tem o objetivo de compreender a importância dos programas de *compliance* na manutenção da ética, bem como na prevenção de ilícitos. Para tanto, serão discutidos os principais instrumentos e a eficácia dos programas de *compliance* no combate à corrupção.

Este trabalho é dividido em três capítulos, sendo o primeiro referente a uma análise da corrupção em seu contexto histórico, trazendo a lume as espécies de corrupção: sistêmica, política e administrativa. Outrora, também serão abordadas as causas e consequências da

corrupção. Por fim, o capítulo um irá discorrer sobre o combate à corrupção em uma perspectiva mundial e seus mecanismos.

O segundo capítulo deste trabalho disporá sobre o tratamento dado às condutas corruptivas no ordenamento jurídico brasileiro na esfera administrativa e penal, bem como as inovações jurídicas trazidas pela Lei 12.846/2011, mais conhecida como Lei Anticorrupção, e pela Lei 13.303/2016, também chamada de Lei das Estatais.

Por fim, abordará sobre os programas de *compliance* como mecanismo de combate à corrupção no âmbito empresarial. Nesse sentido, os elementos dos programas de *compliance* serão expostos e sua aplicabilidade no setor público será debatida.

1. ANÁLISE DA CORRUPÇÃO NO TEMPO E ESPAÇO E MEDIDAS ANTICORRUPÇÃO DE FORMA AMPLA

1.1. Breves Considerações Sobre a Corrupção

Conceituar a corrupção não é algo simples de ser feito, visto que não se trata apenas de um simples favorecimento. Assim sendo, a corrupção possui vários conceitos a depender do ângulo científico que é analisada (ROCHA, 2009, p. 11).¹

O termo corrupção vem do latim *corruptio*, que no sentido mais simples da palavra significa ação de corromper. Etimologicamente, seu significado está ligado à podridão, putrefação e decomposição; sendo apontada como ato de depravação, devassidão e perversão.

Na concepção de Vicente Greco Filho (2015, p.16), a corrupção é um fenômeno milenar amplo que envolve prática ilícita na qual o agente visa obter algum benefício próprio ou de outrem, mesmo que sem conteúdo econômico.

A corrupção é estudada por diversas ciências, como a Ciência política, a Ciência Jurídica, a Ciência Econômica; e também bastante debatida na sociologia e na filosofia. Portanto, a corrupção não se restringe ao prisma jurídico, devendo ser observada desde sua gênese cultural até seus impactos sociais e econômicos.

O fenômeno da corrupção quando concentrado na esfera pública causa conseqüências altamente nocivas ao bom funcionamento da máquina pública, com alcance destrutivo além do patrimonial, atingindo também o “ambiente de negócios públicos e privados e a confiança da sociedade nos gestores à frente de negócios de interesse público” (BATISTI, 2017, p. 21).²

Os atos de corrupção, conforme já mencionado, são aqueles contrários à ética e aos bons costumes; envolvem, obviamente, um agente causador deste ato, que nas palavras de Clóvis de Barros Filho é “o indivíduo que se vê diante da possibilidade de um fantástico enriquecimento mediante um esforço mínimo” (FILHO, 2018, p. 12).

¹ ROCHA, Patrícia Barcelos Nunes de Mattos. **Corrupção na era da Globalização**. Juruá, 2009.

² Beatriz Miranda Batisti aponta que a corrupção é um “fenômeno bipartido e eivado de reciprocidade. Ou seja, quando tipificada a corrupção tem-se a convergência de vontades entre o corrupto e o corruptor” (BATISTI, 2017, p. 21).

Portanto, o sujeito ativo do crime de corrupção é elemento importantíssimo para entender a incidência desse mau comportamento. Segundo Sérgio Buarque de Holanda, devido à cordialidade do brasileiro, corriqueiramente funcionários públicos fazem uso de suas funções na administração para assuntos de seu interesse particular (HOLANDA, 1995, p. 145 – 146).

Nesse sentido, uma sociedade que não possui mecanismos capazes de gerar temor sobre indivíduos que buscam vantagens provenientes de ações ilícitas e antiéticas, por conseqüência, acaba por estimular tal comportamento (FILHO, 2018, p. 12).

Portanto, temos que a corrupção em sua face multidimensional, trata-se também de um fenômeno cultura, que carrega a influência de cada sociedade, de forma que, o modo como é executada e combatida é variado conforme os modos e costumes contidos na sociedade que ela se manifesta. Podemos ver a materialidade desta afirmação nos relatos do Procurador de Justiça Rodrigo Chemim ao apontar os comportamentos diversos de políticos acusados de crimes de corrupção em alguns países:

Na Alemanha, por exemplo, quando acontece de um político se ver envolvido em denúncias de corrupção, o comportamento padrão é o afastamento espontâneo do poder, como sucedeu com o presidente da Alemanha Christian Wulff em 2012, acusado de praticas de favorecimento político (CHEMIM, 2017, p. 9).

Segundo Chemim, no Brasil o comportamento de políticos envolvidos em esquemas de corrupção diverge do comportamento comum em outros países, pois, a certeza da impunidade projeta uma sensação de proteção plena, gerando convicção de que não serão alcançados em seus desvios de comportamento (CHEMIM, 2017, p. 8).

Atualmente, tem-se um número estrondoso de matérias jornalísticas sobre escândalos de corrupção. Paulatinamente novos esquemas são descobertos em vários âmbitos de órgãos públicos e privados, como, por exemplo, o recente esquema de fraudes em vistorias de veículos no DETRAN de Goiás.

Ocorre que, diante da visibilidade aos esquemas de corrupção, indaga-se se os casos de corrupção aumentaram ou se apenas estão sendo descobertos com mais facilidade. Nesse sentido, Oscar Pilagallo (2013, p.83) diz que há duas óticas sobre esse assunto, uma que afirma o aumento da corrupção e outra que defende o que a causa desse aparente aumento é devido à transparência. No entanto, surge uma terceira perspectiva: o aumento é referente tanto a corrupção em si, quanto da percepção dela.

1.2. Espécies de corrupção

1.2.1. Corrupção sistêmica:

A corrupção pode ser classificada conforme a frequência com que é praticada pelo seu agente. Assim, quando a corrupção é realizada de forma ocasional, advinda, por exemplo, de uma oportunidade momentânea, dá-se o nome de “corrupção esporádica”. Por outro lado, a corrupção sistêmica é mais complexa, pois é cometida em conjunto, se equiparando ao crime organizado, e está relacionada à um aspecto integrado de sistemas econômicos, social e político (PEREIRA, 2017, p. 30)

Por seu dinamismo e difusão, a corrupção sistêmica se institui como relação social plenamente estabelecida. Trata-se de um processo de corrupção generalizada, um sistema corrupto, estabelecido em toda sociedade, que de tão corriqueira torna-se a regra e não a exceção (PEREIRA, 2017, p. 30). Para Gault, Galicia e Lepore (2015, p. 82-83), estabelecem que são elementos indicadores fundamentais da corrupção: a habitualidade do desvio de dever; a expectativa de normalidade do ato escuso a depender da situação, principalmente se houver a oportunidade de obtenção de vantagem indevida; a consolidação de uma rede de corrupção potencializada a prover serviços ou bens por via diversa dos tramites legais; por fim, a expectativa de obtenção das facilidades provenientes do sistema de corrupção(PEREIRA, 2017, p.31).

A corrupção sistêmica é uma patologia social capaz de abalar os sistemas da sociedade.

Por outro lado, Lucas Rocha Furtado alerta sobre a existência de uma corrupção cultural advinda habitualidade e da aceitação, mesmo que forçada, deste comportamento:

Há situações em que a corrupção administrativa torna-se sistêmica, no sentido de que ela se torna institucionalizada. Nessas hipóteses, desenvolve-se código de conduta informal em que se aceita como normal o comportamento corrupto ao ponto de que os que se insurgem contra ele se vêem obrigados a sofrer represálias, intimidações ou são obrigados a manter silêncio. Nesses sistemas, cria-se a cultura segundo a qual todos devem obter vantagens ilícitas, e que são tolos os que, podendo, não se locupletam às custas da Administração Pública. (FURTADO, 2012, p. 50)

Um dos fenômenos sistêmicos de corrupção com maior repercussão ocorreu em 2005 no esquema que ficou conhecido como Mensalão. Para que os projetos do Presidente da República obtivessem aprovação no Congresso, uma quantia era paga mensalmente em troca de apoio dos parlamentares (MUDE, 2018, p. 2).

1.2.2. Corrupção política

Aristóteles ensina que a política está, sobretudo, relacionada à moral, pois a finalidade do Estado é a formação moral do indivíduo e o conjunto de mecanismos necessários para que isso seja alcançado. Entretanto, o que difere a moral da política é a que se destinam. Visto que a moral é destinada ao indivíduo, e a política é direcionada para a sociedade (*apud*. MEDEIROS; SANTOS; LORENSATTO, 2011, p.6).

Contudo, política tem muito mais a ver com a ética do que se imagina. Entretanto, infelizmente na atualidade o conceito de política foi deturpado, por vezes associados à corrupção, e apontada como causadora de um mal estar social (CORTELLA e RIBEIRO, 2010, P. 18).

A respeito disso, disserta CORTELLA e Ribeiro:

[...] há uma inversão do conceito aristotélico de *zoon politikon*, o homem político de Aristóteles, pois passamos a tomar o homem “apolítico” como homem de bem. Se para esse pensador grego o homem de bem era aquele que participava da política, vê-se que hoje prevalece a imagem oposta em frases do gênero: “Ele é um homem de bem, nunca se meteu em política”. Ora, esse nojo, esse asco lança o desafio para mim, como educador, de imaginar como é que vamos dar outro passo (CORTELLA e RIBEIRO, 2010, P. 20).

Segundo Furtado (2012, p. 36), a corrupção política ocorre tanto em relação aos partidos políticos, no financiamento das campanhas eleitorais, quanto em relação aos políticos eleitos no exercício dos seus mandatos.

Desta forma, quanto mais cara for uma campanha eleitoral, mais suscetível ela é de ser financiada por capital privado, o que tem por consequência uma amarra do político eleito aos seus financiadores, forçando-o à atender às reivindicações destes. Em contrapartida, uma campanha mais barata, com pouco ou nenhum financiamento privado, proporciona autonomia do candidato eleito, que não ficará obrigado a retribuir favorecimentos (FILHO, 2018, p.80 - 83).

Do ponto de vista de Furtado (2012, p. 37), a população elege seus parlamentares com o escopo de representação na defesa de seus interesses, ou seja, na defesa dos interesses da coletividade, ocorre que a população perde o interesse nos processos eleitorais quando há a

ocorrência do desvio deste poder, com a sobreposição dos interesses particulares do eleito e/ou dos financiadores da campanha eleitoral deste, deixando de lado os interesses coletivos.

A corrupção política cria, desse modo, um círculo vicioso, no sentido de que quanto maior o desinteresse da população nos processos eleitorais, mais espaço se abre para os financiadores ilegais das campanhas políticas; e quanto maior a participação dos financiadores ilegais nas campanhas políticas, maior o interesse da população em acompanhá-las (FURTADO, 2012, p. 37).

Destarte, a corrupção política é percebida principalmente durante as campanhas eleitorais e seus efeitos tendem a perdurar até a extinção do mandato do candidato eleito que concede vantagens indevidas advindas do Poder Público aos seus financiadores eleitorais.

1.2.3. Corrupção administrativa

Para compreender a corrupção administrativa, faz-se necessário entender, a priori, o conceito de Administração Pública. Segundo Maria Sylvia Zanella de Pietro, a Administração Pública pode ser entendida como “atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve sob regime total ou parcialmente público, para a consecução dos interesses coletivos” (2018, p.125).

Cumprido salientar que o corpo da Administração Pública é composto por agentes públicos, que nos dizeres de Zanella de Pietro “é toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta” (2011, p. 526).

A corrupção na esfera da administração pública está relacionada ao comportamento do servidor público, sendo derivada da corrupção sistêmica e fortalecida pela corrupção política. Tem-se, pois, que o enriquecimento ilícito decorre da corrupção e produz prejuízos ao Estado (ROCHA, 2009, p. 62 e 69).³

A atividade estatal está intrinsecamente ligada à corrupção administrativa, de tal forma que contamina os três poderes: legislativo, executivo e judiciário. Nesse sentido, a corrupção é o desvirtuamento dos poderes públicos, com a ocorrência de desvio do poder para satisfação de interesses privados em sobreposição aos interesses coletivos (FURTADO, 2012, p. 47).

Como reflexo do combate à corrupção, a Constituição Federal de 1988 incluiu no seu texto o princípio da moralidade administrativa (art. 37, *caput*) entre os princípios

³ ROCHA, Patrícia Barcelos Nunes de Mattos. **Corrupção na era da Globalização**. Juruá, 2009.

constitucionais, que está relacionado com a ética na Administração Pública. A vista disso, a constituição disciplina os atos de lesão à moralidade administrativa, denominados constitucionalmente como atos de improbidade no §4º do art. 37 do diploma constitucional (DI PIETRO, 2011, p. 823).

Como consequência da corrupção administrativa, aumenta-se insatisfação da população com o Poder Público, que passa a ver o Estado como inimigo, desencadeando no enfraquecimento da democracia Segundo (FURTADO, 2012, p. 46).

1.3. Perspectivas sobre a corrupção: causas e consequências

A corrupção é um fenômeno amplo, que engloba desde qualquer locupletamento indevido cometido por funcionários do Estado, até situações cotidianas, podendo ser cometida por qualquer pessoa.

Citando Johnston (1982), Zani Andrade Brei (1996, p. 104), apresenta três perspectivas para explicar as causas da corrupção:

- a) as explanações personalísticas: focada na investigação psicológica, pela qual se explica o fenômeno da corrupção pela fragilidade da natureza humana, como “más ações de gente ruim”, justificada pela ganância humana;
- b) as explanações institucionais: apontam que a corrupção advém de problemas administrativos, tanto por mau exemplo líderes corruptos, que acabam por estimular esse mau hábito, quanto por leis e regulamentos muito burocráticos;
- c) as explanações sistemáticas: indicam como causa da corrupção a interação do Estado com a sociedade.

Assim como existem variadas espécies de corrupção, são inúmeras as causas de incidência destes atos escusos. Dentro do âmbito da atividade administrativa, podem-se elencar, exemplificativamente, situações que sustentam a prática da corrupção, como a baixa remuneração dos servidores públicos, falha na legislação administrativa e penal, contratações diretas realizadas sem processo licitatório, além da insuficiência de serviço qualificado (FURTADO, 2012, p. 51).

Segundo Patrícia Barcelos Nunes de Mattos Rocha (2009, p.26), o fenômeno da corrupção se proliferou com o advento da globalização, pois com a aproximação das nações e

aumento das transações comerciais criou-se um ambiente favorável ao oferecimento e aceitação de vantagens indevidas. Nesse sentido ROCHA, aponta que:

A globalização também possibilitou a união de muitas nações para cerceá-la, pois existe uma inegável preocupação mundial com o controle dos níveis de corrupção; há uma onda moralizante e repressora da corrupção, que deixou de ser apenas um problema local ou regional e ganhou, com as mudanças operadas no mundo e nas relações internacionais, aspecto ou abrangência maior (ROCHA, 2009, p.26).

Destarte, devido a globalização, a corrupção tem obtido efeitos mais abrangentes, não mais de limitando às fronteiras de determinado país que tenha ocorrido o ato (FURTADO, 2012, p. 35).

Dentre as consequências da corrupção, Brei (1996, p.108) destaca que devido à corrupção há transtornos desde uma elevação dos custos dos programas governamentais até um incentivo deste comportamento em outras instituições:

As consequências são disfuncionais, indo da elevação desnecessária dos custos dos programas governamentais à exportação do comportamento corrupto para outras instituições, pressionando e influenciando outros funcionários. A corrupção administrativa prejudica o profissionalismo do serviço público e frustra os funcionários honestos, afetando seu desempenho e reduzindo sua produtividade (BREI, 1996, p.108).

Nota-se na violação dos direitos humanos e fundamentais os reflexos da corrupção. Nesse sentido, Beatriz Miranda Batisti (2017, p. 30), estabelece as quatro principais áreas atingidas pela corrupção, sendo elas: a economia, a política, a legalidade e o campo social.

Sob o aspecto econômico, a corrupção afeta principalmente as pequenas e médias empresas. Na medida em que seus custos são aumentados, elas são obrigadas a desembolsar valores que em nada agregam para a sua produtividade ou lucratividade, fator esse que impede o crescimento da empresa (BATISTI, 2017, p.33/34).

Politicamente, a corrupção é responsável pela fragilização da democracia. Conforme os dizeres de Batisti:

Sobre o aspecto político a corrupção fragiliza a democracia e promove uma crise de legitimidade, já que os cidadãos sentem que seus interesses não estão sendo devidamente representados. Há um comprometimento da governança estatal, uma vez que inibe a capacidade dos governos de atenderem o interesse público, causando insatisfação social e perda do apoio popular, o que por sua vez, resulta em perda de governabilidade (BATISTI, 2017, p. 31).

Na perspectiva da legalidade, pode-se dizer que a corrupção vai totalmente ao contrário de todo preceito legal, pois se trata de uma desobediência aos princípios legais, infringindo regras de ordem administrativa, cível e penal (BATISTI, 2017, p. 34).

Sob a ótica social, dispõe Valério de Oliveira Mazzuoli e Matheus Lourenço R. Cunha (2018, p. 25 - 27) que a corrupção é prejudicial à realização dos direitos do cidadão, impedindo a implantação de políticas públicas de qualidade. Para Furtado (2012, p. 46), a corrupção impede efetivação das políticas de modernização das Estruturas do Estado, pois os agentes corruptores que estão investidos em cargos públicos, utilizam-se da máquina pública para obtenção de vantagens indevidas, sendo assim, trabalham na contramão da tentativa de agilizar a estrutura do Estado.

Desta forma, os efeitos da corrupção abrangem a economia como um todo, reduzindo a taxa de investimento, ocasionando queda no faturamento das empresas, desemprego, aumento da inflação e da taxa de juros (Mazzuoli e Cunha, 2018, p. 25 - 27). Na concepção de Batisti:

A mundialização dos fluxos comerciais e crescente aumento das trocas mercantis de investimento e serviços transfronteiriços, também provocou uma intensificação da criminalidade, que se materializa entre outras formas, na corrupção, e passa a assumir proporções e reflexos globais (BATISTI, 2017, p. 49).

Conforme José Antônio Remédio e Sérgio Claro Buonamici (2017, p.153), dentre os prejuízos trazidos pela corrupção pode-se falar no descrédito dos ocupantes de funções públicas; na inversão de prioridades públicas decorrente do crime de tráfico de influência; o aumento da dívida pública; e o desequilíbrio entre receitas e despesas.

A corrupção abrange vários atos lesivos ao interesse público, que atingem bens jurídicos diversos, indo além da perspectiva econômica, de forma a alcançar abordagens sociais, políticas e culturais (MAZZUOLI E CUNHA, 2018, p. 18). Nesse sentido, Spinelli ressalta que “essa nova forma de se compreender o que determina a corrupção trouxe uma nova reflexão das estratégias que deveriam ser utilizadas para reduzir a sua incidência” (SPINELLI, 2016, p. 38).

1.4. Combate à corrupção na globalidade: mecanismos de cooperação no combate à corrupção no âmbito internacional

1.4.1. *Foreing Corrupt Practices Act* (FCPA)

Os pioneiros no combate à corrupção de maneira mais ampla e rigorosa no ordenamento jurídico foram os Estados Unidos da América, ao inovar estabelecendo punições também às autoridades estrangeiras nos crimes de corrupção. Conhecida como *Foreing Corrupt Practices Act* (FCPA), a Lei de Práticas de Corrupção no Exterior dos Estados Unidos foi sancionada em 1977, após a repercussão do caso Watergate - escândalo de corrupção envolvendo o então presidente da república norte-americana Richard Nixon que pleiteava sua reeleição (BATISTI, 2017, p. 51).

O escândalo de Watergate ocorreu em junho de 1972, quando homens ligados ao candidato Richard Nixon invadiram escritórios do Democratas - partido do seu adversário político - durante a campanha presidencial americana. A invasão tinha por escopo a implantação de grampos telefônicos para obtenção de informações sigilosas a serem utilizadas em chantagem política (CABRAL, 2011, P. 2).

Durante a investigação do caso Watergate foram constatadas fraudes no financiamento de campanhas políticas, o que resultou no desvendamento de um amplo esquema de pagamentos indevidos em troca de apoio de governos estrangeiros (MUZZUOLI e CUNHA, 2018, p. 19).

Durante as investigações do FBI vieram à tona uma série de doações corporativas para fins políticos, que revelaram um grande esquema de pagamentos indevidos a funcionários públicos, que revelaram um grande esquema de pagamentos indevidos a funcionários públicos de países subdesenvolvidos, com o objetivo de garantir o mercado (MUZZUOLI e CUNHA, 2018, p. 19).

O cenário político na época do escândalo era revestido de uma imagem moralista, o que contribuiu ainda mais para que o caso ganhasse tamanha repercussão. Depois de iniciado um processo de impeachment, tal escândalo culminou na renúncia do Presidente Nixon em 1974 (CASTILHO, 2012, p.2).

Com o advento da FCPA, atos de corrupção cometidos por funcionários, administradores e representante de empresas que transcendam as fronteiras dos Estados Unidos da América, passaram a ser punidos. Portanto, na época os EUA foram os pioneiros e únicos a estender a aplicação de sanções aos países estrangeiros (BATISTI, 2017, p. 51 – 52).

Entretanto, empresas improbas de países que não possuíam em seu ordenamento jurídico punição para tais condutas continuaram com suas práticas escusas de suborno para obtenção de reserva de mercado. A despeito, a intolerância com a corrupção e a extraterritorialidade da punição contida na legislação norte-americana gerou malefícios econômicos para a economia dos Estados Unidos, provocando uma desvantagem no mercado econômico na competição com empresas estrangeiras, o que resultou em perda de contratos bilionários (MUZZUOLI e CUNHA, 2018, p. 19 /20).

A vista desta constatação, os Estados Unidos passou a pressionar as demais nações para a adoção de mecanismos de combate à corrupção a nível internacional visando promover uma competição justa e igualitária (BATISTI, 2017, p. 53).

Conforme Batisti (2017, p. 53), além de ter sido a primeira legislação específica contra a corrupção transnacional, a FCPA foi durante um período “o único instrumento com alcance extraterritorial a reconhecer o papel ativo das empresas no agenciamento da corrupção”. Foi também através dela que eclodiu discussões que levaram a mobilização internacional de cooperação no combate à corrupção.

1.4.2. Convenção sobre combate à corrupção da organização para a cooperação e o desenvolvimento econômico (OCDE).

O diapasão pelo combate a corrupção transnacional impulsionou a criação da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Com sede em Paris, a OCDE foi instituída em 1961 por vinte países com o escopo de promover melhores relações econômicas e sociais no mundo por meio do combate à corrupção como forma de prevenção de desfavorável impacto político, econômico e social. A vista disso foi assinada em 1997 a *Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais* (BATISTI, 2017, p. 54).

Inspirada na Lei anticorrupção norte-americana (FCPA), a OCDE exige dos países signatários da convenção medidas em seu ordenamento jurídico que criminalizem os atos de corrupção de agente públicos, praticados dentro ou fora de seu território, de forma equivalente entre eles (GODINHO, 2011, p. 368-369).

Composta por 35 países, a Organização para Cooperação e o Desenvolvimento Econômico se dedica à debates de ordem econômica, financeira, comercial, social e ambiental (ITAMARATY, 2018, p. 1)

A adesão do Brasil na OCDE ocorreu no início da década de 1990 e resultou na promulgação do Decreto Lei Nº 3.678 em 30 de novembro de 2000. Ao lado da China, Índia, Indonésia e África do Sul, o Brasil é um dos cinco “parceiros-chave” da Convenção, além de pertencer ao G-20 da OCDE (ITAMARATY, 2018, p. 2)

1.4.3. Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (ONU)

A convenção das Nações Unidas contra a Corrupção foi realizada em 2003, na cidade mexicana de Mérida. Seu desígnio é de fortificar e encorajar o combate e a prevenção à corrupção, a cooperação internacional, a recuperação de ativos, além de incentivar a integridade e a prestação de contas (MUZZUOLI e CUNHA, 2018, p. 20).

Com texto mais extenso do que o da OCDE, a Convenção da ONU aborda nos seus objetivos a discussão sobre prevenção e repressão da corrupção em relação a funcionários públicos nacionais, estrangeiros ou organizações internacionais, em âmbito global (GODINHO, 2011, p. 371/372).

Nesse sentido, a Controladoria-Geral da União disserta:

A Convenção apresenta uma série de propostas obrigatórias e discricionárias para prevenir diretamente a corrupção, bem como propostas para minimizar ou eliminar oportunidades de corrupção, incentivando um governo mais aberto e padrões mais elevados. Cada Estado Parte deve fornecer o contexto e o marco para implementar a Convenção, planejando, desenvolvendo e adotando uma política ou políticas anticorrupção que aborde a corrupção tanto direta como indiretamente. Para tanto, é necessário que se promovam os princípios do estado de direito, a gestão apropriada dos negócios públicos e da coisa pública, a integridade, a transparência e a prestação de contas (CGU, 2008, p.2).

O sistema Onusiano estabelecido na Convenção é o mais extenso e amplo instrumento internacional contra a corrupção. O referido texto dispõe sobre a prevenção, penalização, recuperação de ativos e cooperação internacional (BATISTI, 2017, p. 56). Quanto às medidas preventivas à corrupção, a Convenção estabelece a implementação de políticas públicas anticorrupção que promovam a participação social e propaguem princípios basilares no combate à corrupção como a integridade e transparência (UNODC, 2018, p. 1).

Quanto à penalização a Convenção orienta que sejam introduzidas tipificações mais amplas da corrupção na legislação dos Estados Partes. Desta forma, a Convenção atenta-se não somente para atos de corrupção em si próprios, mas também aos atos que favorecem a prática da corrupção, tais como o tráfico de influência, a obstrução da Justiça e a lavagem de dinheiro advindos desse ato ilícito (UNODC, 2018, p. 1-2).

No que se refere à cooperação internacional, foram estabelecidas um agrupamento de medidas direcionadas para a prevenção, investigação e assistência jurídica mútua, além da possibilidade de extradição (CGU, 2014, P. 2).

A convenção dispõe sobre instrumentos multilaterais para a harmonização das normas de cooperação internacional e preenchimento de lacunas legais para o combate ao crime transnacional. Desta forma, a convenção incentiva a celebração de acordos bilaterais e multilaterais para ampliar a efetividade da cooperação internacional (ONU, 2015, p.2).

Acerca disso, a ONU aduz que:

A globalização das atividades criminosas criou uma necessidade de formas mais efetivas de cooperação internacional. A investigação, repressão e controle do crime não podem ser confinados nas fronteiras nacionais. Para manter o ritmo das formas contemporâneas de criminalidade – incluindo o crime organizado transnacional, corrupção e terrorismo –, precisamos de mecanismos melhorados e simplificados (ONU, 2015, P.1).

A fim de garantir a efetividade nas medidas propostas na Convenção, a UNODC (*United Nations Office on Drugs and Crimes* – em português, Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes) engendrou instrumentos técnicos de aferição do combate à corrupção nos Estados Partes (BATISTI, 2017, p. 57). Consoante a lição de Batisti:

Na oportunidade foi deliberada a criação de mecanismos de monitoramento da implementação da Convenção, pela qual cada Estado seria monitorado a cada cinco anos. A avaliação adotou um *software*, que inclui um *checklist* sobre a aplicação da Convenção. Os resultados dessas avaliações, baseadas em processos de autoavaliação e em visitas de especialistas internacionais (BATISTI, 2017, p. 57).

A incorporação da Convenção das Nações Unidas no ordenamento jurídico brasileiro ocorreu em 2006 com a promulgação do Decreto Presidencial n. 5.687, de 31 de janeiro de 2006.

1.4.4. *United Kingdom Bribery Act (UKBA)*

Influenciada pela *Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção*, a *United Kingdom Bribery Act (UKBA)* foi promulgada em 2010 e entrou em vigor no ano de 2011 (MAZZUOLI e CUNHA, 2018, p. 21).

A origem da UKBA ocorreu após a implantação do *Serious Fraud Office*, órgão especializado no combate à corrupção e práticas similares. Com extenso texto legal, o combate à corrupção nas empresas é feito de forma mais rigorosa, sendo aplicável tanto às pessoas jurídicas com sede nos países que compõe o Reino Unido, quanto àquelas que realizam

negócios jurídicos com as empresas estabelecidas no Reino Unido (BATISTI, 2017, p. 57 e 58).

Suas normas pertencem as esferas criminal e administrativa, afetando pessoas físicas e jurídicas. O foco principal da UKBA é a prevenção e o combate à corrupção dentro do Reino Unido e também à nível transnacional (MAZZUOLI e CUNHA, 2018, p. 21).

Guilherme Lobo Marchioni, citado por BATISTI, disserta que a UKBA foi uma necessidade do ordenamento jurídico do Reino Unido:

É nesse sentido que se compreende a razão de ser do Bribery Act, consequência de uma crescente pressão nacional e internacional para que o Reino Unido corrigisse deficiências em sua normatização sobre a corrupção, sobretudo aquela com implicações internacionais (MARCHIONI, 2013, p. 1).

A UKBA prioriza a prevenção da corrupção, estimula a adoção de programas de integridade nas empresas, também apoia a criação de normas e procedimentos internos específicos para o combate à corrupção. Objetivando a efetividade das ações anticorrupção, o Ministério da Justiça britânico criou UK Bribery Act Guidance, um guia de monitoramento e princípios essenciais no combate à corrupção, direcionados a empresas (BATISTI, 2017, p. 58):

Dentre esses princípios estão a proporcionalidade dos procedimentos de acordos com os riscos existentes, o comprometimento de todos, principalmente do alto escalão da hierarquia gerencial, a avaliação de riscos por meio de análise holística do setor e do país em que os negócios serão realizados e com o grau de contato com a Administração Pública (BATISTI, 2017, p. 58)

O monitoramento proposto pela UK Bribery Act Guidande trata-se de realização de “due diligence”, ou processo de investigação e auditoria empresarial nos negócios jurídicos (BATISTI, 2007, p. 58).

As sanções previstas na legislação estabelecem a prisão de até 10 anos, multa ilimitada, além de impedir o direito de contratar com a Administração Pública (MAZZUOLI e CUNHA, 2018, p. 21).

A United Kindgom Bribery Act (UKBA), com sua demanda por ética empresarial, foi um mecanismo de grande influência no Brasil para a criação da Lei n. 12.8466/2013, mais conhecida como Lei Anticorrupção (BATISTI, 2017, p.59).

2. CORRUPÇÃO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

2.1. Regime jurídico administrativo

O Direito Administrativo brasileiro é um ramo do Direito Público responsável por normatizar a estrutura do Estado e garantir a prevalência do interesse público sobre o privado.

Consoante lição de Mauro Sérgio Santos (SANTOS, 2002, p.3):

Pode-se conceituar o direito administrativo como o conjunto de regras e princípios aplicáveis ao Estado, em suas relações com particulares, com seus agentes ou consigo mesmo, tendentes à realização de atividades administrativas típicas ou outras de índole privada, mas sempre visando o interesse público.

No Direito Administrativo tem-se a predominância de dois princípios essenciais: o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado e o princípio da indisponibilidade dos interesses públicos pela Administração Pública (BATISTI, 2017, p. 71).

Cumprido ressaltar que na esfera administrativa há previsão constitucional dos princípios gerais – Legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Destarte, a Carta Magna dispõe acerca da desobediência ao princípio da moralidade administrativa, são os chamados “atos de improbidade administrativa” (DI PIETRO, 2011, p. 824).

Nesse sentido, foram estabelecidas punições de natureza cível e política aos atos de improbidade cometidos por agentes públicos, sem prejuízo de ação penal quando lhe for cabível. Contudo, quando praticado por servidor público, também é possível que haja a aplicação de sanções na esfera administrativa (DI PIETRO, 2011, p. 830).

Os atos de improbidade serão penalizados com “a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”. Com efeito, a Lei nº 8.429/92 estabelece sanções que vão de multa civil à proibição de contratar com o Poder Público e de receber incentivos fiscais ou creditícios (DI PIETRO, 2011, p. 844).

Os negócios jurídicos públicos são regulamentados por ações legais simultâneas diversas, como a Lei da Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/1985); a Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/1992); a Lei de Licitações (Lei n. 8.666/1993); a Lei do Processo Administrativo Federal (Lei n. 9.784/1999); a Lei de Acesso a Informação (Lei n. 12.527/2011); a Lei do Sistema Brasileiro de Defesa de Concorrência (Lei n. 12.529/2011); a Lei Anticorrupção (Lei n. 12.846/2013); e a Lei das Estatais (Lei n. 13.303/2016).

2.2. Regime jurídico penal

A corrupção na esfera penal é tipificada como crime e sancionada com pena privativa de liberdade. Nesse âmbito, recentemente tivemos a inclusão no ordenamento jurídico brasileiro da Lei de Lavagem de Dinheiro (Lei n. 12.683/2012) e a Lei de Organizações Criminosas (Lei n. 12.850/2013), que inovou ao trazer em seu dispositivo a colaboração premiada (BATISTI, 2017, p. 67).

Nesse sentido, disserta Batisti:

Tanto a lei de lavagem de dinheiro quanto a Lei das Organizações Criminosas, colocam o direito Penal anticorrupção em uma outra dimensão à medida que afasta-se do aspecto individual dando relevância aos macroesquemas que envolvem vultuosas quantidades de dinheiro (BATISTI, 2017, p. 70).

Os crimes contra a Administração Pública regidos pelo Decreto Lei nº 2848/40 (Código Penal) estão contidos nos artigos 312 a 359 do Código Penal, dividido em cinco espécies: (1) crimes praticados contra a Administração Pública em geral (art. 312 a 327, CP); (2) Crimes cometidos por particulares contra a Administração Pública (art. 328 a 337, CP); (3) Crimes cometidos por particulares contra a Administração Pública estrangeira (art. 337, a, b, c, d, CP); (4) Crimes cometidos contra a Administração da Justiça (art. 338 a 359); e (5) os crimes contra Finanças Públicas (art. 359, a, b, c, d, e, f, g, h, CP).

Dentre as espécies mencionadas, trataremos das duas de maior impacto social e mais condizente com o tema a ser desenvolvido: crimes praticados contra a Administração Pública em geral e Crimes cometidos por particulares contra a Administração Pública.

2.2.1. Crimes praticados por funcionários públicos contra a Administração Pública

O peculato, concussão e corrupção passiva são os mais relevantes crimes praticados por funcionários contra a Administração Pública (BATISTI, 2017, p. 67).

O crime de peculato está disciplinado no artigo 312 do Código Penal, vazado nos seguintes termos:

Art. 312. Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio.

Segundo Cezar Roberto Bitencourt (2015, p. 1.342), o peculato é um crime funcional, pois a qualidade de funcionário público é uma característica essencial do crime, que “constitui necessariamente a violação de um dever de finalidade, que subsiste somente entre o funcionário e o órgão ao qual está vinculado”.

A penalidade para o peculato é pena de reclusão que pode variar de 3 meses a 1 ano, conforme o estabelecido no art. 312 do Código Penal.

No que concerne ao crime de concussão, dispõe o artigo 316 do Código Penal:

Art. 316. Exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida (BRASIL. 1941).

A concussão é o crime no qual o funcionário público, valendo de seu cargo ou função, impõe uma exigência, explícita ou implícita, ao sujeito passivo, para obter vantagem indevida. Trata-se de crime formal, que se consuma no momento da coação da exigência de vantagem indevida (BITENCOURT, 2015, p. 1379).

O terceiro crime praticado por funcionários contra a Administração Pública de maior relevância é o crime de corrupção passiva, também denominada como peita ou suborno. Disposto no Código Penal Brasileiro em seu artigo 317, segundo o qual a corrupção passiva é conceituada como o ato de:

Art. 317. **Solicitar** ou **receber**, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem (BRASIL. 1941).

Trata-se de crime motivado pela função pública exercida pelo agente, em que tem por bem jurídico tutelado a Administração Pública. Neste, o sujeito passivo é a Estado-administração e o sujeito ativo é funcionário público, mesmo que não esteja no exercício da função pública, mas que utiliza-se da sua influência para obter vantagem indevida para si ou para outrem (Bitencourt, 2015, p. 1386-1387).

2.2.2. Crimes praticados por particulares contra a Administração Pública em Geral

Dentre os crimes praticados por particulares contra a Administração Pública em Geral, o tráfico de influência (art. 332, CP) e a corrupção ativa (art. 333, CP), são os mais relevantes para serem estudados no momento (BATISTI, 2017, p. 68).

Consoante os saberes de Bitencourt (2015, p. 1454), o delito de tráfico de influência “Consiste na superioridade pessoal baseada no bom êxito ou no valor individual. Agora, faz-se necessário, com efeito, que o agente exerça sua influência sobre ato praticado por funcionário público”.

Está disposto no art. 332 do Código Penal, como:

Art.332. solicitar, exigir, cobrar ou obter, para si ou para outrem, vantagem ou promessa de vantagem, a pretexto de influir em ato praticado por funcionário público no exercício da função. (BRASIL. 1941).

A corrupção ativa está contida no Código Penal Brasileiro no capítulo dos crimes praticados por particular contra a Administração Pública em geral, artigo 333 do Codex repressivo, que dispõe que a corrupção ativa é o ato de:

Art. 333. **Oferecer** ou **prometer** vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício (BRASIL. 1941).

Segundo Bitencourt (2015, p. 1462), nesta espécie de corrupção o sujeito ativo pode ser qualquer pessoa, independente se exerça ou não função pública, desde que não aja em razão de suas funções.

2.3. Lei anticorrupção

2.3.1. Aspectos gerais

Em razão dos compromissos internacionais de combate à corrupção assumidos pelo Brasil através das convenções da ONU e da OCDE, já mencionadas, foi implantada no nosso ordenamento jurídico brasileiro a Lei 12.846/2013, também chamada de Lei Anticorrupção, regulada pelo Decreto 8.420/2015, revestida de princípios éticos e reconhece o dever da pessoa jurídica de evitar e combater a corrupção internamente (BATISTI, 2017, p. 71 e 72).

Ensina Edmo COLNAGHI Neves (2018, p. 129):

A Lei Anticorrupção que se insere nessa grande moldura de princípios de direito administrativo tem ali seu fundamento de validade. Destarte, o que aqui se estabelece como premissa para entender a Lei Anticorrupção é fazer sua interpretação sistemática, sempre lembrando dos princípios que a norteiam.

Anteriormente à Lei Anticorrupção, não era previsto no nosso ordenamento jurídico uma norma que possibilitasse a efetiva responsabilização de pessoas jurídicas por crimes contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira. Essa omissão foi por vezes criticada por organizações internacionais e especialistas no combate à corrupção (MENDES e CARVALHO, 2017, p.89).

Uma novidade contida na Lei Anticorrupção está no que se refere à punição da empresa independentemente se houver processo criminal ou cível que responsabilize seus funcionários e/ou dirigentes. Antevejo relevância, no texto legal ficou estabelecida a responsabilidade objetiva empresarial. Deste modo, a empresa responderá pelo ilícito pouco importando a comprovação de intenção de culpa ou e independente da conduta ter sido praticada por terceiro, bastando a comprovação de que o ato reverteu em proveito da empresa (MENDES e CARVALHO, 2017, p.89-90).

A Lei em destaque traz nos incisos do seu artigo 5º os tipos de ilícito contra a Administração Pública, que se trata de lesões aos princípios constitucionais contidos do art. 37 da Constituição da República⁴. Em que pese, a Lei Anticorrupção tem por escopo resguardar os “princípios da moralidade administrativa em face das condutas diante do Erário Público” (BATISTI, 2017, p. 74).

2.3.2. *Esfera de atuação*

A Lei n. 12.846/2013 estabelece em seus dispositivos dois tipos de sanções destinadas às pessoas jurídicas que cometerem atos lesivos à moralidade da Administração Pública. Trata-se de sanções na esfera administrativa e na esfera judicial, ambas com o intuito de responsabilizar a empresa por suas condutas ilícitas praticadas em depreciação do interesse público (PESTANA, 2016, p. 3).

A responsabilização prevista na Lei Anticorrupção prioriza a proteção da Administração Pública Nacional, mas também tutela a administração pública estrangeira quando esta sofrer atos lesivos no território brasileiro (BATISTI, 2017, p. 73).

Consoante penalização cível, o artigo 19 da lei mencionada, estabelece que quando for o caso de incidência dos ilícitos contra administração pública, o Ministério Público ou as Advocacias Públicas, poderão promover Ação Civil Pública.

Nos termos dos incisos do artigo 19 da Lei 12.846/2013, as sanções aplicadas aos réus da Ação Civil Pública são:

- I. Perdimento dos bens, diretos ou valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtidos da infração, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé;
- II. Suspensão ou interdição parcial de suas atividades;
- III. Dissolução compulsória da pessoa jurídica;

⁴ São eles: legalidade, impessoalidade, eficiência, moralidade e publicidade.

IV. Proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos. (BRASIL, 2013).

Nesse sentido, destaca Batisti que as sanções sofridas pela Pessoa Jurídica podem ocasionar em dissolução compulsória decretada pelo juiz (BATISTI, 2017, p. 75).

A referida lei aponta em seu art. 1º as pessoas e entidades abrangidas pela norma:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Parágrafo único. Aplica-se o dispositivo desta Lei às sociedades empresárias e às sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado, bem como a quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas, ou sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente (BRASIL, 2013).

Com efeito, a responsabilidade é tema de relevante importância na Lei Anticorrupção, ensejando penalidades no âmbito da administração pública e na área cível.

2.3.3. Responsabilidade objetiva

A imputação da responsabilidade Objetiva da empresa surgiu a partir de uma necessidade social de promoção do princípio da equidade, em razão da relação desequilibrada entre o causador do risco, ou seja, as empresas, e as pessoas atingidas pelo ato causador do dano. Nesse sentido, a apuração de culpa ou dolo para responsabilização empresarial era uma dificuldade enfrentada no ordenamento jurídico antes desse entendimento (BATISTI, 2017, p. 76 e 77).

Em razão da pessoa jurídica não conter aspecto psicológico, próprio da natureza das pessoas físicas, a atuação da pessoa jurídica no cumprimento da sua finalidade estatutária é sempre objetiva, visando à consecução do seu objeto social. Tendo em vista a seriedade da lesão causada à Administração Pública, é contraproducente que a empresa corruptora será responsabilizada independente de qualquer consideração sobre a existência de elemento subjetivo de dolo ou culpa (WEBER, 2018, p. 86 e 88).

Nas palavras de Mark Weber, a Lei Anticorrupção:

Apresenta caráter inovador no sistema jurídico nacional na medida em que adota a responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas em razão da prática de atos de corrupção contra a Administração Pública nacional ou estrangeira (art. 1º). Assim, quando do julgamento, a autoridade julgadora apreciará, seja na via administrativa ou judicial, a atuação/comissão pura e simplesmente, ou a eventual omissão/comissão omissiva diante da possibilidade de ser evitado o fato corruptivo, prescindindo de qualquer juízo de índole subjetiva da pessoa jurídica envolvida no ato (WEBER, 2018, p. 86).

Conforme Mark Weber (2018, p. 84), a Lei n. 12.846/2013 estabelece cumulativamente a responsabilização civil, com o ressarcimento dos prejuízos de ordem econômica causados ao erário, sendo, portanto, mais célere que a esfera criminal.

Conforme a adoção da teoria do risco, a pessoa jurídica responde pelos danos causados à Administração Pública, desde que certificada a presença denexo causal entre a empresa e os funcionários que atuam em seu nome. Insta esclarecer que se restar comprovado a obtenção de proveito com o ato lesivo pela pessoa jurídica, será gerada uma obrigação de reparar o dano ao Erário (BATISTI, 2017, p. 77 e 78).

A responsabilidade objetiva está prevista no artigo 2º da Lei Anticorrupção, vazada nos seguintes termos: *“As pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não”*.

Vale ressaltar, consoante lição de Batisti, que a responsabilização da empresa “não excluirá a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito” (BATISTI, 2017, p. 80).⁵

Destarte, o terceiro que tenha envolvimento com o ato ilícito será responsabilizado subjetivamente, simultânea ou posteriormente à responsabilização da empresa. Neste caso, a imputação da responsabilidade poderá ser administrativa e também civilmente, e dependerá da existência de dolo ou culpa – negligência, imperícia ou imprudência (COLNAGHI, 2018, p. 132).

As fusões e aquisições também são abarcadas pelas normais de responsabilidade. Sobre o assunto, a Lei Anticorrupção dispõe:

⁵**BRASIL. Lei 12. 8468/2013.** Art. 3º *“A responsabilização da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito.”*

Art. 4º Subsiste a responsabilidade da pessoa jurídica nas hipóteses de alteração contratual, transformação, incorporação, fusão ou cisão societária. §1º Nas hipóteses de fusão e incorporação, a responsabilidade da sucessora será restrita à obrigação de pagamento de multa e reparação integral do dano causado, até o limite do patrimônio transferido, não lhe sendo aplicáveis as demais sanções previstas nesta Lei decorrentes de atos e fatos ocorridos antes da data da fusão ou incorporação, exceto no caso de simulação ou evidente intuito de fraude, devidamente comprovados.

Á vista do exposto, disserta COLNAGHI (2018, p.133) que “o fato de uma empresa ser incorporada por outra não elimina a responsabilidade que eventualmente ocorreu antes dessa operação”.

Outrossim, a responsabilidade do adquirente alcançará o pagamento de multa e indenização, a que se obriga a empresa adquirida, dentro do limite do patrimônio transferido, sem sofrer com a aplicação de demais penalidades, desde que não se tenha comprovado a existência de fraude ou simulação (COLNAGHI, 2018, p. 134).

2.3.4. Punição das condutas antijurídicas

Os ilícitos previstos pela Lei Anticorrupção se assemelham, porém não geram bis in idem, com as infrações contidas na Lei de Improbidade e na Lei de Licitações ou com crimes previstos no Código Penal. O diferencial consta no destinatário, que na Lei Anticorrupção são as Pessoas Jurídicas, enquanto nas demais leis são pessoas naturais (BATISTI, 2017, p. 80).

As condutas puníveis pela Lei 12.846/2013 se restringem aos atos lesivos contidos em seu rol taxativo. Por outro lado, os verbos contidos na norma são abrangentes, abrindo um leque de possibilidade de ações, como é o caso dos termos “fraudar”, “manipular”, “dificultar” e “perturbar. Contudo, para a consumação dos atos lesivos previstos no referido diploma legal, não se faz necessário o efetivo dano patrimonial à Administração Pública. É o que prevê, por exemplo, na punição daquele que oferece vantagem ilícita a um funcionário público” (MENDES e CARVALHO, 2017, p. 91).

Nas palavras de Beatriz Miranda Batisti:

A compreensão dos atos lesivos, permite que se identifique onde estão alocados os mais importantes riscos de corrupção inerentes a um determinado negócio. Estas observações serão determinantes para que se possa fazer uso das ferramentas preventivas descritas na lei, como a criação de Programas de Integridade Empresarial e *Compliance* (BATISTI, 2017, p. 81).

No artigo 5º, do inciso I ao V, a lei elenca as condutas de atos lesivos, que podem ser divididos, didaticamente, em três grupos: dos atos lesivos ligados ao oferecimento de vantagens indevidas; dos atos lesivos realizados no âmbito de licitações e contratos administrativos; e dos atos lesivos praticados para dificultar ou impedir a atividade de fiscalização do Estado (WEBER, 2017, p. 92).

Na Lei Anticorrupção, constam como atos lesivos à Administração Pública “prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada” (Art. 5º, I, Lei 12.846/2013). Explica Francisco Shertell Mendes e Vinicius Marques Carvalho (2017, p.92) a consumação do ilícito ocorre “com o simples oferecimento da vantagem ao agente público, sem exigir que haja transferência efetiva de algum valor ou que ocorra a concessão de algum privilégio indevido ao particular”.

Consoante lição de Teixeira:

A vantagem indevida é qualquer vantagem, mas, de regra, é de caráter financeiro ou patrimonial. São comuns o repasse de valores e de bens: entrega direta de dinheiro, pagamento de viagens, pagamento de alugueis, entrega de obras de arte, entrega de jóias, pagamento de reforma de imóveis etc. A vantagem indevida pode ser mascarada, quando, por exemplo, o agente público vende um imóvel ou móvel de sua propriedade por valor superior ao preço de mercado, quando o agente público contrai financiamentos de bens ou empréstimos que são pagos pela pessoa jurídica, ou quando a pessoa jurídica entrega dinheiro como empréstimo e não cobra (TEIXEIRA, 2016, p. 27).

Destarte, a vantagem indevida não se restringe ao pagamento de dinheiro em espécie, abrangendo benefícios diversos, como presentes, cargos, pagamento de contas pessoais, reformas etc.

Quanto ao ramo empresarial, deve-se atentar de maneira especial, pois é comum que empresas ofertem brindes ou conceda benefícios a fim de promover o seu nome, por meio de eventos etc. Esse é o entendimento da Controladoria Geral da União (CGU) ao afirmar que tal conduta faz parte da relação do setor público com o privado, entretanto, deve-se estabelecer regras quanto a isso, pois o oferecimento de presentes podem ser na verdade um pagamento de vantagem indevida (CGU, 2015, p. 16).

Há subjetividade na definição do que é considerado ato corriqueiro legítimo de gestão empresarial do que é uma prática de vantagem indevida. Por esta razão, é fundamental programas de integridade dentro das empresas de modo a assegurar a legitimidade das

cortesias oferecidas, e demonstrar a ausência de relação entre o a cortesia e interesse em atos do Poder Público (MENDES e CARVALHO, 2017, p. 96).

Dos atos lesivos realizados no âmbito de licitações e contratos administrativos, a Lei 12.846/2013 estabelece no inciso IV, artigo 5º como condutas puníveis:

- a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;
- b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;
- c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo;
- d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;
- e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo;
- f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou
- g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública;(BRASIL. 2013).

A lei estabelece punições para os atos ilícitos cometidos durante o processo licitatório, como, por exemplo, frustrar ou fraudar o caráter competitivo de procedimento licitatório público; e também há previsão legal de sanção para atos ilícitos ocorridos posteriormente à contratação, como criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo (MENDES e CARVALHO, 2017, p. 98).

Por fim, a mesma dispõe como conduta típica os atos lesivos praticados para dificultar ou impedir a atividade de fiscalização do Estado, previstos no inciso V, artigo 5º da referida Lei, com a seguinte redação:

Dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional (BRASIL. 2013).

O dispositivo legal estimula que empresas se posicionem de forma cooperativa na fiscalização, a fim de que se evitem sanções. Dessa forma, devido à regras contratuais e legais, determinadas empresas contratadas pelo Poder Público estarão obrigadas à “fornecer dados e permitir amplo acesso às suas instalações, como é o caso de algumas prestadoras de serviço público” (MENDES e CARVALHO, 2017, p. 99).

2.3.5. A previsão dos programas de Compliance na Lei n. 12.846/2011

A lei Anticorrupção prevê em seu texto que as empresas causadoras de dano ao erário poderão em alguns casos se beneficiar com a atenuação das sanções dispostas na lei.

Nos termos do art. 7º e incisos da Lei 12.846/2011:

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

I - a gravidade da infração;

II - a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator;

III - a consumação ou não da infração;

IV - o grau de lesão ou perigo de lesão;

V - o efeito negativo produzido pela infração;

VI - a situação econômica do infrator;

VII - a cooperação da pessoa jurídica para a apuração das infrações;

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;

IX - o valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou entidade pública lesados; e

X - (VETADO).

Nesse diapasão, convém dar enfoque nos programas de integridade (inciso VIII) referidos na Lei. Denominados como *Compliance*, os programas de integridade consistem em práticas de boa governança eivadas de valores éticos e morais, que atuam fiscalizando condutas no âmbito empresarial a fim de garantir a observância de preceitos legais. (PESTANA, 2016, p. 79)

O Decreto n. 8.420/2015, que regulamenta a Lei 12.846/2011, contém um capítulo destinado aos programas de integridade (*Compliance*) em que disciplina sobre seus parâmetros e exigências legais. Contudo, os programas de *compliance* serão melhor abordados no capítulo 3 deste trabalho.

2.4. Lei das estatais

A Lei n. 13.303 de 2016, denominada como Lei das Estatais, prevê em seus dispositivos normas regulamentadoras do estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias.

A Constituição Federal de 1988 prevê nos termos do seu artigo 173 que a exploração direta de atividade econômica pelo Estado será permitida apenas quando for destinada à necessidade de segurança nacional ou a relevante interesse coletivo. Desta forma, a lei dispõe sobre a função social da empresa; as formas de fiscalização; licitação e contratos; a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas; e a constituição e o funcionamento dos

conselhos de administração e fiscal; os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.

Consoante lição de Zanella de Pietro (2018, p. 604):

Precisamente por dar cumprimento à norma constante da Constituição Federal, a lei é de âmbito nacional, ou seja, aplicável a todas as esferas de governo. Essa amplitude da lei também se justifica porque as empresas por ela disciplinadas são pessoas jurídicas de direito privado, regidas, em grande parte, pelo direito privado, cuja competência legislativa é privativa da União, conforme artigo 22, I, da Constituição Federal. E também porque ela trata de matérias de licitação e contratos, cujas normas gerais são também de competência privativa da União, nos termos do artigo 22, XXVII, da Constituição.

Pavle Sicherl (1982, p. 3) define empresa estatal como uma interação entre a dimensão pública e a empresarial. No tocante a dimensão pública, a empresa se caracteriza pelo objetivo público, a propriedade pública e o controle público. Dentre elas, o objetivo público se destaca como característica elementar da empresa pública, pois, enquanto as privadas são regidas por interesses privados, as empresas públicas possuem foco nas metas fundamentais Sociais.

O §7º, do artigo 1º da Lei 13.303/2016 estabelece que a sociedade empresarial que tenha a participação de empresas estatais ou de suas subsidiárias, sem possuir controle acionário, tem o dever de adotar “práticas de governança e controles proporcionais à relevância, à materialidade e aos riscos do negócio do qual são partícipes”.

Nas palavras de Zanella de Pietro (2018, p. 606):

A exigência justifica-se tendo em vista que, embora não detenham o controle acionário da sociedade empresarial privada, as empresas estatais, na hipótese de que trata o dispositivo, utilizam recursos total ou parcialmente públicos que, como tais, estão sujeitos à fiscalização pelos órgãos de controle. Note-se que a participação de empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias em empresa privada depende de autorização legislativa, nos termos do artigo 37, XX, da Constituição, repetido no artigo 2º, § 2º, da Lei nº 13.303.

Conforme os dispositivos da lei, as empresas públicas e de sociedade de economia mista deverão estar em conformidade com mecanismos de combate à condutas antijurídicas. Desta forma, a lei estabelece a governança corporativa nas empresas referidas, que deverão conter regras “de transparência e de estruturas, práticas de gestão de risco e de controle

interno, composição da administração e, havendo acionistas, mecanismos para a sua proteção”.⁶

A Lei n. 13.303/2016 expressa grande preocupação com a transparência da gestão pública. Por seu turno, as normas de transparência contemplam além das informações referentes às finanças das empresas estatais, devendo alcançar a gestão como um todo (IBGC, 2018 p.20).

Ademais, a Lei determina em seu art. 9, §1º e incisos, a elaboração e divulgação de códigos de conduta e integridade, os quais deverão conter os princípios que regem a Administração pública (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência⁷), além de constar regras pertinentes à função social da empresa, de combate à corrupção e de prevenção de conflito de interesses.

⁶ Brasil. Lei 13.303/2016. Art. 6º. O estatuto da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias deverá observar regras de governança corporativa, de transparência e de estruturas, práticas de gestão de risco e de controle interno, composição da administração e, havendo acionistas, mecanismos para a sua proteção, todos constantes desta lei”.

⁷ Caput, art. 37 da Constituição da República Federativa de 1988.

3. COMPLIANCE: A INTEGRIDADE NO ÂMBITO EMPRESARIAL

3.1. A evolução do programa de *compliance*

Atualmente, tem-se notado uma mudança na perspectiva global contra a corrupção. Ocorre que casos de corrupção estão sendo cada vez mais denunciados e expostos e seus agente estão sendo punidos. Todavia, isso só está sendo possível devido a preocupação mundial com suas conseqüências econômicas e sociais provenientes da corrupção. Por esta razão, surgiram várias inovações jurídicas no combate prevenção da corrupção, dentre elas o programa de *Compliance* ou integridade

Etimologicamente, o termo *compliance* advém do verbo inglês *to comply*, que ao pé da letra significa “cumprir” ou ainda, cumprir o que determina a lei ou conduta ética. Desta forma, estar em *compliance* significa estar em conformidade com lei, com os regramentos e procedimentos éticos. Ademais, na sua esfera de atuação, o *compliance* trata-se de um mecanismo submergido de princípios éticos que tem como objeto o combate a corrupção e a mitigação de riscos empresariais (BERTOCCELLI, 2019, p. 35).

O *compliance* tem suas raízes no mercado financeiro dos Estados Unidos e sua expansão ocorreu devido a eventos históricos que atingiram a estabilidade econômica e social deste país. Ocorreu que, conforme já mencionado no capítulo 1 deste trabalho, em 1974 houve o famoso caso de Watergate, escândalo de corrupção que levou à renúncia do mandado do então presidente Richard Nixon. A repercussão do caso foi determinante para a criação da lei americana anticorrupção, a *Foreign Corrupt Practices Act em 1977* (IBGC, 2016, p. 4), o que posteriormente determinou a pressão para que fosse estabelecido tratados internacionais visando a implantação de normas que coibissem condutas escusas principalmente no que diz respeito à Administra Pública, direta ou indireta, nacional ou estrangeira.

Nos ensinamentos de Rodrigo de Pinho Bertoccelli (2019, p. 35):

Num voo panorâmico, a ideia de *compliance* surgiu por intermédio da legislação norte-americana, com a criação da Prudential Securities, em 1950, e com a regulação da Securities and Exchange Commission (SEC), de 1960, em que se fez menção à necessidade de institucionalizar os programas de *compliance*, com a finalidade de criar procedimentos internos de controle e monitoramento de operações.

Destarte, essas medidas tomadas pelos organismos internacionais, posteriormente à FCPA (Foreign Corrupt Practices Act) , foram a Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários

Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (OCDE, 1997) e a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (ONU, 2003), já mencionadas nesse trabalho.

No Brasil, a Lei Anticorrupção (12.846/2019) e a Lei das Estatais (13.303/2016) foram as responsáveis por instituir o *compliance*. Os referidos dispositivos mudaram a ótica empresarial, ao prezar pela integridade e transparência, além de exigir da empresa uma postura de fiscalizadora dos atos de seus colaboradores (BATISTI, 2017, p. 105).

Nesse sentido, a lição de Batisti (2017, p.105) considera que:

A nova ordem mundial e a demanda latente por uma sociedade menos corrupta, minimizaram a dicotomia entre direito público e privado. Com o aumento do protagonismo de empresas no cenário político-econômico mundial cresceu, também, o dever de responsabilidade social. Na realidade, o foco tradicional do combate à corrupção foi o setor público e paulatinamente os olhos passaram a se voltar ao setor privado. Em especial a importância fundamental assumida por elas nos grandes negócios junto ao setor público.

Entretanto, convém destacar que a efetiva implantação do programa de *compliance* encontra obstáculos culturais no Brasil. O costume do “jeitinho brasileiro” está presente também no meio empresarial brasileiro, prejudicando a transparência e abrindo brechas para a depravação das relações jurídicas entre particular e Administração pública, que são vistos como “mal necessário para a realização de negócios” (BERTOCCELLI, 2019, p. 49).

3.2. *Compliance* e ética empresarial

O instituto do *Compliance* ou programa de integridade é norteado por princípios éticos e morais. Portanto, para compreender o que é *compliance*, faz-se necessário, a priori, a interpretação do conceito de ética e moral (COLNAGHII, 2018, p. 195).

Etimologicamente, a palavra ética é deriva de *ethos*, termos grego que significa “caráter” ou “modo de ser” que se adquire ao longo dos anos. Por outro lado, a palavra moral origina-se do latim *mores* e também significa “caráter” ou “modo de ser” (CORTINA e MARTÍNEZ, 2005, p. 3).

Marilena Chaui (2000, p. 435) defende que ética e moral são oriundos dos costumes de uma sociedade considerados como padrões de comportamentos adequados aos seus integrantes. Sobre isso, Chaui (2000, p. 438) disserta:

As questões socráticas inauguraram a ética ou filosofia moral, porque definem o campo no qual valores e obrigações morais podem ser estabelecidos, ao encontrar seu ponto de partida: a consciência do agente moral. É o sujeito ético moral somente aquele que sabe o que faz, conhece as causas e os fins de sua ação, o significado de suas intenções e de suas atividades e a essência dos valores morais. Sócrates afirma que apenas o ignorante é vicioso ou incapaz de virtude, pois quem sabe o que é o bem não poderá deixar de agir virtuosamente.

Sendo assim, uma conduta ética somente é possível através da capacidade de julgamento dos valores dos atos; da consciência do bem e do mal, certo e errado, defeso e lícito; e da inclinação de agir conforme os valores morais. Destarte “a consciência e responsabilidade são condições indispensáveis da vida ética” (CHAUI, 2000, p. 433).

Destarte, a ética se revela como conjunto de regras e preceitos essencial para um adequado comportamento, eivado de valores morais. Nesse sentido, as empresas possuem o dever de promover, incentivar e estimular a ética dentro do ambiente organizacional.

De acordo com Cortina (2005, p. 76), conforme citado por Batisti (2017, P. 106), o comportamento ético é essencial para o bom funcionamento da empresa. Destarte, o escopo primordial da ética empresarial é “auxiliar as empresas a agirem de maneira boa e justa”, estimulando a empresa a habitualmente tomar suas decisões em conformidade com o que é lícito e de boa fama.

Sobre o tema, Batisti (2017, p. 106) salienta que :

A justificativa filosófica para a ética empresarial, de uma maneira singela, reside no fato de que a atividade empresarial é nada mais que uma atividade econômica organizada para a produção e circulação de bens e serviços, constituindo evidentemente uma profissão, e por esta natureza, deve existir um conjunto de normas éticas que orientem, assim como existem para advogados, juízes, médicos e outros.

A ética empresarial se materializa através da adoção de seu código de conduta, que norteará o comportamento do indivíduo em situações específicas, que possam gerar dúvida ou conflito, a fim de conservar um ambiente empresarial saudável, prevenir condutas antiéticas e/ou de favorecimento pessoal ilícito, além de disseminar uma cultura de transparência e integridade (BATISTI, 2017, p. 107).

Conforme os ensinamentos de Francisco Gomes Mattos (2017, p.104)

Uma empresa competente tem uma consciência ética expressa pelos valores existenciais que compõem sua identidade cultural Essa é a força que a

mantém como uma organização de qualidade, através da qual projeta sua imagem pública (MATTOS, 2017, p.104)

O código de conduta é composto por normas que visam disseminar a consciência ética, mas também possui função repressiva, prevendo em seu texto sanções àqueles que infringirem suas normas. Destarte, trata-se de um código moral que aponta um comportamento a ser observado em determinadas ocasiões (COLNAGHII, 2018 p. 196 - 199).

Nesse sentido, cumpre salientar que a eficácia da ética deve ser vista à médio e longo prazo, por meio de uma metanoia dos indivíduos, que a partir de uma imersão de educação ética, sua conduta será a mais conveniente de acordo com a situação.

Nesse sentido, Cortina (2009, p. 121) disserta:

Como ferramenta de gestão deve formar parte do núcleo duro da empresa, da sua gestão básica, não ser algo mais, não ser uma espécie de esmola adicional, que convive tranquilamente com baixos salários, má qualidade de produtos, empregos precários, exploração e violação dos direitos básicos. A boa reputação se conquista com boas práticas e não com marketing social que funciona como maquiagem de um rosto pouco apresentável. E convém lembrar que tudo o que deve ser parte do núcleo duro da empresa afeta seu ethos, seu caráter, não é uma aquisição pontual que vale por um tempo, mas sim deve se transformar no caráter interno da empresa (*Apud*, BATISTI, 2017, p. 107).

Outrora, a ética se conecta com a integridade desde a semelhança no significado do termo até a sua aplicação prática nas relações organizacionais. Integridade se refere à algo ou alguém íntegro, que não perde sua plenitude, nem se dividir, ou seja, que não altera seu comportamento estando sendo observado ou não (COLNAGHII, 2018, p. 201).

Desta feita, o *Compliance* ou programa de integridade utiliza-se de valores éticos para combater a corrupção organizacional. Por esta razão, estar em *compliance* tornou-se uma necessidade empresarial, sem a qual se põe em risco o sucesso do negócio.

3.3. A função social da empresa da empresa em face dos programas de *Compliance*

O conceito de empresa não está positivado no nosso ordenamento jurídico. No entanto, a doutrina nos traz um conceito econômico de empresa, o qual está relacionado com a “idéia central da organização dos fatores de produção (capital, trabalho, natureza), para a realização de uma atividade econômica” (TOMAZZETE, 2018, p. 65).

Consoante lição do mestre Fábio Ulhoa Coelho (2002, p. 19), empresa é uma “atividade econômica organizada de produção ou circulação de bens ou serviços” (Apud, TOMAZZETE, 2018, p. 67).

Uma vez conceituada a empresa, é oportuno trazer ao lume a sua função social e a colaboração do *Compliance* para a garantia da sua efetividade. Disposta na Constituição da República de 1988, em seu artigo 5º, XXIII e no artigo 170, III, a função social trata-se de uma responsabilidade a ser cumprida em favor da sociedade.

A respeito da função social da empresa, Fábio Ulhoa Coelho (2012, p. 81) ensina que a função social manifesta-se ao gerar empregos e adimplir com os tributos a empresa estará contribuindo com o “desenvolvimento econômico, social e cultural da comunidade em que atua, de sua região ou do país”. Ademais, a empresa também exerce sua função social quando sua conduta está compatível com os preceitos legais e sua atividade respeita o meio ambiente sustentável e os direitos dos consumidores.

Portanto, os programas de *compliance* possuem o intuito de garantir que a função social da empresa está sendo observada. Para que isso seja possível, os programas utilizam-se de instrumentos definidos em lei, conforme veremos no próximo tópico.

3.4. Parâmetros de avaliação do Programa de *Compliance* conforme a Lei 12.846/2014

O Decreto Federal nº 8.420/2016, que normatiza a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas por atos ilícitos praticados contra a Administração, estabelece em seu artigo 42 os requisitos de validade essenciais ao programa de *Compliance*.

Nesse diapasão, Marcos Assi (2018, p. 27) disserta:

Não basta implementarmos políticas e procedimentos, efetuar comunicação do programa fazendo com que todos estejam cientes de suas responsabilidades e por motivos de facilitação e melhor distribuição das informações seguidos por treinamentos operacionais, culturais e comportamentais. Damos aqui uma dica especial: devemos, nesta fase de integração entre processos e pessoas, ser austeros na cobrança no que tange à aplicabilidade dos processos e mais compreensivos na cobrança das pessoas na realização das atividades, mas sem “passar a mão na cabeça” quando da ocorrência dos erros. Deste modo, políticas claras e programas de apoio e treinamentos rotineiros mantêm o pilar em funcionalidade

Desta feita, esses requisitos serão divididos didaticamente em 9 elementos, também chamados Pilares, indispensáveis em um programa de *compliance*: (1) suporte da alta

administração; (2) mapeamento de riscos; (3) código de conduta e políticas de *compliance*; (4) controles internos; (5) treinamento e comunicação; (6) canais de denúncias; (7) investigações internas; (8) due diligence; e (9) monitoramento e auditoria.⁸

a. Suporte da alta administração

Primordialmente, a atuação direta e incondicional da Alta Administração é essencial na implantação e execução de um programa de *Compliance*. Cabe à Alta Administração estar comprometida com as diretrizes do programa e atuar na difusão de uma consciência ética dos seus empregados e colaboradores, devendo por tanto ser exemplo no cumprimento das regras estabelecidas pelo programa, bem como proceder na realização de treinamentos impostos pelo programa. (CARVALHO e ALMEIDA, 2018, p. 59).⁹

b. Mapeamento do risco

A atividade empresarial é repleta de riscos em todas suas nuances. Por esta razão, o mapeamento dos riscos é indispensável na criação, desenvolvimento e manutenção do programa de *compliance*. Trata-se de mecanismo destinado à evitar a ocorrência do fato danoso à atividade empresarial, ou caso de surgimento desse fato, o mapeamento do risco atuará de modo a superá-los ou mitigá-los. (COLNAGHII, 2018, p. 32)

O mapeamento é feito com base em diversos métodos de identificação de eventuais riscos. Destarte, para chegar a um resultado, utiliza-se dos relatórios de auditoria interna e externa; dos relatórios dos canais de denúncias; e por meio de entrevistas com os gerentes dos departamentos da empresa. Essas medidas servem para identificar onde estão ocorrendo falhas e quais os obstáculos que a empresa enfrenta (COLNAGHII, 2018, p.34).

Com base nessas informações, será criado um mapa de avaliação de risco com base na análise de seu impacto *versus* probabilidade. O resultado demonstrará quatro níveis de risco: 1. Risco de pouco impacto e pouca probabilidade; 2. Risco de alto impacto e pouca probabilidade; 3. Risco de pouco impacto e alta probabilidade; 4. Risco de alta probabilidade e alto impacto (COLNAGHII, 2018, p.34).

⁸ Esses requisitos também são chamados de Pilares do Programa de Compliance e sua divisão está de acordo com a cartilha da Legal Ethics Compliance (LEC), disponível no site <http://www.lecnews.com.br/blog/os-9-pilares-de-um-programa-de-compliance/>. Acesso em 9 Nov 2018.

Entretanto, a quantidade de pilares ou requisitos do programa de compliance variam doutrinariamente. ⁹*Tone from the top* ou “o exemplo vem de cima” é a expressão bastante utilizada nos treinamentos de programa de compliance para enfatizar o dever que Alta Administração tem em propagar os princípios éticos principalmente em suas condutas diárias. Disponível em: <https://www.compliancetotal.com.br/compliance/tono-from-the-top>. Acesso em 24 mar. 2019.

Por conseguinte, COLNAGHII (2018, p.35) esclarece:

Atribuem-se à equipe de gestão de riscos ou aos profissionais dos vários departamentos responsáveis por essa tarefa a geração de relatórios a serem submetidos à apreciação da diretoria e a apresentação das propostas para mitigar os riscos e os respectivos acompanhamento e monitoramento do processo. Convém destacar alguns fatores que vão patrocinar as propostas de mitigação dos riscos por conhecerem o tema com profundidade.

Os dados contidos no relatório serão determinantes para a elaboração do seu código de conduta e do seu programa de *compliance* personalizado e adequado à realidade da empresa. (COLNAGHII, 2018, p. 37)

c. *Código de conduta e políticas de compliance*

A realização do mapeamento de risco da empresa possibilitará a elaboração de um código de conduta adequado às particularidades da empresa. Trata-se de relevante norma interna do programa de *compliance*, composta por princípios e valores morais que extrapolam o disposto no ordenamento jurídico nacional. (COLNAGHII, 2018, p. 37 – 39).

O código de conduta é um instrumento acessível, de linguagem clara e objetiva, que dispõe sobre a postura que deve ser tomadas habitualmente por funcionários, colaboradores, diretores, gerentes e parceiros comerciais nas “situações do cotidiano da empresa e de seus negócios” (ASSI, 2018, p. 38).

Por outro lado, as políticas de *Compliance* dispõem sobre “temas específicos e aprofundam detalhes operacionais, os quais não caberiam em um código de conduta”. No entanto, não é conveniente que a empresa tenha políticas em excesso ou com texto prolixo, visto que isso pode dificultar a sua compreensão pelos seus destinatários. Por outro lado, deve-se atentar para que as políticas não fiquem superficiais, a fim de evitar lacunas e principalmente para garantir a sua eficácia (COLNAGHII, 2018, p. 52-53 e 62).

Para melhor entender a diferença de código de conduta e políticas de *compliance*, COLNAGHI (2018, p. 52-53) exemplifica da seguinte forma:

(...)o código de conduta pode trazer alguns parágrafos esclarecendo que a empresa compete nos mercados em que atua e se vale da qualidade de seus produtos e serviços e da competitividade de seus preços e condições de vendas. Além disso, dar presentes e entretenimento não faz parte de sua política ou que tal atividade se limita àquilo que é considerado cortesia e bons costumes no mercado e na cultura do país, a qual deve ser levada em conta, pois há muitas variações. De outro lado, não será no código de conduta que se estabelecerão limites de valor dos presentes e entretenimentos ou despesas. Isso deve constar da política de *compliance* sobre o assunto.

Portanto, o as políticas serão responsáveis por definir o padrão ético exigido em situações específicas como contratações, contribuições políticas, doações a entidades sociais e de caridade, relacionamento com o poder público, recebimento de brindes, além de estabelecer o melhor procedimento a ser adotado diante da ocorrência de condutas incompatíveis o dever ético (COLNAGHII, 2018, p. 53-61).

d. Controles internos

As empresas desempenham papel relevante na sociedade, sendo responsável por gerar empregos e impulsionar a economia do país. Por esta razão, o Estado preocupa-se com o cumprimento da função social da empresa (conforme já discutido no tópico 3.4 deste capítulo). Para garantir que a função social da empresa está sendo cumprida, o Estado utiliza-se de mecanismos de controle externo estabelecidos em lei e regulamentos. Por outro lado, também há espécies de controles internos – da própria empresa – referentes à fiscalização interna, tomada de decisões e estratégias (BATISTI, 2017, p. 167).

Os controles internos são mecanismo compostos por padrões de procedimentos que atendem à necessidade de conscientização dos indivíduos acerca do seu dever ético. Por seu turno, a observância às normas e cumprimento da função produz benefícios significativos na qualidade e conformidade da pessoa jurídica, porém isso só é possível se houver apoio da Alta administração (ASSI, 2018, p. 38).

e. Treinamento e comunicação

É de suma importância que todos os funcionários da empresa conheçam e entendam o programa de *compliance*. Para tanto, deve-se haver ampla comunicação interna (presencial ou online) e disponibilização do código de conduta em sistema de intranet assim como em locais físicos de acesso comum aos funcionários e colaboradores da empresa, como, por exemplo, salas de reunião, espaços sociais, refeitórios dentre outros (CARVALHO e ALMEIDA, 2018, p. 62).

Estabelece artigo 42, IV, do decreto nº 8.420/2016, a obrigatoriedade de o treinamento periódico sobre programa de *compliance* (denominado na lei como programa de integridade). Indubitavelmente, o treinamento dos empregados e colaboradores é o diferencial no sucesso do programa de *compliance*, pois as normas e procedimentos só terão eficácia se todas as pessoas compreenderem seu objetivo, utilidade e aplicação e colocarem em prática no ambiente empresarial. (CARVALHO E ALMEIDA, 2018, p.62)

Convém destacar que o treinamento deverá ser personalizado de acordo com a estrutura e necessidade de cada empresa. Seu principal escopo é por em relevo a distinção entre a conduta adequada e a inadequada, a fim de promover a metanoia dos seus funcionários (CARVALHO E ALMEIDA, 2018, p.62).

f. Canais de denúncia

Os canais de denúncia são uma ampliação do controle interno de fiscalização de conduta ilícita ou de irregularidades. Trata-se de mecanismo pelo qual o indivíduo poderá delatar, de forma anônima, o ato ilícito cometido por empregado ou colaborar. Nesse sistema, a identidade do denunciante é preservada a fim de evitar retaliação. Ademais, a empresa poderá criar incentivos à denúncia de ilícitos, podendo até mesmo premiar o denunciante de boa-fé, desde que previsto na política interna da empresa e que tal prêmio esteja divulgado e estendido a qualquer denunciante de boa-fé (CARVALHO E ALMEIDA, P.63).

Nesse diapasão, ASSI (2018, p. 40) observa:

Sempre que houver a identificação de prática fraudulenta ou lesiva por parte de determinado gestor ou colaborador, um canal de denúncia deve estar à disposição para reporte, investigação e aplicação das sanções devidas. Além de possibilitar o conhecimento de irregularidades ocorridas na empresa, o canal de denúncia também serve para desestimular desvios de conduta, devendo estar acessível tanto aos membros da organização como aos terceiros e partes interessadas no negócio.

A Lei 13.608/2018, em seus artigos 1º ao 5º, estabelece a obrigatoriedade de canais de denúncias na Administração Pública. Sobreleva notar a importância da cooperação do indivíduo no oferecimento de denúncia ao departamento competente, com salvaguarda do anonimato, também garantido pela mesma lei, no êxito da investigação do ilícito (COLNAGHII, 2018, p. 69 – 71).

g. Investigações internas

As investigações internas¹⁰ estão previstas na lei anticorrupção, art. 7º, inciso VII, como uma das atenuante das sanções. Nos termos da lei:

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

¹⁰Conforme lição de Pagotto e Fernandes (2018, p. 174): “uma investigação interna é um conjunto de ações articuladas para esclarecer determinados fatos ocorridos envolvendo uma pessoa jurídica e, deste modo, subsidiar o processo de tomada de decisões.”

VII - a cooperação da pessoa jurídica para a apuração das infrações;
(BRASIL, 2013)

Ocorre que, recebida a denúncia de um ilícito ou irregularidade, será iniciado um processo investigatório com o intuito de apurar os fatos e confirmar a autoria da conduta incompatível com a integridade. Feito isto, “será decidido pela ocorrência ou não de uma infração e, conseqüentemente, pela penalização do(s) culpado(s)” (ASSI, 2018, p. 41).

h. Due diligence

Due diligence ou Gestão de terceiros, é um termo advindo do inglês que significa “diligência prévia” (ASSI, 2018, p.40). Tendo em vista que as empresas respondem pelos danos praticados por terceiros, a *Due diligence* corresponde a uma avaliação anterior à contratação, que investiga o histórico da empresa a ser contratada, bem como os riscos atinentes ao negócio.¹¹

Nesse sentido, a Controladoria-Geral da União (CGU) estabelece que a empresa deverá realizar o mapeamento dos riscos advindos do relacionamento com terceiros, e posteriormente adotar uma política de observância obrigatórias dos preceitos legais para os terceiros. Ademais, a empresa deverá adotar mecanismo eficazes no monitoramento das atividades realizadas por terceiros que venham a trazer proveito para a empresa. Recomenda-se ainda que os contratos realizados com terceiros contenham cláusulas contratuais protetivas (PINHEIRO, LORCA e ARAÚJO, 2018, p. 117).

i. Monitoramento e auditoria

O sistema de monitoramento é responsável por garantir a eficácia e continuidade do Programa de *Compliance*. O sistema atua de forma preventiva e reparativa, a fim de identificar incongruências, falhas ou insuficiências que possam trazer prejuízos ao programa, além de verificar se o programa de *compliance* está sendo efetivo (CARVALHO e ALMEIDA, 2019, p. 65).

Consoante lição de COLNAGHI (2018, p. 85):

As áreas de *compliance*, controles internos e auditoria interna têm área de interseção, mas não se confundem, pois são distintas. Um programa de *compliance* deve ter alcance sobre vários temas, como um sistema para controlar o recebimento e a doação de presentes e entretenimento, bem como pagamento direto de despesas de fornecedores.

¹¹ Disponível em <http://www.lecnews.com.br/blog/os-9-pilares-de-um-programa-de-compliance/>. Acesso em 9 Nov 2018.

Porquanto, o monitoramento é uma ferramenta indispensável para o bom funcionamento do programa que visa aperfeiçoar, por exemplo, o canal de comunicação, as técnicas de treinamentos, a comunicação e os procedimentos disciplinares, além de ser responsável por manter o programa atualizado e em consonância com as inovações jurídicas e entendimentos jurisdicionais referentes às condutas empresariais (MENDES e CARVALHO, 2017, p. 153).

Por sua vez, a auditoria trata-se de um procedimento realizado que a partir das demonstrações contábeis da pessoa jurídica irá apontar eventuais irregularidades e analisar se a empresa está em consonância com os preceitos legais, a fim de promover a transparência, evitar a ocultação e a manipulação de informações, e garantir a segurança jurídica do negócio (SOARES e ROQUE, 2018, p. 203).

A auditoria pode ser interna ou externa, sendo interna quando realizada por empregado da própria empresa auditada e externo quando realizada por terceiro alheio à empresa auditada, ou seja, que com ela não possui vínculo empregatício. Em síntese, o auditor externo possui maior independência do que o auditor interno (SOARES e ROQUE, 2018, p.207).

3.5. *Compliance* na esfera da Administração Pública

Após cinco anos da promulgação da lei 12.846/2013, os programas de *compliance* já são uma realidade dentro das empresas privadas. Conforme vimos no anteriormente (vide tópico 2.3.1), a lei anticorrupção inovou ao estabelecer a responsabilização das empresas por crimes praticados contra a Administração Pública. Por outro lado, a lei prevê a possibilidade de atenuação das sanções se restar comprovado que a empresa contém um programa de *compliance* (ou integridade) ativo e eficaz.

Nos termos da Lei 12.846/2013, artigo 7º, VIII:

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; (BRASIL, 2013).

Outrora, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção foi promulgada no Brasil pelo Decreto nº 5.687/2006, mediante o qual define a obrigação do Poder Público na tomada de políticas e práticas de prevenção da corrupção.

Nesse diapasão, Gisepe Neto, Guilherme Dourado e Luiz Miguel (2018, p. 624) dissertam:

No que diz respeito aos desafios, é necessário verificar – de partida – se há programas de *compliance*, efetivamente, na Administração Pública hoje. Adiante-se que o *buslís* da questão está na adoção de programas de *compliance* no âmbito estatal, com a incorporação do que há de mais eficaz em tal política no âmbito privado, sem despojar das especificidades administrativas, que quase sempre redundam na atração do paquidérmico “regime jurídico de direito administrativo”

Destarte, os códigos de conduta exercem papel fundamental na efetividade do programa de *compliance* na Administração Pública, tendo em vista que seu escopo primordial é assentar uma cultura de ética empresarial, onde haja o cumprimento espontâneo de regras por todos que compõe o quadro de funcionários, a fim de prevenir ilícitos (NETO, DOURADO e HADLIGH, 2018, p. 624).

Nesse sentido, Neto, Dourado e Hadligh (2018, p.624) trazem a título de exemplo:

Não se pode olvidar, também, o recente Programa de Fomento à Integridade Pública – PROFIP, instituído pela Portaria nº 1.827, de 23 de agosto de 2017, que é uma iniciativa do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (MTCGU) para órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, com o intuito de que aquele dê apoio a estes na formulação de planos de integridade consentâneos com a realidade de cada órgão ou entidade, obtendo a ajuda da MTCGU na “capacitação, orientações e suporte teórico e metodológico em todas as suas etapas de implementação”⁵, sendo voluntária a sua adesão.

O *compliance* no Setor Público estabelece mecanismos de observância aos princípios estipulados no art. 37, *caput*, da Constituição da República, sendo de lealdade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A previsão legal do programa pode ser encontrada expressamente na Lei 13.303/2016¹², no dispositivo que dispõe:

§ 3º A auditoria interna deverá:

(...)

§ 4º O estatuto social deverá prever, ainda, a possibilidade de que a área de *compliance* se reporte diretamente ao Conselho de Administração em situações em que se suspeite do envolvimento do diretor-presidente em irregularidades ou quando este se furtar à obrigação de adotar medidas necessárias em relação à situação a ele relatada (BRASIL. 2016).

¹² Vide tópico 2.4

Ademais, após os estímulos da Lei n. 12.846/2011 e da Lei n. 13.303/2016, os programas de *compliance* já são uma realidade também nas leis estaduais. Nesse sentido, atualmente 14 estados brasileiros já regulamentaram normas de integridade como medida de combate à corrupção na esfera pública estadual, sendo que a tendência é que todos os estados da federação sigam o mesmo exemplo (CONJUR, 2018, p.1).¹³

¹³ Revista Consultor Jurídico, 15 de novembro de 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-nov-15/cinco-anos-metade-estados-regulamentou-lei-anticorrupcao>>. Acesso: 9 ABR. 2019.

CONCLUSÃO

O desenvolvimento do presente trabalho buscou analisar as medidas anticorrupção adotadas pelo no ordenamento jurídico brasileiro, bem como a Lei Anticorrupção (Lei n. 12.846/2011) e a Lei das Estatais (Lei n. 13.303/2016), em especial a exigência legal da introdução dos programas de *compliance* (ou programas de integridade) em empresas públicas e privadas com o escopo de manutenção da ética empresarial.

No estudo ora exposto, a corrupção foi analisada em seu contexto histórico, no seu aspecto sistêmico, político e administrativo, bem como suas causas e consequências. Desta forma, concluiu-se que os atos de corrupção estão presentes no mais diversos ambientes, sendo que a relação público-privada possui maior risco de incidência dessas condutas, que por sua vez geram efeitos devastadores para toda a sociedade.

Diante dos aspectos analisados neste estudo, fundamentados em pesquisa bibliográfica, este trabalho possibilitou concluir que há uma mudança na perspectiva global na tolerância de condutas corruptivas. Nesse sentido, combate à corrupção tem sido exigido a nível internacional, o que ocasionou em inovações no ordenamento jurídico brasileiro.

O *compliance* foi instituído no Brasil com a promulgação da Lei n. 12.846/2011 e da Lei n. 13.303/2016 com o escopo de atender a essa demanda internacional de adoção de mecanismos anticorrupção. Também denominado como programa de integridade, o *compliance* utiliza-se de mecanismos dispostos em lei para garantir a ética no ambiente empresarial. Diante disso, os programas de *compliance* atuam na prevenção, detecção e mitigação dos riscos atinentes às condutas ilícitas.

Tendo em vista que a corrupção é um problema de ordem social evidenciado pela ausência de ética no comportamento do indivíduo, a difusão dos princípios de integridade se mostra como ferramenta eficaz na inibição desta conduta. Concluiu-se, portanto, que a manutenção da integridade empresarial através dos programas *compliance* é o melhor caminho para o cumprimento dos preceitos legais que resulta na obediência à função social da empresa.

Desta forma, levando em consideração o contexto político–financeiro do nosso país, o *Compliance* passa a ser uma alternativa eficaz, pois entre suas atribuições está o

mapeamento do risco de incidência de atos de corrupção na empresa, a elaboração de um código de conduta e o acolhimento de denúncias. Ademais, os programas de *compliance* também incentivam a atuação da Alta Administração para a perfeita implantação do programa. Desta forma, este modelo de gestão visa promover a ética dentro das empresas, estabelecer a moral, garantir o respeito à norma e o por fim combater a corrupção.

REFERÊNCIAS

- ACC. **A Importância da aderência ao Foreign Corrupt Practices Act (FCPA)**. Disponível em: <https://www.acc.com/brazil/upload/TRW-FCPA.pdf>. Acesso em 20 Nov. 2018.
- ASSI, Marcos. **Compliance Como Implementar**. Trevisan, 2018.
- ALMEIDA, Luiz Eduardo de. Governança Corporativa. In: CARVALHO; ALVIM; BERTOCELLI; VENTURINI. **Manual de Compliance**. Forense, 2019.
- ALMEIDA, Bruno; e CARVALHO, Itamar. Programas de compliance: foco no programa de integridade. In: CARVALHO; ALVIM; BERTOCELLI; VENTURINI. **Manual de Compliance**. Forense, 2019.
- BATISTI, Beatriz Miranda. **Compliance e corrupção**. Curitiba: Juruá, 2017.
- BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho. **Compliance**. In: CARVALHO; ALVIM; BERTOCELLI; VENTURINI. **Manual de Compliance**. Forense, 2019.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Código Penal Comentado**. Saraiva, 2015.
- BRASIL. **Lei 12.846 de 01.08.2013**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm. Acesso em 31 ago. 2018.
- BRASIL. **Decreto 8.420 de 18.03.2015**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8420.htm. Acesso em 31 ago. 2018.
- BRASIL. **Lei 13.303 de 30.06.2016**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13303.htm. Acesso em 31 ago.2018.
- BREI, zani Andrade. A corrupção: causas, consequências e soluções para o problema, Revista de Administração Pública, FgV, Rio de Janeiro, maio/jun. 1996.
- CANDELORO, Ana Paula P.; RIZZO, Maria Balbina e; e PINHO, Vinícius. **Compliance 360º: riscos, estratégias, conflitos e vaidades no mundo corporativo**. São Paulo, 2015.
- CARVALHO; ALVIM; BERTOCELLI; VENTURINI. **Manual de Compliance**. Gen, 2019.
- CASTILHO, Carlos. **Como o escândalo Watergate seria coberto hoje pela imprensa?** Disponível em: <http://observatoriodaimprensa.com.br/codigo-aberto/como-o-escandalo-watergate-seria-coberto-hoje-pela-imprensa/>. Acesso em 19 nov. 2018.
- CGU. **Convenção da ONU**. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/perguntas-frequentes/articulacao-internacional/convencao-da-onu>. Acesso em 22 Nov. 2018.

CGU. **Programa de Integridade: Diretrizes para Empresas Privadas**. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/programa-de-integridade-diretrizes-para-empresas-privadas.pdf>. Acesso em 02 Jan. 2018.

CHAUI, Marilena. Convite à Filosofia. Ática, 2000. Disponível em: <http://home.ufam.edu.br/andersonlfc/Economia_Etica/Convite%20%20Filosofia%20-%20Marilena%20Chauai.pdf>. Acesso em 10 ABR. 2019.

COLNAGHI, Edmo Neves. **Compliance Empresarial, O Tom da Liderança**. Jurídicos Trevisan, 2018.

CORTELA, Mario Sergio; FILHO, Clóvis de Barros. **Ética e vergonha na cara!** Papirus 7 mares, 2018.

CORTELLA, Mário Sérgio; RIBEIRO, Renato Janine. **Política Para Não Ser Idiota**. Disponível em: http://politicaedireito.org.br/wp-content/uploads/2017/02/Politica_-para-nao-ser-idiota-Mario-Sergio-Cortella.pdf. Acesso em 21 Nov. 2018.

CORTINA, Adela; MARTÍNEZ, Emilio. **Ética** Disponível em: http://www.projeto.unisinos.br/humanismo/etica/etica_adela_cortina.pdf. Acesso 18 mar 2019

Danilo Cezar Cabral, **O que foi o escândalo de Watergate ?** Disponível em: <https://super.abril.com.br/mundo-estranho/o-que-foi-o-escandalo-watergate/> . Acesso em 19 nov. 2018

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo.Forense, 2018.

FURTADO, Lucas Rocha. **As raízes da corrupção: estudos de caos e lições para no futuro**. Universidad de Salamanca, 2012. Disponível em: <https://gredos.usal.es/jspui/bitstream/10366/121413/1/DDP_RochaFurtadoLucas_Tesis.pdf> . Acesso: 10 SET. 2019.

GODINHO, Thiago Jozé Zanini. Contribuições do Direito Internacional ao Combate à corrupção. Revista da Faculdade de Direito da UFMG, n. 58 jan./jun2011. Disponível em: <<https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/viewFile/147/137>>. Acesso em 20 Nov. 2018.

GRECO, Vicente Filho. **O combate à corrupção e comentários à Lei de Responsabilidade de pessoas jurídicas**. Saraiva, 2015.

HOLANDA, Sergio Buarque. Raízes do Brasil. Companhia das Letras, 1995. Disponível em: <<http://www.tecnologia.ufpr.br/portal/lahurb/wp-content/uploads/sites/31/2017/09/HOLANDA-S%C3%A9rgio-Buarque-Ra%C3%ADzes-do-Brasil.pdf>>. Acesso em 10 SET. 2019.

IBGC. Código das melhores práticas de governança corporativa. Disponível em: <http://www.ibgc.org.br/userfiles/files/Publicacoes/Publicacao-IBGCCodigo-CodigodasMelhoresPraticasdeGC-5aEdicao.pdf>. Acesso em 02 Abr. 2019.

IPC 2017, índice de percepção da corrupção 2017. Disponível em: <https://www.ipc.transparenciainternacional.org.br/home-2/> . Acesso em 09 nov. 2018.

ISSA, Rafael Hamze; TAFUR, Diego Jacome Valois. Governança corporativa nas empresas estatais. In: CARVALHO; ALVIM; BERTOCELLI; VENTURINI. **Manual de Compliance**. Forense, 2019.

ITAMARATY. **Acordo Marco de Cooperação com a OCDE**. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/8697-acordo-marco-de-cooperacao-com-a-ocde>. Acesso em 20 Nov. 2018.

ITAMARATY. **O Brasil e a OCDE**. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/15584-o-brasil-e-a-ocde>. Acesso em 20 Nov. 2018

LYRA, José Francisco Dias da Costa; NUNES, Péricles Stehmann. **A Corrupção Sistêmica no Estado Democrático de Direito à Luz da Teoria Luhmanniana**. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/323762832_A_CORRUPCAO_SISTEMICA_NO_ESTADO_DEMOCRATICO_DE_DIREITO_A_LUZ_DA_TEORIA_LUHMANNIANA/download>. Acesso em 23 Nov. 2018.

LOSINSKAS, Paulo Victor Barchi; e FERRO, Murilo Ruiz. **Compliance nas licitações e Contratações Públicas**. In: CARVALHO, André Castro; BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho; ALVIM, Tiago Cripa; e VENTURINI, Otavio. **Manual de Compliance**. Forense, 2018.

Manual Anticorrupção & FCPA. Disponível em: http://www.mzweb.com.br/qualicorp/web/arquivos/manual_anticorrupcao_web.pdf . Acesso em 20 Nov. 2018.

MATTOS, Francisco Gomes. **Ética na Gestão Empresarial**. Saraiva, 2017.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira; CUNHA, Matheus Lourenço Rodrigues. **Compliance: de instrumento de sustentabilidade empresarial a mitigador de violações a direitos humanos e fundamentais**. Revista Jurídica Unigran, jan/jun, 2018. Disponível em: <https://www.unigran.br/revista_juridica/ed_anteriores/39/artigos/artigo01.pdf>. Acesso em 9 JAN. 2019.

MENDES, Francisco Schertell; CARVALHO, Vinicius Marques de. **Compliance e Combate à Corrupção**. Trevisan, 2017

MEDEIROS, Carlos Terceiro de; SANTOS, Agnaldo Ferreira dos; LORENSATTO, Pedro. **A Ética Na Política de Aristóteles**. Disponível em: http://www.educadores.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/2010/artigos_teses/FILOSOFIA/Artigos/etica_politica_aristoteles.pdf. Acesso em 23 Nov. 2018.

MENDES, Francisco Shertel; CARVALHO, Vinicius Marques. **Compliance: concorrência e combate à corrupção**. Trevisan, 2017. Disponível

em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788595450073/>. Acesso 26 Nov. 2018.

MUDE.O que é corrupção endêmica e corrupção sistêmica. Disponível em: <https://mude.org.br/2018/06/05/corrupcao-sistematica-corrupcao-endemica/>. Acesso em 14 nov. 2018.

NETO, Giuseppe Giamundo; DOURADO, Guilherme Afonso; MIGUEL, Luiz Felipe Hadlich. Compliance na administração pública. In: CARVALHO; ALVIM; BERTOCELLI; VENTURINI. **Manual de Compliance**. Forense, 2019.

NEVES, Marcelo. A constitucionalização simbólica. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

<https://instituto-mude.eadbox.com/courses/combate-a-corrupcao>. Acesso em 14 nov. 2018.

ONU. **Combatendo o crime organizado transnacional através de uma melhor cooperação internacional.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/crime2015/cooperacao-internacional/>. Acesso: 22 Nov. 2018.

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/cooperacao-internacional/ocde> Acesso em 20 Nov. 2018.

PESTANA, Marcio. **Lei Anticorrupção: exame sistematizado da Lei n. 12.846/2013.** Manole, 2016.

PROTIVIT, pesquisa de maturidade de compliance. Disponível em: https://www.protiviti.com/sites/default/files/pesquisa_de_maturidade_de_compliance_2017_0.pdf. Acesso em 18 out. 2018.

REMÉDIO, José Antônio; BUONAMICI, Sérgio Claro. **Corrupção administrativa: histórico, efeitos danosos e combate por meio de instrumentos de tutela coletiva.** Revista Paradigma, jan/jun, 2017. Disponível em: <http://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/854/pdf>>. Acesso em: 9 Jan. 2019.

ROCHA, Alexandre Sergio. **Corrupção: conceitos e reflexões.** Juruá, 2018.

ROCHA, Patrícia Barcelos Nunes de Mattos. **Corrupção na era da Globalização.** Juruá, 2009.

SICHERL, Pavle. **Conceitos de Empresa Pública em Diferentes Sistemas Sócio-Econômicos.** Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/11308/10272>. Acesso em 03 jan. 2019.

SILVA, Daniel Cavalcante; COVAC, José Roberto. **Compliance: Como Boa Prática de Gestão no Ensino Superior Privado.** Saraiva, 2015.

SILVA, Mauro Santos. **Governança Corporativa de Empresas Estatais: notas sobre o novo modelo adotado no Brasil (Lei no 13.303/2016)**. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8637/1/BAPI15_Cap6.pdf. Acesso em 04 Fev. 2019.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge Silveira; DINIZ, Eduardo Saad. **Compliance, Direito Penal e Lei Anticorrupção**. Saraiva, 2015.

VERÍSSIMO, Carla. **Compliance – Incentivo à Adoção de Medidas Anticorrupção**. Saraiva, 2017.

TOMAZETTE, Marlon. **Curso de Direito Empresarial**. Saraiva, 2018.

UNODC. **Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção**. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/corruptao/convencao.html>. Acesso em 20 Nov. 2018.

WEBER, Mark. **Compliance e Responsabilidade empresarial: medidas anticorrupção à luz dos sistemas jurídicos no Brasil e dos Estados Unidos**. Juruá, 2018.

WEBER, Max. **Ciência e Política: duas vocações**. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=1599635>. Acesso em 23 Nov. 2018.

ZAGO, Silvio. **Compliance e a Accountability como Práticas para o Fortalecimento da Transparência e do Acesso à informação na Administração pública**. disponível em: http://www.crcrs.org.br/arquivos/palestras/190417_compliance.pdf. Acesso 24 mar 2019. Acesso: 15 Fev. 2019.