

INSTITUTO VALE DO CRICARÉ
FACULDADE VALE DO CRICARÉ
CURSO DE DIREITO

LORENA GAGO GONÇALVES

COMPLIANCE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

SÃO MATEUS
2019

LORENA GAGO GONÇALVES

COMPLIANCE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Faculdade Vale do Cricaré, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof^ª. Me. Rosana Júlia Binda

SÃO MATEUS

2019

LORENA GAGO GONÇALVES

COMPLIANCE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Faculdade Vale do Cricaré, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel Direito.

Aprovado em _____ de _____ de _____.

BANCA EXAMINADORA

**PROF. NOME COMPLETO
FACULDADE VALE DO CRICARÉ
ORIENTADOR**

**PROF. NOME COMPLETO
FACULDADE VALE DO CRICARÉ**

**PROF. NOME COMPLETO
FACULDADE VALE DO CRICARÉ**

SÃO MATEUS

2019

À minha família, em especial ao meu pai,
ainda que esteja em outro plano espiritual
sempre esteve comigo e a minha mãe, meu
maior exemplo.

A Deus que me guiou até aqui.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço a Deus, pois sem Ele nada é possível.

Ao meu pai (*in memoriam*) que de outro plano me fortalece todos os dias, e à minha mãe que sempre acredita em mim, me apoia, incentiva de maneira incondicional e vibra comigo a cada conquista. Na vida, ela é minha mestra e meu exemplo.

À minha família que representa minhas raízes, a minha base e meu refúgio.

À minha orientadora, Prof^a. Me. Rosana Júlia Binda, pela competência, respeito e tranquilidade com que conduziu este processo, pois foi estudando *Compliance* na Administração Pública, que cheguei à conclusão que a união de esforços permite o enriquecimento do conhecimento e o desenvolvimento individual e coletivo.

A todo corpo docente da Faculdade Vale do Cricaré, pelas contribuições e incentivo no decorrer dos meus estudos no Curso de Direito.

Aos meus amigos, que acompanharam a minha trajetória desde muito com os quais compartilhei ideias, sonhos, objetivos, momentos de distração e que estiveram a todo momento comemorando cada conquista.

À Faculdade Vale do Cricaré pelo apoio na materialização desta pesquisa e pelas atividades realizadas ao longo curso acadêmico as quais contribuíram de maneira imensurável para o meu crescimento pessoal e profissional.

“Age de tal forma que a máxima do teu querer possa valer em todo tempo também como princípio de uma legislação geral.”

Immanuel Kant

RESUMO

O objetivo dessa pesquisa é estudar acerca da importância de programas de *compliance* na Administração Pública, uma vez que a corrupção assola o Brasil, ocasionando enorme crise política e econômica no país. Diante desse cenário, as empresas e o Poder Público necessitam mudar o comportamento, estando em conformidade com a Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), dentre outras existentes no ordenamento jurídico pátrio, com intuito de implantar e manter o Programa de Integridade, minimizando ou neutralizando os riscos de gestão. O *compliance* ainda não é regulamentado na Administração Pública Direta, portanto, será utilizado como norteador, o sistema de *compliance*, que é abordado especificamente no artigo 7º, VIII, da lei supracitada. Este sistema será objeto principal de pesquisa, tendo como ponto de partida o histórico de corrupção no Brasil, as técnicas e ferramentas utilizadas pelos atores envolvidos, para que não ocorram atos lesivos à Administração Pública, que possam culminar em danos ao erário e com o resultado negativo aos cidadãos. Ao final, buscar-se-á analisar a eficácia do sistema de *compliance* no âmbito da administração pública e seu reflexo na aplicação de direitos fundamentais.

Palavras-chave: Administração Pública. Lei Anticorrupção. *Compliance*.

ABSTRACT

The purpose of this research is to study about the importance of compliance programs in Public Administration, as corruption plagues Brazil, causing huge political and economic crisis in the country. Given this scenario, companies and the Government need to change their behavior, in compliance with Law No. 12,846 / 2013 (Anti-Corruption Law), among others existing in the national legal system, in order to implement and maintain the Integrity Program, minimizing or neutralizing management risks. Compliance is not yet regulated in the Direct Public Administration, therefore, it will be used as a guide, the compliance system, which is specifically addressed in Article 7, VIII, of the aforementioned law. This system will be the main object of research, having as its starting point the history of corruption in Brazil, the techniques and tools used by the actors involved, so as not to occur harmful acts to the Public Administration, which may result in damage to the purse and the result. negative to citizens. At the end, it will seek to analyze the effectiveness of the compliance system within the public administration and its reflection on the application of fundamental rights.

Keywords: Public Administration. Anti-Corruption Law. Compliance.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	CORRUPÇÃO	11
2.1	CONCEITO E ANÁLISE	11
2.2	CORRUPÇÃO NO BRASIL	12
2.3	CORRUPÇÃO NA LEGISLAÇÃO PENAL PÁTRIA	16
3	ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO RELATIVA AO TEMA	19
3.1	LEI ANTICORRUPÇÃO - LEI Nº 12.846/2013	19
3.2	LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - LEI Nº 8.425/1992	23
3.3	LEI DE LICITAÇÕES - LEI Nº 8.666/1993	24
3.4	LEI DAS ESTATAIS - LEI Nº 13.303/2016	24
3.5	LEI DAS AGÊNCIAS REGULADORAS - LEI Nº 13.848/2019	26
4	COMPLIANCE	27
4.1	COMPLIANCE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	28
4.2	PROGRAMAS DE COMPLIANCE	30
4.3	VIA DE ACESSO PARA INTEGRIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	32
4.4	IMPORTÂNCIA DA AUDITORIA E DO CONTROLE INTERNO	39
4.5	CASO DE CORRUPÇÃO COM REPERCUSSÃO NACIONAL	41
4.6	DEMOCRACIA, DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS	43
	CONCLUSÃO	48
	REFERÊNCIAS	50

1 INTRODUÇÃO

A corrupção pode ser conceituada como o rompimento da lei, da regra e da moral, com objetivo de obter privilégios pessoais, constituindo um abuso de poder, no meio econômico, na sociedade ou na política. Nas últimas décadas, o tema sobre a corrupção tem ganhado destaque, porém não é tão recente quanto parece, pois desde o século XVI, na época da colonização portuguesa, há apontamentos de práticas corruptivas pelos funcionários públicos, que se perpetuam ao longo dos anos, portanto, considerado algo cultural. A corrupção no Brasil é evidente, tendo em vista todo o histórico de práticas corruptivas, o que promove insegurança e inconfiabilidade no atos de gestão, exigindo das empresas e do Poder Público mudança comportamental, visando melhor aplicação dos recursos, emitindo transparência, boa-fé e evitando danos ao erário.

Nessa continuidade, nasceram no país a Lei nº 8.666/1993, Lei nº 8.425/1992, Lei nº 12.846/2013 e Lei nº 13.303/2016 e a Lei nº 13.848/2019, todas objetivando impedir, constatar e corrigir irregularidades, fraudes, atos ilícitos de desvios, combatendo desta forma, as práticas de suborno e corrupção.

A princípio, a relação entre *Compliance* e Administração Pública poderia parecer não ter conexão, pois o instituto aborda acerca da conformidade das empresas com a lei vigente. Porém, a Administração Pública deve submeter-se aos principais princípios, bem como os decorrentes destes, quais sejam, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, todos estes dispostos expressamente no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, mantendo assim, um padrão de boa governança.

Centralizando o enfoque deste trabalho, a Lei Anticorrupção ou ainda Lei de Proibição Empresarial (Lei nº 12.846/2013), especificamente em seu artigo 7º, inciso VIII, o qual versa sobre o sistema de *compliance*, que busca minimizar e/ou neutralizar atos de corrupção que possam ocorrer contra a Administração Pública, será o ponto de partida para o desenvolvimento do tema.

Compliance é originário do termo “to comply” que significa cumprir, agir de acordo com as leis, instruções normativas e regimentos, destarte, o propósito do artigo supracitado é fazer cumprir mecanismos de integridade, como por exemplo a ética, a boa conduta, transparência e responsabilidade que envolve as empresas e o Poder

Público, sendo utilizado como ferramenta de controle de proteção e prevenção, detectando e respondendo através de um conjunto de atividades.

Para tanto, não pode-se falar em integridade e *compliance* sem discutir sobre o papel importantíssimo que deve ser realizado pela administração pública direta através da auditoria e da controladoria interna, que por meio de práticas próprias e de estruturas de controle interno, asseguram a conformidade de seus atos.

O denominado Sistema de Gestão de *Compliance*, ou ainda Programa de Integridade, e considerando a ligação entre este instituto e o Poder Público, pode-se também tratar como *Compliance* Público, que mesmo sendo considerado algo novo no Brasil, sua aplicação deverá se materializar no âmbito federal, estadual e municipal, possuindo como principal estruturador os princípios que regem a Administração Pública, previstos no artigo 37 da Constituição Federal/1988. É nesse cenário que apresenta-se a via de acesso para integridade da Administração Pública, realizando os atos administrativos conforme as ações planejadas, com transparência e responsabilidade. Nessa esfera, tem-se a importância da auditoria e do controle interno, onde este atua de forma restritiva, automática e administrativa, prevenindo, detectando e corrigindo os atos de gestão, e aquela mantém a efetividade do controle, por meio da avaliação de sua eficácia e promoção das melhorias.

Analisar-se-á brevemente a eficácia do Sistema de *Compliance*, tendo em vista os escândalos de corrupção envolvendo a empresa Odebrecht S.A. A partir disso, também será analisado o *compliance* na Administração Pública Direta, voltada especificamente para os agentes públicos que estão cada vez mais envolvidos nos atos corruptivos almejando vantagens de cunho pessoal.

Por fim, é cediço ressaltar que a implantação do *Compliance* Público, culmina por assegurar os direitos fundamentais relacionados a dignidade da pessoa humana, pois o dano ao cofre público pode resultar na interferência de um direito que está em curso de efetivação ou que já esteja efetivado.

2 CORRUPÇÃO

2.1 CONCEITO E ANÁLISE

Corrupção é um fator que encontra-se evidente na história de toda humanidade, porém, seu conceito não bem definido, tendo diversas sugestões pelo mundo, as quais envolve características regionais, tipo de conduta e cultura, mas a princípio destaca-se o aspecto moral, tendo em vista que é falta de virtudes de uma pessoa, o mesmo não ocorre com a corrupção no meio político que nada tem a ver com a moral individual, mas sim do próprio meio político.

A palavra corrupção pode ser entendida como quebrar, romper, ou seja, o rompimento da lei, da regra, da moral, com objetivo de obter privilégios para si ou para outra pessoa.

A corrupção pode ser definida como um desvio comportamental, que fogem seara ética, moral e das leis, funcionando como um abuso de poder, no meio econômico, na sociedade ou política, cuja intenção é o próprio favorecimento ou o favorecimento de outrem.

De acordo com a Convenção Interamericana contra a Corrupção, disposto no artigo VI, número 1, a qual foi promulgado no Brasil por meio do Decreto nº 4.410, de 7 de outubro de 2002, dispõe acerca do que é considerado atos de corrupção:

- a. a solicitação ou a aceitação, direta ou indiretamente, por um funcionário público ou pessoa que exerça funções públicas, de qualquer objeto de valor pecuniário ou de outros benefícios como dádivas, favores, promessas ou vantagens para si mesmo ou para outra pessoa ou entidade em troca da realização ou omissão de qualquer ato no exercício de suas funções públicas;
- b. a oferta ou outorga, direta ou indiretamente, a um funcionário público ou pessoa que exerça funções públicas, de qualquer objeto de valor pecuniário ou de outros benefícios como dádivas, favores, promessas ou vantagens a esse funcionário público ou outra pessoa ou entidade em troca da realização ou omissão de qualquer ato no exercício de suas funções públicas;
- c. a realização, por parte de um funcionário público ou pessoa que exerça funções públicas, de qualquer ato ou omissão no exercício de suas funções, a fim de obter ilicitamente benefícios para si mesmo ou para um terceiro;
- d. o aproveitamento doloso ou a ocultação de bens provenientes de qualquer dos atos a que se refere este artigo; e a participação, como autor, coautor, instigador, cúmplice, acobertador ou mediante qualquer outro modo na perpetração, na tentativa de perpetração ou na associação ou confabulação para perpetrar qualquer dos atos a que se refere este artigo (BRASIL, 2002).

Importante ressaltar a diferenciação dos termos de corrupção utilizados popularmente e os termos utilizados pelo Código Penal Brasileiro, os quais estão

descritos nos artigos 317 e 333 do Código Penal, e segundo este ordenamento jurídico o crime de corrupção é obter vantagem através do desvio da função pública, ocorrendo ao solicitar, receber, oferecer ou prometer vantagem indevida para funcionário público ou agente, deste modo, para que haja corrupção na esfera penal, se faz obrigatória a participação de um funcionário público. Diferente é a corrupção no meio popular, pois este não especificamente precisa ter a figura do funcionário público, podendo ser qualquer pessoa que pratique ato em desacordo com as leis visando obter vantagem, ou seja, aqui, a corrupção tem um escopo amplo, com palavras que envolvem lavagem de dinheiro, propina, falsificação, negociata, suborno, o uso da influência, taxa de urgência, dentre outros.

A opção pelo suborno como forma de não sentir-se inferior ou incompetente e/ou de driblar crises econômicas, manter-se no poder, são algumas características dos corruptos, sendo utilizadas como justificativa de tal ato. É a maneira como se o indivíduo estivesse fugindo ou se defendendo de um fracasso e dos seus efeitos, surgindo então como um facilitador para resolver problemas, entendida portanto, como um jeito egoísta do indivíduo.

2.2 CORRUPÇÃO NO BRASIL

A corrupção no Brasil, ganhou espaço e notoriedade nas últimas décadas, mas não é tão recente quanto parece, porque no século XVI, na época da colonização portuguesa, há apontamento de práticas corruptivas pelos funcionários públicos que ao invés fiscalizar o contrabando, fazendo cumprir suas funções, terminavam por comercializar ilegalmente o pau-brasil, tabaco, ouro e especiarias, os quais necessitavam que fossem autorizados pelo rei para serem comercializados (BIASON, 2018, p. 2).

Em tempos de Brasil – colônia, os funcionários públicos eram todos portugueses natos, o que colaborava para que tais funcionários só ficassem no país com o objetivo de agregar riquezas. Historiadores defendem que esta seria uma das possibilidades para o enraizamento e propagação da corrupção. Enquanto isso, Portugal era omissa quanto aos atos de corrupção, pois tinha como foco manter a camada aristocrata com rendimentos altíssimos, não se importando com o desenvolvimento da economia e com o controle das práticas de corrupção.

Segundo Rita BIASON (2018, p. 2), a utilização de mão-de-obra escrava na agricultura era bastante utilizada em meados de 1580 a 1850, e mesmo com a proibição do tráfico de negros, o governo se mantinha inerte, inclusive alguns políticos compravam escravos da África para trabalharem em suas propriedades, perdurando até o ano de 1888, época em que aconteceu a abolição da escravatura, isto porque o governo brasileiro obtinha lucros com o tráfico dos negros. No período em que o Brasil foi proclamado independente de Portugal, em 7 de setembro de 1822, também há registros de corrupção, quais sejam: na concessão e/ou execução de obras públicas e eleitoral.

Com a Proclamação da República em 1889, surgiu o voto de cabresto, onde os proprietários de grandes terras rurais, também conhecidos como coronéis, exigiam que seus empregados e suas famílias votassem em suas indicações, e não havendo tanta oferta de emprego, estes terminavam por cumprir o mando, uma vez que era daquelas terras que tiravam o próprio sustento. Em 1889 a 1930, a camada política da elite não era acusada de corrupção, apesar de praticar com habitualidade, e a fraude eleitoral não era freada, pois todos os políticos eram cúmplices (BIASON, 2018, p. 3).

O espelho da real afronta a democracia e seus princípios no Brasil, ocorreu quando em 1929 houve uma disputa eleitoral entre Getúlio Vargas, Júlio Prestes e um representante das oligarquias de pequenos agricultores do estado de São Paulo. Foi nesse cenário que Júlio Prestes sagrou-se vencedor, porém, em 1930, por conta da queda da Bolsa de Valores de Nova York que terminou prejudicando e levando à falência muitos donos de fazendas, as eleições tomaram um rumo diferente. Getúlio Vargas acabou sendo empossado presidente do país após várias acusações de fraude eleitoral contra Prestes, estourando a Revolução de 1930 (BIASON, 2018, p. 4).

Em 1950, Adhemar Barros, político paulista, com seu argumento “Rouba, mas faz.”, realizava muitas obras e por este motivo era bastante conhecido, foi também neste período que foi registrado a corrupção deste indivíduo, sendo chamada “caixinha do Adhemar”, que envolvia empresários, bicheiros, fornecedores, onde essa caixinha era um meio de troca de favores e de angariar dinheiro. Assim, enriqueceu seu patrimônio e conseguia arrecadar verbas para as campanhas políticas (BIASON, 2018, p. 4).

Em continuidade aos casos de corrupção, durante o governo de Juscelino

Kubitschek, não havia transparência alguma dos atos, por esse motivo o superfaturamento das obras de construção civil, favorecendo uma lucratividade exorbitante aos funcionários públicos e as empreiteiras. Em 1964, ano que iniciou-se o período militar, as obras públicas eram os principais meios para a prática corruptiva, pois a censura não permitia a transparência das ações governamentais e portanto transmitiam a falsa impressão de que não havia corrupção. Demonstrava-se com exatidão que haviam interesses particulares, aproveitando-se da administração pública por inexistência de leis que proibissem atos ilícitos que abriam espaço para a corrupção.

Em 1984, a campanha Diretas Já, tinha como escopo a mobilização dos cidadãos do Brasil em favor do direito ao voto. Desse modo, em 1985, ocorreu o fim do governo militar e simultaneamente a volta dos civis à presidência (BIASON, 2018, p. 5).

Em 1988, já com o retorno da democracia e da liberdade de expressão, foi instaurada a Comissão Parlamentar de Inquérito da Corrupção para apurar acerca de desvios de verbas públicas, cujo acusado pelo esquema era o então presidente José Sarney (PIMENTEL, 2014, p. 40).

Marco histórico da moralização do serviço público federal aconteceu com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, trazendo em seu texto o controle orçamentário, aprovação em concurso público para posterior investidura em cargo público, expressou ainda em seu texto acerca dos princípios da administração pública (BRASIL, 1988).

Iniciou-se nova fase política no Brasil, o ordenamento jurídico passou a revelar efeitos, cujo marco foi o impeachment do presidente eleito Fernando Collor de Mello, por conta do esquema de captação de recursos no período de sua campanha eleitoral, que se davam através de chantagens, ficando conhecido com o Esquema PC, devido a Paulo César Farias, então tesoureiro da campanha (BIASON, 2018, p. 6).

Após, com intuito de colaborar com o combate a corrupção no país, foi colocada em prática a Lei nº 8.666/1992, a qual preconiza sobre procedimentos de licitações e contratos a serem firmados pela administração pública, o que aconteceu no governo de Itamar Franco (BRASIL, 1992)

No governo de Fernando Henrique Cardoso, houve tendência na redução da corrupção com a crescente privatização. Outrossim, a Lei Complementar nº 101, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, aprovada em 2000, limitou os gastos

do Poder Executivo de acordo com a faculdade que tinham para arrecadar (BRASIL, 2000), porém, a corrupção ainda era presente, exemplo disso foram as obras superfaturadas do Tribunal Regional do Trabalho (MACIEL, 2017). Contribuindo para a incansável luta no combate a corrupção, o então presidente Fernando Henrique Cardoso criou a Corregedoria Geral da União, tendo como premissa a defesa do erário, por meio de estratégias e aperfeiçoamento da gestão pública (auditorias, capacitação de servidores, entre outros), em 2003 foi nomeado como Controladoria Geral da União.

Chegado o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a intenção de combater a corrupção continuou, momento em que foi aprovada a Lei da Ficha Limpa – Lei Complementar nº 135 de 2010, a qual surgiu por iniciativa popular e impede que candidatos concorram a cargos eletivos se tiverem condenação na justiça. Concedeu ainda maior autonomia a Polícia Federal e ao Ministério Público, fortaleceu a Controladoria Geral da União, dando apoio a fiscalização. Mas ainda não foi o suficiente para ser impeditivo dos casos de corrupção, a saber: José Dirceu, cujo era ministro chefe da Casa Civil, que foi preso e teve seu mandato cassado por conta do esquema denominado Mensalão; Esquema de fraude em licitações (Comissão Parlamentar de Inquérito dos Correios) e tantos outros escândalos de corrupção.

O atual governo, eleito presidente no Brasil em 2018, Jair Messias Bolsonaro tomou posse em 2019, mas apesar de ter sido eleito por meio do seu discurso de intolerância a corrupção, do resgate da moralidade da administração pública e da transparência, tem sido alvo de críticas e investigações acerca desse tema, tendo como um dos exemplos o seu próprio filho Flávio Bolsonaro sendo alvo de investigações pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras. Em 31 de dezembro de 2022 é o prazo previsto para o término da gestão do então Presidente da República, até o final do mandato, analisar-se-á as estratégias por ele adotadas para combater as práticas corruptivas, responsabilizar os agentes envolvidos e minimizar os impactos que esses atos ensejam.

Nos últimos tempos, um dos temas mais propagados na mídia nacional e internacional é sobre a corrupção, comprovando a vulnerabilidade do âmbito político do Brasil e no mundo, mostrando-se como uma situação grave e de difícil reparação, que termina prejudicando de forma direta a sociedade, chegando a ser considerada como a principal causadora de problemas no país, o que é analisado numa escala cultural, coletiva e individual.

Portanto, é notório que o combate à corrupção é um tema de destaque na atualidade, prova disso são as assinaturas dos tratados internacionais nos últimos tempos, a exemplo, a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional – Convenção de Palermo de 2000, assim como a criação de leis que versam sobre o tema, tratando os infratores de forma mais severa. Desta maneira, especialmente no Brasil, práticas de corrupção que eram consideradas normais, não mais são admitidas, pois a grande pulverização deste ato imoral, gera descontentamento popular, o que é percebido através das manifestações de protestos, que culminaram na edição da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção). A partir desse ponto, os envolvidos na prática de corrupção tem, efetivamente sofrido sanções, fazendo do Brasil um país empenhado para combate deste ilícito.

Isto posto, analisando sucintamente a história da corrupção no Brasil, observa-se que a fragilidade da boa governança, do controle dos atos de gestão, da responsabilização dos envolvidos e da punição severa, faz dessa prática tão imoral e ilícita, um verdadeiro ciclo vicioso que sempre aparece em todos os mandatos políticos, ainda que sejam acompanhadas de medidas com intuito de repreender como citadas ao longo do histórico, porquanto considerado desta forma, um problema cultural que não deve ser admitido.

2.3 CORRUPÇÃO NA LEGISLAÇÃO PENAL PÁTRIA

Desde o período colonial, a legislação brasileira já referenciava a corrupção em seu texto, porém com denominação diferente.

Em 1822, a partir da Independência do Brasil e em 1824, com a Constituição do Império, vigorou no país o Código Criminal do Império o Brasil, cuja lei foi datada em 16 de dezembro de 1930, tipificando o crime de peita, no artigo 130, definido como “receber dinheiro, ou algum outro donativo; ou aceitar promessa directa, e indirectamente para praticar, ou deixar de praticar algum acto de officio contra, ou segundo a lei” (BRASIL, 1830). O crime de suborno, preconizado no artigo 133, era definido como “deixar-se corromper por influência, ou peditório de alguém, para obrar o que não dever, ou deixar de obrar o que dever” (BRASIL, 1830).

Após, com a Proclamação da República em 1889, durante o governo de Manuel Deodoro da Fonseca, foi promulgado o Código Penal dos Estados Unidos do Brazil,

que relacionava a corrupção como “peita”, “suborno” mantendo a mesma nomenclatura como em anos anteriores, e incluiu “concussão”, descritos em seus artigos 214 a 219 do Decreto nº 847 de 1890, onde a diferença entre suborno e concussão era que neste, teria que ser praticado por agente público e naquele poderia ser praticado por qualquer pessoa.

Com a vigência do atual Código Penal, datado em 7 de dezembro de 1940, foi mantida a diferenciação da conduta ilícita pela prática de corrupção assim como na legislação de 1890, sendo corrupção passiva (praticada por agente público) previsto no artigo 317 do Código Penal e corrupção ativa (praticada por particular) previsto no artigo 333 do mesmo código.

O título XI do Código Penal aborda acerca “Dos Crimes contra a Administração Pública”, mencionando o seguinte texto:

Corrupção Passiva: 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: Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 10.763, de 12.11.2003)

§ 1º - A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional.

§ 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem: Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa. (BRASIL, 1940, Art. 317).

A corrupção passiva ocorre quando o funcionário solicita a vantagem indevida e um segundo indivíduo se presta a fazê-lo, ficando esclarecido quando aparecem os verbos solicitar e receber, daí na corrupção passiva, a qual somente pode ser praticada por funcionário público, o bem jurídico tutelado por este dispositivo legal é a Administração Pública.

Já no artigo 333 do mesmo título XI do Código Penal aborda acerca "Dos Crimes praticados por particular contra a Administração em geral", trazendo a seguinte definição:

Corrupção Ativa: Art. 333 - Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 10.763, de 12.11.2003)

Parágrafo único - A pena é aumentada de um terço, se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou omite ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional (BRASIL, 1940, Art. 333).

No tipo penal do artigo 333, não há necessidade especial para ser sujeito ativo, portanto, o crime pode ser praticado por qualquer pessoa, ressaltando que o funcionário público somente será sujeito passivo se não aceitar a vantagem indevida, pois no momento em que aceita passa a ser autor da transgressão (GRECO, 2019, p.1262 e 1263).

Analisando os dois artigos supramencionados, é possível concluir que a corrupção passiva se efetiva ao aparecer os verbos receber e aceitar vantagem ou promessa de vantagem indevida. Na esfera da corrupção ativa, é considerado como delito comissivo, pois somente ocorre ao oferecer e prometer. Ressalta-se ainda que no crime de corrupção ativa, para a consumação do ato não se faz necessária a obtenção da vantagem indevida.

O Código Penal vigente foi recepcionado como Lei Ordinária pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), definindo sobre Direitos e Garantias Fundamentais; Direitos e Deveres Individuais e Coletivos. Inclusive, confere ao cidadão a legitimidade para propor ação popular, com intuito de não permitir atos danosos a Administração Pública, nos termos do artigo 5º, inciso LXXIII:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência (BRASIL, 1988, Art. 5º).

O Brasil, em termos de lei possui vasto suporte que versa sobre combate a corrupção, prova disso são as leis vigentes e os tratados internacionais a saber: Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (Promulgada por meio do Decreto n. 3.678 de 30 de novembro de 2000), a Convenção Interamericana Contra Corrupção (Promulgada por meio do Decreto n. 4.410 de 7 de outubro de 2002), a Convenção

das Nações Unidas contra a Corrupção (Promulgada por meio do Decreto n. 5687 de 31 de Janeiro de 2006).

Britto(2009), ex-ministro do Supremo Tribunal Federal, emitiu análise sobre a Constituição Federal em relação ao combate à corrupção, ao declarar que “a nossa Constituição seguramente é a mais aparelhada do mundo, normativamente, no combate à corrupção. É a mais preocupada com probidade administrativa”.

Certamente, as leis do país colaboram para o avanço da moralidade administrativa e fortalecimento das medidas de justiça.

3. ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO RELATIVA AO TEMA

3.1 LEI ANTICORRUPÇÃO - LEI Nº 12.846/2013

A lei nº 12.846 de 2013, conhecida como Lei Anticorrupção, dispõe acerca do combate à corrupção no que tange a pessoa jurídica de direito privado, não permitindo práticas que causem lesão a Administração Pública. Antes mesmo da promulgação da lei em comento, existiam dispositivos legais sobre o tema, como por exemplo o Código Penal que trata “Dos Crimes Contra a Administração Pública” e “Dos Crimes praticados por particular contra a Administração em geral” e em 1992 com a promulgação da Lei nº 8429, também conhecida como Lei de Improbidade Administrativa.

A novidade surgiu em 2013, cuja lei nº 12.846 com entrada em vigor em 2014, trouxe em seu corpo a previsão específica para punir pessoas jurídicas que venham utilizar práticas corruptivas, pois até então, somente o Estado era tratado no meio corrupto.

Com a aprovação desta lei, os programas de *compliance* anticorrupção foram expressamente inseridos no nosso ordenamento jurídico.

Nesse aspecto, este item do trabalho será focado na responsabilização objetiva das pessoas jurídicas no concernente a corrupção, atrelando a Lei nº 12.846/2013 com o Decreto nº 8.420/2015, compreendendo a implantação de Programas de Integridade que possuem como propósito a prevenção, detecção e o saneamento dos desvios de conduta que possam causar danos ao erário.

O Projeto de Lei nº 6926/2010 foi um impulsionador para a atual Lei Anticorrupção, tendo em vista que o Congresso Nacional Brasileiro utilizou-o como

forma de resposta aos cidadãos brasileiros que protestavam diante da qualidade dos serviços públicos prestados, no transporte público, na saúde, da educação e que muitas vezes esses serviços mal prestados era reflexo da corrupção.

Vale ressaltar que tais protestos foram importantes para que a lei fosse aprovada, visto que as pessoas jurídicas que agiam de maneira corrupta não eram responsabilizadas de forma objetiva.

Apesar disso, a Lei de Licitações e a Lei de Improbidade Administrativa também foi um marco que colaboram no combate à corrupção, considerando que antes da aprovação dessas leis, somente o Código Penal mencionava aspectos de corrupção, ou seja, foi ampliado o tratamento na esfera civil e administrativa.

Diante do mercado internacional que se apresentava ao Brasil, fazia-se necessária uma disciplina jurídica garantidora da ética no meio empresarial, pois o novo momento econômico do país que começou a se revelar em meados de 1990, terminou por exigir a regulamentação dos mercados.

Com isso, foi criada a Lei nº 8.844/1994, estruturando a defesa da concorrência no Brasil por meio do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, a qual preconiza sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica. Em 2011 foi substituída pela Lei nº 12.529/2011 que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência.

As convenções internacionais das quais o Brasil é signatário e que versam sobre corrupção, influenciaram positivamente na inserção da Lei nº 12.846/2013 no ordenamento jurídico pátrio, dentre as convenções as mais abrangentes são: Convenção Interamericana Contra a Corrupção que aconteceu em Caracas no ano de 1996, incorporada no país em 2002 por meio do Decreto n.º 4.410, exemplificando as práticas consideradas atos de corrupção, no qual Brasil e demais países signatários possuem o compromisso de combater a corrupção, prevenindo, detectando, punindo e erradicando práticas lesivas. Não obstante, foi necessária a adoção de medidas que inibissem os atos de corrupção na empresas.

Em 1997, foi realizada em Paris, a Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico, inserida ao ordenamento jurídico brasileiro através do Decreto nº 3.678/2000. Diante desta convenção, foi editada a Lei nº 10.467/2002, que inseriu no Código Penal, o capítulo II-A, que trata “Dos Crimes Praticados por Particular contra a Administração Pública

Estrangeira”, incluindo em seu artigo 337-B os crimes de “Corrupção Ativa em transação comercial internacional”, no artigo 337-C sobre “Tráfico de Influência em transação comercial internacional”, na relação dos “Crimes Contra a Administração Pública”, e em seu artigo 337-D que conceitua funcionário público estrangeiro. Esta convenção também refletiu na Lei nº 12.846/2013, pois nela está prevista que os países signatários, devem acrescentar no ordenamento jurídico uma ferramenta com objetivo de responsabilizar pessoas jurídicas que estejam ligadas a corrupção de funcionários públicos estrangeiros, contendo sanções financeiras de maneira proporcional, inibindo tal delito de agentes estrangeiros, pois essas previsões ainda não constavam no ordenamento jurídico brasileiro à época em que a convenção foi assinada.

Em 2006, por meio do Decreto nº 5.687, a Convenção de Mérida (Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção) foi incorporada aos dispositivos brasileiros, estando o Brasil mais uma vez compromissado a estabelecer na legislação brasileira parâmetros de prevenção a corrupção, prevendo sanções civis, administrativas e penal de forma proporcional e eficaz, fazendo com que o setor privado cumprisse tais medidas. Exige portanto, uma posição ativa por parte dos Estados signatários para combater a corrupção, através de normas, utilizando-se da transparência, da fiscalização de controle contábil, que desta forma, axiliem na prevenção e detecção dos atos corruptivos.

Conforme esse cenário, o Brasil ficou responsável por compelir as pessoas jurídicas de acordo com seu porte a terem ferramentas de combate à corrupção, sendo estes considerados os Programas de Integridade (*Compliance*) Anticorrupção, deixando nítida a influência que as convenções internacionais tiveram em nosso atual ordenamento jurídico brasileiro, deste modo, em 2013 abordou sobre a corrupção empresarial por meio da Lei nº 12.846.

A lei em análise almeja minimizar quaisquer tipo de fraude na Administração Pública, responsabilizando de forma objetiva as pessoas jurídicas pela prática de corrupção, ou seja, seus representantes possuem dever de guardar a atuação de seus empregados, pois não agindo assim, poderá sofrer sanções administrativas e civis.

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 disposto nesta 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, Art. 1º).

Desta forma, não depende de dolo ou de culpa para que a pessoa jurídica responda pela lesividade causada a administração pública, mesmo que tenha sido praticada sem o conhecimento do superior hierárquico responsável pela administração.

Conforme expressa Coelho (2004, p.260):

Ao longo do século XX, a indispensabilidade do pressuposto subjetivo para imputação de responsabilidade por danos foi paulatinamente questionada. De um lado, agredia cada vez mais o senso geral de justiça o desamparo a que o princípio “nenhuma responsabilidade sem culpa” relegava as vítimas dos acidentes inevitáveis. De outro lado, o acúmulo de capitais já era suficiente à implantação de aprimorados mecanismos jurídicos de socialização dos custos. Surge e amadurece a responsabilidade objetiva, em que o devedor é obrigado a indenizar os danos do credor, mesmo não tendo nenhuma culpa por eles.

O acordo de leniência está disposto no Capítulo V da lei em seus artigos 16 e 17, o qual trata-se de acordo entre a administração pública e a pessoa jurídica que praticou o ato lesivo para que este colabore com as investigações, tendo isenções de algumas sanções, as quais estão mencionadas no art 16, §2º, cujo teve grande aplicação na Operação Lava Jato.

Marrara (2015, p.512) fala acerca do acordo de leniência:

“O chamado acordo de leniência designa um ajuste entre certo ente estatal e um infrator confesso pelo qual o primeiro recebe a colaboração probatória do segundo em troca da suavização da punição ou mesmo da sua extinção.”

O *compliance*, está disposto no artigo 23, e vem se destacando no ambiente empresarial como forma de prevenção dos atos ilícitos bem como sua correção, reduzindo as sanções que a pessoa jurídica possa vir a sofrer. Salienta-se que culmina por transmitir seriedade e confiança aos consumidores, uma vez trabalhando com ética e transparência.

A diferença entre a Lei Anticorrupção e a Lei de Improbidade é que esta visa sancionar o agente público que cometeu ato lesivo à Administração Pública, ao passo

que aquela tem o objetivo responsabilizar a pessoa jurídica que tenha cometido ato ilícito contra à Administração Pública.

3.2 LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – LEI Nº 8.425/1992

Moraes (2007, p.345), conceitua os atos de improbidade como aquele que:

Possuindo natureza civil e devidamente tipificados em lei federal, ferem direta ou indiretamente os princípios constitucionais e legais da administração pública, independentemente de importarem enriquecimento ilícito ou de causarem prejuízo material ao erário.

A improbidade administrativa é uma forma de imoralidade administrativa, que tem trato especial na constituição, possuindo como punição a suspensão dos direitos políticos do ímprobo, conforme explica Silva (2003, p.649):

A probidade administrativa consiste no dever de o 'funcionário servir à administração com honestidade, procedendo no exercício de suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer.' o desrespeito a esse dever é que caracteriza a improbidade administrativa. Cuida-se de uma imoralidade administrativa qualificada. A improbidade administrativa é uma imoralidade qualificada pelo dano ao erário e correspondente vantagem ao ímprobo.

Portanto, ao afrontar os princípios constitucionais expressos no artigo 37, caput, da Constituição Federal/88, estará configurada improbidade administrativa, sendo um dos aspectos relevantes os atos praticados, quais sejam: atos que causam enriquecimento ilícito do agente público, disposto no artigo 9º, atos que causam prejuízo ao erário, disposto no artigo 10, e os atos que atentam contra os princípios da administração pública, disposto no artigo 11, todos da Lei nº 8.429/92. Importante esclarecer que nos termos da lei em comento é considerado agente público:

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Mesmo que o agente esteja trabalhando como voluntário, ainda assim será considerado agente público.

3.3 LEI DE LICITAÇÕES - LEI Nº 8.666/1993

A licitação é um procedimento disposto no ordenamento jurídico, tornando-se obrigatório para que seja realizado um contrato e cujo objetivo é selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, diferenciando-se da empresa privada que pode contratar com outras empresas de forma livre.

Segundo Alexandre Mazza (2018, p. 537), o termo licitação pode ser definido como: Um procedimento obrigatório que antecede a celebração de contratos pela Administração Pública.

De acordo com o artigo 3º da Lei de Licitações de 1993:

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação dada pela lei nº 12.349, de 2010)

Desta forma, a Administração Pública, por meio do princípio da isonomia, agindo de maneira imparcial, seleciona a melhor proposta, o que não quer dizer o melhor preço. A observância deste princípio no que tange a lei de licitações, termina por prevenir também os casos de corrupção.

3.4 LEI DAS ESTATAIS – LEI Nº 13.303/2016

A lei das estatais é mais uma prova de que o legislador objetiva prevenir a prática de corrupção por parte das empresas públicas, uma vez que estas a cada dia vem sendo alvo de perplexidade diante da sociedade e também no meio jurídico, assim como reflete Filho (2016, p.11), a seguir:

Mas os eventos revelados nos últimos anos causaram espanto e revolta generalizada na sociedade brasileira. Foi chocante a revelação de que empresas estatais estavam sendo efetivamente utilizadas para benefício pessoal indevido de indivíduos e grupos. Constatou-se que a dimensão dos prejuízos à economia, em montantes financeiros que ultrapassavam qualquer estimativa, por mais negativa que pudesse ser. É nesse contexto que se busca uma espécie de reforma radical do relacionamento entre Estado e ordem econômica. Foram aprovadas leis destinadas a reprimir práticas

abusivas, especialmente no setor privado. Tomou-se consciência de que o rigor repressivo, em face aos agentes públicos, não era suficiente.

Portanto, por meio de técnicas de controle e governança corporativa e publicidade administrativa, certamente o legislador identificou a corrupção no âmbito das empresas estatais, e desta maneira, buscou preencher as lacunas existentes na legislação.

Nesse contexto, o Doutor em Ciência Política, Figueiras (2009, p.386), ao analisar sobre a teoria da corrupção afirma que: “Dessa forma, situações de monopólio de poder e de recursos favorecem situações em que os agentes preferem cometer a corrupção do que seguir as regras do sistema”.

Para Krueger (1974), e Tullock (1967):

A corrupção é explicada por uma teoria da ação informada pelo cálculo que agentes racionais fazem dos custos e dos benefícios de burlar uma regra institucional do sistema político, tendo em vista uma natural busca por vantagens. Basicamente, a configuração institucional define sistemas de incentivos que permitem aos atores acumular utilidade. Uma postura *rent-seeking*, que é esperada quando as instituições permitem que um agente burle as regras do sistema, ocorre quando ele maximiza sua renda privada em detrimento dos recursos públicos.

A empresa fica obrigada a agir em conformidade, de acordo com o *compliance*, pois observa-se que há agente que encarrega-se de exercer a função pública corretamente, outros não, praticando atos que burlam os sistemas para obter vantagens pessoais, causando prejuízo ao patrimônio público.

Diante das considerações, *compliance* quer dizer que a empresa deve agir em conformidade, de acordo com Coimbra e Manzi (2010, p.36):

Este instituto é uma aplicação de estratégias em vários setores e organizações, empresas privadas e entidades públicas, assim, utilizando-se da boa metodologia do empreendedorismo privado, aliando também a enorme tendência como maneira de resguardar a Administração Pública, o artigo 9º, preconiza que as estatais deverão estruturar-se, com práticas de gestão de riscos e controle interno.

Compliance, termo importado para o Brasil, já é visualizado fazer alguns anos no meio empresarial, trazendo o conceituação de conformidade nas práticas negociais e no interior das próprias empresas. De acordo com a Associação Brasileira de

Bancos Internacionais, a introdução do instituto em comento no mercado mundial, visa principalmente:

Assistir os gestores no gerenciamento do risco de *compliance*, que pode ser definido como o risco de sanções legais ou regulamentares, perdas financeiras ou mesmo perdas reputacionais decorrentes da falta de cumprimento de disposições legais, regulamentares (ABBI, 2007, p.7).

3.5 LEI DAS AGÊNCIAS REGULADORAS - LEI Nº 13.848/2019

A lei das agências reguladoras – Lei nº 13.848/2019 caminha no mesmo sentido que a lei das estatais, considerando que a atividade destas são cada vez mais cobradas pela sociedade e também pelos agentes públicos, isto porque a atuação das agências regularoras não havia nenhuma regulamentação a respeito da integridade e da boa governança.

Art. 3º - A natureza especial conferida à agência reguladora é caracterizada pela ausência de tutela ou de subordinação hierárquica, pela autonomia funcional, decisória, administrativa e financeira e pela investidura a termo de seus dirigentes e estabilidade durante os mandatos, bem como pelas demais disposições constantes desta lei ou de leis específicas voltadas à sua implementação.

§ 3º - As agências reguladoras devem adotar práticas de gestão de riscos e de controle interno e elaborar e divulgar programa de integridade, com o objetivo de promover a adoção de medidas e ações institucionais destinadas à prevenção, à detecção, à punição e à remediação de fraudes e atos de corrupção.

Gerenciar os riscos da atividade e realizar o controle interno, conforme elaboração e difusão do programa de integridade, intencionando a prevenção, a detecção, a punição e a remediação de todas as formas de ilícitos que possam causar prejuízos ao cofre público.

Esta lei é a mais recente prova de que os legisladores preocupam-se em frear os desvios indesejáveis, pontuando os objetivos, a forma de realização, o alcance da lei e os resultados esperados com sua aplicação.

Os avanços no que diz respeito ao programa de integridade e boa governança tem alcançado níveis consideráveis, portanto, um marco regulatório que possui como objetivo o combate severo as práticas de corrupção.

4 COMPLIANCE

Compliance é uma composição de ferramentas, regras, condutas, normas que objetivam assegurar o patrimônio público, assim, a implantação do sistema de integridade, faz com que as condutas deverão ser cumpridas, com comportamento correto, de maneira proba e inversa a corrupção, evitando que seus agentes pratiquem qualquer tipo de ilícito que venha causar dano, conforme expõe Xavier (2015, p.48):

Ato de cumprir, de estar em conformidade e executar regulamentos internos e externos, impostos as atividades da instituição, buscando mitigar o risco atrelado a reputação e ao regulatório". Em outros termos, trata-se do conjunto de procedimentos adotados por uma empresa visando ao cumprimento de normas legais e regulamentos, diretrizes e políticas estabelecidas para a organização. por sua vez, o compliance anticorrupção, que é o que interessa para este estudo, vem a ser o conjunto de mecanismos e medidas que visam à prevenção, à detecção e ao combate de crimes de corrupção e outros atos contra a administração pública, bem como assegurar que valores e normas de conduta sejam observados pelos empregados.

Nesse mesmo sentido, Coimbra e Manzi, 2010, p.36) define *compliance* como:

[...] um conjunto de medidas internas que permite prevenir ou minimizar os riscos de violação às leis decorrentes de atividade praticada por um agente econômico e de qualquer um de seus sócios ou colaboradores. Por meio dos programas de *compliance*, os agentes reforçam seu compromisso com os valores e objetivos ali explicitados, primordialmente com o cumprimento da legislação. Esse objetivo é bastante ambicioso e por isso mesmo ele requer não apenas a elaboração de uma série de procedimentos, mas também (e principalmente) uma mudança na cultura corporativa.

O *compliance* somente consegue atingir seu objetivo principal quando os agentes públicos entendem que ao realizar suas obrigações corretamente, culminar efeitos satisfatórios para toda sociedade.

O programa de *compliance* terá resultados positivos quando conseguir inculcir nos colaboradores a importância em fazer a coisa certa (CARVALHO; RODRIGUES, 2016, p.9).

Portanto, entendido como estar conforme, fazer da forma legal, da maneira correta, cumprindo os preceitos éticos e morais, sendo imparcial e utilizando os recursos disponíveis adequadamente.

4.1 COMPLIANCE NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Posto isto, o Programa de Integridade Pública ou Programa de Integridade Administrativa é um conjunto de mecanismos que possui como máxima a retidão, a imparcialidade e eficiência dos comportamentos visando não causar dano ao erário, apresentando resultados satisfatórios à população.

Possui como objetivo a prevenção dos atos que ensejam a corrupção, prevenindo crises econômicas e dano aos cofres públicos, ficando a segundo plano a minimização dos problemas, pois aqui, o intuito é evitar.

Permite o aumento considerável da credibilidade na Administração Pública, o que se faz indispensável diante do cenário em que o país se encontra, na qual a sociedade não deposita confiança após inúmeros casos de corrupção. Portanto, para garantir a legitimidade dos atos administrativos, é de suma importância assegurar um ambiente favorável.

Defender a integridade, com todos os escândalos envolvendo a corrupção no Brasil, é amparar o mercado interno e externo, por este motivo há crescimento de políticas públicas com intuito de implantar o *compliance* por meio de regulamentações.

As regulamentações aparecem oficializadas e são programas de integridade contra atos corruptivos quando o assunto é empresa privada e Poder Público, fazendo-se presentes em diplomas legislativos, por exemplo, a Lei Anticorrupção ou Lei da Empresa Limpa – Lei nº 12.846/2013, estando nela disposto acerca das sanções que há como critério 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. Na Lei das Estatais – Lei nº 13.303/2016, as empresas estatais estão obrigadas a elaborar e divulgar o Código de Conduta e Integridade.

De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, o Programa de Integridade Pública é necessário para a Administração Pública, para a boa governança e também para assegurar a legitimidade e efetividade das atividades por ela desenvolvida.

Conforme a Controladoria Geral da União, a Integridade Pública traz em seu bojo a aclamação dos valores éticos da sociedade, com princípios e normas que possuem o propósito de garantir a supremacia do interesse público sobre o privado no âmbito público.

A criação de estratégias que alavanquem nos sistemas administrativos e políticos, as quais ocorrem por intermédio dos órgãos públicos e da sociedade, é uma forma de garantir a integridade pública, ou seja, são ações de responsabilidade relacionadas diretamente com a ética, e que possui ligação com a transparência da Administração Pública, contendo as prestações de contas aos órgãos controladores e a sociedade, constituindo um controle social das contas públicas.

Sendo a corrupção vista anteriormente como um problema cultural, a estruturação de um alicerce organizacional para a ética no ambiente da Administração Pública deve abranger os princípios constitucionais, como embasamento dos atos, exemplo disso é a Lei de Licitações que é guiado pela economicidade, sustentabilidade social, ambiental e econômica, possibilitando uma margem de preferência para produtos e serviços nacionais, para aqueles interessados que cumpram a reserva de cargos para pessoas com deficiência, nos moldes da Lei nº 8.666/1993, em seu artigo 3º, §5º, incisos I e II. Já nos termos da Lei Complementar nº 123/2006, nos artigos 42 ao 49, há previsão de tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações

Consoante com a Controladoria Geral da União, as medidas que estruturam o Programa de Integridade na Administração Pública, são divididas em quatro eixos sendo: o comprometimento e apoio da alta direção, a definição de instâncias e agentes responsáveis, a análise de riscos e o monitoramento contínuo.

A gestão de risco é o foco principal, para isso a Administração Pública deve ter um planejamento totalmente estratégico, vez que o Programa em questão deve buscar medidas para prevenir, detectar, corrigir e punir o não cumprimento da integridade, envolve também a identificação rápida do risco, a sua avaliação e a prioridade desses. Esse programa tem ainda o cunho de pulverizar a cultura de integridade.

A tendência é que a criação de ferramentas de *compliance* venha possibilitar um ambiente íntegro, pois a comunicação e o comprometimento, a capacitação e adoção de medidas disciplinares são indispensáveis para o êxito do programa.

O resultado esperado do Programa de Integridade Pública é utilizar os recursos financeiros de maneira econômica e eficiente, prevendo riscos e evitando crises.

4.2 PROGRAMAS DE COMPLIANCE

O Programa de Compliance está disposto na Lei 12.846/13, no artigo 7º, inciso VIII. 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 (MORANO, 2015 p. 204).

Destarte, as empresas que se relacionam com a Administração Pública, serão também fiscalizadas pelo Poder Público, incentivando as empresas a criarem ferramentas internas intencionando o controle interno e a fiscalização dos gestores, administradores e prepostos.

Conforme a Associação Brasileira de Bancos Internacionais e a Federação Brasileira de Bancos, os benefícios trazidos para as pessoas jurídicas que estão em *compliance* são vários, apresentando como principal a agregação de valor, podendo ser citados como exemplo para agregar valor por intermédio do *compliance*:

Qualidade e velocidade das interpretações regulatórias e políticas e procedimentos de compliance relacionados; Aprimoramento do relacionamento com reguladores, incluindo bom retorno das revisões dos supervisores; Melhoria de relacionamento com os acionistas; Melhoria de relacionamento com os clientes; Decisões de negócio em compliance; Velocidade dos novos produtos em conformidade para o mercado; Disseminação de elevados padrões éticos/culturais de compliance pela organização e Acompanhamento das correções e deficiências (não conformidades) (ABBI & FEBRABAN, 2019 p.05).

Apresentar-se em conformidade reduz drasticamente o risco da perda de reputação, proporcionando benefício para a relação intersocial, pois o custo desta perda é bem mais elevado do que investir num Programa de Integridade, tendo em vista que ninguém deseja se relacionar com pessoas jurídicas que são alvos constantes de casos de corrupção, que respondam a processos criminais e/ou administrativos, ou ainda que tenham sido multadas por terem cometido atos lesivos.

O caso de corrupção envolvendo a JBS S.A é uma evidência de que as relações com os consumidores ficaram estremecidas, pois a população não vem aceitando esse tipo de prática e por isso foi proposto um boicote aos produtos do grupo JBS, sofrendo por não possuir um sistema de *compliance* ideal.

Se não bastasse a enxurrada de processos legais e as investigações contra a companhia, a JBS precisa ainda lidar com as campanhas de boicote que consumidores e empresas têm feito às marcas do grupo. Até o respeitado Instituto de Defesa do Consumidor (IDEC) está estimulando que os brasileiros evitem a compra de produtos da marca. "O Idec apoia essas mobilizações, pois considera que deixar de comprar produtos é um importante instrumento de pressão da sociedade para que empresas passem a dar importância aos seus anseios e mudem comportamentos danosos e antiéticos", diz o instituto em comunicado, listando todas as marcas da holding J&F. Em Curitiba, uma das churrascarias mais famosa da capital anunciou o boicote às carnes da JBS através de uma faixa colocada na fachada do estabelecimento. "Em respeito ao Brasil, a sociedade e aos trabalhadores desse país, informamos que a partir da presente data não trabalhamos mais com produtos da linha JBS", diz o comunicado. Os supermercados também já estão de olho no impacto que as delações terão na imagem da JBS e como refletirá nas escolhas dos consumidores. De acordo com reportagem do jornal O Globo, executivos dos principais supermercados já avisaram aos principais concorrentes das marcas do grupo que aumentem a produção, pois temem o tamanho do boicote. "Será preciso ver o tamanho desse movimento popular, mas os supermercados podem rescindir contratos por conta dos escândalos. Nos contratos mais modernos se estabelecem regras de rescisão por violação de lei, como é o caso da JBS, e também por dano à reputação", explica Salim Jorge Neto, coordenador do MBA de Compliance da FGV. Depois de o grupo JBS ficar no centro das notícias da semana passada após o empresário Joesley batista gravar diálogo com o presidente Michel Temer e com o senador Aécio Neves, dentro de acordo de delação premiada, internautas foram às redes sociais para propor um boicote às marcas da companhia (MENDONÇA,2017).

Logo, fica demonstrada a necessidade de possuir um sistema de compliance eficaz, pois traz um benefício global e a falta deste ocasiona resultados assombrosos por não ter meios para evitar atos de corrupção, portanto, como já dito anteriormente, o custo de sua implantação certamente é bem menor do que o custo da ausência de *compliance* na empresa.

Nesse sentido, a Lei das Estatais – LEI Nº 13.303/2016, a qual dispõe sobre o estatuto jurídico, estabelece a obrigatoriedade das empresas públicas e das sociedades de economia mista e suas subsidiárias, a se estruturarem por meio de regras e gestão de risco concomitantemente com a adoção do controle interno, nos moldes de seu artigo 9º a saber: ação dos administradores e empregados, por meio da implementação cotidiana de práticas de controle interno; área responsável pela verificação de cumprimento de obrigações e de gestão de riscos; auditoria interna e Comitê de Auditoria Estatutário.

Em seu §1º, determina a elaboração e a divulgação do Código de Conduta e Integridade que disponha, entre outros atos procedimentais, sobre: princípios, valores e missão da empresa estatal, bem como orientações sobre a prevenção de

conflito de interesses e vedação de atos de corrupção e fraude; canal de denúncias que possibilite o recebimento de denúncias internas e externas; mecanismos de proteção que impeçam qualquer espécie de retaliação a pessoa que utilize o canal de denúncias; sanções aplicáveis em caso de violação às regras internas de ética e conduta; e previsão de treinamento periódico, no mínimo anual, sobre o Código de Conduta e Integridade, a empregado e administradores e sobre a política de gestão de riscos, a administradores.

Para que isto ocorra, é imprescindível que seja criada uma estruturação administrativa acertada fazendo com que os controles sejam efetivos. No artigo 9º, §3º, da lei das estatais, prevê uma autonomia da área de *compliance*, pois esta deverá estar vinculada diretamente ao Conselho de Administração, ou ainda estar vinculada por meio do Conselho de Administração, a quem deverá se reportar em casos de desvios de conduta ou para que possa implantar outras medidas cabíveis.

No ano de 2015, após ter seu nome envolvido nos esquemas de corrupção, cuja operação de investigação foi denominada Lava Jato, a Petrobrás implantou a política de conformidade e vem se destacando nesse quesito, e isso foi fundamental para recuperar sua valorização na Bolsa de Valores, sua imagem no mercado e na sociedade. Foi através do “Programa Petrobrás de Prevenção da Corrupção”, que surgiu o modelo da boa governança, risco e *compliance*, endireitando problemas estruturais gravíssimos, auxiliando para que pudesse erguer sua principal missão institucional.

Nesse âmbito, a Lei das Agências Reguladoras – LEI Nº 13.848/2019, recém editada, em seu artigo 3º, §3º, obriga a adoção de práticas de gestão de riscos e de controle interno, e a elaboração e divulgação de programa de integridade, com o objetivo de promover a adoção de medidas e ações institucionais destinadas à prevenção, à detecção, à punição e à remediação de fraudes e atos de corrupção.

4.3 VIA DE ACESSO PARA INTEGRIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Os princípios fundamentais que regem a Administração Pública, descritos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, é o seu principal estruturador, tendo em vista que os mesmos tratamentos serão dispensados a todos, assim disposto:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Desta forma, o poder público, ao praticar os atos administrativos, deverá nortear-se pelos princípios basilares elencados acima, ademais, existem outros princípios administrativos que devem ser respeitados, a exemplo: supremacia do interesse público sobre o privado, continuidade, proporcionalidade, dentre outros, sendo todos eles de suma importância, com aplicação de acordo com o caso concreto.

Conforme explica Oliveira e Acocella (2019), é cediço ressaltar a variedade estrutural que o país possui em relação a integridade, sendo evidenciada, por exemplo, pela Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal a qual estabelece normas de finanças públicas, cuja responsabilidade na gestão fiscal prevê ações planejadas e transparentes, prevenindo e corrigindo desvios que possam afetar as contas públicas, sendo obrigação da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, como se vê a seguir em seu artigo 1º, § 1º:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em restos a pagar.

No tocante aos instrumentos de transparência da gestão fiscal, a Lei Complementar 101/2000, dispõe em seu artigo 48 que são aquelas as quais serão concedidas ampla divulgação, inclusive por meios eletrônicos de acesso público quais sejam: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o relatório resumido da execução orçamentária e o relatório de gestão fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

A lei nº 8.429/1992 - Lei de Improbidade Administrativa reafirma a preocupação em resguardar o bem moral da Administração Pública, a qual aborda acerca das sanções a serem aplicadas aos agentes públicos previstas em caso de enriquecimento ilícito por atos de improbidade praticada contra a administração direta,

indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios. Em seu artigo 9º elenca uma série de atos de improbidade que configuram enriquecimento ilícito, já em seu artigo 10 aparece um rol de atos de improbidade administrativa que ensejam prejuízo ao erário.

A Lei nº 12.527/2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação, garante o acesso à informação previsto no artigo 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal, o qual dispõe que qualquer cidadão possui o direito de obter informações dos órgãos públicos, sendo pessoais ou de caráter geral ou coletivo (ressalvadas as informações sigilosas), devendo o órgão público responder em prazo legal sob pena de responsabilidade.

De acordo com o Parágrafo Único e seus incisos, estão subordinadas a Lei de Acesso a Informação:

- I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;
- II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Ademais, esta lei possui como objetivo assegurar o direito fundamental de acesso à informação, e os procedimentos para tal realização deverão obedecer criteriosamente os princípios basilares da administração pública, obedecendo nos moldes do artigo 3º, os seguintes critérios:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

Outro caminho para a integridade na administração pública é a Lei nº 12.813/13, a qual versa sobre conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo Federal, ou seja, aqueles cargos que possuam acesso a informações privilegiadas que possam trazer vantagem econômica ou financeira para o agente público ou para terceiro e com isso a ocorrência de lesão ao patrimônio público, assim disposto em seu artigo 3º:

I - conflito de interesses: a situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privados, que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública;
II - informação privilegiada: a que diz respeito a assuntos sigilosos ou aquela relevante ao processo de decisão no âmbito do Poder Executivo federal que tenha repercussão econômica ou financeira e que não seja de amplo conhecimento público.

Nesse mesmo sentido, é importante ressaltar o Decreto nº 5.480/2005, que dispõe sobre o Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, o qual compreende todas as atividades de correição que possuem o intuito de prevenir e apurar irregularidade, conforme descrito abaixo:

Art. 1º São organizadas sob a forma de sistema as atividades de correição do Poder Executivo Federal, a fim de promover sua coordenação e harmonização.

§ 1º O Sistema de Correição do Poder Executivo Federal compreende as atividades relacionadas à prevenção e apuração de irregularidades, no âmbito do Poder Executivo Federal, por meio da instauração e condução de procedimentos correccionais.

Porém, mesmo com esses exemplos expostos anteriormente e a variedade que existem no ordenamento jurídico pátrio, ainda não são suficientes para garantir a implantação de uma estrutura de conformidade que consiga especificamente prevenir, detectar e corrigir atos que possam lesionar o patrimônio público.

É visível que existe uma omissão legal, mas os órgãos de controle estão expedindo recomendações para disseminar a aplicação de procedimentos internos de integridade, denúncias de irregularidades e auditorias.

A Advocacia Geral da União tem expedido orientações e determinações no que tange a transparência, ferramentas de sanções para agentes públicos, boa gestão de recursos, possuindo como foco a proteção da administração pública contra atos de corrupção, assegurando assim a prestação do serviço a população, isto porque *compliance* e integridade demanda autoconhecimento e planejamento, possuindo objetivos e clareza na função pública exercida, dos seus riscos, especialmente sobre os resultados a serem apresentados aos cidadãos, servidores públicos, usuários dos serviços públicos, dentre outros.

Portanto, é indispensável um mapeamento das atividades realizadas pelos órgãos, dos seus procedimentos e de seus processos, analisando desta maneira, os

riscos internos e externos aos quais podem estar vulneráveis comprometendo assim, sua a integridade, e também dar continuidade ao acompanhamento das estratégias e metas a serem alcançadas.

No entanto, a implantação de estratégias por si só não é suficiente para obtenção de um ambiente honesto e ético, pois como dito no percorrer deste trabalho, o problema da corrupção é algo cultural, sendo assim, para a existência de uma política de conformidade, deve haver uma atenção especial para o desenvolvimento dos órgão seguindo sobre os pilares dos princípios que norteiam a administração pública, os quais estão descritos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988.

Para estimular um comportamento íntegro, seriam necessárias algumas medidas como: o estabelecimento de um código de ética e de conduta; a divulgação dos valores e regras que devem ser respeitados por todos na organização; e a criação de uma comissão de ética, garantindo seu funcionamento independente e imparcial.

O quesito transparência já abordado anteriormente na Lei de Transparência – Lei nº 12.527/2011, é um importante meio de aproximar e interagir com o cidadão, a empresa privada, e grupos dos mais variados interesses, podendo ser um programa de *compliance* aplicado externamente e portanto, se constituindo um meio de combate a corrupção e desvio de conduta por parte dos agentes da administração pública. Assim, há uma tendência em afastar práticas que ensejam interesses pessoais que perpetuem a prática corruptiva.

A maior vulnerabilidade do *compliance* público ocorre nas relações entre os agentes públicos e os privados, por exemplo, fornecedores, prestadores de serviços em empresas em geral.

A evidência para os desvios de conduta por parte dos agentes públicos são observadas claramente no exercício do poder de polícia, nos atos de permissão e autorização e nas licitações e contratações, e é nesse sentido que a Lei de Transparência ganha notoriedade, ao revelar-se como meio de confrontar práticas duvidosas que possam ocorrer nessas relações.

A administração pública deve se pautar na ética e no compromisso com o cidadão, informando-o de todos os seus atos que devem ser de forma responsável e em conformidade. Essas informações podem ser dadas através de canais de ampla divulgação, como por exemplo, páginas na internet com portal de transparência, canais em que o cidadão possa tirar quaisquer dúvidas que venham

a surgir nos mais diversos âmbitos da administração pública, com intuito de informar-se se os recursos públicos estão sendo aplicados de maneira correta para o desenvolvimento sustentável.

Visto isso, é importante destacar que a prevenção é a melhor forma do combater os desvios de conduta, pois na verdade a sanção é a última razão de buscar reprimir as práticas de corrupção.

Forçar a extensão máxima do princípio da publicidade à administração é um imperativo nesse campo. A adoção de práticas de transparência e visibilidade dos processos públicos é mecanismo de prevenção das práticas de corrupção. À luz do dia não se transgridem os valores da administração com a mesma facilidade com que se pode fazê-lo às escuras e à sorrelfa. A imposição de práticas e processos administrativos abertos à pronta verificação, com etapas e ritos que imponham fácil apreciação por qualquer um, é um canal de prevenção de práticas de corrupção. (MEDEIROS, 2006, p.64).

O Decreto nº 9.203/2017, dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, citando em seu artigo 3º os princípios da governança pública, sendo: capacidade de resposta; integridade; confiabilidade; melhoria regulatória; prestação de contas e responsabilidade e transparência.

Desta forma, os atores envolvidos devem implantar meios capazes para dar limpidez de sua missão e da sua ética, com objetivo de inibir ações de cunho pessoais, nos termos do artigo 17 do Decreto nº 9.203/2017:

Art. 17. A alta administração das organizações da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverá estabelecer, manter, monitorar e aprimorar sistema de gestão de riscos e controles internos com vistas à identificação, à avaliação, ao tratamento, ao monitoramento e à análise crítica de riscos que possam impactar a implementação da estratégia e a consecução dos objetivos da organização no cumprimento da sua missão institucional, observados os seguintes princípios:

I - implementação e aplicação de forma sistemática, estruturada, oportuna e documentada, subordinada ao interesse público;

II - integração da gestão de riscos ao processo de planejamento estratégico e aos seus desdobramentos, às atividades, aos processos de trabalho e aos projetos em todos os níveis da organização, relevantes para a execução da estratégia e o alcance dos objetivos institucionais;

III - estabelecimento de controles internos proporcionais aos riscos, de maneira a considerar suas causas, fontes, consequências e impactos, observada a relação custo-benefício; e

IV - utilização dos resultados da gestão de riscos para apoio à melhoria contínua do desempenho e dos processos de gerenciamento de risco, controle e governança.

Para entendimento do *Compliance* Público, novidade foi a publicação da Portaria nº 1.089 de 25 de abril de 2018, realizada pelo Ministério do Estado da Transparência e da Controladoria Geral da União, cuja portaria estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade e dá outras providências.

Seu artigo 6º aborda sobre os requisitos para atendimento da portaria em comento e no artigo 7º, Parágrafo Único, trata acerca da expansão do Programa de Integridade.

Parágrafo único. Os órgãos e as entidades deverão buscar expandir o alcance de seu Programa de Integridade para as políticas públicas por eles implementadas e monitoradas, bem como para fornecedores e outras organizações públicas ou privadas com as quais mantenha relação.

Portanto, o programa de integridade deverá se expandido por meio dos órgãos e das entidades em relação àqueles que tenham relação.

Nos termos de Pomini (2018, p.156 - 157), em 2016, o *compliance* no setor público ganhou conceituação acerca de seu alcance nas Convenções das Nações Unidas Contra a Corrupção, em que o Brasil foi signatário:

O berço das definições sobre o alcance do *compliance* no setor público pode ser localizado no ano de 2006, na Convenção das Nações Unidas (ONU) contra a Corrupção. Em tal oportunidade, o Brasil foi signatário do documento e, na sequência, publicou o Decreto nº 5.687/2006. A citada Convenção foi regulamentada com as seguintes finalidades:

I) promover e fortalecer as medidas para prevenir e combater mais eficaz e eficientemente a corrupção;

II) promover, facilitar e apoiar a cooperação internacional e a assistência técnica na prevenção e na luta contra a corrupção, incluída a recuperação de ativos;

III) promover a integridade, a obrigação de render contas e a devida gestão dos assuntos e dos bens públicos; Ante tal cenário, a Assembleia-Geral da ONU definiu que cada Estado-Parte, em conformidade com os princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico, formularia políticas coordenadas e eficazes contra a corrupção, promovendo a participação da sociedade e refletindo os princípios do Estado de Direito, a devida gestão de assuntos e bens públicos, a integridade, transparência e a prestação de contas. Em seu art. 5º, a normativa em comento estabeleceu que compete ao Estado Parte estabelecer e fomentar práticas eficazes encaminhadas a prevenir a corrupção e avaliar periodicamente os instrumentos jurídicos e as medidas pertinentes a fim de determinar se são adequadas para combater a corrupção. Cabe mencionar que a ONU, desde aquela época, já indicava que cada Estado-Parte procuraria aplicar, em seus próprios ordenamentos

institucionais e jurídicos, códigos ou normas de conduta para o correto, honroso e devido cumprimento das funções públicas.

Destarte, compreende-se como um marco para o *compliance* público, tendo em vista a sua intenção de regular a implantação da integridade e conformidade das políticas públicas no âmbito da administração pública, e a cooperação entre os órgãos públicos e os cidadãos é fundamental para o êxito.

4.4 IMPORTÂNCIA DA AUDITORIA E DO CONTROLE INTERNO

O Programa de *Compliance* não deve ser confundido com auditoria, com a controladoria e nem mesmo com a gestão de riscos, pois são institutos diferentes, ou seja, as atividades de *compliance* é realizado rotineiramente e permanentemente, enquanto as atividades de auditoria são realizadas de forma aleatória e temporal.

Enquanto a Auditoria Interna efetua seus trabalhos de forma aleatória e temporal, por meio de amostragens para certificar-se do cumprimento das normas e processos instituídos pela Alta Administração, Compliance executa tais atividades de forma rotineira e permanente, monitorando-as para assegurar, de maneira corporativa e tempestiva, que as diversas unidades da instituição estejam respeitando as regras aplicáveis a cada negócio, ou seja, cumprindo as normas e processos internos para prevenção e controle dos riscos envolvidos em cada atividade. Compliance é um braço dos órgãos reguladores junto à administração no que se refere à preservação da boa imagem e reputação e às normas e controles na busca da conformidade (ABBI e FEBRABAN, 2019 p.15).

O controle interno possui caráter restritivo, automático e administrativo, tendo em vista que coíbe quaisquer tipos de ações indevidas, regula mantendo o bom funcionamento do sistema, fazendo parte do processo administrativo. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu o sistema de controle interno em seu artigo 70:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder (BRASIL, 1988, Art. 70).

Segundo Abrucio (2007, p.77-84), a controladoria funciona como uma forma de inibir e combater os atos corruptivos, onde através da transparência dos atos da administração pública, por exemplo, culmina por evitar danos ao erário.

A controladoria neste caso, surge como um meio de combater a corrupção. Exemplo disso é o órgão central do Governo Federal, chamado de Controladoria Geral da União, o qual controla a legalidade dos atos da administração pública por meio da transparência, da correição, da ouvidoria e do controle interno, evitando lesões ao patrimônio, prevenindo desta forma a corrupção.

Nesse sentido, a Controladoria Geral da União funciona como controle interno, prevenindo as práticas de corrupção no âmbito da administração pública, conforme expressado por Brito (2009, p.3):

O controle exercido pela administração pública transformou-se no decorrer do tempo. O resultado dessa transformação é a Controladoria-Geral da União – CGU (órgão central do sistema de controle interno vinculado à Presidência da República que assume as funções de controle interno, correição, ouvidoria e prevenção da corrupção), Secretaria de Controle Interno (órgãos setoriais do Ministério da Defesa, Ministério das Relações Exteriores, Presidência da República e Advocacia Geral da União) e um Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção (órgão colegiado e consultivo vinculado à CGU).

O controle deve ser voltado a verificar se as atividades estatais estão sendo realizadas em conformidade, desta forma, a administração pública, ao estruturar o controle de suas atividades, necessita perceber que antes de tudo, precisa primar pela seguridade dos direitos constitucionalmente garantidos aos cidadãos, também deve deixar claro quais os órgãos que a controlam, quais as suas atividades serão controladas, os resultados desse controle e as sanções por desvio de comportamento.

As atividades de gestão de riscos é a avaliação dos riscos que poderá atingir a empresa proveniente de alguma atividade realizada por ela, não sendo voltada especificamente para a lesão que possa ocorrer contra a administração pública, vejamos:

Já a gestão de riscos, de acordo com a ISO 31000, é a terminologia utilizada para definir um conjunto de ações estratégicas, como identificação, administração, condução e prevenção dos riscos ligados a uma determinada atividade. Esse processo permite que a empresa atue de forma preventiva, erradicando possíveis perdas, sejam elas humanas ou materiais. A gestão de riscos não se resume à ação de detectar e controlar os possíveis riscos, mas permite criar um ambiente de melhorias (TEXEIRA,).

O controle interno, a gestão de riscos e as auditorias são meios necessários para a aplicação do *compliance*, o qual consta um código de conduta

(condutas a serem obedecidos) e de ética (valores éticos e morais) os quais devem ser respeitados (SOUZA e LIMA, 2018).

Posto isto, a introdução do *compliance* na administração pública está se tornando cada vez mais forte, conforme o que vem sendo aplicado na iniciativa privada, culminando numa prestação de serviço público de maneira eficiente (Hood, 1995 apud CAMPOS; COSTA, 2017, p.879-896).

4.5 CASO DE CORRUPÇÃO COM REPERCUSSÃO NACIONAL

Antes de dar início a este tópico, faz pertinência lembrar a missão do *compliance*:

Assegurar, em conjunto com as demais áreas, a adequação, fortalecimento e o funcionamento do Sistema de Controles Internos da instituição, procurando mitigar os riscos de acordo com a complexidade de seus negócios, bem como disseminar a cultura de controles para assegurar o cumprimento de leis e regulamentos existentes. Além de atuar na orientação e conscientização à prevenção de atividades e condutas que possam ocasionar riscos à imagem da instituição (ABBI E FEBRABAN, 2019,p.8).

Nos últimos tempos, é inegável o estardalhaço envolvendo o Brasil em casos de corrupção, os valores envolvidos na seara corruptiva são exorbitantes, envolvendo políticos de todo o país.

A descridibilidade do cenário em que se encontra o Brasil perante a população aumentou consideravelmente, a crise econômica e financeira já está instalada e é estarrecedor o que é vivenciado na política do país, pois a troca de informação e a atuação dos cidadãos é muito maior do que em algumas décadas atrás.

O caso como o da Odebrecht S.A., já possuía um Sistema de *Compliance*, mas ainda assim não conseguiu evitar tantos esquemas de interesse particular, chocando os brasileiros por tamanha irresponsabilidade e imoralidade que se deram os atos de corrupção.

Uma conclusão coerente do anúncio feito pela Odebrecht por ocasião do fechamento do acordo de leniência com o Ministério Público Federal é a de que a empresa precisará de uma radical mudança no *compliance* para que as ações que se compromete a implementar representem nova postura para fazer negócios. Até porque, enquanto se envolvia em práticas escusas, a empresa já possuía formalmente um código de conduta, um programa de

compliance, uma canal de denúncias e outras medidas que foram recozinhas no longo anúncio da semana passada (NETO, 2016).

A Odebrecht S.A., não conseguiu impedir que o esquema de propina se instalasse na empreiteira, chegando a abrir um departamento nomeado como Setor de Operações Estruturadas para repassar pagamentos indevidos, sendo envolvidos nas fraudes até mesmo servidores públicos, de acordo com matéria veiculada pela Revista Consultor Jurídico, em 2016:

O Ministério Público Federal diz que a construtora montou um departamento de operações financeiras paralelas para fazer o pagamento de vantagens indevidas a servidores públicos, inclusive com funcionários escalados para atuar em atividades ilícitas e computadores e sistemas especificamente destinados para comunicações internas sobre propinas. Uma espécie de departamento de *compliance* às avessas.

Fica claro que o *compliance* por si só não foi capaz de inibir as práticas corruptivas, a sua existência não conseguiu fiscalizar os atos da gestão evitando a lesividade contra a Administração Pública, pois não é possível obter bons resultados quando a formalidade é tratada individualmente, é necessário bem mais do que isso para que seja eficaz, se faz imprescindível o empenho dos envolvidos, o sistema de *compliance* fornece um alerta de irregularidade e/ou ilícitos e a administração precisa se impor e tomar as decisões cabíveis.

A estrutura que responderá pelo setor de compliance empresarial, seja ela centrada em uma pessoa, em uma junta de pessoas, ou ainda em um representante externo, não definirá as decisões a serem tomadas por esta companhia. Ela é apenas o alerta sobre riscos evidentes e inerentes às decisões. A afirmação até pode parecer tanto óbvia, mas muitas vezes parte-se do pressuposto que o compliance officer pode e deve fazer o impossível para evitar qualquer tipo de conduta ilícita ou indesejada na companhia. Se assim o fosse, o compliance officer deveria ser, em verdade, o executivo principal da companhia e não apenas uma área de assessoria na administração (COSTA, 2015 p.144 e 145).

Outrossim, é pertinente realizar uma breve análise da eficácia da Lei 12.846/2013, se foi cumprida por aqueles q eu se destinava, se atingiu sua finalidade e seus objetivos constitucionais.

Eficácia se relaciona com a aplicabilidade ou exequibilidade de uma norma vigente, sendo que eficácia técnica ou jurídica se relaciona com a

aplicabilidade da norma, ou seja, é a "aptidão da norma para produzir os efeitos que lhe são próprios." (NOVELINO, 2008, p.130).

Sendo assim, para que a norma seja considerada eficaz, há de se observar se a norma conseguiu atingir o objetivo que o legislador pretendia e se produziu os efeitos esperados.

Desta maneira, pode-se analisar se a norma em comento a princípio é eficaz diante do caso de corrupção mencionado anteriormente para que os envolvidos não praticassem atos ilícitos. Salienta-se que neste caso, não, por não ter atingido sua finalidade, porém o Sistema de *Compliance* tem sido tema constante de regulamentação para obtenção de um *compliance* eficaz.

É impossível querer um Programa de *Compliance* e não "ser *compliance*", ser conhecedor das normas, seguir os procedimentos recomendados, e perceber e dar valor a ética e probidade das atitudes.

De igual modo, também é muito difícil obter sucesso sem "estar em *compliance*" que é estar em conformidade com as leis e regulamentos sejam eles internos ou externos, sendo esta uma obrigação de todos os colaboradores.(ABBI E FEBRABAN, 2019, p.08)

4.6 DEMOCRACIA, DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

Conforme previsto na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 1º, parágrafo único, o povo é detentor do poder, e o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos moldes da Constituição.

Partindo da ideia de que aqueles eleitos tem o dever de representar o povo e para estes governar, observa-se que isso não vem se firmando na maioria dos casos, a vontade do povo não está prevalecendo, pois maior parte desses representantes não estão zelando pelos preceitos legais e nem mesmo pela garantia dos direitos fundamentais, prova disso é a incredibilidade e insatisfação popular no âmbito político, por tantos envolvimento em casos de corrupção.

Para Mesquita (2011, p.4):

Os prejuízos causados à sociedade são incalculáveis, especialmente porque as ações públicas, em todos os seus matizes, são atingidos pelos desvios resultantes da corrupção, as quais possui variações as mais diversas, desde

o recebimento de vantagens indevidas por agentes públicos até o malbaratamento de verbas que deveriam ser destinadas à manutenção de serviços públicos essenciais.

A população tem demonstrado revolta diante da tamanha corrupção no país, as manifestações ganharam as ruas e as pessoas estão se unindo, estão menos inertes batendo nas portas do Congresso Nacional, tirando a estabilidade do governo federal, pressionando a renovação do cenário político atual, pois a sociedade civil vem atuando em prol dos brasileiros, fazendo valer a verdadeira democracia.

O *compliance* na administração pública está intimamente ligado a transparência dos atos administrativos e o respeito as regras impostas. É um viés para atendimento dos anseios da população que tanto sofre com os descasos promovidos pela corrupção desenfreada.

A disseminação de informação, e não apenas formação, é um veículo de promoção da moralidade administrativa. A revelação periódica e reiterada à sociedade das cifras e dos custos sociais da corrupção é excelente mecanismo de promoção da moralidade administrativa. A descoberta do volume de recursos desperdiçados e o quanto dos tributos que são apropriados nos esquemas de corrupção não apenas provoca ira e revolta, como se pode esperar, mas conduz à produção de uma consciência social do peso da corrupção e do quanto é perniciosa sua ocorrência (MEDEIROS, 2006, p.67).

Nessa esfera é que os direitos e garantias fundamentais são violados, isto porque há mera formalização da democracia, a cultura do desrespeito é acentuada e a universalidade desses direitos são constantemente afrontados.

Como relacionado no histórico da corrupção no Brasil, essa problemática de caráter destrutiva está em todos os meios da sociedade de uma forma cultural, sendo agravada no âmbito da administração pública, gerando consequências graves, assim como se observa:

Exemplos espalhados por todo o nosso território confirmam a tese de que a corrupção rouba o nosso futuro e mata milhões. Afinal, quantas escolas e creches poderiam ser construídas com esse valor? Ou quais tecnologias seriam compradas ou profissionais contratados para transformar a realidade dos hospitais brasileiros (SILVA, 2017).

Ao pautar-se na administração pública, os desvios de conduta praticados pelos agentes públicos em benefício próprio, faz com que a população deixe de

beneficiada com o mínimo para garantir a dignidade da pessoa humana, direitos esses que estão previstos na própria Constituição Federal, vistos como fundamentais para assegurar suas necessidades e que portanto, deveriam obrigatoriamente ser colocados em prática.

[...] a supremacia e a indisponibilidade do interesse público vinculam-se diretamente ao princípio da República, que impõe a dissociação entre titularidade e exercício do interesse público. Juridicamente, o efetivo titular do interesse público é a comunidade, o povo. O direito não faculta ao agente público o poder para escolher entre cumprir e não cumprir o interesse público. O agente é um servo do interesse público – nessa acepção, o interesse público é indisponível. (FILHO, 2013, p.144)

Assim, com aplicação irregular dos recursos públicos e com os desvios recorrentes por conta de vantagens pessoais auferidas, o cidadão sofre com a inoperância do Estado, com a falta do que é chamado básico, como educação, saúde, infraestrutura, a alimentação, a moradia, o lazer e tantos outros direitos.

A dignidade vem sendo considerada (pelo menos para muitos e mesmo não exclusivamente) qualidade intrínseca e indissociável de todo e qualquer ser humano e certos de que a destruição de um implicaria a destruição de outro, é que o respeito e a proteção da dignidade da pessoa (de cada uma e de todas as pessoas) constituem-se (ou, ao menos, assim o deveriam) em meta permanente da humanidade, do Estado e do Direito (SARLET, 2001, p.28).

Com isso, por conta dessas práticas corruptas, o desenvolvimento das desigualdades sociais cresce aceleradamente, e essa é a realidade que o *compliance* público e outros meios de controle refletiria de forma diferenciada e positiva, estando a administração pública preparada preventivamente e se fosse o caso, punindo os envolvidos para recuperação do erário, dificultando tais ocorrências de improbidade, pois o que percebe-se diante dessa pesquisa é que o intuito primordial dos mais variados meios de controle não objetivam de pronto o respeito à realização dos direitos e garantias fundamentais.

A necessidade de valorizar o ser humano com fim em si mesmo, como fim último, nunca podendo ser tratado como meio, aloca-se como imperativo categórico, considerando a razão paradigmática em um Estado Democrático de Direito, em que o pluralismo de projetos de vida humana integram-se, fundando-se a ordem jurídica nos direitos fundamentais, e, em especial, na dignidade da pessoa humana (BARBOSA, 2006, p.290).

A corrupção é uma patologia que aos poucos rouba a dignidade do homem e suas consequências são desastrosas, enfraquecendo as relações entre as pessoas fazendo com que os cidadãos sejam diariamente expostos ao risco por causa do egoísmo alheio que se preocupa somente em obter vantagem própria por meio da máquina estatal.

É a população brasileira descrente que sofre com os descasos por parte dos seus representantes, os quais deveriam pautar-se no princípio da moralidade administrativa para atuar em prol do bem comum, assim expressado por Meirelles (2005, p.89):

A moralidade administrativa constitui, hoje em dia, pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública (CF, art. 37, caput). Não se trata – diz Hauriou, o sistematizador de tal conceito – de moral comum, mas sim de uma moral jurídica, entendida como ‘o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração’. Desenvolvendo sua doutrina, explica o mesmo autor que o agente administrativo, como ser humano dotado de capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o honesto do desonesto. E, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, mas também entre o honesto e o desonesto.

Desta maneira, o serviço a ser prestado pela administração pública, deve ser baseado na legalidade, na moral, na ética, no respeito a população que anseia por dias melhores, satisfazendo suas necessidades básicas e garantindo o desenvolvimento do ser humano e o desenvolvimento sustentável do país.

A Constituição Federal de 1988, versa acerca dos direitos fundamentais, tutelando a proteção do cidadão, direitos esses não alcançados no regime militar. Os direitos e garantias fundamentais encontram-se entre os artigos 5 a 17, no título II, cujo título dispõe acerca dos direitos individuais e coletivos, dos direitos sociais, da nacionalidade, dos direitos políticos e dos partidos políticos. Percebe-se aí a influência da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, bem como dos pactos e dos tratados internacionais assinados pelo Brasil e ainda dos pactos

O Estado Democrático deve proteger os direitos fundamentais, encontra-se constante no preâmbulo da Constituição de 1988, e possui o objetivo de assegurar o

exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça.

Falar sobre garantia e direitos fundamentais, é antes de tudo uma certa forma tocar as pessoas e não afrontar os direitos que elas detém, assegurando a dignidade da pessoa humana e também é visto como pressuposto da democracia. O agente público que aceita está envolvido com atos corruptos é responsável direta ou indiretamente pelo enfraquecimento da economia no país e diante disso, também é responsável pela desigualdades sociais e pela miséria advinda desse processo imoral que se perpetua ao longo dos anos.

Imprescindível no âmbito público é o treinamento constante com objetivo de modificar a cultura do conformismo, da aceitação de atos ilegais, é necessário o incentivo de boas práticas, bem como a maior participação do cidadão, como, por exemplo, por meio de ouvidorias.

CONCLUSÃO

Ressalta-se que a intenção principal deste estudo não é analisar minuciosamente a lei anticorrupção, a lei das estatais, a lei das agências reguladoras, a lei de licitações ou a lei de improbidade administrativa, mas sim utilizá-las como meio para o entendimento da aplicação do *compliance* público no Brasil.

O Brasil, em termos de lei possui vasto suporte que versa sobre combate a corrupção, evidência disso são as leis vigentes e os tratados internacionais, e certamente, as leis do país colaboram para o avanço da moralidade administrativa e fortalecimento das medidas de justiça.

Como objeto de pesquisa, o tema *compliance* amplamente discutido na atualidade, possui como premissa a organização das empresas privadas com objetivo de manter a conformidade e a integridade das mesmas, porém, ao analisar anteriormente o histórico da corrupção no Brasil, chega-se a conclusão que os atos corruptivos vem se perpetuando ao longo dos anos, o que não quer dizer que esse cenário não poderá ser modificado, mas entende-se que a mera implantação do Sistema de *Compliance* como preenchimento de uma formalidade por si só não é capaz de modificar um traço cultural.

É inclusive possível comprovar a afirmativa acima, tendo em vista o escândalo de corrupção envolvendo a Odebrecht S.A., pois mesmo possuindo um sistema de *compliance* ativo, a sua eficácia foi claramente comprometida.

A Odebrecht S.A chegou a possuir um departamento anti *compliance* que servia para acordos ilícitos e pagamento de propina.

Portanto, é de suma importância o incentivo as boas práticas combinadas com ampliação dos valores éticos e morais bem como a promoção da transparência dos atos dos gestão.

Outrossim, a lei das agências reguladoras e a lei das estatais tratam sobre o tema, porém, o *compliance* no âmbito da administração pública direta não ganhou ao mesmo tempo, igual atenção, não está devidamente regulamentado, ainda assim, é pertinente salientar que há no ordenamento jurídico brasileiro normas que colaboram com a manutenção da integridade pública, mas não são suficientes para frear os desvios de conduta cometidos pelos agentes públicos, isto porque a mudança cultural ocorre lentamente em todos os meios.

Prova do supramencionado são as inúmeras reportagens veiculadas todos os dias na televisão, na internet e nas rádios, bem como as crescentes denúncias de atos ilícitos praticados pelos agentes públicos da Administração Pública.

Desta forma, a atuação pública depende a todo momento estar pautada na conformidade, na integridade, na boa governança com intenção de prevenir, detectar, corrigir e punir práticas lesivas contra o erário. Para tanto, criar um ambiente ético e saudável dentro da administração pública, com transparência dos atos entre os atores públicos, privados bem como com a sociedade, é o viés para inibir as práticas corruptivas.

Os atos ilícitos praticados contra a administração pública, culmina no reflexo desfavorável para a sociedade que tem seus direitos e garantias fundamentais afrontados, sendo privada de suas necessidades básicas, como alimentação, moradia, saúde, educação, lazer, dentre outros.

É nesse cenário que muitas vezes os anseios da população não são realizados, porque, ou o Estado apresenta-se inerte ou não há regulamentação, tornando-se imprescindível a participação, a informação e a conscientização.

Ademais, verifica-se que mesmo sem regulamentações, as cobranças advindas dos cidadãos perante seus representantes eleitos são constantes, fazendo com que os agentes públicos sejam moldados pelas políticas de *compliance*.

Explica Matheus Carvalho, que é nesse sentido que o Direito Público atua, tutelando o interesse público, o qual somente é alcançado de forma indireta e reflexa. Para isso regula todos os interesses da sociedade, contendo normas capazes de disciplinar as relações jurídicas em que o Estado seja parte.

Por fim, é fundamental uma mudança comportamental positiva no panorama atual, para isto, a implantação do sistema de *compliance* público com as devidas regulamentações, incluindo a administração pública direta nas mais diversas relações que a envolve, será um marco para a colaboração do combate à corrupção que tanto destrói os sonhos dos brasileiros e prejudica o desenvolvimento do país.

REFERÊNCIAS

- ABBI e FEBRABAN, **Função de Compliance**. Disponível em: <http://www.abbi.com.br/download/funcaoodecompliance_09.pdf, 27/10/2019 p.5, p.8, p.15>. Acesso em 28 out. 2019.
- ABREU, B. Cesario. **Breve Esboço Jurídico sobre a Lei Anticorrupção**, 2017, Macaé/RJ.
- ABRUCIO, Luiz Fernando. **Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v41nspe/a05v41sp.pdf>>. Acesso em: 05 nov. 2019.
- ACOCELLA, J. e OLIVEIRA. Rafael C. Rezende. **Compliance na Administração Pública**. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI307120,21048-Compliance+na+Administracao+Publica>>. Acesso em: 27 nov. 2019.
- ACOCELLA, J. e OLIVEIRA. Rafael C. Rezende. **Compliance na Administração Pública**. Disponível em: <<https://genjuridico.jusbrasil.com.br/artigos/738820873/compliance-na-administracao-publica>>. Acesso em: 28 nov. 2019
- BARBOSA, Estefânia Maria de Queiroz. **Problemática da efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais no plano nacional**. In: PIOVESAN, Flávia (Org). Direitos Humanos. Curitiba: Juruá, 2006, p. 290.
- BIASON, R. C. A corrupção na História do Brasil: Sentidos e Significados. **Rev. da Controladoria Geral da União**. p. 1-12, 2018.
- BRANDÃO, H. Pena; ANDRADE, J. GUIMARÃES. E. Tomás de Aquino. **Desempenho organizacional e suas relações com competências gerenciais, suporte organizacional e treinamento**. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S008021072012000400002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 05 nov. 2019.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 05 mai. 1993. Disponível em: <<http://www.in.gov.br>> Acesso em: 22 nov. 2019.
- BRASIL. Lei nº 12.846, de 01 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 04 ago. 2013. Disponível em: <<http://www.in.gov.br>> Acesso em: 22 nov. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 01 jul. 1993. Disponível em: <<http://www.in.gov.br>> Acesso em: 22 nov. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras, altera a Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996, a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, a Lei nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, a Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, a Lei nº 9.984, de 17 de julho de 2000, a Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, a Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, a Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005, e a Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 26 jun. 1993. Disponível em: <<http://www.in.gov.br>> Acesso em: 22 nov. 2019.

BRASIL. Lei nº 16 de dezembro de 1830. **Código Criminal do Império do Brasil**. Manda executar o Código Criminal. Coleção das Leis do Império do Brasil, Rio de Janeiro, RJ, 1830. Disponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/18459/collecao_leis_1830_parte1.pdf?sequence=1>. Acesso em: 19 out. 2019.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício do mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 03 jun. 2000. Disponível em: <<http://www.in.gov.br>> Acesso em: 22 nov. 2019.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 22 jun. 1993. Disponível em: <<http://www.in.gov.br>> Acesso em: 22 nov. 2019.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**: 4ª ed. Editora JusPodivm. 2017, p. 9.

COELHO, Fabio Ulhoa. **Curso de direito comercial**. Direito de empresa. Vol.1. 18 ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p.260.

COIMBRA, Marcelo Aguiar; MANZI, Vanessa Alessi. **Manual de Compliance**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 36.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO, **A responsabilidade Social das Empresas no Combate a Corrupção**. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-eintegridade/arquivos/manualrespsocialempresas_baixa.pdf>. Acesso em: 06 nov. 2019.

COSTA, G. Revoredo Pereira. **Compliance, Lei da Empresa Limpa e Lei SAPIN II- Uma Análise da Aplicação do Regime de Obrigatoriedade de Adoção de Programas de Integridade Corporativa no Brasil.** 2017.Natal-RN.

CUNHA, Sanches e SOUZA, Renee. **Lei Anticorrupção Empresarial.** Salvador: Ed. Juspodivm, 2017.

DE ANGELO, Vitor Amorim. **Sarney: arcabouço totalitário e democratização.** Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia-brasil/nova-republica-2-sarney-arcabouco-totalitario-e-democratizacao.htm>>. Acesso em: 22 nov. 2019
DE BRITO, Jaime Ricardo. **Breve Histórico do Controle Interno do Poder Executivo Federal: Origem, evolução. Modelo atual e visão futuro.** Revista de Negócios – Business Review. ISSN 1980-2080. Nº. 7 – Março/2009, p.535

FILGUEIRAS, F. **A tolerância à corrupção no Brasil: Uma antinomia entre normas morais e prática social.** Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-62762009000200005&script=sci_arttext&lng=ES>. Acesso em 06 nov. 2019.

FILHO Justen, Marçal. **Curso de Direito Administrativo.** 9a Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013, p.144.

FILHO Justen, Marçal. **Estatuto Jurídico das empresas estatais [livro eletrônico]: Lei 13.303/2016: “Lei das estatais” / Marçal Justen Filho, coordenação, 1. Ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p.11.**

GRECO, Rogério. **Código Penal Comentado:** volume único. 13. ed. Niterói: Impetus, 2019.

GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal:** parte especial. 14. ed. Niterói: Impetus, 2017. v. 3.

Guia para Elaboração de Projeto de Pesquisa, Trabalho de Conclusão de Curso (Formato Monográfico), Artigo Científico e Resenha, Revisado, Atualizado e Ampliado, São Mateus, 2019.

HOOD 1995 APUD CAMPOS COSTA CAMPOS, Clarissa Vassem; COSTA, Fábio Moraes da. **Determinantes para o cumprimento de prazo e preço em obras da educação: uma análise nos municípios capixabas.** Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v.51, n.5, p.879896, Oct.2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122017000500879&lng=en&nrm=isso>. Acesso em: 06 nov. 2019.

INTERNAUTAS PROPÕE BOICOTE A MARCAS DA JBS. Friboi, Seara, Havaianas e Osklen pertencem ao grupo J&F, dono da JBS. **Época Negócios**, 22 de maio de 2017. Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Marketing/noticia/2017/05/epoca-negocios-internautas-propoem-boicote-a-marcas-da-jbs.html>>. Acesso em: 06 nov. 2019.

KRUGER, A. O. "The political economy of rent-seeking", *American Economic Review*, nº 64, 1974.

LIMA Claudia, **Os maiores escândalos de corrupção do Brasil**. Disponível em: <<http://mundoestranho.abril.com.br/cotidiano/os-maiores-escandalos-de-corrupcao-do-brasil/>> Acesso em: 06 nov. 2019.

MACEDO, Fausto, YONEYA, Fernanda. “**Petrobrás é o segundo maior escândalo de corrupção do mundo, aponta Transparência Internacional**”. 2016. Disponível em:<<http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/petrobras-e-o-segundo-maior-escandalo-de-corrupcao-do-mundo-aponta-transparencia-internacio>>. Acesso em: 06 nov. 2019.

MACIEL, Camila. “**MPF pede ressarcimento de R\$ 1 bilhão de desvios em obra do TRT de São Paulo**”. 2017. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-09/mpf-pede-ressarcimento-de-r-1-bilhao-por-desvios-em-obra-do-trt-de-sao-paulo>>. Acesso em: 22 nov. 2019.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 8ª Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2018, p.537.

MEDEIROS, Humberto Jacques de. **O papel do Ministério Público no combate à corrupção**. In: ALBUQUERQUE, M. P.; MEDEIROS, H. J.; BARBOZA, M. N. (Org.). O papel do Ministério Público no combate à corrupção. Brasília: [s.n.], 2006, p.64 e 67.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 31ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2005. p. 89.

MENDONÇA, Heloísa. **JBS vive inferno pós delação com perda de valor, boicote e novas investigações**. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/brasil/2017/05/27/economia/1495837922_279258.html> Acesso em: 27 nov. 2019.

MESQUITA, C. B. C. de. **O que é compliance público?** Partindo para uma Teoria Jurídica da Regulação a partir da Portaria nº 1.089 (25 de abril de 2018) da Controladoria-Geral da União (CGU). Revista de Direito Setorial e Regulatório, Brasília, v. 5, n. 1, p. 147-182, maio 2019. Disponível em: <<http://www.prgo.mpf.mp.br/foccoantigo/artigos/saulo-marques-mesquita.pdf>> Acesso em 30 out. 2019.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 21ª ed., São Paulo: editora atlas, 2007. p. 345.

MORANO, Cintia - **Uma breve análise das disposições da lei nº 12.846/13**, Revista de direito brasileira, ano 5, vol 11, 2015 p. 204.

NETO, Oscar Röcker. **Acordo da Odebrecht implica mudança radical no compliance**. Disponível em: <<http://www.sindsegs.org.br/site/noticia-texto.aspx?id=24739>>. Acesso em: 29 out. 2019.

POMINI, Anderson. **Compliance sobre a perspectiva do governo: uma visão sobre a estrutura da Controladoria-Geral do Município de São Paulo e sua atuação**

no trabalho preventivo de combate à corrupção. In: CUEVA, Ricardo Vilas Bôas; FRAZÃO, Ana (Coord.). *Compliance Perspectivas e desafios dos programas de conformidade*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2018.

RIDEEL, **Obra coletiva de autoria da editora Rideel**; 17.ed. São Paulo, 2019, p.535, 537, 1687.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A dignidade da pessoa humana e os direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p.28.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

SEGATO, Rita Laura. **Antropologia e direitos humanos: alteridade e ética no movimento de expansão dos direitos universais**. *Mana*, [s.l.], v. 12, n. 1, p.207-236, abr. 2006. Fap UNIFESP(SCIELO). Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/s0104-93132006000100008>>. Acesso em: 30 out. 2017.

Sete das dez maiores empreiteiras tiveram executivos investigados na lava jato. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/operacao-lava-jato/noticia/2015/06/7-das-10maiores-empreiteiras-tiveram-executivos-investigados-na-lava-jato.html>>. Acesso em: 27 out. 2019.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 22ª Ed. São Paulo: editora Malheiros, 2003. p. 649.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge e SAAD-DINIZ, Eduardo; **Compliance, Direito Penal e Lei Anticorrupção**, São Paulo, Saraiva, 2015, pág. 130.

SOUZA, Silvia Regina; SOUZA-LIMA, Sandra Maciel. **Aplicabilidade do compliance na administração pública face o momento político atual**. 2018. TULLOCK, G. "The welfare costs of tariffs, monopolies, and theft". *Western Economic Journal*, nº 5, 1967.

VADE MECUM TEMÁTICO, Administrativo e Constitucional, Editora Saraiva, 2019, 3ª Ed. Reformulada, p. 924 e 963.

XAVIER, Christiano Pires. **Guerra programas de compliance anticorrupção no contexto da lei 12.846/13**: elementos e estudo de caso, 2015, pag. 48.

ZANETTI, Adriana Freisleben de. **Lei Anticorrupção e Compliance**. In: *Revista Brasileira de Estudos da Função Pública – RBEFP*, Belo Horizonte, ano 5, n. 15, p. 35-60, set./dez. 2016.

ZENI, Andrade. **A corrupção: causas, consequências e soluções para o problema**, *Revista de Administração Pública*, 1996, v.30, n.3.