

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS  
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO  
NÍVEL MESTRADO

FRANCISCO THIAGO DA SILVA MENDES

**OBRIGATORIEDADE DOS PROGRAMAS DE *COMPLIANCE* NA CONTRATAÇÃO  
COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL:  
Crítica e Pilares a serem observados para uma Conformidade Estadual Ampla**

JUAZEIRO DO NORTE-CE

2021

FRANCISCO THIAGO DA SILVA MENDES

**OBRIGATORIEDADE DOS PROGRAMAS DE *COMPLIANCE* NA CONTRATAÇÃO  
COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL:  
Crítica e Pilares a serem observados para uma Conformidade Estadual Ampla**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS

Área de concentração: Direito da Empresa e Regulação

Orientador: Prof. Dr. Francis Rafael Beck

JUAZEIRO DO NORTE-CE

2021

## FICHA CATALOGRÁFICA

M538m Mendes, Francisco Thiago da Silva

Obrigatoriedade dos programas de *compliance* na contratação com a administração pública estadual: crítica e pilares a serem observados para uma conformidade estadual ampla. / Francisco Thiago da Silva Mendes – Juazeiro do Norte, 2021.

109f.:il.

Orientador: Prof. Dr. Francis Rafael Beck

Dissertação (Mestrado em Direito) - UNISINOS, 2021.

1.Compliance. 2.Legislações Estaduais. 3.Administração pública.  
I. Beck, Francis Rafael, Orient. II. Título.

CDD 342.02

Bibliotecária: Francisca Lunara da Cunha Alcantara – CRB-3/1420

FRANCISCO THIAGO DA SILVA MENDES

**OBRIGATORIEDADE DOS PROGRAMAS DE *COMPLIANCE* NA CONTRATAÇÃO  
COM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL:**

**Crítica e Pilares a serem observados para uma Conformidade Estadual Ampla**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS

Aprovado em (dia) (mês) (ano)

BANCA EXAMINADORA

---

Componente da Banca Examinadora – Instituição a que pertence

---

Componente da Banca Examinadora – Instituição a que pertence

Componente da Banca Examinadora – Instituição a que pertence

À minha mãe, Ivonete;  
Tatiana, companheira de todas as horas;  
Irmã Gabriella;  
Sobrinha Larissa;  
Obrigado pelo amor e apoio imensurável!

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, por todas as graças e sabedoria alcançadas.

Ao professor orientador Dr. Francis Rafael Beck pela orientação desse trabalho e incentivo.

Ao professor Dr. Wilson Engelmann pela disponibilidade como coordenador do mestrado.

À Unisinos e a todos os professores que compõem o Programa de Mestrado Profissional em Direito da Empresa e dos Negócios, pelos conhecimentos transmitidos, pela paciência e receptividade nas aulas realizadas em Porto Alegre.

Especialmente, à minha companheira Tatiana e à minha família pelo carinho, amor, proteção e amizade, dos quais retirei a minha força para sempre seguir em frente, e que me ensinaram os valores primordiais e essenciais da minha vida.

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo estudar as legislações estaduais que instituem compulsoriamente a adoção de programas de integridade nas empresas como requisito obrigatório para a contratação com a Administração Pública, a fim de analisar as simetrias e assimetrias normativas entre as respectivas legislações. Ao adentrar na temática, cabe avaliar o instituto do *compliance* como ferramenta de prevenção de condutas ilícitas no âmbito interno da empresa, bem como um instrumento a serviço da observância das políticas e seu código de conduta. Parte-se da análise da legislação federal que incorporou os programas de conformidade no cenário jurídico brasileiro (Lei 12.846/13). Para tanto, analisa as legislações dos estados brasileiros que já implementaram tal obrigatoriedade na formalização de suas contratações. Ademais, propõe a análise dos pilares de um programa de *compliance* para o aperfeiçoamento e a construção de um Programa de Integridade que vise, de maneira precípua, a superação das assimetrias jurídicas das normas estaduais e a prevenção dos riscos advindos pela não adoção dos programas de maneira compulsória nas contratações com o poder público. Os resultados obtidos apontam a importância do instituto do *compliance* como ferramenta de prevenção da incidência de multas e outras penalidades às instituições que contratam com os estados que obrigam os seus fornecedores e prestadores de serviços a adotarem os Programas de Integridades e identificam os principais pilares do Programa de Integridade, sendo eles: (i) Comprometimento e apoio da alta administração; (ii) Análise de riscos; (iii) Código de ética ou de condutas e políticas da empresa; (iv) Controles internos; (v) Educação, treinamento e comunicação; (vi) Mecanismo de detecção e sanção; e as (vii) Auditorias e monitoramento.

**Palavras-chave:** Compliance. Legislações Estaduais. Simetrias Normativas. Assimetrias Normativas.

## ABSTRACT

The present work aims to study the state legislations that establish the mandatory adoption of integrity programs in companies as a mandatory requirement for contracting with the Public Administration, in order to analyze the normative symmetries and asymmetries between the respective legislations. Upon entering the subject, it is appropriate to assess the compliance institute as a tool for the prevention of illegal conduct within the company, as well as an instrument at the service of compliance with the policies and its code of conduct, starting from the analysis of the federal legislation that incorporated the compliance programs in the Brazilian legal scenario (Law 12,846/13). For that, it analyzes the legislation of the Brazilian states that have already implemented such obligation in the formalization of their contracts. Furthermore, it proposes the analysis of the pillars of a compliance program for the improvement and construction of an Integrity Program aimed primarily at overcoming the legal asymmetries of the state standards and at preventing the risks arising from the non-adoption of programs in a compulsory manner in contracts with the government. The results obtained show the importance of the compliance institute as a tool to prevent the incidence of fines and other penalties for institutions that contract with states that oblige their suppliers and service providers to adopt the Integrity Programs and identify the main pillars of the Program of Integrity, namely: (i) Commitment and support from senior management; (ii) Risk analysis; (iii) Code of ethics or company conduct and policies; (iv) Internal controls; (v) Education, training and communication; (vi) Detection and sanction mechanism, and the; (vii) Audits and monitoring.

**Key-words:** Compliance. State Legislation. Normative symmetries. Normative Asymmetries.

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - Índice de percepção da corrupção.....	22
FIGURA 2 - Leis anticorrupção e de exigência de compliance nos estados brasileiros.....	50

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Leis estaduais anticorrupção.....	44
QUADRO 2 - Legislações estaduais sobre a obrigatoriedade de implementação de Programa de Integridade em pessoas jurídicas que mantenham relação contratual de qualquer natureza com a Administração Pública Estadual .....	48
QUADRO 3 - Valores das multas diárias e máximas de acordo com as legislações estaduais.....	70

## LISTA DE SIGLAS

AC	Acre
AL	Alagoas
AM	Amazonas
AP	Amapá
BA	Bahia
CE	Ceará
DF	Distrito Federal
ES	Espírito Santo
GO	Goiás
MA	Maranhão
MG	Minas Gerais
MS	Mato Grosso do Sul
MT	Mato Grosso
PA	Pará
PE	Pernambuco
PI	Piauí
PL	Projeto de Lei
PR	Paraná
RJ	Rio de Janeiro
RN	Rio Grande do Norte
RO	Rondônia
RR	Roraima
RS	Rio Grande do Sul
SC	Santa Catarina
SE	Sergipe
SP	São Paulo
TO	Tocantins

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>12</b>
<b>2 CORRUPÇÃO E COMPLIANCE</b> .....	<b>15</b>
<b>2.1 A Corrupção e a Lei Anticorrupção</b> .....	<b>16</b>
2.1.1 Lei Anticorrupção – Lei nº 12.846/13.....	23
2.1.2 Principais disposições da Lei Anticorrupção .....	24
<b>2.2 Os Programas de Compliance</b> .....	<b>34</b>
2.2.1 <i>Compliance</i> como modelo de gestão e de negócios .....	35
2.2.2 Características essenciais dos Programas de <i>Compliance</i> .....	37
<b>3 LEIS ESTADUAIS SOBRE COMPLIANCE: SIMETRIAS E ASSIMETRIAS NORMATIVAS</b> .....	<b>43</b>
<b>3.1 Pontos Normativos Simétricos e Assimétricos das Legislações Estaduais</b>	<b>51</b>
3.1.1 Destinatários .....	52
3.1.2 Tipos de Contrato, Prazo e Preços .....	53
3.1.3 Fiscalização e Avaliação.....	58
3.1.4 Da Aplicação de Multa .....	65
3.1.5 Demais Penalidades Aplicáveis.....	71
<b>4 PERSPECTIVAS SOBRE A OBRIGATORIEDADE DOS PROGRAMAS DE INTEGRIDADE E O SEU NECESSÁRIO APERFEIÇOAMENTO FRENTE ÀS LEGISLAÇÕES ESTADUAIS</b> .....	<b>73</b>
<b>4.1 A Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/21) e a Obrigatoriedade da Implantação do Programa de Compliance</b> .....	<b>76</b>
<b>4.2 Crítica e Pilares a Serem Observados na Conformidade Estadual Ampla</b> ...	<b>82</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>92</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>94</b>
<b>APÊNDICE A – PROGRAMA DE INTEGRIDADE</b> .....	<b>102</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Com a formulação da Lei 12.846/13 (Lei Anticorrupção), que implementou a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, surgiu no ordenamento jurídico brasileiro a figura dos programas de conformidade, ferramenta com o propósito de prevenir a prática de condutas ilícitas no âmbito interno da empresa, bem como um instrumento a serviço da observância das políticas e seu código de conduta. O *compliance* pode ser pensado, grosso modo, como o conjunto de práticas que buscam detectar, evitar e reduzir riscos de conformidade e ética oriundos da atividade de empresa.

Com isso, os Estados viram a oportunidade e necessidade de implementação de suas leis estaduais sobre o mesmo tema. Ocorre que tais normas exigem a obrigatoriedade da adoção pelas empresas dos Programas de *Compliance* como um requisito para a contratação com o Poder Público, exigência esta que não se encontra presente no texto da referida Lei 12.846/13.

Ademais, pela competência legislativa dos entes federados, as leis estaduais que normatizam sobre os programas de conformidade apresentam disposições próprias e divergentes entre si, não seguindo uma linha de requisitos objetivos idênticos. Por essa razão, as empresas, ao implementarem internamente os Programas de *Compliance* nesses respectivos estados para contratarem com o poder público estadual, terão insegurança jurídica quanto a multas e normas de implementação interna dos referidos programas. Ademais, embora distintas entre si, as normas estaduais não disciplinam de forma suficiente a matéria.

Introduzido no ordenamento jurídico brasileiro como programa de integridade, esta ferramenta, inicialmente, tornou-se um marco no combate ao crime de corrupção no país, ampliando-se com o tempo como instrumento para a aplicação do compromisso da empresa com a responsabilidade e a ética corporativa, tendo sido acolhido pelas empresas como meio de diminuição dos riscos de conformidade.

O ritmo da introdução nas legislações estaduais da obrigatoriedade da adoção do programa de integridade e as suas assimetrias normativas acerca das exigências sobre as regulações éticas no âmbito interno das empresas aumentaram os riscos de sofrerem danos pela não adoção do referido programa, expondo as

sociedades a sanções financeiras expressivas, bem como danos a sua imagem, acrescido de pressões dos *stakeholders* e *shareholders*.

Apresenta-se como problema a ser respondido neste trabalho a seguinte questão: como a exigência compulsória dos Programas de *Compliance* pelas leis estaduais na contratação com o Poder Público impacta na implantação e confecção dos Programas de Integridade das empresas?

Como hipótese inicial, tem-se que as legislações estaduais apontam as hipóteses de avaliação dos programas e suas respectivas sanções econômicas a serem aplicadas pela não conformidade de uma forma muito diversa, o que exige grande cautela na implementação de um Programa de *Compliance*.

O objetivo geral da pesquisa é estudar as legislações estaduais que instituem compulsoriamente o programa de integridade nas empresas para a contratação com a Administração Pública com foco nas simetrias e assimetrias normativas de tais leis, a fim de implementar medidas corretivas que cumpram com as hipóteses de avaliação previstas em lei e evitem a aplicação de sanções econômicas pela não implementação do Programa de Integridade.

Para a consecução do objetivo geral traçaram-se os seguintes objetivos específicos: (a) avaliar o instituto do *compliance* como ferramenta de prevenção de condutas ilícitas e conformação da política e do código de ética no âmbito interno da empresa; (b) estudar a identidade das legislações estaduais que instituem compulsoriamente o programa de integridade nas empresas para a contratação com a administração pública e a mensuração dos riscos econômicos pelas assimetrias normativas, entendidos como eventuais sanções previstas; e (c) propor o aperfeiçoamento da construção do Programa de *Compliance* pela análise dos principais pilares que vise a superação das assimetrias jurídicas das normas estaduais e a prevenção dos riscos advindos pela não adoção dos programas de maneira compulsória nas contratações com o poder público.

O segundo capítulo analisa o surgimento do instituto do *compliance* no ordenamento jurídico brasileiro, bem como este instituto é utilizado como modelo de gestão e de negócios e suas características essenciais.

O terceiro capítulo é voltado para a análise dos estados brasileiros que instituíram em seus territórios as legislações anticorrupção e as legislações que instituíram compulsoriamente o Programa de Integridade como requisito na contratação pública, onde se apresenta um panorama geral dessas leis indicando

suas principais simetrias e assimetrias normativas que devem ser levadas em consideração na elaboração de um programa de *compliance*.

O quarto capítulo aborda a perspectiva sobre a compulsoriedade dos Programas de Integridade nas compras públicas lastreada na recente legislação federal sobre licitações e contratos públicos (Lei nº 14.133/21). Por fim, o capítulo aborda críticas às legislações estaduais bem como apresenta os principais pilares de um programa de *compliance* para a obtenção de uma conformidade estadual ampla.

Nessa esteira, tendo em vista que o tema *compliance* está em ampla aplicabilidade nas empresas brasileiras, justifica-se a presente pesquisa pela existência de trabalhos na área, porém, a maioria de forma genérica e sem abordar as legislações estaduais que exigem a sua implementação como requisito para a celebração de contratos com o poder público. No âmbito acadêmico, o presente trabalho contribui para enriquecer o tema *compliance* e, no âmbito corporativo, na implementação de programas de conformidade dentro da estrutura organizacional das sociedades, contribuindo para a redução dos custos provenientes da não conformidade e das assimetrias normativas das legislações estaduais.

## 2 CORRUPÇÃO E COMPLIANCE

Nunca escândalos corporativos e punições de executivos, devido à prática de irregularidades na atividade empresarial, foram tão noticiados como nos últimos anos. Não importa o setor da economia, o nível de concorrência entre as empresas aumenta a exigência por melhores resultados e eficiência. Em contrapartida, há também um aumento proporcional no risco de irregularidades, fraudes, corrupção, descumprimentos de normas reguladoras, enfim, vasta gama de possibilidades para atingir os objetivos empresariais.

O *compliance* surgiu do verbo inglês “*to comply*”, que significa estar de acordo, em conformidade, se comprometer e estar submetido a regras<sup>1</sup>. Manzi<sup>2</sup> o define como o “ato de cumprir, de estar em conformidade e executar regulamentos internos e externos, impostos às atividades da instituição, buscando mitigar o risco atrelado à reputação e ao regulatório/legal”.

Assim, o substantivo pode ser entendido como obediência<sup>3</sup>, e assegura que a empresa esteja cumprindo os regramentos estabelecidos em leis ou nos códigos de ética, sejam esses própria ou de fornecedores e colaboradores. Mais do que um procedimento de adequação, a ferramenta de *compliance* busca potencializar a efetividade e a produtividade das empresas.

Nesse sentido, com finalidade de reduzir os riscos da atividade empresarial, muitas instituições já incluem em seu orçamento engenheiros, advogados, consultores e demais profissionais especializados, adequando suas condutas ao disposto em leis, regulamentos e regras internas para evitar serem responsabilizadas pelos eventuais danos que cometerem<sup>4</sup>.

Venturini<sup>5</sup> *et al.*, definem o termo *compliance* como:

um sistema complexo e organizado de procedimentos de controle de riscos e preservação de valores intangíveis que deve ser coerente

---

<sup>1</sup> VERÍSSIMO, C. **Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 13.

<sup>2</sup> MANZI, V. A. **Compliance no Brasil**. São Paulo: Saint Paul Editora, 2008. p. 15.

<sup>3</sup> VERÍSSIMO, C. **Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 90.

<sup>4</sup> VERÍSSIMO, C. **Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 91.

<sup>5</sup> VENTURINI, O. *et al.* **Manual de Compliance**. Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 37. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#!/books/9788530983444/cfi/6/24!/4/182/10@0:100>. Acesso em: 23 nov. 2019.

com a estrutura societária, o compromisso efetivo da sua liderança e a estratégia da empresa, como elemento, cuja adoção resulta na criação de um ambiente de segurança jurídica e confiança indispensável para a boa tomada de decisão.

Este conceito foi ampliado pelo meio corporativo e, no atual cenário de globalização, o contexto entre os negócios e interesses transnacionais refletiu na criação de normas reguladoras no ambiente empresarial por vários atores, sejam esses públicos, com leis e regulamentos, ou privados, com regras internas ou seus códigos de ética<sup>6</sup>, transformando-se em um conjunto de práticas que buscam evitar, reduzir e investigar riscos e inconformidades oriundos da atividade de empresa.

Tendo surgido como importante ferramenta de controle da prática de atos corruptos e a consequente redução dos danos e dos riscos decorrentes dessas ações<sup>7</sup>, bem como ter sido inicialmente previsto, no âmbito normativo, pela Lei Anticorrupção, o presente trabalho inicia a partir de uma análise do fenômeno da corrupção e do surgimento da referida lei.

## 2.1 A Corrupção e a Lei Anticorrupção

Conceituar o termo corrupção é uma das tarefas mais árduas que podem existir dentro da atividade acadêmica em decorrência da pluralidade das acepções que o termo possui, variando as suas significações ao longo dos tempos e das culturas sociais<sup>8</sup>. Compreendeu-se o fenômeno como intrínseco ao ser humano em uma abordagem biológico-filosófica, bem como relacionando a corrupção ao pecado num verdadeiro tratamento teleológico-cristão. Ou seja, não é debatido unicamente no conceito jurídico, mas também econômico, ético, sociológico e político<sup>9</sup>.

Pela definição internacionalmente<sup>10</sup> aceita, corrupção significa má conduta, violação de normas, quando alguém usa sua posição de poder para obter ganhos

---

<sup>6</sup> NASCIMENTO, V. H. A. Os desafios do compliance contemporâneo. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 1003, n. 1, p. 51-75, maio 2019.

<sup>7</sup> VERÍSSIMO, C. **Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 275.

<sup>8</sup> ROSE-ACKERMAN, S.; PALIFKA, B. J. **Corrupção e Governo: causas, consequências e reforma**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2020. E-book.

<sup>9</sup> FILGUEIRAS, F. **Corrupção, democracia e legitimidade**. Belo Horizonte: UFMG, 2008. p. 25.

<sup>10</sup> SAAR, J. Tackling Corruption in Western and Russian. **TRAMES: A Journal of the Humanities & Social Sciences**. v. 23, p. 460, 2019. Disponível em: <https://web.a.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=636d5b62-3d0a-4637-8d14-68035bb447e1%40sdc-v-sessmgr03>. Acesso em: 01 dez. 2019.

peçoais por conta do benefício público. O principal problema da cultura política atrelada à corrupção está relacionado ao abuso de poder por interesse próprio e ao impacto devastador disso em diferentes camadas da sociedade e do Estado. O pensamento dominante na cultura jurídica considera os atos de corrupção como um fenômeno negativo colateral da má-prática de exercício de poder, impedindo o desenvolvimento humano e fator que deprecia a legitimidade do governo. Os níveis mais altos de corrupção reduzem as taxas de crescimento do PIB e produzem desigualdade de renda em larga escala<sup>11</sup>.

Para Filgueiras<sup>12</sup>, trata-se de uma concepção plurívoca e que envolve uma série de hábitos diversificados de acordo com a cultura, política ou contexto jurídico de cada população de um Estado. Assim, para o referido autor<sup>13</sup>:

A referência a um conceito, tal como o de corrupção, carrega uma forte conotação histórica assentada em traços hermenêuticos, que devem ser apreendidos [...].

É fundamental a apreensão dos diferentes significados e sintaxes em que a corrupção foi pensada ao longo da história do pensamento político. É necessária a produção de uma história do conceito de corrupção, atrelada aos diferentes modos como ele foi recebido ao longo do pensamento Ocidental, evidenciando as diferentes modalidades e alcances desse tipo de prática no contexto histórico. É pela história das recepções e das inovações conceituais que poderemos absorver, no âmbito do plano analítico, os diferentes significados e aplicações no campo prático, uma vez que, pela razão prática, a corrupção é um fato da política.

Para Rose-Ackerman e Palifka, utilizando do termo empregado pela Transparência Internacional (TI), a corrupção refere-se ao uso indevido de poderes públicos para a aquisição de benefícios políticos ou privados. Assim, afirmam as autoras que a “definição de corrupção segundo a TI: ‘o abuso de um poder delegado, com a finalidade de obtenção de ganho privado’. Essa definição encerra a questão do principal agente na raiz de todos os tipos de corrupção, econômicos ou políticos”<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup> SAAR, J. Tackling Corruption in Western and Russian. **TRAMES: A Journal of the Humanities & Social Sciences**. v. 23, p. 460, 2019. Disponível em: <https://web.a.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=636d5b62-3d0a-4637-8d14-68035bb447e1%40sdc-v-sessmgr03>. Acesso em: 01 dez. 2019.

<sup>12</sup> FILGUEIRAS, F. **Corrupção, democracia e legitimidade**. Belo Horizonte: UFMG, 2008. p. 21.

<sup>13</sup> FILGUEIRAS, F. **Corrupção, democracia e legitimidade**. Belo Horizonte: UFMG, 2008. p. 25-26.

<sup>14</sup> ROSE-ACKERMAN, S.; PALIFKA, B. J. **Corrupção e Governo**: causas, consequências e reforma. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2020. E-book.

Analisando sociologicamente a corrupção, Pierre Bourdieu<sup>15</sup> observa que ela se relaciona à própria divisão hierárquica dos poderes:

O processo já referido de delegação, o qual consiste em parcelamento e multiplicação de poderes, está na raiz da corrupção como elemento constituinte na divisão do trabalho de dominação. Assim como o rei monarca se apropria da parte do leão da riqueza, expediente idêntico se reproduz em escalões inferiores, cujos ocupantes se valem da autoridade concedida para extrair lucros proporcionais ao seu cacife. O caráter estrutural da corrupção deriva do fato de que as corporações têm a ambição de se tornar dinásticas, pela aliança com os mandantes do antigo regime, pela aquisição venal de cargos ou pela transmissão hereditária dissimulada. A redistribuição de poderes enseja inúmeros escapes nos circuitos de delegação e, por conseguinte, propicia espaços de arrego de negociação e de cobrança de pedágio.

A montagem desse dispositivo institucionalizado se apoia tanto no do antigo império chinês como nas formações sociais da atualidade, no fluxo de fundos ilícitos que irriga o sistema de baixo para cima. O caixa dois vem a ser a extorsão legal de fundos destinados a cobrir as despesas pessoais e profissionais dos funcionários, somados aos rendimentos auferidos pelos escalões inferiores de que os primeiros dependem para exercer suas tarefas.

Porém, apesar das diversas acepções empregadas ao fenômeno da corrupção, o sentido que interessa ao presente trabalho é o jurídico-normativo, que está associado à ideia de lesão ao patrimônio público, bem como ao Estado, e na obtenção de vantagem indevida no exercício de um cargo público<sup>16</sup>.

A corrupção como um tipo de atividade criminosa exercida por pessoas detentoras de poder público tem sido um tópico nas ciências criminais desde meados do século XX, conforme afirma Saar<sup>17</sup>. Com o tempo, o intrincamento do poder político-econômico com a prática delitiva atraiu cada vez mais atenção, ganhando, assim, notoriedade. Mas foi apenas no final do século XX, amparado por problemas crescentes de corrupção nos Estados e pela intensa globalização, que o foco na corrupção atingiu seu ápice. Esse fenômeno se tornou mais relevante, transformando-se mais do que apenas um tipo penal incriminador entre tantos

---

<sup>15</sup> BOURDIEU, P. **Sobre o Estado: Cursos no Collège de France (1989-92)**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014. E-book.

<sup>16</sup> PRADO, L. R.; ROSSETTO, P. C. Contributo ao estudo da corrupção delitiva entre particulares. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 114, p. 51-97, jun. 2015.

<sup>17</sup> SAAR, J. Tackling Corruption in Western and Russian. **TRAMES: A Journal of the Humanities & Social Sciences**. v. 23, p. 455, 2019. Disponível em: <https://web.a.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=636d5b62-3d0a-4637-8d14-68035bb447e1%40sdc-v-sessmgr03>. Acesso em: 01 dez. 2019.

crimes. Os efeitos da corrupção na sociedade receberam um papel relevante nos indicadores aplicáveis de desenvolvimento humano<sup>18</sup>.

A corrupção ocasiona significativos impactos para a sociedade na qual está fincada, principalmente no que tange aos efeitos econômicos, no sentido de que a performance das economias dos países e das próprias empresas são fortemente influenciadas pelos impactos negativos, gerados em decorrência da corrupção. Quanto aos efeitos econômicos para empresas, Rose-Ackerman e Palifka<sup>19</sup> ensinam que:

Esforços para explorar os mecanismos em funcionamento sugerem que a corrupção reduz a efetividade da política industrial, tornando mais caro ter-se um negócio, e assim encorajando que as empresas operem no setor informal, violando leis tributárias e regulatórias. Na medida em que mais indivíduos e empresas evitam tributos, o governo encontra a necessidade de elevar os impostos ou de incorrer em déficit fiscal, provocando inflação [...]. Esse contexto afeta negativamente o clima para negócios e investimento, sendo, portanto, um alto grau de corrupção um fator de desencorajamento para o investimento estrangeiro em infraestrutura [...] aqueles países com altos níveis de corrupção poderiam ter atraído mais investimento estrangeiro em infraestrutura se houvesse menos corrupção, e suas políticas industriais teriam sido mais efetivas. Consequentemente, a corrupção deprime o crescimento econômico.

Já no que toca aos efeitos para a sociedade, as referidas autoras<sup>20</sup> argumentam que:

Alguns estudos têm examinado a relação entre corrupção, de um lado, e desigualdade e pobreza, de outro. Altas taxas de crescimento podem coexistir com crescente desigualdade, com aqueles na base de distribuição de renda recebendo poucos benefícios, e o crescimento de renda sendo canalizado para os do topo da distribuição. Se o crescimento estimulado pela corrupção não se traduz em melhorias em educação, em saúde e em infraestrutura pública, a desigualdade pode persistir ao longo de gerações e finalmente desacelerar o crescimento.

---

<sup>18</sup> SAAR, J. Tackling Corruption in Western and Russian. **TRAMES: A Journal of the Humanities & Social Sciences**. v. 23, p. 455, 2019. Disponível em: <https://web.a.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=636d5b62-3d0a-4637-8d14-68035bb447e1%40sdc-v-sessmgr03>. Acesso em: 01 dez. 2019.

<sup>19</sup> ROSE-ACKERMAN, Susan; PALIFKA, Bonnie J. **Corrupção e Governo**: causas, consequências e reforma. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2020. E-book.

<sup>20</sup> ROSE-ACKERMAN, S.; PALIFKA, B. J. **Corrupção e Governo**: causas, consequências e reforma. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2020. E-book.

Nesse sentido, a constatação de fraudes e desvio de recursos públicos devem ser combatidos não apenas por aqueles que são censurados sob o viés ético, mas também em razão dos maléficos efeitos econômicos que produzem<sup>21</sup>.

Como já dito anteriormente, a noção de corrupção está intrinsecamente ligada à cultura, abarcando a cultura jurídica adotada por determinado Estado, que engloba os padrões relativamente estáveis de atitudes e comportamentos sócio-jurídicos. A cultura jurídica deve ser compreendida em significado restrito (profissionais) e amplo (população). Os elementos que identificam a cultura jurídica variam de textos legais até as suas instituições. Assim, o conceito jurídico-normativo do termo corrupção tem a potencialidade de se enraizar nessa cultura jurídica a fim de que o corpo normativo adotado pelo Estado identifique os comportamentos que serão enquadrados como crime, desde que haja um sistema de normas penais anteriormente elaboradas e que visam regular as práticas sociais (princípio da legalidade<sup>22</sup>). Essas condutas, previamente enquadradas como delito, podem ser praticadas tanto na esfera privada como na pública, vindo então a doutrina especializada<sup>23</sup> a tratar o vocábulo corrupção como gênero, do qual deriva duas espécies: a corrupção pública e a corrupção privada.

A corrupção pública está atrelada à ideia de uso indevido do caráter que ostenta o funcionário público, com desvio de finalidade e violação dos princípios constitucionais basilares da Administração Pública – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência – com o propósito de obtenção de vantagens econômicas ilícitas<sup>24</sup>. Já a corrupção privada caracteriza-se mediante “ações ou omissões vinculadas a um abuso de posição no entorno de organizações privadas, com incumprimento das normas jurídicas que regulam os deveres do agente frente ao principal”<sup>25</sup>.

---

<sup>21</sup> ROSE-ACKERMAN, S.; PALIFKA, B. J. **Corrupção e Governo**: causas, consequências e reforma. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2020. E-book.

<sup>22</sup> Art. 1º - Não há crime sem lei anterior que o defina. Não há pena sem prévia cominação legal. BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília: Câmara dos Deputados, Centro de Documentação, 1940. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 02 dez. 2019.

<sup>23</sup> PRADO, L. R.; ROSSETTO, P. C. Contributo ao estudo da corrupção delitiva entre particulares. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 114, p. 51-97, jun. 2015.

<sup>24</sup> PRADO, L. R.; ROSSETTO, P. C. Contributo ao estudo da corrupção delitiva entre particulares. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 114, p. 51-97, jun. 2015.

<sup>25</sup> PRADO, L. R.; ROSSETTO, P. C. Contributo ao estudo da corrupção delitiva entre particulares. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 114, p. 51-97, jun. 2015.

O Código Penal de 1940, em vigor, não faz essa separação entre corrupção pública e corrupção privada. O mencionado diploma normativo, ao tipificar o delito, relaciona a conduta à figura do funcionário público<sup>26</sup>, sempre surgindo a Administração Pública como vítima primária desse delito. Assim, ao prever, em capítulos distintos, a corrupção do servidor público, sob o *nomen iuris* de corrupção passiva (artigo 317) e a conduta do particular que dela participa ou propicia, denominada corrupção ativa (artigo 333), relaciona o fenômeno da corrupção à noção de lesão ao erário público e à Administração<sup>27</sup>.

Referente ao tipo penal de corrupção, o Código Penal<sup>28</sup> de 1940 apresenta duas condutas criminosas com as seguintes redações:

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

[...]

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

Portanto, não é tipificado no Brasil o crime de corrupção privada, não havendo corrupção quanto à conduta exclusiva de particulares em face de particulares<sup>29</sup>.

Porém, antes de adentrar nos estudos da Lei Anticorrupção é imperioso analisar os índices de percepção da corrupção no país, o discernimento que a população e os investidores inseridos na sociedade possuem acerca de comportamentos elencados como corruptos. No Índice de Percepção da Corrupção elaborado em 2020 pela organização não governamental Transparência

---

<sup>26</sup> Art. 327 - Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública. BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília: Câmara dos Deputados, Centro de Documentação, 1940. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 02 dez. 2019.

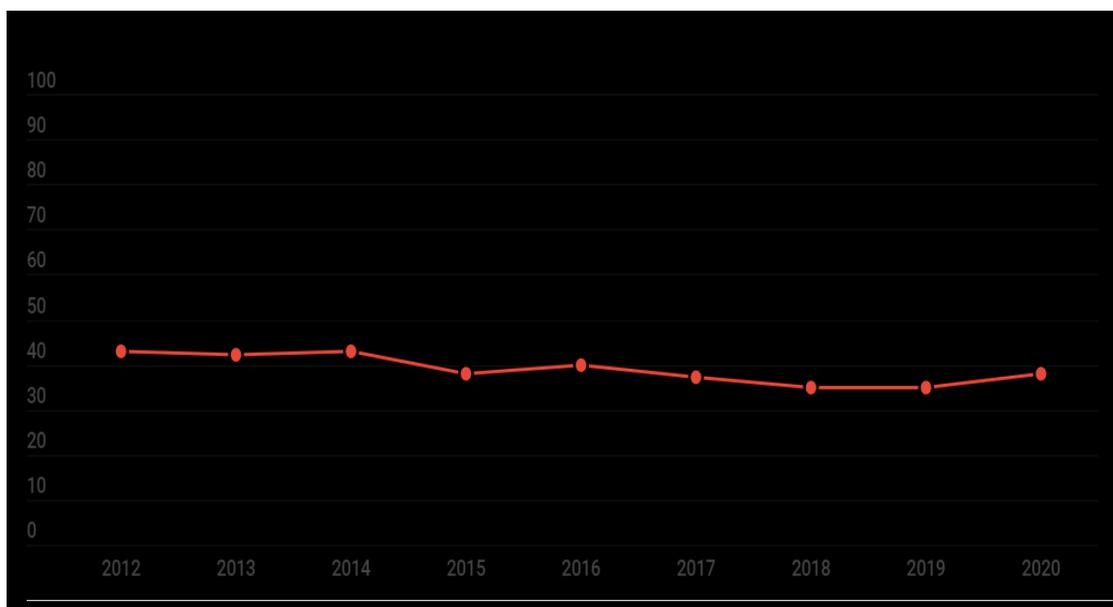
<sup>27</sup> BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília: Câmara dos Deputados, Centro de Documentação, 1940. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 02 dez. 2019.

<sup>28</sup> BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília: Câmara dos Deputados, Centro de Documentação, 1940. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 02 dez. 2019.

<sup>29</sup> PRADO, L. R.; ROSSETTO, P. C. Contributo ao estudo da corrupção delitiva entre particulares. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 114, p. 51-97, jun. 2015.

Internacional Brasil<sup>30</sup>, analisando os índices do ano de 2019, o país ocupa a posição de número 94 entre 180 países, acompanhado de Suriname, Sérvia, Sri Lanka, Tanzânia, Etiópia, Peru e Cazaquistão, com uma pontuação de 38 dos 100 pontos possíveis.

Figura 1 - Índice de Percepção da Corrupção



Fonte: Transparência Internacional Brasil<sup>31</sup>

Assim, para o presente trabalho, a definição ideal de corrupção retira-se das palavras de Caggiano<sup>32</sup>, que a considera como “quaisquer ações praticadas de forma camuflada, a partir de uma zona de penumbra, à margem das linhas comportamentais norteadas pela lei e pela moral”. Portanto, a corrupção como fenômeno a ser combatido pelo *compliance* consubstancia-se nos atos que constituem violação ativa ou passiva de um dever posicional ou violação de qualquer função específica desempenhada dentro da estrutura pública ou privada a fim de obter algum benefício extra, qualquer que seja sua natureza.

<sup>30</sup> TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Índice de percepção da corrupção 2019**. [Brasília, DF]: Transparência Internacional Brasil, 2020. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>. Acesso em: 10 abr. 2021.

<sup>31</sup> TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Índice de percepção da corrupção 2019**. [Brasília, DF]: Transparência Internacional Brasil, 2020. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>. Acesso em: 10 abr. 2021.

<sup>32</sup> CAGGIANO, M. H. Corrupção, Lobbies e Esvaziamento da Democracia. In: SCALISSE, A.; PEZZOTTI, O. (org.). **Corrupção: diálogos interdisciplinares**. São Paulo: Almedina, 2020. Cap. 10. p. 226-237. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556270883/cfi/19!/4/2@100:0.00>. Acesso em: 07 mar. 2021.

Delineado o conceito jurídico-normativo da corrupção, analisada sua tipificação e os índices de percepção da corrupção, é imperioso o estudo do surgimento da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/13) como instrumento de prevenção e responsabilização das pessoas jurídicas envolvidas com atos corruptos.

### 2.1.1 Lei Anticorrupção – Lei nº 12.846/13

O ordenamento jurídico brasileiro já contava com algumas normas que tencionam o combate à corrupção. Nesse contexto, em 2000, o Congresso Nacional editou o Decreto nº 3.678/2000, que promulgou a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Público Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais<sup>33</sup>, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), com intuito de combater a corrupção e responsabilizar as pessoas jurídicas no seu intento de corrupção contra funcionários públicos estrangeiros.

Em 2002, o Decreto nº 4.410/2002 promulgou a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996. Posteriormente, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, de 31 de janeiro de 2006, foi promulgada pelo Decreto nº 5.687/2006, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 09 de dezembro de 2003.

A Lei 12.846/2013, promulgada em 1º de agosto de 2013, entrou em vigor em 29 de janeiro de 2014. A denominada Lei Anticorrupção tem sua inspiração nas legislações americanas de combate à corrupção<sup>34</sup>.

A promulgação da supramencionada lei foi considerada um marco na história do combate à corrupção no Brasil<sup>35</sup>. É oriunda do Projeto de Lei nº 6.826/2010, elaborado pela Controladoria Geral da União, Ministério da Justiça e pela Advocacia Geral da União em 18 de fevereiro de 2010, e aprovado em maio de 2011, sendo, finalmente, sancionado em 2013 pela então Presidente da República Dilma Rousseff.

---

<sup>33</sup> GONÇALVES, B. A Lei 12.846/2013 e a tutela do direito material coletivo da probidade na Administração Pública. **Justiça & Cidadania**, Rio de Janeiro, v. 216, n. 1, p.16-22, 13 ago. 2018. Disponível em: [https://www.editorajc.com.br/wp-content/uploads/2018/08/RJC\\_216.pdf](https://www.editorajc.com.br/wp-content/uploads/2018/08/RJC_216.pdf). Acesso em: 15 dez. 2019.

<sup>34</sup> VERÍSSIMO, C. **Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 173.

<sup>35</sup> PETRELLUZZI, M. V.; RIZEK JUNIOR, R. N. **Lei Anticorrupção: origens, comentários e análise da legislação correlata**. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 51.

A edição de um diploma legal anticorrupção caracteriza o intento do Brasil em cumprir os compromissos internacionais assumidos de responsabilização das pessoas jurídicas por atos lesivos à Administração Pública nacional ou estrangeira<sup>36</sup>, particularmente a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, a Convenção Interamericana de Combate à Corrupção e a Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>37</sup>.

### 2.1.2 Principais disposições da Lei Anticorrupção

A Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/13) trouxe inovações à ordem jurídica brasileira. Uma delas é a responsabilidade objetiva atribuída às pessoas jurídicas envolvidas em atos de corrupção lesivos contra a Administração Pública, seja ela nacional ou estrangeira. Conforme consta no artigo 1º da Lei Anticorrupção<sup>38</sup>, “Esta Lei dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira”.

Pestana<sup>39</sup> dispõe a respeito da responsabilização objetiva prevista na Lei Anticorrupção:

A responsabilidade objetiva, como se sabe, é aquela que prescinde da verificação da ocorrência de dolo ou culpa do elemento causador. Enfatiza o aspecto causal, mas não a culpa. No caso, refere-se ao risco que as empresas possuem de, nas relações que estabelecem com o Estado, sobretudo, neste ponto, no portal da Administração Pública, serem potencialmente ofensoras de valores relevantes para a coletividade e, conseqüentemente, para o Estado brasileiro, quais sejam: a moralidade, a probidade e o patrimônio público.

---

<sup>36</sup> VERÍSSIMO, C. **Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 173.

<sup>37</sup> PETRELLUZZI, M. V.; RIZEK JUNIOR, R. N. **Lei Anticorrupção: origens, comentários e análise da legislação correlata**. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 51.

<sup>38</sup> BRASIL. Lei nº 12.846, de 1 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 União**: seção 1, Brasília, DF, ano 150, n. 148, 2 ago. 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm). Acesso em: 16 dez. 2019.

<sup>39</sup> PESTANA, M. **Lei anticorrupção: exame sistematizado da Lei n. 12.846/2013**. Barueri: Manole, 2016. p. 9. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#!/books/9788520450567/cfi/5!4/4@0.00:17.4>. Acesso em: 16 dez. 2019.

Outro ponto importante é a sua aplicabilidade unicamente voltada para a responsabilização das pessoas jurídicas, corrigindo uma lacuna normativa até então existente no ordenamento jurídico brasileiro.

A responsabilização civil das pessoas jurídicas claramente não afasta a responsabilização individual das pessoas que compõem o ente coletivo, porém aquela independe da responsabilidade individual das pessoas físicas, conforme previsão legal da Lei Anticorrupção<sup>40</sup>:

Art. 3º A responsabilização da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito.

§ 1º A pessoa jurídica será responsabilizada independentemente da responsabilização individual das pessoas naturais referidas no caput.

Com relação aos entes coletivos elencados como sujeitos ativos das condutas lesivas à Administração Pública nacional ou estrangeira, dispõe o parágrafo único do artigo 1º da Lei Anticorrupção<sup>41</sup> que:

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.

A lei estabelece expressamente que se aplica a qualquer tipo de sociedade empresária, independentemente da sua forma de organização ou modelo societário adotado e, até mesmo, às sociedades que exercem atividades que não configuram empresa, bem como a qualquer espécie de pessoa jurídica. Desta forma, a

---

<sup>40</sup> BRASIL. Lei nº 12.846, de 1 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 União**: seção 1, Brasília, DF, ano 150, n. 148, 2 ago. 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm). Acesso em: 16 dez. 2019.

<sup>41</sup> BRASIL. Lei nº 12.846, de 1 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 União**: seção 1, Brasília, DF, ano 150, n. 148, 2 ago. 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm). Acesso em: 16 dez. 2019.

legislação abrangeu suas normas a todo e qualquer ente coletivo, não havendo ressalvas<sup>42</sup>.

Ressalte-se que as disposições previstas no corpo normativo da Lei nº 12.846/13 aplicam-se de igual maneira às empresas públicas e sociedades de economia mista, conforme previsão legal do artigo 94<sup>43</sup> da Lei 13.303/16, que 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.

Referente aos atos lesivos praticados contra a Administração Pública, nacional ou estrangeira, a legislação refere-se a eles como sendo todas as condutas praticadas pelos entes coletivos que atentem “contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil”<sup>44</sup>.

As condutas consideradas lesivas à Administração Pública nacional ou estrangeira estão descritas no artigo 5º da Lei Anticorrupção. Trata-se de rol taxativo<sup>45</sup>, já que a responsabilidade aqui é objetiva, exceção no ordenamento jurídico brasileiro, devendo as situações serem expressamente definidas em lei.

O mencionado artigo estabelece como bens juridicamente tutelados: a) o patrimônio público nacional ou estrangeiro; b) os princípios da Administração Pública e; c) os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. A lesão a esses bens pode ser presumida, não sendo fundamental o efetivo prejuízo ao patrimônio

---

<sup>42</sup> BRASIL. Lei nº 12.846, de 1 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 União**: seção 1, Brasília, DF, ano 150, n. 148, 2 ago. 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm). Acesso em: 16 dez. 2019.

<sup>43</sup> Art. 94. Aplicam-se à empresa pública, à sociedade de economia mista e às suas subsidiárias as sanções previstas na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, salvo as previstas nos incisos II, III e IV do caput do art. 19 da referida Lei. 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 União**: seção 1, Brasília, DF, ano 153, n. 125, 1 jul. 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm). Acesso em: 16 dez. 2019.

<sup>44</sup> BRASIL. Lei nº 12.846, de 1 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 União**: seção 1, Brasília, DF, ano 150, n. 148, 2 ago. 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm). Acesso em: 16 dez. 2019.

<sup>45</sup> PESTANA, M. **Lei anticorrupção**: exame sistematizado da Lei n. 12.846/2013. Barueri: Manole, 2016. p. 37. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520450567/cfi/5!4/4@0.00:17.4>. Acesso em: 16 dez. 2019.

público, mas no tocante à obrigação de reparação, é obrigatória a comprovação do efetivo prejuízo<sup>46</sup>.

Apesar da referida lei tratar da responsabilidade civil e administrativa, é nítido o caráter penal das condutas lesivas à administração pública nacional ou estrangeira, conforme denota-se dos ensinamentos de Silveira e Saad-Diniz:

Dir-se-á, à voz pequena, que a legislação, apesar de combater a mácula da corrupção, não versa sobre dispositivos penais. Essa é apenas parcial verdade, pois nela o Direito Penal também se faz presente. Esse engano é evidente, em especial quando se observam as realidades comparadas internacionais. A lógica do combate à corrupção é, sim, penal, e sob suas luzes, e garantias, deve ser tratada, até mesmo porque, em muitas situações, o não respeito a algumas de suas previsões poderiam, de alguma forma, legitimar a intervenção penal em relação às pessoas físicas, no mais das vezes por meio de crimes omissivos.<sup>47</sup>

Em que pese o caráter penal dos atos lesivos, os referidos autores, em outro trecho de sua obra, afirmam que a opção da Lei nº 12.846/13 foi seguir um modelo não penal<sup>48</sup>, assemelhando-se às legislações italiana e espanhola, onde o responsável pelo julgamento das pessoas jurídicas não é um juiz da seara criminal, apesar do método jurídico parecer mais ligado a um modelo penal.

Porém, a propensão da doutrina é afirmar sobre o caráter multidisciplinar (penal, civil e administrativo) dos atos lesivos previstos no referido artigo 5º da Lei Anticorrupção. Neste sentido, Carla Veríssimo<sup>49</sup> afirma que:

As condutas arroladas no art. 5º da Lei Anticorrupção têm o caráter de ilícitos administrativos porque são passíveis de sanções administrativas, aplicadas, em regra, pela própria Administração Pública, no exercício de função administrativa, no interior de um processo administrativo litigioso.

---

<sup>46</sup> PESTANA, M. **Lei anticorrupção: exame sistematizado da Lei n. 12.846/2013**. Barueri: Manole, 2016. p. 9. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520450567/cfi/5!4/4@0.00:17.4>. Acesso em: 16 dez. 2019.

<sup>47</sup> SILVEIRA, R. M. J.; SAAD-DINIZ, E. **Compliance, direito penal e lei anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2015. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502622098/cfi/4!4/4@0.00:11.3>. Acesso em: 10 dez. 2019.

<sup>48</sup> SILVEIRA, R. M. J.; SAAD-DINIZ, E. **Compliance, direito penal e lei anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2015. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502622098/cfi/4!4/4@0.00:11.3>. Acesso em: 10 dez. 2019.

<sup>49</sup> VERÍSSIMO, C. **Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 192-193.

Muitas delas, contudo, caracterizam também ilícitos penais (como a prevista no inciso I, que corresponde ao crime do art. 333 do Código Penal, ou a alínea a, do inciso IV, que corresponde ao art. 90 de Lei n. 8.666/93). Outras podem caracterizar igualmente improbidade administrativa, como é o caso da alínea d, do inciso IV, que corresponde à conduta descrita na primeira parte do inciso VIII da Lei n. 8.429/92. Em razão da independência entre as instâncias, determinada conduta poderá caracterizar, ao mesmo tempo, um ilícito civil, administrativo e até penal.

As condutas previstas no artigo 5<sup>o</sup><sup>50</sup> da Lei Anticorrupção se assemelham às tipificações legais dos crimes licitatórios, previstas no Código Penal, às quais foram inseridas pela Lei 14.133/21 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), bem como se aproximam dos atos de improbidade administrativa, previstos na Lei 8.429/92. É de suma importância salientar que as referidas leis estão direcionadas ao mesmo objetivo: a finalidade de combater as condutas que atentam contra o erário público e a corrupção, bem como garantir a observância dos princípios que regem a administração pública.

---

<sup>50</sup> Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

I - prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada;

II - comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei;

III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados;

IV - no tocante a licitações e contratos:

a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;

b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;

c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo;

d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;

e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo;

f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou

g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública;

V - dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional. BRASIL. Lei nº 12.846, de 1 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 União**: seção 1, Brasília, DF, ano 150, n. 148, 2 ago. 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/12846.htm). Acesso em: 16 dez. 2019.



necessita de quatro elementos<sup>53</sup> para a sua configuração: i) conduta humana voluntária; ii) conduta culposa do agente; iii) nexa causal e; iv) dano.

Já a responsabilidade civil objetiva se encontra prevista no artigo 927, parágrafo único, do Código Civil<sup>54</sup>, que dispõe que a reparação do dano será “independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem”. O que diferencia, portanto, as duas formas de responsabilidade civil é a prescindibilidade da exigência de configuração da conduta culposa do agente na objetiva.

Ademais, a Lei Anticorrupção não trouxe dispositivos que viabilizassem a exclusão da responsabilidade objetiva, sendo assim, a doutrina se encontrou diante de uma delicada polêmica: a mencionada legislação adotou a Teoria do Risco Integral que não admite excludente?

Doutrinadores começaram a discordar da aplicabilidade da responsabilidade civil objetiva calcada na Teoria do Risco Integral pela sua inadequação<sup>55</sup> à própria natureza e realidade visada pela Lei Anticorrupção.

Para compreender melhor a discussão é imperioso analisar o conceito da Teoria do Risco Integral. Afirma Cavalieri Filho<sup>56</sup> sobre a presente teoria que:

A teoria do risco integral é uma modalidade extremada da doutrina do risco destinada a justificar o dever de indenizar até nos casos de inexistência do nexa causal ou em que este se mostra extremamente diluído. Mesmo na responsabilidade objetiva, como já enfatizado, embora dispensável o elemento culpa, a relação causal é indispensável. Na responsabilidade fundada no risco integral, todavia, o dever de indenizar é imputado àquele que cria o risco, ainda que a atividade por ele exercida não tenha sido a causa direta e imediata do evento. Bastará que a atividade de risco tenha sido a

<sup>53</sup> TARTUCE, F. **Manual de responsabilidade civil: volume único**. São Paulo: Método, 2018. p. 225. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530982218/cfi/6/10!/4/22/2@0:100>. Acesso em: 17 dez. 2019.

<sup>54</sup> BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 8, 11 jan. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm)>. Acesso em: 17 dez. 2019.

<sup>55</sup> PESTANA, M. **Lei anticorrupção: exame sistematizado da Lei n. 12.846/2013**. Barueri: Manole, 2016. p. 9. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520450567/cfi/5!/4/4@0:00:17.4>. Acesso em: 16 dez. 2019.

<sup>56</sup> CAVALIERI FILHO, S. **Programa de responsabilidade civil**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2019. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597018790/cfi/6/10!/4/22/2@0:43.3>. Acesso em: 17 dez. 2019.

ocasião, mera causa mediata ou indireta do evento, ainda que este tenha tido por causa direta e imediata fato irresistível ou inevitável, como a força maior e o caso fortuito. Em outras palavras, o dano não é causado diretamente por uma atividade de risco, mas seu exercício é a ocasião para a ocorrência do evento.

Portanto, configurado o dano, sobrevém o dever de indenizar. Os riscos, sejam eles diretos ou indiretos, que tenham ligação com a atividade de risco desempenhada pelo agente, estarão sob sua responsabilidade, basta que esta ação tenha sido a ocasião para o acidente<sup>57</sup>, desaparecendo assim, para a presente teoria, o nexu causal como elemento para a configuração do dano.

O legislador escolheu a responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas pela prática de atos corruptos como uma ferramenta para obstar as dificuldades de comprovação da culpa<sup>58</sup> desses entes coletivos e, assim, incorrer no aumento da probabilidade de condenações.

Outra justificativa pela escolha decorre da potencialidade de geração de atos lesivos ao erário público decorrentes das relações entre a iniciativa privada e o poder público, como afirma Pestana<sup>59</sup>, é que:

A responsabilidade objetiva, à evidência, parte do pressuposto de que a interlocução entre a iniciativa privada e o poder público – sobretudo Administração Pública –, é potencialmente geradora de práticas lesivas ao erário e aos princípios e valores relevantes à Administração, principalmente, no ponto, os da moralidade e da probidade, e que a mera constatação de atentado correspondente, uma vez provado, por si só será suficiente para disparar o apenamento previsto da norma, ressalvado, naturalmente, o devido processo legal.

Por conta disso não é possível a aplicação da Teoria do Risco Integral às normas da Lei Anticorrupção em decorrência da prática dos atos lesivos previstos nela, pois os atos de corrupção não são inerentes à atividade de um ente coletivo. Não se constitui uma pessoa jurídica para praticar condutas corruptas como seu

---

<sup>57</sup> CAVALIERI FILHO, S. **Programa de responsabilidade civil**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2019. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597018790/cfi/6/10/4/22/2@0:43.3>. Acesso em: 17 dez. 2019.

<sup>58</sup> VERÍSSIMO, C. **Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 201.

<sup>59</sup> PESTANA, M. **Lei anticorrupção: exame sistematizado da Lei n. 12.846/2013**. Barueri: Manole, 2016. p. 9. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520450567/cfi/5/1/4/4@0:00:17.4>. Acesso em: 16 dez. 2019.

objeto social<sup>60</sup>, não sendo, assim, possível a aplicação da responsabilidade objetiva do artigo 927, parágrafo único, do Código Civil como fundamento da responsabilização da Lei nº 12.846/13.

Silveira e Saad-Diniz<sup>61</sup> afirmam que “parece ser absolutamente inconstitucional a atribuição de responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas nesses eventos”, sendo contrários à aplicabilidade da responsabilidade objetiva prevista nas normas da legislação de combate a práticas de corrupção. Veríssimo<sup>62</sup> corrobora com esse entendimento ao afirmar:

fundamentam a responsabilidade objetiva da pessoa jurídica no princípio da função social da empresa, a qual teria, a partir da lei anticorrupção, o dever de atuar conforme a moralidade administrativa, em sua relação com o Estado. Entretanto, admitem-na apenas para a reparação do dano causado, julgando inconstitucional a imposição de penas (sanções de caráter retributivo) sem que se perquiria sobre um mínimo de reprovabilidade em sua conduta, ou em decorrência de debilidade na organização da estrutura empresarial.

Assim, a doutrina<sup>63</sup> encontra como justificativa para a escolha e aplicabilidade da responsabilidade objetiva prevista na Lei Anticorrupção a responsabilidade objetiva do empregador pelos atos praticados por seus empregados, prevista nos artigos 932, III, e 933, ambos do Código Civil, ou seja, responsabilidade pelo fato de outrem ou responsabilidade indireta.

É necessário para que ocorra o dever de ressarcir que a pessoa jurídica a qual será imputada a prática de atos lesivos capitulados no artigo 5º da Lei Anticorrupção tenha, de alguma maneira, um vínculo jurídico com o causador do

---

<sup>60</sup> BESSA NETO, L. I. C. Responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas na Lei nº 12.846/2013: Programa de Compliance efetivo e a responsabilidade direta e indireta. In: LAMY, E. A. **Compliance: aspectos polêmicos e atuais**. Belo Horizonte: Letramento, 2018. p. 207.

<sup>61</sup> SILVEIRA, R. M. J.; SAAD-DINIZ, E. **Compliance, direito penal e lei anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2015. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502622098/cfi/4!/4/4@0.00:11.3>. Acesso em: 10 dez. 2019.

<sup>62</sup> VERÍSSIMO, C. **Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 206.

<sup>63</sup> BESSA NETO, L. I. C. Responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas na Lei nº 12.846/2013: Programa de Compliance efetivo e a responsabilidade direta e indireta. In: LAMY, E. A. **Compliance: aspectos polêmicos e atuais**. Belo Horizonte: Letramento, 2018. p. 207.

dano<sup>64</sup>, para que haja o necessário nexos causal entre o efeito danoso praticado em proveito do ente coletivo e a conduta de seus agentes ou terceiros.

Veríssimo<sup>65</sup> corrobora com tal justificativa ao afirmar:

Parece-nos que a formulação ampla da lei permitirá a imputação dos atos dos órgãos (que são da pessoa jurídica, apesar de praticados por pessoas físicas), bem como a imputação dos atos dos empregados (responsabilidade vicarial), com base no art. 932 e 933 do Código Civil, sempre que houver interesse ou benefício da empresa.

Na mesma linha de pensamento segue a doutrina de Pestana<sup>66</sup>:

somente deveria ser apenada a conduta da pessoa jurídica resultante de culpa grave ou dolo de seus agentes, isto é, o agir desidiosamente incorrido ou aquele mais nocivo, posto que pretendido deliberadamente pelo agente, no caso, em desfavor da Administração Pública brasileira ou estrangeira. Mais apropriado seria, ainda segundo esse enfoque, estabelecer-se o liame lógico e jurídico entre o querer deliberado ou culposos dos administradores ou agentes da pessoa jurídica, implicacionalmente acarretando a culpa ou vontade desejada (dolo) pela pessoa jurídica em questão.

Portanto, a aplicabilidade da responsabilidade objetiva fica associada ao vínculo jurídico e ao nexos causal entre o agente causador do ato corrupto e a pessoa jurídica, dando ensejo, assim, à prevenção da culpabilidade da empresa pela implementação efetiva, no seu âmbito interno, dos Programas de *Compliance*. Prevista no artigo 7º, VIII<sup>67</sup>, da Lei Anticorrupção, a existência dos programas de integridade na organização interna dos entes coletivos acarreta a atenuação e

<sup>64</sup> BESSA NETO, L. I. C. Responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas na Lei nº 12.846/2013: Programa de Compliance efetivo e a responsabilidade direta e indireta. In: LAMY, E. A. **Compliance: aspectos polêmicos e atuais**. Belo Horizonte: Letramento, 2018. p. 207.

<sup>65</sup> VERÍSSIMO, C. **Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 208-209.

<sup>66</sup> PESTANA, M. **Lei anticorrupção: exame sistematizado da Lei n. 12.846/2013**. Barueri: Manole, 2016. p. 11. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520450567/cfi/5!/4/4@0.00:17.4>. Acesso em: 16 dez. 2019.

<sup>67</sup> Art. 7º Serão levados em consideração na aplicação das sanções:

[...]

VIII - a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica; BRASIL. Lei nº 12.846, de 1 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 União**: seção 1, Brasília, DF, ano 150, n. 148, 2 ago. 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm). Acesso em: 16 dez. 2019.

precaução de sanções a serem impostas pela Administração Pública. Este entendimento é respaldado por Veríssimo<sup>68</sup>:

Assim, a existência de um sistema interno de integridade (compliance), organizado de forma eficaz e seguindo as melhores práticas possíveis poderia demonstrar que o ato corrupto de determinado colaborador foi isolado e individual, afastando a culpabilidade da empresa.

Portanto, torna-se imperiosa a análise do *compliance* como ferramenta que busca reduzir os riscos provenientes das práticas ilícitas e conformação da política e do código de ética das empresas<sup>69</sup>.

## 2.2 Os Programas de *Compliance*

Como já mencionado, o *compliance* originalmente se referia à conformidade e execução de normas e regulamentos internos e externos e, posteriormente, o sentido do termo foi ampliado para se referir à totalidade das práticas que buscam coibir os riscos oriundos da atividade de empresa.

Nessa perspectiva, os Programas de *Compliance* podem trazer grandes benefícios para organizações privadas e públicas quando bem implementados e usados corretamente.

Nas palavras de Silva e Covac<sup>70</sup>:

O programa de *compliance* evidente promove melhoria no relacionamento entre acionistas, sócios, clientes, fornecedores, órgãos regulatórios e partes relacionadas (*stakeholders*), pois estabelece parâmetros confiáveis de interação baseados em uma cultura organizacional fiel à ética. Com isso, constatamos que o programa traz benefícios não apenas em termos de ganho de valor e competitividade no médio e no longo prazos, mas contribui decisivamente para a própria sobrevivência da organização. É justamente por esse fato que o programa de *compliance* pode maximizar resultados econômicos e, principalmente, operacionais

---

<sup>68</sup> VERÍSSIMO, C. **Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 206.

<sup>69</sup> VERÍSSIMO, C. **Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 19.

<sup>70</sup> SILVA, D. C.; COVAC, J. R. **Compliance como boa prática de gestão de ensino superior privado**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 11. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502624382/cfi/4!/4/4@0.00:6.60>. Acesso em: 19 dez. 2019.

A evolução doutrinária e a crescente implementação dos Programas de *Compliance* nas sociedades empresárias esforçam-se em transformar este instrumento em uma ferramenta redutora dos custos advindos de multas e da implementação e obediência aos códigos de ética empresariais. A estimulação na implementação efetiva dos programas de integridade surgiu, como já referido, na Lei Anticorrupção. Atualmente, não é mais suficiente a mera formalidade de implementação dos programas de forma abstrata nos contratos das pessoas jurídicas, é imperioso a efetividade dos Programas de *Compliance* na construção de um universo corporativo ético.

As empresas implementam Programas de *Compliance* como ferramenta de seus sistemas de controle e gerenciamento que visam garantir que as decisões empresariais e seus negócios estejam alinhados com as legislações, princípios éticos e as políticas adotadas pela sociedade. Assim, a implementação do programa de integridade contribui para o controle gerencial que busca mudanças comportamentais dos funcionários<sup>71</sup> e colaboradores em direção a condutas mais compatíveis com a política ética corporativa. Esse verdadeiro controle de ações inclui regras e procedimentos, que fornecem orientações comportamentais concretas e aprimoram a compreensão dos empregados sobre o que é esperado em termos de integridade.

Portanto, é necessário analisar as características essenciais dos Programas de *Compliance*.

### 2.2.1 *Compliance* como modelo de gestão e de negócios

O *compliance* está inserido dentro do modelo de negócios a ser adotado pelas empresas, pois como esta envolve os aspectos nucleares implementados na mercancia, ou seja, no próprio método de se executar a exploração da atividade econômica escolhida pela sociedade para se sustentar dentro de seu mercado de atuação, o programa de integridade influenciará o desenho das estruturas organizacionais, processos, infraestrutura e políticas da empresa<sup>72</sup>.

---

<sup>71</sup> STÖBER, T.; KOTZIAN, P.; WEIßENBERGER, B. E. Design matters: on the impact of compliance program design on corporate ethics. **Business Research**, Hamburgo, v. 12, n. 2, p.383-424, 26 set. 2018. Disponível em: <https://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=d116aa21-94b4-47c7-a00a-602141974dea%40sessionmgr101>. Acesso em: 18 dez. 2019.

<sup>72</sup> COIMBRA, M. A.; BINDER, V. A. M. **Manual de Compliance**: preservando a boa governança e a integridade das organizações. São Paulo: Atlas, 2010. p. 18.

Ferreira *et al.*<sup>73</sup>, afirmam que a gestão de negócios:

define o valor que uma organização oferece aos seus vários clientes, caracterizando a capacidade e os parceiros necessários para criar, fazer marketing e fornecer esses valores bem como ampliar suas relações com o objetivo de gerar fluxos de rendimentos sustentáveis e lucrativos.

O *compliance* é visto, então, como um modelo de gestão de negócios, pois como mecanismo voltado ao planejamento estratégico adotado pelos entes coletivos leva em consideração o objetivo da empresa, a estratégia, a infraestrutura, as estruturas organizacionais, políticas e processos operacionais. O *compliance* agrega valor porquanto auxilia uma empresa a se distanciar de problemas<sup>74</sup>.

Silva e Covac<sup>75</sup> afirmam que:

Como o *compliance* estabelece diretrizes de valor, é evidente que interfere nos elementos que compõem o plano de negócios de cada organização, motivo pelo qual podemos entender que ele está incluído no próprio modelo de negócios ou é tido como parte dele, influenciando a estrutura, os processos, a infraestrutura e as políticas da organização.

O *compliance* como modelo de gestão norteia os administradores na escolha das melhores ferramentas e práticas para o exercício dos objetivos sociais traçados, sempre com o propósito de tornar a sociedade mais íntegra no que toca ao respeito dos seus valores éticos<sup>76</sup>. Diante do que foi visto, o *compliance* não representa, portanto, uma formalidade ou custo a mais para a empresa, mas uma ferramenta valiosa que pode, inclusive, representar o aumento dos lucros ou, pelo menos, uma

---

<sup>73</sup> FERREIRA, C. C. *et al.* Controle Estratégico e Proposta de Valor no Modelo de Negócio de Operadores Logísticos com Sede no Brasil. **Revista Ibero-americana de Estratégia**, São Paulo, v. 15, n. 04, p.91-104, 1 dez. 2016. Disponível em: <https://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=fcc5217c-d362-4acf-808b-e5a255889269%40sessionmgr102>. Acesso em: 19 dez. 2019.

<sup>74</sup> SILVA, D. C.; COVAC, J. R. **Compliance como boa prática de gestão de ensino superior privado**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 11. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502624382/cfi/4!/4/4@0.00:6.60>. Acesso em: 19 dez. 2019.

<sup>75</sup> SILVA, D. C.; COVAC, J. R. **Compliance como boa prática de gestão de ensino superior privado**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 11. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502624382/cfi/4!/4/4@0.00:6.60>. Acesso em: 19 dez. 2019.

<sup>76</sup> SILVA, D. C.; COVAC, J. R. **Compliance como boa prática de gestão de ensino superior privado**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 11. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502624382/cfi/4!/4/4@0.00:6.60>. Acesso em: 19 dez. 2019.

redução das despesas decorrentes da eventual infração às normas e regulamentos — multas, custo com ações judiciais etc.

### 2.2.2 Características essenciais dos Programas de *Compliance*

Apesar de cada empresa possuir características que são oriundas da sua cultura organizacional, o Programa de *Compliance* possui elementos que são considerados requisitos indispensáveis aos seus setores de atuação, bem como estrutura e tamanho. De acordo com Colares<sup>77</sup>, é possível destacar sete elementos essenciais aos Programas de *Compliance* eficientes.

No primeiro passo, deve-se estabelecer os padrões de conduta, políticas e procedimentos internos que são desenvolvidos conforme o meio que a companhia atua, o perfil dos profissionais que a compõe e sua cultura organizacional. Após, é essencial que todos os procedimentos sejam cumpridos por todos os trabalhadores, independentemente do cargo que ocupam<sup>78</sup>.

As ferramentas essenciais para que ocorra um bom desenvolvimento do programa de integridade é a escolha e produção de documentos que insiram na pessoa jurídica os códigos de conduta e ética, políticas e procedimentos e padrões de conduta<sup>79</sup>, tanto para o âmbito interno como o externo, para a construção do Programa de *Compliance*.

Tais documentos são a concretização dos objetivos da empresa frente aos riscos, bem como trazem a definição de sanções, premiações ou procedimentos aplicáveis aos transgressores das políticas corporativas.

Segundo alguns autores<sup>80</sup>, há diferença entre o código de ética e o código de conduta. Enquanto aquela é um documento mais genérico em que se apresenta de

---

<sup>77</sup> COLARES, W. C. **Ética e compliance nas empresas de *outsourcing***. São Paulo: Insper. 2014. p. 67. Disponível em: [http://dspace.insper.edu.br/xmlui/bitstream/handle/11224/1238/Wilde%20Cunha%20Colares\\_Trabalho.pdf?sequence=1](http://dspace.insper.edu.br/xmlui/bitstream/handle/11224/1238/Wilde%20Cunha%20Colares_Trabalho.pdf?sequence=1). Acesso em: 18 dez. 2019.

<sup>78</sup> COLARES, W. C. **Ética e compliance nas empresas de *outsourcing***. São Paulo: Insper. 2014. p. 67. Disponível em: [http://dspace.insper.edu.br/xmlui/bitstream/handle/11224/1238/Wilde%20Cunha%20Colares\\_Trabalho.pdf?sequence=1](http://dspace.insper.edu.br/xmlui/bitstream/handle/11224/1238/Wilde%20Cunha%20Colares_Trabalho.pdf?sequence=1). Acesso em: 18 dez. 2019.

<sup>79</sup> COIMBRA, M. A.; BINDER, V. A. M. **Manual de Compliance: preservando a boa governança e a integridade das organizações**. São Paulo: Atlas, 2010. p. 79

<sup>80</sup> SILVA, D. C.; COVAC, J. R. **Compliance como boa prática de gestão de ensino superior privado**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 11. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502624382/cfi/4!/4/4@0.00:6.60>. Acesso em: 19 dez. 2019.

forma clara e objetiva os valores e princípios de integridade do ente coletivo, o código de conduta se apresenta com determinações de cunho amoral.

Assim,, o papel dos referidos documentos é introduzir os assuntos mais relevantes do Programa de *Compliance*. Silva e Covac<sup>81</sup> afirmam que existem outros benefícios:

A adoção de um código de ética ou de conduta traz o benefício de viabilizar um comportamento pautado em valores compartilhados por todos, reduzindo a subjetividade de interpretações pessoais sobre princípios morais e éticos. Esse padrão, que fornece um conjunto mínimo de regras de conduta a serem seguidas pelos membros da instituição, se baseia em princípios que prezam o comportamento ético e de acordo com a legislação vigente, a lealdade para com a instituição, e o cultivo de um tratamento justo, cortês e respeitoso entre colegas de trabalho. Nesse ambiente, a justiça e a devida consideração pelos interesses de pessoas e instâncias vinculadas à instituição [...] são seus principais alicerces.

É fundamental, como segundo elemento, a existência de um *compliance officer* e um Comitê de *Compliance*, isso porque um único profissional para atuação na implementação e funcionamento do Programa de *Compliance*, no âmbito interno de uma empresa, não é suficiente para garantir um ambiente totalmente adaptado às normas e padrões de conduta, sendo necessário um comitê, que além de um diferencial, é composto por funcionários dos mais diversos setores da empresa<sup>82</sup>.

O Comitê de *Compliance* será o encarregado pela implementação do Programa de Integridade na pessoa jurídica. O Comitê de *Compliance* ou o *compliance officer* possuirá autonomia no desenvolvimento do seu trabalho, bem como nível hierárquico apropriado a suas atribuições, referindo-se aos demais dirigentes sobre o andamento e implementação do programa. Silva e Covac<sup>83</sup> reforçam em seus estudos esse entendimento:

---

<sup>81</sup> SILVA, D. C.; COVAC, J. R. **Compliance como boa prática de gestão de ensino superior privado**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 11. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502624382/cfi/4!/4/4@0.00:6.60>. Acesso em: 19 dez. 2019.

<sup>82</sup> SILVA, D. C.; COVAC, J. R. **Compliance como boa prática de gestão de ensino superior privado**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 11. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502624382/cfi/4!/4/4@0.00:6.60>. Acesso em: 19 dez. 2019.

<sup>83</sup> SILVA, D. C.; COVAC, J. R. **Compliance como boa prática de gestão de ensino superior privado**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 11. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502624382/cfi/4!/4/4@0.00:6.60>. Acesso em: 19 dez. 2019.

o comitê de compliance tenha independência para realizar suas funções, pois essa independência é um elemento crítico para assegurar à organização o controle sobre a qualidade dos demonstrativos (financeiros, contábeis, fiscais, regulatórios etc.) e dos demais procedimentos de controles internos, visando assegurar sua confiabilidade, assim como para identificar e lidar com os riscos da organização.

Coimbra e Manzi<sup>84</sup> definem bem as atribuições do Comitê de *Compliance*:

Cada membro desse grupo ou comitê é mais um guardião e defensor do conhecimento e aplicação das políticas da organização. As suas responsabilidades incluem aprovar as políticas locais em conformidade com as políticas corporativas e a legislação local; verificar que as políticas e procedimentos locais são adequados e revisados periodicamente, garantindo conteúdo claro e uniforme entre as áreas; defender a aplicação das políticas e procedimentos de forma justa e consistentes com os padrões éticos e de negócio. Para cada uma das políticas, um responsável deve ser claramente identificado.

Outro elemento é a educação, a formação fornecida a cada colaborador, bem como um bom projeto de treinamento que enfatize determinadas áreas e riscos. Isso porque o profissional de *compliance* tem uma série de atribuições, além de elaborar e publicar normativos e procedimentos, ele direciona a responsabilidade dos gestores sobre cada setor da pessoa jurídica.

A comunicação e o treinamento dos empregados e colaboradores da pessoa jurídica são essenciais para que o Programa de *Compliance* seja eficiente e cumpra com os seus objetivos éticos, qual seja, a conformidade com as normas anticorrupção e a construção de um ambiente mais íntegro no âmbito interno da sociedade. A ausência de treinamento e comunicação contínuos torna o programa ineficaz, pois não gera dentro do ente coletivo a cultura de conformidade e integridade, bem como não dissemina os objetivos do programa. Nas palavras de Veríssimo<sup>85</sup>:

comunicar ao conjunto de empregados a existência e o conteúdo do código de ética da empresa. As especificações do *compliance* devem ficar claras para todos, de forma que cada um saiba qual é o comportamento legal e ético que lhe cabe, no desempenho de suas tarefas. Para que esse objetivo seja alcançado, utilizam-se

---

<sup>84</sup> COIMBRA, M. A.; BINDER, V. A. M. **Manual de Compliance**: preservando a boa governança e a integridade das organizações. São Paulo: Atlas, 2010. p. 80.

<sup>85</sup> VERÍSSIMO, C. **Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 293.

treinamentos e cursos. Mais do que apenas dar a conhecer os requerimentos profissionais do *compliance*, é importante gerar uma consciência do comportamento correto sob o aspecto ético e jurídico. Esse conhecimento/consciência deve ser regularmente aferido, seja por questões de *feedback*, questionários etc., para que se possa verificar em que medida a implementação das padrões de conduta foi exitosa.

Há diferentes formas de a empresa trazer ao conhecimento de todos os valores e as condutas esperadas: podem-se detalhar possíveis conflitos de interesse, ou elaborar exemplos práticos de condutas aceitas e não aceitas, e treinamentos periódicos são importantes para que o código seja conhecido e os valores, internalizados. Toda a política do *compliance* deverá ser documentada, e escrita em linguagem simples, para que todos os empregados consigam compreender facilmente seus princípios e objetivos

Carvalho<sup>86</sup> reforça a importância dos treinamentos periódicos para os programas de integridade, ao afirmar:

Não há aderência ao *compliance* sem a execução de treinamentos corporativos sobre o tema. Com o volume de informação disponível nos dias de hoje e a abundância delas no meio corporativo, é ilusório crer que todos os empregados de uma corporação terão tempo suficiente para ler, assimilar e aplicar o conteúdo descrito no programa de integridade ou código de ética de uma organização. Ainda que isso ocorra em um contexto utópico, não há como garantir a aderência aos programas nas situações concretas mediante a mera ciência e leitura desses documentos. Por essa razão que se exige treino contínuo e repetitivo para se atingir um nível de excelência no que concerne ao cumprimento da conformidade em uma empresa.

A auditoria e o monitoramento também fazem parte desses elementos e, apesar de semelhantes, possuem significados distintos. A auditoria é realizada de forma independente e com critérios bem definidos, isenta de qualquer interesse. Já o monitoramento é utilizado para identificação de aspectos operacionais, sem qualquer obrigatoriedade de ser realizado de maneira independente. Todavia, é necessária uma avaliação de riscos que anteceda um plano de acordo com os riscos identificados<sup>87</sup>.

---

<sup>86</sup> CARVALHO, A. C. Criação da cultura de compliance: treinamentos corporativos. In: CARVALHO, A. C. et al. **Manual de Compliance**. Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 75-111. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530983444/cfi/6/30!/4/392/2/2/2@0:82.7>. Acesso em: 20 dez. 2019.

<sup>87</sup> SILVA, D. C.; COVAC, J. R. **Compliance como boa prática de gestão de ensino superior privado**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 11. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502624382/cfi/4!/4/4@0.00:6.60>. Acesso em: 19 dez. 2019.

É função do *compliance* o monitoramento dos riscos e da efetividade do programa, com o devido repasse de informações para a administração da pessoa jurídica dos riscos do programa de integridade<sup>88</sup>, bem como é papel eliminar os riscos ou mitigá-los, atuando sempre de forma independente com um canal de comunicação direta entre os administradores, conselho de administração ou acionistas.

O monitoramento difere da auditoria<sup>89</sup>, pois esta é menos frequente (realizando-se de maneira semestral ou anual), mais formal e mais abrangente que o monitoramento, que deve ser realizado diariamente e sem a necessidade de produção constante de relatórios com pareceres. Além disso, o monitoramento é feito por profissionais do âmbito interno da pessoa jurídica, já a auditoria será exercida por pessoas internas e externas ao quadro social, ou um auditor autônomo. Para Silva e Covac<sup>90</sup>, o monitoramento, por ser mais frequente:

requer a aquisição de dados, armazenamento e análise, bem como a definição de um processo de violação de remediação. O monitoramento antecede a auditoria e pode ser implantado por meio da alimentação contínua da base de dados, mediante um processo de acompanhamento diário de leis, atos normativos (portarias e instruções), padrões decisórios, regulações e melhores práticas.

O quinto elemento baseia-se no conjunto dos elementos de investigação e reporte, onde os colaboradores poderão denunciar potenciais irregularidades do programa, através de um canal aberto que possibilite prosseguir com as investigações. Neste caso, a identificação do denunciante poderá desencorajar as possíveis denúncias, e o anonimato dependerá da legislação local. Ademais, no Brasil não há norma que impeça que os canais de denúncia funcionem de forma anônima. Doutro giro, é essencial que haja garantia de não retaliação.

Todo Programa de *Compliance* necessita de incentivos e punições, caso haja descumprimento das normas, por isso as medidas disciplinares compõem o sexto

---

<sup>88</sup> COIMBRA, M. A.; BINDER, V. A. M. **Manual de Compliance**: preservando a boa governança e a integridade das organizações. São Paulo: Atlas, 2010. p. 93.

<sup>89</sup> SILVA, D. C.; COVAC, J. R. **Compliance como boa prática de gestão de ensino superior privado**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 188. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502624382/cfi/4!/4/4@0.00:6.60>. Acesso em: 19 dez. 2019.

<sup>90</sup> SILVA, D. C.; COVAC, J. R. **Compliance como boa prática de gestão de ensino superior privado**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 188. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502624382/cfi/4!/4/4@0.00:6.60>. Acesso em: 19 dez. 2019.

elemento. Cada procedimento não cumprido terá suas medidas disciplinares, onde cada punição deve ser justa e adequada ao grau de irregularidade.

A reação e a prevenção são os últimos elementos essenciais, pois além de um canal de comunicação adequado à realização de denúncias, é preciso que haja investigações, punições e correções que garantam a credibilidade do programa. É preocupante a exposição da má conduta de forma externa, principalmente se envolver autoridades ou veículos de comunicação, por isso é importante manter os denunciante informados sobre as investigações e seu andamento. Aqui a comunicação tornou-se um item indispensável à proteção da companhia, uma vez que a exposição da má conduta não deve ultrapassar os seus colaboradores<sup>91</sup>.

Diante da exposição, cabe adentrar na análise das legislações estaduais que instituem compulsoriamente a adoção dos programas de integridades como requisito necessário para a formalização de contratação com o poder público estadual.

---

<sup>91</sup> VERÍSSIMO, C. **Compliance: incentivo à adoção de medidas anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 286.

### 3 LEIS ESTADUAIS SOBRE COMPLIANCE: SIMETRIAS E ASSIMETRIAS NORMATIVAS

Nos últimos anos, desenvolveu-se a criação de leis estaduais exigindo ou encorajando a adoção de Programas de *Compliance* e, cada vez mais, tais legislações trazem como condição compulsória para participar na contratação com o setor público estadual a efetiva implementação do programa de conformidade no âmbito interno das empresas.

Essa onda de novas leis tem sido apoiada por doutrinadores e profissionais da área de *compliance*, bem como por órgãos de fiscalização pública, como controladorias, procuradorias e o próprio Ministério Público.

À medida que essas leis anticorrupção são promulgadas pelos Estados, surge a necessidade das empresas adotarem um efetivo programa de conformidade como condição necessária para a participação de licitações com estes Estados e, assim, usá-las como medidas anticorrupção para ajudar as empresas e o próprio ente público a evitar o conflito com a lei.

Para fins do presente trabalho, foi realizada busca nos sites das Assembleias Legislativas de todos os Estados brasileiros e do Distrito Federal (que para fins acadêmicos, será tratado como um Estado), a fim de apurar quais Estados da federação já possuíam e promulgaram, em seus territórios, leis com as perspectivas apresentadas de componentes do programa de integridade.

Ressalte-se que este trabalho descartou os projetos de leis que ainda não foram aprovados ou sequer entraram em vigor, como exemplo o PL 22.614/17, da Bahia, no qual o seu trâmite ainda se encontrava para análise da Comissão de Constituição e Justiça da respectiva Assembleia Legislativa baiana<sup>92</sup>.

A pesquisa identificou que as disposições normativas estaduais anticorrupções relevantes e que abordam o programa de conformidade estão em vigor em cerca de 21 Estados da federação, conforme o quadro abaixo, com os referidos Estados e as suas respectivas leis anticorrupção:

---

<sup>92</sup> Link do trâmite do PL 22.614/17: <http://www.al.ba.gov.br/atividade-legislativa/proposicao/PL.-22.614-2017>

Quadro 1 – Leis estaduais anticorrupção

ESTADO	NORMAS
Alagoas	Decreto 48.326/16
Amazonas	Lei 4.730/18
Ceará	Lei 16.192/16
Distrito Federal	Decreto 37.296/16
Espírito Santo	Decreto 3.956-R/16
Goiás	Lei 18.672/14
Maranhão	Decreto 31.251/15
Mato Grosso	Decreto 522/16
Mato Grosso do Sul	Decreto 14.890/17
Minas Gerais	Decreto 46.782/15
Pará	Decreto 2.289/18
Paraíba	Decreto 38.308/18
Pernambuco	Lei 16.309/18
Paraná	Decreto 11.953/18
Rio de Janeiro	Decreto 46.366/18
Rio Grande do Norte	Decreto 25.177/15
Rondônia	Decreto 23.907/19
Rio Grande do Sul	Lei 15.228/18
Santa Catarina	Decreto 1.106/17
São Paulo	Decreto 60.106/14
Tocantins	Decreto 4.954/13

Fonte: Elaborado pelo autor.

Considerando a implementação dos programas de integridade nas legislações estaduais, estimulando a adoção do *compliance* aos fornecedores da administração pública estadual, cerca de 77,8% dos Estados brasileiros já regularizam em seu âmbito interno a implementação dos programas de integridade, com a finalidade de responsabilização civil e administrativa por atos ilícitos.

Os Estados do Acre, Amapá, Bahia, Piauí, Roraima e Sergipe não possuem nenhum dispositivo normativo em vigor sobre a adoção dos Programas de *Compliance* pela administração pública estadual. Conclui-se que das cinco regiões brasileiras, apenas o Norte e o Nordeste não possuem em todos os seus Estados

alguma regulamentação dos programas de integridade na contratação junto a administração pública estadual.

Além disso, como foi analisado nos estudos de Silva e Brunozi Júnior<sup>93</sup>, há um isomorfismo entre as legislações estaduais sobre os programas de integridade e a Lei Federal 12.846/13 (Lei Anticorrupção). Assim, nas palavras dos respectivos autores “quando se discute isomorfismo é verificar se ocorre similaridades ou pressões entre pessoas, entidades ou locais para as melhores práticas”.

Para DiMaggio e Powell<sup>94</sup>, isomorfismo é um processo de homogeneização que força uma unidade em uma população a se assemelhar a outras unidades que enfrentam o mesmo conjunto de condições ambientais. O isomorfismo coercitivo, que decorre de influência política, e o isomorfismo mimético, resultante de respostas padrão à incerteza – dos três tipos existentes propostos pelos autores (isomorfismo coercitivo, isomorfismo mimético e isomorfismo normativo) – podem ajudar a explicar a padronização das leis estaduais sobre Programas de *Compliance* com a Lei 12.846/13.

O isomorfismo mimético está atrelado às organizações que reproduzem o que outras organizações já produziram, por conta da incerteza dos resultados e eficácia. Assim, essas organizações reproduzem o que concluem serem mais eficazes ou bem-sucedido. De acordo com DiMaggio e Powell<sup>95</sup>:

A incerteza também constitui uma força poderosa que encoraja a imitação. Quando as tecnologias organizacionais são insuficientemente compreendidas [...], quando as metas são ambíguas ou o ambiente cria uma incerteza simbólica, as organizações podem vir a tomar outras organizações como modelo

---

<sup>93</sup> BRUNOZI JÚNIOR, A. C.; SILVA, S. J. C. Lei Anticorrupção, Compliance e Isomorfismo: Responsabilização e Programas de Integridade nos Estados Brasileiros. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 27., 2020, Uberlândia. **Anais eletrônicos** [...] Uberlândia: Associação Brasileira de Custos, 2020. Disponível em: <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/download/4757/4778>. Acesso em: 30 nov. 2020.

<sup>94</sup> DIMAGGIO, P, J; POWELL, W, W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 2, p. 74-89, 2005. Disponível em: <[https://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/gaiola-ferro-revisitada-isomorfismo-institucional-razionalidade-coletiva-nos-campos-organizacionais\\_0.pdf](https://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/gaiola-ferro-revisitada-isomorfismo-institucional-razionalidade-coletiva-nos-campos-organizacionais_0.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2020.

<sup>95</sup> DIMAGGIO, P, J; POWELL, W, W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 2, p. 74-89, 2005. Disponível em: <[https://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/gaiola-ferro-revisitada-isomorfismo-institucional-razionalidade-coletiva-nos-campos-organizacionais\\_0.pdf](https://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/gaiola-ferro-revisitada-isomorfismo-institucional-razionalidade-coletiva-nos-campos-organizacionais_0.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2020.

A força motriz do isomorfismo mimético, que levou os legisladores estaduais a terem se espelhado na Lei 12.846/13 para a confecção de suas leis anticorrupção, é a transmissão do sentimento de legitimação que a regulamentação sobre a implementação dos programas de integridade frente a seus fornecedores deve transmitir, principalmente perante os atores participantes diretamente na contratação pública. Sentimento esse em que o Estado e o setor privado reconhecem o padrão global da necessidade do *compliance* em suas relações jurídicas, tanto a nível federal como a nível estadual<sup>96</sup>.

A regulamentação das leis estaduais anticorrupção ocorreu de forma paulatina, sem que a União incentivasse os demais entes federais a normatizar sobre o referido tema. Ao analisar o cenário político e econômico ao qual o Brasil passava, no momento da promulgação da Lei 12.846/13, já exposto alhures, percebe-se o ambiente de incertezas que os Estados estavam inseridos, levando-os a reproduzir a lei já em vigor no âmbito federal, com pouquíssimas diferenças normativas entre tais legislações, o que se ajusta ao isomorfismo mimético, que nas palavras de Dimaggio e Powell “constitui uma resposta à incerteza”, já que a lei federal serviria “como fonte conveniente de práticas que a organização que a copia pode utilizar”<sup>97</sup>.

Ao analisar o isomorfismo das leis estaduais anticorrupção, percebe-se nitidamente a preponderância do isomorfismo mimético. Silva e Brunozi Júnior<sup>98</sup> apontam os motivos que levam a essa preponderância:

é possível perceber a preponderância de isomorfismo mimético em relação à União (Lei Anticorrupção). Apesar da estrutura federativa no País e o repasse de mais responsabilidades aos estados, eles são limitados nas capacidades estatais comparando-se ao Governo

---

<sup>96</sup> BRUNOZI JÚNIOR, A. C.; SILVA, S. J. C. Lei Anticorrupção, Compliance e Isomorfismo: Responsabilização e Programas de Integridade nos Estados Brasileiros. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 27., 2020, Uberlândia. **Anais eletrônicos** [...] Uberlândia: Associação Brasileira de Custos, 2020. Disponível em: <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/download/4757/4778>. Acesso em: 30 nov. 2020.

<sup>97</sup> DIMAGGIO, P, J; POWELL, W, W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 2, p. 74-89, 2005. Disponível em: <[https://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/gaiola-ferro-revisitada-isomorfismo-institucional-razionalidade-coletiva-nos-campos-organizacionais\\_0.pdf](https://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/gaiola-ferro-revisitada-isomorfismo-institucional-razionalidade-coletiva-nos-campos-organizacionais_0.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2020.

<sup>98</sup> BRUNOZI JÚNIOR, A. C.; SILVA, S. J. C. Lei Anticorrupção, Compliance e Isomorfismo: Responsabilização e Programas de Integridade nos Estados Brasileiros. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 27., 2020, Uberlândia. **Anais eletrônicos** [...] Uberlândia: Associação Brasileira de Custos, 2020. Disponível em: <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/download/4757/4778>. Acesso em: 30 nov. 2020.

Central – a União possui mais recursos humanos e materiais para elaborar leis. Com isso, é factível a ‘cópia’ de ações já legitimadas e discutidas de anticorrupção, que também podem ser reconhecidas mais facilmente pela sociedade.

Porém, observa-se também a presença do isomorfismo coercitivo como explicação ao fato dos Estados terem elaborado suas legislações anticorrupção com normas idênticas à Lei 12.846/13. Nas palavras de DiMaggio e Powell<sup>99</sup> o isomorfismo coercitivo:

resulta tanto de pressões formais quanto de pressões informais exercidas sobre as organizações por outras organizações das quais elas dependem, e pelas expectativas culturais da sociedade em que as organizações atuam. Tais pressões podem ser sentidas como coerção, como persuasão, ou como um convite para se unirem em conluio. Em algumas circunstâncias a mudança organizacional é uma resposta direta a ordens governamentais

Silva e Brunozi Júnior<sup>100</sup> afirmam que os atores privados envolvidos e participantes nas operações contratuais com a administração pública pressionaram de forma indireta os Estados, o que gerou a ocorrência do isomorfismo coercitivo nas leis estaduais anticorrupção. Assim, afirmam:

Os fornecedores foram influenciadores na coerção para programas de integridade [...]. A ótica é que se eles são obrigados ao *compliance*, os estados também devem praticar ações semelhantes e fidedignas.

Um ponto marcante do isomorfismo coercivo acontece quando a instituição existente precisa alterar as normas jurídicas, o que provavelmente levará a uma nova legislação. Assim, provavelmente, a lei estadual que reflete uma regulamentação mais avançada em programas de integridade vai impulsionar a

---

<sup>99</sup> DIMAGGIO, P, J; POWELL, W, W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 2, p. 74-89, 2005. Disponível em: <[https://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/gaiola-ferro-revisitada-isomorfismo-institucional-racionalidade-coletiva-nos-campos-organizacionais\\_0.pdf](https://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/gaiola-ferro-revisitada-isomorfismo-institucional-racionalidade-coletiva-nos-campos-organizacionais_0.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2020.

<sup>100</sup> BRUNOZI JÚNIOR, A. C.; SILVA, S. J. C. Lei Anticorrupção, Compliance e Isomorfismo: Responsabilização e Programas de Integridade nos Estados Brasileiros. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 27., 2020, Uberlândia. **Anais eletrônicos** [...] Uberlândia: Associação Brasileira de Custos, 2020. Disponível em: <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/download/4757/4778>. Acesso em: 30 nov. 2020.

anterior legislação federal por acreditar que as suas regras são desacreditadas ou ultrapassadas, moral ou funcionalmente<sup>101</sup>.

Por conta disso, alguns Estados normatizaram leis que obrigam as empresas a implementarem programas de integridade como condição necessária para que mantenham relação contratual de qualquer natureza com a Administração Pública.

Assim como foi realizado com as leis estaduais anticorrupção, foram feitas buscas nos sites das Assembleias Legislativas de todos os Estados brasileiros e do Distrito Federal (que, para fins acadêmicos, como já afirmado, será tratado como um Estado), à procura da edição de Leis e Decretos, a fim de apurar quais Estados já possuíam e promulgaram, em seus territórios, normas com a obrigatoriedade da adoção de Programas de *Compliance* de forma compulsória com o fim de manter uma relação contratual com o poder público estadual.

A pesquisa concluiu que as leis estaduais sobre a obrigatoriedade da adoção dos programas de integridade relevantes estão em vigor em apenas oito Estados da federação, conforme o quadro abaixo, com os referidos Estados e as respectivas leis:

Quadro 2 – Legislações estaduais sobre a obrigatoriedade de implementação de Programa de Integridade em pessoas jurídicas que mantenham relação contratual de qualquer natureza com a Administração Pública Estadual

ESTADO	NORMAS
Amazonas	Lei 4.730/18
Distrito Federal	Lei 6.112/18
Espírito Santo	Lei 10.793/17
Goiás	Lei 20.489/19
Mato Grosso	Lei 10.744/18
Pernambuco	Lei 16.722/19
Rio de Janeiro	Lei 7.753/17
Rio Grande do Sul	Lei 15.228/18

Fonte: Elaborado pelo autor.

<sup>101</sup> BRUNOZI JÚNIOR, A. C.; SILVA, S. J. C. Lei Anticorrupção, Compliance e Isomorfismo: Responsabilização e Programas de Integridade nos Estados Brasileiros. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 27., 2020, Uberlândia. **Anais eletrônicos** [...] Uberlândia: Associação Brasileira de Custos, 2020. Disponível em: <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/download/4757/4778>. Acesso em: 30 nov. 2020.

Assim, percebe-se que apenas 29,6% dos Estados brasileiros exigem a implementação efetiva de Programas de *Compliance* como requisito para a contratação com o poder público estadual. Os demais, 19 Estados (70,4%), não exigem o programa de integridade no âmbito interno das pessoas jurídicas de direito privado para a participação de licitações. Ressalte-se que, no Estado da Bahia e no Estado de Rondônia encontram-se tramitando, nas respectivas Assembleias Legislativas, projetos de lei com o mesmo teor de exigência de implementação dos programas de integridade.

Analisando as leis detalhadas no Quadro 2, percebe-se que o Estado do Rio de Janeiro foi o pioneiro na promulgação desse tipo de exigência aos seus fornecedores em lei, sendo seguido pelos demais Estados. E, assim como ocorreu com as leis estaduais anticorrupção, houve um isomorfismo normativo entre as legislações estaduais que instituíram a obrigatoriedade da implementação dos Programas de Integridade como requisito para contratar.

As normas estipuladas na Lei 7.753/17 do Estado do Rio de Janeiro, foram utilizadas, quase que por completo, na Lei 6.112/18 do Distrito Federal, na Lei 4.730/18 do Amazonas, bem como nos artigos 37 ao 42 da Lei 15.228/18 do Rio Grande do Sul.

As respectivas legislações trazem poucas diferenças normativas entre si. Ressalte-se que a Lei 6.112/18, do Distrito Federal, teve seus artigos modificados, bem como outros acrescentados pela Lei 6.308/19, que adicionou em seu corpo normativo ferramentas de fiscalização da efetiva implementação dos Programas de Integridade no âmbito interno das sociedades colaboradoras do Estado de maneira mais clara. Após a modificação da lei do Distrito Federal, a Lei 20.489/19 do Estado de Goiás foi promulgada repetindo com precisão todos os artigos da lei distrital.

A Lei 16.722/19, do Estado do Pernambuco, adotou algumas normas da legislação carioca, adaptando e modificando alguns artigos de acordo com as especificidades da sua região, bem como com o prazo ao qual a exigibilidade estará em vigor dentro do seu território.

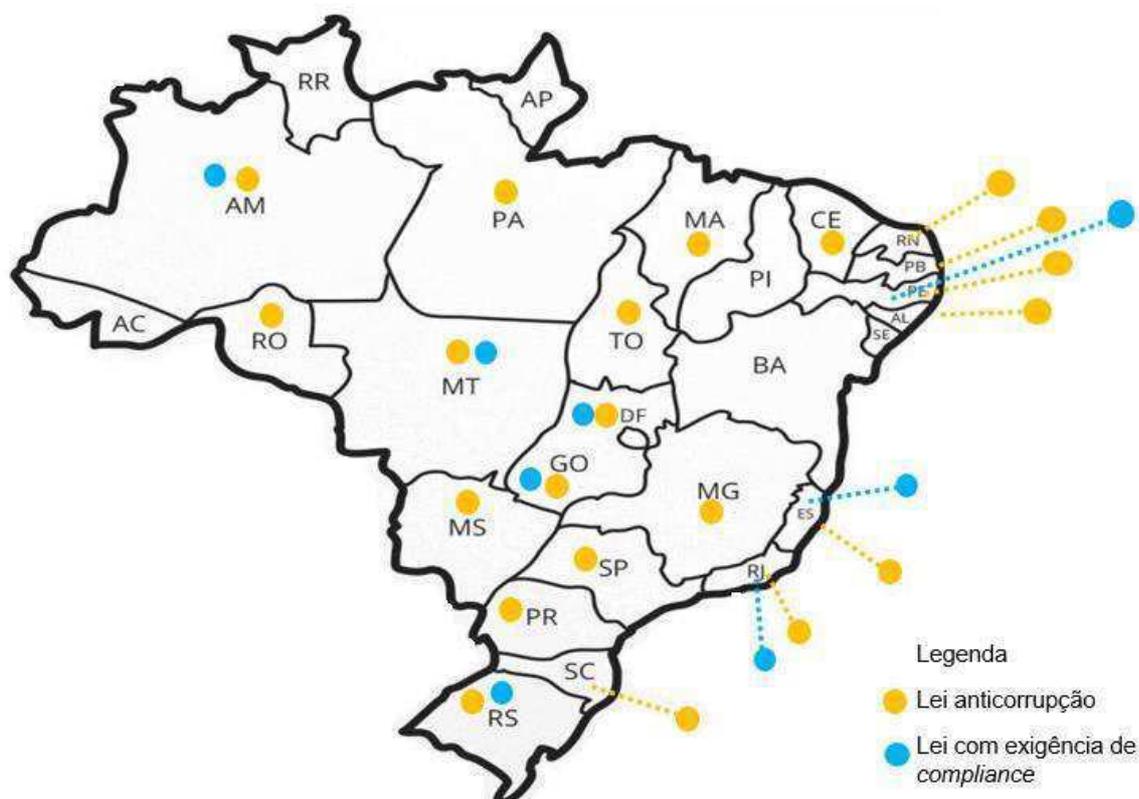
A Lei 10.793/17, do Estado do Espírito Santo, apresenta uma feição divergente das demais legislações estaduais referidas acima. A exigência da implementação do Programa de Integridade aos colaboradores do referido Estado ocorre através da instituição de um código de conduta e integridade, que deverá ser assinado pela sociedade que contratará com o respectivo ente, obrigando-se a

cumprir com os princípios e regras de conduta estipulados durante a celebração do contrato público.

Na mesma esteira da lei capixaba, a Lei 10.744/18 do Estado de Mato Grosso também apresenta um formato diferente, prevendo que todos aqueles beneficiados de maneira direta ou indireta com os recursos públicos estaduais devem assinar um “Termo Anticorrupção” com o respectivo Estado.

A Figura 2, abaixo, resume os resultados obtidos na pesquisa sobre as legislações estaduais anticorrupção quanto à exigência de *compliance*, realizadas até o primeiro semestre de 2021, data final da busca pelas informações, sobre cada Estado e divididas nas suas respectivas regiões:

Figura 1 - Leis anticorrupção e de exigência de *compliance* nos estados brasileiros



Fonte: Elaborado pelo autor.

Portanto, ao analisar a criação e implementação gradativa das legislações estaduais exigindo a adoção dos programas de integridade, percebe-se que as administrações públicas estaduais estão se utilizando do seu poder de *enforcement* mediante tais instrumentos normativos, para que as pessoas jurídicas de direito privado, que de alguma forma se relacionam com eles, se vejam compelidas a

implantarem um Programa de *Compliance* como forma de obter o “benefício” de tal implementação que, no caso, é a possibilidade de participar de contratações com o setor público estadual.

Ao tratar sobre o *enforcement*, o termo não tem uma específica tradução para o português, mas no contexto amplo, entende-se como os requisitos de regramentos internos existentes nas empresas para aplicações de penalidades<sup>102</sup>. Porém, sobre o *enforcement* transbordam questões além de aplicações de penalidades.

Silva e Brunozi Júnior<sup>103</sup> afirmam que “além da mudança cultural, o Estado admitindo sua capacidade de racionalidade limitada em prever todas as especificidades na formulação dos seus contratos, utiliza-se do *enforcement* à sua disposição para incluir novas regras no ‘jogo’”.

Nesse viés, a lei sobre a adoção de *compliance* tem que ser expressa e vigente a motivar os dirigentes, públicos e privados, a não a infringir.

Cabe, no presente trabalho, a análise das simetrias e assimetrias normativas das leis estaduais que exigem o Programa de *Compliance*.

### 3.1 Pontos Normativos Simétricos e Assimétricos das Legislações Estaduais

Após a coleta das informações sobre quais Estados brasileiros possuem legislações que obrigam a implementação dos programas de integridade como requisito para a contratação com o poder público estadual, é imperioso analisar quais são os pontos normativos simétricos e assimétricos das respectivas legislações, todas apontadas na Figura 1. O presente trabalho, assim, visa esmiuçar os pontos convergentes e divergentes das leis para que assim possa haver a construção de um Programa de *Compliance* que consiga contornar todos os problemas trazidos pelas divergências normativas das legislações e, assim, não incidam as sociedades fornecedoras com a administração pública estadual em penalidades e multas pela não observância dos requisitos e características das normas estaduais.

---

<sup>102</sup> OLIVEIRA, A. A. G. **Análise da eficácia do *enforcement* das obrigações de universalização dos serviços públicos de telecomunicações no Brasil**. 2011. Dissertação (Mestrado em Regulação de Mercados) - Universidade de Brasília, Brasília, 2011. p. 16.

<sup>103</sup> BRUNOZI JÚNIOR, A. C.; SILVA, S. J. C. Lei Anticorrupção, Compliance e Isomorfismo: Responsabilização e Programas de Integridade nos Estados Brasileiros. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 27., 2020, Uberlândia. **Anais eletrônicos** [...] Uberlândia: Associação Brasileira de Custos, 2020. Disponível em: <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/download/4757/4778>. Acesso em: 30 nov. 2020.

### 3.1.1 Destinatários

As leis estaduais que dispõem sobre a compulsoriedade da implementação dos Programas de Integridade possuem um ponto em comum, que são os destinatários das normas.

A exigência recai sobre todas as pessoas jurídicas de direito privado, sejam estas sociedades empresárias ou simples, personificadas ou não, independente do tipo societário adotado, as fundações, as associações e as sociedades estrangeiras.

No que toca a esse ponto, a redação de todas as legislações se repete com o mesmo teor. A título de ilustração segue a norma da Lei 7.753/17 do Estado do Rio de Janeiro<sup>104</sup>, já que a mesma foi a pioneira e teve seu modelo de lei repetido pelas demais. Nesta seara, dispõe o artigo 1º, §1º, que:

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.

Esta redação se repete em todas as legislações trabalhadas e detalhadas na Figura 1. Apenas duas legislações trazem uma pequena assimetria entre as demais. A primeira é a Lei 10.744 do Estado do Mato Grosso<sup>105</sup>, que no seu artigo 1º cita, de forma genérica, que a obrigatoriedade da adoção do Termo Anticorrupção recairá sobre “empresas beneficiadas direta ou indiretamente com recursos públicos estaduais”, não especificando se a empresa será sociedade empresária ou simples, personificada ou não personificada, bem como se a obrigatoriedade se estenderá para as demais pessoas jurídicas de direito privado que não se enquadram na definição de empresas, como as associações e fundações. Vale ressaltar que para o

---

<sup>104</sup> RIO DE JANEIRO. **Lei nº 7.753, de 17 de outubro de 2017**. Dispõe sobre a instituição de programa de integridade nas empresas que contratarem com a administração pública do estado. Rio de Janeiro, RJ: Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://gov.rj.jusbrasil.com.br/legislacao/511266335/lei-7753-17-rio-de-janeiro-rj>. Acesso em: 16 dez. 2020.

<sup>105</sup> MATO GROSSO. **Lei nº 10.744, de 29 de agosto de 2018**. Dispõe sobre a obrigatoriedade de assinatura de Termo Anticorrupção nas hipóteses estabelecidas e dá outras providências. Mato Grosso, MT: Diário Oficial do Estado de Mato Grosso, 2018. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=366967>. Acesso em: 16 dez. 2020.

Código Civil<sup>106</sup> de 2002, no seu artigo 966, empresa se qualifica como “quem exerce profissionalmente atividade econômica organizada para a produção ou a circulação de bens ou de serviços”.

A segunda assimetria nas leis quanto aos seus destinatários se encontra na Lei 10.793/17 do Estado do Espírito Santo<sup>107</sup>, que se apresenta como a única legislação estadual que incluiu expressamente as pessoas físicas colaboradoras e prestadoras de serviços do Estado na obrigatoriedade de implementar o devido Programa de Integridade. Assim, dispõe em seu artigo 2º, I, que estão sujeitos ao Código de Conduta e Integridade do Estado:

todos os fornecedores de bens e prestadores de serviços ao Estado do Espírito Santo, sejam sociedades empresariais ou sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado, bem como pessoas físicas

Por fim, ressalte-se que apesar das microempresas e empresas de pequeno porte estarem incluídas em todas as legislações estaduais referenciadas no presente trabalho, apenas a Lei 6.112/18 do Distrito Federal<sup>108</sup> trouxe, expressamente, tratamento diferenciado às mesmas, conforme as normas da Lei Complementar Federal 123/06, diminuindo as exigências burocráticas e retirando a exigência de determinados documentos a estes tipos societários durante a contratação com referido ente federal.

### 3.1.2 Tipos de Contrato, Prazo e Preços

Este é um dos pontos de maior assimetria entre as legislações estaduais, portanto é imperioso analisar quais os tipos de contrato, seus limites de valores e os

---

<sup>106</sup> BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 8, 11 jan. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm)>. Acesso em: 17 dez. 2019.

<sup>107</sup> ESPÍRITO SANTO. **Lei nº 10.793, de 21 de dezembro de 2017**. Institui o Código de Conduta e Integridade a ser observado pelos fornecedores de bens e prestadores de serviços ao Estado do Espírito Santo. Espírito Santo, ES: Diário Oficial do Estado do Espírito Santo, 2017. Disponível em: <https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/151#:~:text=Institui%20o%20C%C3%B3digo%20de%20Conduta,ao%20Estado%20do%20Esp%C3%ADrito%20Santo>. Acesso em: 16 dez. 2020.

<sup>108</sup> DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 6.112, de 02 de fevereiro de 2018**. Dispõe sobre a implementação de Programa de Integridade em pessoas jurídicas que firmem relação contratual de qualquer natureza com a administração pública do Distrito Federal em todas as esferas de poder e dá outras providências. Distrito Federal, DF: Diário Oficial do Distrito Federal, 2018. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=356400>. Acesso em: 16 dez. 2020.

prazos mínimos de vigência dos mesmos, os quais demandam a obrigatoriedade da implementação dos Programas de *Compliance* no âmbito interno dos fornecedores e prestadores de serviços que planejam contratar com os referidos Estados. Para tanto, serão analisadas as leis conforme a sua ordem cronológica de promulgação e vigência.

A Lei 7.753/17, do Estado do Rio de Janeiro<sup>109</sup>, exige a implementação dos Programas de Integridade para os contratos com prazo igual ou superior a 180 dias, e para as contratações:

cujos limites em valor sejam superiores ao da modalidade de licitação por concorrência, sendo R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para obras e serviços de engenharia e R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) para compras e serviços, mesmo que na forma de pregão eletrônico

Como ressaltado por Silva e Brunozi Júnior<sup>110</sup>, a Lei 7.753/17 foi publicada antes do Decreto Federal 9.412/18, que atualizou os valores das modalidades de licitação, devendo assim a mesma passar por uma reforma legislativa a fim de que sejam introduzidos os novos valores na referida legislação estadual.

Para a Lei 10.793/17, do Estado do Espírito Santo<sup>111</sup>, não há a fixação de espécies de contratação, valores mínimos ou sequer o prazo de vigência dos contratos públicos que demandam a implementação obrigatória, frente aos fornecedores do Estado, do Programa de Integridade. A referida legislação apenas informa de maneira abrangente que o Código de Conduta e Integridade será “observado pelos fornecedores de bens e prestadores de serviços ao Estado do Espírito Santo”, o que leva a crer que, independente da forma de contratação, ou da espécie de licitação utilizada, ou do valor atribuído ao contrato ou de seu prazo de

---

<sup>109</sup> RIO DE JANEIRO. **Lei nº 7.753, de 17 de outubro de 2017**. Dispõe sobre a instituição de programa de integridade nas empresas que contratarem com a administração pública do estado. Rio de Janeiro, RJ: Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://govrj.jusbrasil.com.br/legislacao/511266335/lei-7753-17-rio-de-janeiro-rj>. Acesso em: 16 dez. 2020.

<sup>110</sup> BRUNOZI JÚNIOR, A. C.; SILVA, S. J. C. Lei Anticorrupção, Compliance e Isomorfismo: Responsabilização e Programas de Integridade nos Estados Brasileiros. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 27., 2020, Uberlândia. **Anais eletrônicos** [...] Uberlândia: Associação Brasileira de Custos, 2020. Disponível em: <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/download/4757/4778>. Acesso em: 30 nov. 2020.

<sup>111</sup> ESPÍRITO SANTO. **Lei nº 10.793, de 21 de dezembro de 2017**. Institui o Código de Conduta e Integridade a ser observado pelos fornecedores de bens e prestadores de serviços ao Estado do Espírito Santo. Espírito Santo, ES: Diário Oficial do Estado do Espírito Santo, 2017. Disponível em: <https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/151#:~:text=Institui%20o%20C%C3%B3digo%20de%20Conduta,ao%20Estado%20do%20Esp%C3%ADrito%20Santo>. Acesso em: 16 dez. 2020.

vigência, todo e qualquer prestador de serviço ou fornecedor do Estado do Espírito Santo que se beneficie do repasse de verbas públicas deve, compulsoriamente, implementar em seu âmbito interno um efetivo Programa de Integridade.

Já para a Lei 6.112/18 do Distrito Federal<sup>112</sup>, a exigência recai para os contratos com o valor global igual ou superior a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), com prazo de validade ou de execução igual ou superior a 180 dias, decorrentes “de contratação direta ou emergencial, pregão eletrônico e dispensa ou inexigibilidade de licitação, com a administração pública direta ou indireta do Distrito Federal em todas as esferas de poder”.

Seguindo a mesma dinâmica da lei capixaba, a Lei 10.744/18 do Estado do Mato Grosso<sup>113</sup> não apresenta espécies de contratação, valores mínimos ou prazo de vigência dos contratos públicos, exigindo a assinatura do Termo Anticorrupção para todas as empresas beneficiadas direta ou indiretamente com recursos públicos estaduais. É a seguinte redação dada pelo artigo 1º da lei:

Art. 1º Fica instituída a obrigatoriedade de todos os órgãos, entidades e Poderes do Estado de Mato Grosso, em especial aqueles voltados à área de fomento, exigirem que as empresas beneficiadas direta ou indiretamente com recursos públicos estaduais declarem formalmente que a condução de seus negócios segue estritamente a lei, a moral e os bons costumes.

[...]

§ 2º A determinação legal ora estabelecida será adotada para todo e qualquer financiamento de projetos e para a celebração de convênios e parcerias, abrangendo também a aquisição de bens e serviços que envolvam contratos com a Administração Pública direta e indireta.

No caso da Lei 15.228/18 do Rio Grande do Sul<sup>114</sup>, a exigência da implementação dos Programas de Integridade foi inserida na própria legislação

---

<sup>112</sup> DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 6.112, de 02 de fevereiro de 2018**. Dispõe sobre a implementação de Programa de Integridade em pessoas jurídicas que firmem relação contratual de qualquer natureza com a administração pública do Distrito Federal em todas as esferas de poder e dá outras providências. Distrito Federal, DF: Diário Oficial do Distrito Federal, 2018. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=356400>. Acesso em: 16 dez. 2020.

<sup>113</sup> MATO GROSSO. **Lei nº 10.744, de 29 de agosto de 2018**. Dispõe sobre a obrigatoriedade de assinatura de Termo Anticorrupção nas hipóteses estabelecidas e dá outras providências. Mato Grosso, MT: Diário Oficial do Estado de Mato Grosso, 2018. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=366967>. Acesso em: 16 dez. 2020.

<sup>114</sup> RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 15.228, de 25 de setembro de 2018**. Dispõe sobre a aplicação, no âmbito da Administração Pública Estadual, da Lei Federal n.º 12.846, de 1º de agosto de 2013, que 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. Rio Grande do Sul, RS: Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul, 2018. Disponível em: <https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/202#cap8>. Acesso em: 16 dez. 2020.

anticorrupção estadual no seu Capítulo VIII, mais precisamente nos seus artigos 37 ao 42. Assim como a maioria das leis estaduais, especificou os valores e espécies de contratação que necessitarão da efetiva implementação do *compliance*. Para a lei gaúcha, a exigência incide sobre os contratos “cujos limites em valor sejam superiores a R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais) para obras e serviços de engenharia, e acima de R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais) para compras e serviços, mesmo que na forma de pregão eletrônico”. Analisando tais valores à luz do Decreto 9.412/18<sup>115</sup>, percebe-se que o legislador gaúcho optou em exigir a implementação dos Programas de Integridade para as contratações que não exijam apenas a modalidade Convite, tanto para obras e serviços de engenharia como para compras e serviços.

Porém, diferente das demais legislações, a Lei 15.228/18 não especificou o prazo mínimo ou máximo de vigência dos contratos públicos, assim, a exigência dos Programas de *Compliance* são analisados apenas sob a ótica dos seus valores, incidindo sobre os contratos públicos que satisfaçam ao requisito de seu porte econômico, independente do prazo de validade ou de execução.

Para a Lei 4.730/18 do Estado do Amazonas<sup>116</sup>, o programa de Integridade será considerado obrigatório para os contratos com prazo igual ou superior a 180 dias. A referida lei repete a quantia e as modalidades utilizadas pela legislação carioca, porém, adaptando seus valores com o disposto no artigo 23 da Lei 8.666/93 atualizado pelo Decreto 9.412/18. É a seguinte redação do artigo 1º:

---

<sup>115</sup> Art. 1º Os valores estabelecidos nos incisos I e II do caput do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ficam atualizados nos seguintes termos:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) na modalidade convite - até R\$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais);
- b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e
- c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais); e

II - para compras e serviços não incluídos no inciso I:

- a) na modalidade convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);
- b) na modalidade tomada de preços - até R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais); e
- c) na modalidade concorrência - acima de R\$ 1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais). BRASIL. Decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018. Atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 116, 18 jun. 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato20152018/2018/Decreto/D9412.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20152018/2018/Decreto/D9412.htm#art1). Acesso em: 17 dez. 2020.

<sup>116</sup> AMAZONAS. **Lei nº 4.730, de 27 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre a instituição do Programa de Integridade nas empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado do Amazonas e dá outras providências. Amazonas: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, 2018. Disponível em: <https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/230>. Acesso em: 16 dez. 2020.

Fica estabelecida a exigência do Programa de Integridade às empresas que celebrarem contrato, consórcio, convênio, receberem concessão ou firmarem parceria público privada com a Administração Pública Direta, Indireta e Fundacional do Estado do Amazonas, cujos valores sejam superiores ao limite da modalidade de licitação por concorrência, sendo R\$3.300.000,00 (três milhões e trezentos mil reais), para obras e serviços de engenharia, e R\$1.430.000,00 (um milhão, quatrocentos e trinta mil reais), para compras e serviços, mesmo que na forma de pregão eletrônico, e o prazo do contrato seja igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias.

Como informado anteriormente, a Lei 20.489/19 do Estado de Goiás<sup>117</sup> possui a mesma redação da lei distrital, já comentada. Porém, na temática quanto aos valores dos contratos, a lei goiana não adotou um valor global referente aos contratos que ensejam a implementação dos Programas de Integridade, mas sim, vinculou os valores e espécie de contratação ao disposto na lei de licitação (Lei 8.666/93). O Estado do Goiás exige *compliance* aos seus parceiros e fornecedores nos contratos com valores superiores a R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para obras e serviços de engenharia e R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) para compras e serviços, dependendo do tipo de concorrência. Percebe-se claramente que a Lei 20.489/19 utilizou-se dos valores definidos na redação constante do artigo 23 da Lei de Licitações<sup>118</sup> e não adotou em suas normas os valores atualizados pelo Decreto 9.412/18.

Por fim, a Lei 16.722/19 do Estado do Pernambuco é a mais interessante das legislações, pois vincula a determinação de implantação dos Programas de Integridade a valores dos contratos obedecendo um calendário, além de ser o único

---

<sup>117</sup> GOIÁS. **Lei nº 20.489, de 10 de junho de 2019.** Cria Programa de Integridade a ser aplicado nas Empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado de Goiás, e dá outras providências. Goiás, GO: Diário oficial do Estado de Goiás, 2019. Disponível em: [https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa\\_legislacao/100700/lei-20489](https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/100700/lei-20489). Acesso em: 16 dez. 2020.

<sup>118</sup> Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:

- a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);
- c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:

- a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
- b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais);
- c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais). BRASIL. Decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018. Atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 116, 18 jun. 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato20152018/2018/Decreto/D9412.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20152018/2018/Decreto/D9412.htm#art1). Acesso em: 17 dez. 2020.

Estado do Nordeste a exigir a implementação de *compliance* como requisito para contratar com o poder público estadual. Dispõe a referida legislação:

Art. 6º A implementação de Programa de Integridade será exigida das pessoas jurídicas contratadas em razão da celebração, aditamento ou alteração de:

I - contratos de obras, de serviços de engenharia, e de gestão com a administração pública firmados a partir de 1º de janeiro de 2022, desde que possuam o valor global da contratação igual ou superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais)

II - contratos de obras, de serviços de engenharia, e de gestão com a administração pública firmados a partir de 1º de janeiro de 2024, desde que o valor global da contratação seja igual ou superior a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais);

III - contratos administrativos em geral, não previstos nos incisos I e II, firmados a partir de 1º de janeiro de 2025, desde que o valor global da contratação seja igual ou superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

Percebe-se que o Estado de Pernambuco<sup>119</sup> cobrará gradativamente a efetiva implementação dos Programas de Integridade aos seus colaboradores, exigindo tal requisito inicialmente a contratos com valores acima de 10 milhões de reais a partir de 2022, e cobrando a mesma exigência aos contratos com valores acima de 5 milhões de reais a partir de 2024. Portanto, o legislador pernambucano considerou o porte e as especificidades das empresas colaboradoras e prestadoras de serviço, obrigando a implementação de *compliance*, a princípio, nas sociedades de porte econômico maior, que consigam cumprir contratos de engenharia com aporte econômico acima de 10 milhões de reais e, posteriormente, de sociedades de médio e pequeno porte. Além disso, a Lei 16.722/19 não estabelece prazo mínimo de vigência e execução dos contratos que demandam o Programa de Integridade.

### 3.1.3 Fiscalização e Avaliação

Ao adotar o modelo de política que condiciona a contratação pública a uma implantação obrigatória de Programas de Integridade, os Estados devem introduzir em suas respectivas legislações procedimentos de fiscalização no controle do

---

<sup>119</sup> PERNAMBUCO. **Lei nº 16.722, de 9 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a obrigatoriedade de implantação de Programa de Integridade por pessoas jurídicas de direito privado que contratarem com o Estado de Pernambuco. Pernambuco, PE: Diário Oficial do Estado do Pernambuco, 2019. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=16722&complemento=0&ano=2019&tipo=&url=>. Acesso em: 16 dez. 2020.

cumprimento de tal requisito, o que facilita a prevenção e identificação de irregularidades, mitigando diversos riscos que podem surgir durante a execução e vigência dos contratos públicos.

Portanto, exige-se efetiva fiscalização por parte dos poderes públicos estaduais a respeito do cumprimento dessas obrigações, com base na compulsoriedade estipulada por suas próprias leis. Como referido por Lapaz, “os Programas de *Compliance* necessitam de uma atitude ativa, que produza efeitos que o poder público assume ou levem em consideração”<sup>120</sup>.

A fiscalização realizada pelo Estado deve ser capaz de identificar quais as sociedades que possuem um efetivo Programa de Integridade que alcança os seus objetivos, daquelas empresas que apenas formalmente implementaram o programa, ou seja, apenas no papel. Assim, as legislações estaduais deveriam indicar e fomentar quais as ferramentas efetivas de fiscalização estariam à disposição do Estado, tais como: a nomeação do responsável pelo *compliance*, protocolos de investigação de eventuais não conformidades, estabelecimento de mecanismo de denúncia anônima para que qualquer colaborador denuncie, de forma sigilosa, as infrações ou irregularidades cometidas (*whistleblowing*<sup>121</sup>) e regime disciplinar que responda às infrações detectadas. Porém, esta não é a realidade vislumbrada nas legislações estaduais objeto do presente trabalho.

As ferramentas e formas de fiscalização estipuladas nas leis estaduais foram genericamente normatizadas e, em sua grande maioria, sequer apontam quais os procedimentos ou órgãos responsáveis pela efetiva fiscalização.

Na análise das legislações estaduais que instituem a obrigatoriedade da implementação dos Programas de Integridade para contratar com o poder público constatou-se, no tocante à fiscalização, três situações: (I) a lei estadual não menciona quais são os órgãos responsáveis pela fiscalização, bem como, não menciona o procedimento a ser adotado para a prática de tal ato; (II) a lei estadual

---

<sup>120</sup> LAPAZ, G. Análisis de las medidas de compliance y self cleaning en el ámbito de la contratación pública. **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura**, São Paulo, v. 8, p. 267 - 279, Jan - Mar 2019.

<sup>121</sup> O termo em português também pode ser entendido como declaração ou comunicação a respeito de algo que se mantinha secreto ou ato verbal ou escrito pelo qual alguém leva ao conhecimento da autoridade competente um fato contrário à lei, à ordem pública ou a algum regulamento e suscetível de punição. CARVALHO, A. C. et al. **Manual de Compliance**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530989576/cfi/6/10!/4/12/2@0:0>. Acesso em: 21 dez. 2020.

informa qual o órgão competente para fiscalizar, porém não menciona qual o procedimento para a fiscalização; e (III) a lei estadual expressamente informa o órgão responsável e disciplina o procedimento a ser adotado para a fiscalização da efetiva implantação dos Programas de *Compliance*.

Nos estudos das legislações apurou-se que a Lei 10.793/17 do Estado do Espírito Santo, a Lei 10.744/18 do Estado do Mato Grosso, a Lei 15.228/18 do Estado do Rio Grande do Sul e a Lei 20.489/19 do Estado de Goiás se encontram na primeira situação, pois não apresentam em seu corpo normativo quem será o órgão encarregado da fiscalização, bem como não apresentam o procedimento para a fiscalização da implantação os Programas de Integridade frente aos seus fornecedores.

A Lei 10.793/17 do Estado do Espírito Santo<sup>122</sup> e a Lei 15.228/18 do Estado do Rio Grande do Sul<sup>123</sup>, ambas com redação idêntica no tocante ao tema fiscalização, apenas apresentam a proibição, aos participantes de procedimentos licitatórios e àqueles que tenham contrato com os referidos Estados, da prática de atos atentatórios aos princípios da Administração Pública, que, por consequência, ocasionem no impedimento do exercício “de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização”.

Já as Leis 10.744/18 do Estado do Mato Grosso e a Lei 20.489 do Estado de Goiás são silentes quanto a essa temática.

Na segunda situação encontram-se as Leis 7.753/17 do Estado do Rio de Janeiro e a Lei 4.730/18 do Estado do Amazonas, eis que informam o órgão responsável pela fiscalização, porém não indicam qual o procedimento para a constatação da implementação do Programa de *Compliance* no âmbito interno dos seus fornecedores e prestadores de serviços.

---

<sup>122</sup> ESPÍRITO SANTO. **Lei nº 10.793, de 21 de dezembro de 2017**. Institui o Código de Conduta e Integridade a ser observado pelos fornecedores de bens e prestadores de serviços ao Estado do Espírito Santo. Espírito Santo, ES: Diário Oficial do Estado do Espírito Santo, 2017. Disponível em: <https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/151#:~:text=Institui%20o%20C%C3%B3digo%20de%20Conduta,ao%20Estado%20do%20Esp%C3%ADrito%20Santo>. Acesso em: 16 dez. 2020.

<sup>123</sup> RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 15.228, de 25 de setembro de 2018**. Dispõe sobre a aplicação, no âmbito da Administração Pública Estadual, da Lei Federal n.º 12.846, de 1º de agosto de 2013, que 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. Rio Grande do Sul, RS: Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul, 2018. Disponível em: <https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/202#cap8>. Acesso em: 16 dez. 2020.

Como já referido, há um isomorfismo entre as legislações carioca e amazonense, sendo que esta última repetiu a literalidade das disposições da legislação carioca, o que, por consequência, ocasiona a situação das duas legislações constarem na mesma situação no tocante à temática da fiscalização.

Assim, tanto a lei carioca<sup>124</sup> quanto a lei amazonense<sup>125</sup> apresentam o Gestor de Contrato como a pessoa responsável pela fiscalização da implementação dos Programas de Integridade nas sociedades contratantes com o poder público. Porém, não apresentam o procedimento a ser utilizado por esse encarregado para a efetiva constatação da implantação do Programa de Integridade.

Por fim, na terceira situação, se encontram a Lei 6.112/18 do Distrito Federal e a Lei 16.722/19 do Estado do Pernambuco, as quais disciplinam o procedimento e o órgão responsável pela fiscalização da instituição dos programas. Destaque-se que ambas as legislações trazem órgãos e procedimentos distintos entre si, o que requer o aprofundamento sobre cada lei.

Para a legislação distrital a escolha pelo responsável pela fiscalização recai sobre o chefe do poder respectivo que realiza a contratação. Assim, se a licitação ocorrer frente aos poderes executivo, legislativo ou judicial, o chefe de cada um dos poderes designará o responsável pela fiscalização da implementação dos Programas de Integridade. A redação do artigo 13 estabelece que:

Art. 13. Cabe ao órgão ou entidade fiscalizadora definida em ato do chefe de poder respectivo:  
I - fiscalizar o Programa de Integridade quanto à sua implementação tempestiva, efetividade e conformidade legal;  
II - registrar e informar à autoridade competente quando da não implementação do Programa de Integridade ou da sua implementação fora do prazo estabelecido;  
III - estabelecer novo prazo para cumprimento do referido no inciso II, quando for o caso.

---

<sup>124</sup> RIO DE JANEIRO. **Lei nº 7.753, de 17 de outubro de 2017**. Dispõe sobre a instituição de programa de integridade nas empresas que contratarem com a administração pública do estado. Rio de Janeiro, RJ: Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://gov.rj.jusbrasil.com.br/legislacao/511266335/lei-7753-17-rio-de-janeiro-rj>. Acesso em: 16 dez. 2020.

<sup>125</sup> AMAZONAS. **Lei nº 4.730, de 27 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre a instituição do Programa de Integridade nas empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado do Amazonas e dá outras providências. Amazonas: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, 2018. Disponível em: <https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/230>. Acesso em: 16 dez. 2020.

No tocante ao procedimento de fiscalização o Distrito Federal<sup>126</sup> estipulou, de forma genérica, um critério de dupla visita aos seus fornecedores, no qual a primeira visitação é voltada prioritariamente para orientação quanto ao saneamento de eventuais desconformidades levantadas na implantação do Programa de Integridade. É vedado ao fiscalizador interferir diretamente na gestão da sociedade ou intrometer-se nas competências das respectivas pessoas jurídicas.

Já para a lei pernambucana<sup>127</sup>, a fiscalização dependerá da espécie de contrato público firmado com a sociedade contratada. Para os contratos de obras e serviços de engenharia e aos contratos de gestão com a administração pública estadual a fiscalização da instituição dos Programas de *Compliance* é de competência da Secretaria da Controladoria Geral do Estado – SCGE. Quanto aos contratos administrativos em geral a fiscalização caberá às unidades de controle interno do órgão ou entidade contratante.

No tocante ao procedimento de fiscalização, a referida lei do Estado do Pernambuco se limita a apenas apontar os poderes dos gestores no ato de fiscalização. Assim, afirma que caberá ao órgão avaliador:

- I - emitir certificado de regularidade do Programa de Integridade, caso atingida a pontuação mínima estabelecida em regulamento;
- II - identificar a necessidade de adequações no Programa de Integridade, hipótese em que a contratada será notificada para promover adequações em até 60 (sessenta) dias; e
- III - proferir despacho final, quando verificada a desconformidade do Programa de Integridade.

Assim, percebe-se ser ainda incipiente e genérico o procedimento de fiscalização dos Estados quanto à implantação dos Programas de Integridade nas empresas contratadas, o que requer uma revisão aprofundada nas leis estaduais sobre o tema.

---

<sup>126</sup> DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 6.112, de 02 de fevereiro de 2018**. Dispõe sobre a implementação de Programa de Integridade em pessoas jurídicas que firmem relação contratual de qualquer natureza com a administração pública do Distrito Federal em todas as esferas de poder e dá outras providências. Distrito Federal, DF: Diário Oficial do Distrito Federal, 2018. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=356400>. Acesso em: 16 dez. 2020.

<sup>127</sup> PERNAMBUCO. **Lei nº 16.722, de 9 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a obrigatoriedade de implantação de Programa de Integridade por pessoas jurídicas de direito privado que contratarem com o Estado de Pernambuco. Pernambuco, PE: Diário Oficial do Estado do Pernambuco, 2019. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=16722&complemento=0&ano=2019&tipo=&url=>. Acesso em: 16 dez. 2020.

Quanto à avaliação, as legislações dos Estados do Rio de Janeiro, Distrito Federal, Amazonas, Goiás e Pernambuco trazem os parâmetros a serem observados nos Programas de Integridade implantados pelos seus fornecedores e prestadores de serviços. Os parâmetros normatizados acabam sendo idênticos entre as leis, possuindo poucas assimetrias. A título de exemplo, segue os parâmetros adotados pela lei carioca<sup>128</sup>:

Art. 4º O Programa de Integridade será avaliado, quanto a sua existência e aplicação, de acordo com os seguintes parâmetros:

I - comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluídos os conselhos, quando aplicado, evidenciados pelo apoio visível e inequívoco ao programa;

II - padrões de conduta, código de ética, políticas e procedimentos de integridade, aplicáveis a todos os empregados e administradores, independentemente de cargo ou função exercidos;

III - padrões de conduta, código de ética e políticas de integridade estendidos, quando necessário, a terceiros, tais como, fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados;

IV - treinamentos periódicos sobre o Programa de Integridade;

V - análise periódica de riscos para realizar adaptações necessárias ao Programa de Integridade;

VI - registros contábeis que reflitam de forma completa e precisa as transações da pessoa jurídica;

VII - controles internos que assegurem a pronta elaboração e confiabilidade de relatórios e demonstrações financeiras da pessoa jurídica;

VIII - procedimentos específicos para prevenir fraudes e ilícitos no âmbito de processos licitatórios, na execução de contratos administrativos ou em qualquer interação com o setor público, ainda que intermediada por terceiros, tal como pagamento de tributos, sujeição a fiscalizações, ou obtenção de autorizações, licenças, permissões e certidões;

IX - independência, estrutura e autoridade da instância responsável pela aplicação do Programa de Integridade e fiscalização de seu cumprimento;

X - canais de denúncia de irregularidades, abertos e amplamente divulgados a funcionários e terceiros, e de mecanismos destinados à proteção de denunciante de boa-fé;

XI - medidas disciplinares em caso de violação do Programa de Integridade;

XII - procedimentos que assegurem a pronta interrupção de irregularidades ou infrações detectadas e a tempestiva remediação dos danos gerados;

---

<sup>128</sup> RIO DE JANEIRO. **Lei nº 7.753, de 17 de outubro de 2017**. Dispõe sobre a instituição de programa de integridade nas empresas que contratarem com a administração pública do estado. Rio de Janeiro, RJ: Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://govrj.jusbrasil.com.br/legislacao/511266335/lei-7753-17-rio-de-janeiro-rj>. Acesso em: 16 dez. 2020.

- XIII - diligências apropriadas para contratação e, conforme o caso, supervisão, de terceiros, tais como, fornecedores, prestadores de serviço, agentes intermediários e associados;
- XIV - verificação, durante os processos de fusões, aquisições e reestruturações societárias, do cometimento de irregularidades ou ilícitos ou da existência de vulnerabilidades nas pessoas jurídicas envolvidas;
- XV - monitoramento contínuo do Programa de Integridade, visando seu aperfeiçoamento na prevenção, detecção e combate à ocorrência dos atos lesivos previstos no art. 5º da Lei Federal nº 12.846 de 2013; e
- XVI - ações comprovadas de promoção da cultura ética e de integridade por meio de palestras, seminários, workshops, debates e eventos da mesma natureza.

Já as legislações dos Estados de Espírito Santo, Mato Grosso e Rio Grande do Sul não apresentam os parâmetros a serem utilizados pelo administrador público na análise dos Programas de *Compliance* implementados nas sociedades contratadas, eis que tais leis são silentes a esse conteúdo.

Sobre a temática, percebe-se que apenas as leis do Distrito Federal e dos estados de Goiás e Pernambuco cobram da pessoa jurídica contratada o Relatório de Perfil e o Relatório de Conformidade.

As principais assimetrias normativas entre as legislações estaduais sobre a forma de avaliação residem no órgão responsável pela análise do cumprimento dos parâmetros estabelecidos em lei e do recebimento dos Relatórios de Perfil e o Relatório de Conformidade.

O Distrito Federal<sup>129</sup> possui preceito próprio que apenas regulamenta a avaliação dos Programas de Integridade de seus fornecedores, o Decreto 40.388/20. Para esse dispositivo, a competência para análise e recebimento do Relatório de Perfil e do Relatório de Conformidade do Programa será da Unidade de Compliance da Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF, o qual terá ainda as seguintes funções:

- I - registrar, por meio de relatório circunstanciado, a regularidade do Relatório de Perfil e do Relatório de Conformidade do Programa;
- II - apresentar ao Secretário de Estado Controlador Geral do Distrito Federal, o relatório circunstanciado com manifestação sobre a

---

<sup>129</sup> DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 40.388, de 14 de janeiro de 2020**. Dispõe sobre a avaliação de programas de integridade de pessoas jurídicas que celebrem contratos, consórcios, convênios, concessões ou parcerias público-privadas com a administração pública direta ou indireta do Distrito Federal, de acordo com a Lei nº 6.112, de 02 de fevereiro de 2018. Distrito Federal, DF: Diário Oficial do Distrito Federal, 2020. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=388808>. Acesso em: 21 dez. 2020.

regularidade dos Relatórios de que trata o inciso I, para sua apreciação e deliberação;  
III - encaminhar o relatório circunstanciado ao órgão contratante, após a aprovação do relatório circunstanciado pelo Secretário de Estado Controlador-Geral do Distrito Federal.

A Lei 4.730/18 do Estado do Amazonas<sup>130</sup>, apesar de não cobrar expressamente os Relatórios de Perfil e de Conformidade do Programa de *Compliance* aos seus fornecedores e prestadores de serviços, indica expressamente o órgão competente para a análise dos parâmetros de avaliação. Para a referida lei a competência recai sobre uma comissão formada por três membros: um membro oriundo da Controladoria-Geral do Estado, que exercerá a função de Presidente da comissão; um membro oriundo da Procuradoria-Geral do Estado, que exercerá a função de Vice-Presidente; um membro oriundo da Secretaria da Fazenda.

Por fim, a Lei 16.722 do Estado do Pernambuco<sup>131</sup> afirma que a competência para a análise dos relatórios compete aos mesmos membros competentes para a fiscalização da implantação do Programa de Integridade, a saber: a Secretaria da Controladoria Geral do Estado – SCGE e as unidades de controle interno do órgão ou entidade contratante. De forma inovadora, a lei pernambucana sofreu recente modificação pela Lei 17.133/20, passando a estabelecer que “o certificado de regularidade do Programa de Integridade terá validade por 2 (dois) anos e é dotado de fé pública”, o que remete à ideia da necessária periodicidade da renovação do Relatório de Perfil e do Relatório de Conformidade do Programa durante a vigência do contrato público.

#### 3.1.4 Da Aplicação de Multa

Todas as legislações estaduais, objeto do presente estudo, trouxeram sanções pelo descumprimento da não implementação dos Programas de Integridade ou pela desconformidade dos mesmos, cometidas pelos seus fornecedores e

---

<sup>130</sup> AMAZONAS. **Lei nº 4.730, de 27 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre a instituição do Programa de Integridade nas empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado do Amazonas e dá outras providências. Amazonas: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, 2018. Disponível em: <https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/230>. Acesso em: 16 dez. 2020.

<sup>131</sup> PERNAMBUCO. **Lei nº 16.722, de 9 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a obrigatoriedade de implantação de Programa de Integridade por pessoas jurídicas de direito privado que contratarem com o Estado de Pernambuco. Pernambuco, PE: Diário Oficial do Estado do Pernambuco, 2019. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=16722&complemento=0&ano=2019&tipo=&url=>. Acesso em: 16 dez. 2020.

prestadores de serviços. Entre essas sanções, destaca-se a aplicação de multa, penalidade prevista em todas as legislações analisadas e que apresenta várias assimetrias, principalmente ao montante do valor da multa a ser aplicado.

A Lei 7.753/17 do Estado do Rio de Janeiro<sup>132</sup>, a Lei 15.228/18 do Estado do Rio Grande do Sul<sup>133</sup> e a Lei 4.730/18 do Estado do Amazonas<sup>134</sup> são as únicas legislações que apresentam de forma simétrica o parâmetro de aplicabilidade da multa pelo descumprimento de suas normas. As referidas legislações afirmam que o Estado “aplicará à empresa contratada multa de 0,02% (dois centésimos por cento), por dia, incidente sobre o valor do Contrato”. Além disso, estabelecem que o “montante correspondente à soma dos valores básicos das multas moratórias será limitado a 10% (dez por cento) do valor do contrato”.

Ressalte-se que o efetivo cumprimento à implantação dos Programas de Integridade cessará a aplicação da multa pelo Estado, porém não implicará no ressarcimento das multas já aplicadas.

Apesar de expressamente prever a aplicação da sanção de multa a seus fornecedores e prestadores de serviços, as leis carioca, gaúcha e amazonense não estabelecem o procedimento para tal fim, além de não indicarem o órgão responsável por tal função ou a etapa recursal contra tal decisão, ocasionando, assim, uma insegurança jurídica frente aos seus fornecedores e prestadores de serviços, pela ausência normativa da disciplina de tais disposições.

Para a Lei 10.744/18 do Estado do Mato Grosso<sup>135</sup>, o montante da multa a ser aplicada pelo descumprimento do Termo Anticorrupção será proporcional ao dano

---

<sup>132</sup> RIO DE JANEIRO. **Lei nº 7.753, de 17 de outubro de 2017**. Dispõe sobre a instituição de programa de integridade nas empresas que contratarem com a administração pública do estado. Rio de Janeiro, RJ: Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://gov.rj.jusbrasil.com.br/legislacao/511266335/lei-7753-17-rio-de-janeiro-rj>. Acesso em: 16 dez. 2020.

<sup>133</sup> RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 15.228, de 25 de setembro de 2018**. Dispõe sobre a aplicação, no âmbito da Administração Pública Estadual, da Lei Federal n.º 12.846, de 1º de agosto de 2013, que 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. Rio Grande do Sul, RS: Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul, 2018. Disponível em: <https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/202#cap8>. Acesso em: 16 dez. 2020.

<sup>134</sup> AMAZONAS. **Lei nº 4.730, de 27 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre a instituição do Programa de Integridade nas empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado do Amazonas e dá outras providências. Amazonas: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, 2018. Disponível em: <https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/230>. Acesso em: 16 dez. 2020.

<sup>135</sup> MATO GROSSO. **Lei nº 10.744, de 29 de agosto de 2018**. Dispõe sobre a obrigatoriedade de assinatura de Termo Anticorrupção nas hipóteses estabelecidas e dá outras providências. Mato Grosso, MT: Diário Oficial do Estado de Mato Grosso, 2018. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=366967>. Acesso em: 16 dez. 2020.

causado ao erário, e condiciona a incidência da multa a uma efetiva comprovação da participação das sociedades fornecedoras dos órgãos, entidades e poderes do Estado em atos de corrupção em desfavor do mesmo.

Assim, como as legislações já analisadas nesse subcapítulo, a lei mato-grossense peca em não apontar o procedimento, o órgão responsável e a etapa recursal na aplicabilidade da sanção.

Na lei distrital<sup>136</sup> cabe aos poderes públicos contratantes aplicarem à sociedade contratada “multa equivalente a 0,08%, por dia, incidente sobre o valor atualizado do contrato”, pelo descumprimento da implantação do Programa de Integridade, limitando a penalidade a 10% do valor atualizado do contrato.

Porém, diferente das demais legislações analisadas até o presente momento, a Lei 6.112/18 do Distrito Federal apresenta normas recursais sobre a aplicabilidade da penalidade de multa. A lei informa que cabe pedido de reconsideração, no prazo de 15 dias úteis, ao órgão ou entidade fiscalizadora da implementação do Programa de *Compliance*. Além disso, diante da denegação do pedido de reconsideração, caberá “recurso à Câmara Administrativa de Recursos do Distrito Federal, instituída mediante ato do Governador do Distrito Federal, com a finalidade de apreciar, em última instância administrativa, os recursos interpostos contra a aplicação das penalidades”.

Para a Lei 20.489/19 do Estado de Goiás<sup>137</sup> a administração pública estadual “aplicará à empresa contratada multa de 0,1% (um décimo por cento), por dia, incidente sobre o valor atualizado do contrato”. Assim como as demais leis, o montante da multa a ser aplicada será limitada a 10% do valor atualizado do contrato público firmado. Em descompasso com lei distrital, a qual se espelhou, a lei goiana não disciplinou a possibilidade de recorrer à instância superior de controle frente à aplicabilidade de penalidades pela não conformação.

---

<sup>136</sup> DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 40.388, de 14 de janeiro de 2020**. Dispõe sobre a avaliação de programas de integridade de pessoas jurídicas que celebrem contratos, consórcios, convênios, concessões ou parcerias público-privadas com a administração pública direta ou indireta do Distrito Federal, de acordo com a Lei nº 6.112, de 02 de fevereiro de 2018. Distrito Federal, DF: Diário Oficial do Distrito Federal, 2020. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=388808>. Acesso em: 21 dez. 2020.

<sup>137</sup> GOIÁS. **Lei nº 20.489, de 10 de junho de 2019**. Cria Programa de Integridade a ser aplicado nas Empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado de Goiás, e dá outras providências. Goiás, GO: Diário oficial do Estado de Goiás, 2019. Disponível em: [https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa\\_legislacao/100700/lei-20489](https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/100700/lei-20489). Acesso em: 16 dez. 2020.

Para a legislação pernambucana<sup>138</sup> há duas situações que ensejam a aplicabilidade de multa, a ausência da apresentação da implantação do Programa de Integridade e não alcançar a pontuação mínima estabelecida no momento da fiscalização do programa. Assim afirma a referida lei:

Art. 11. O descumprimento das obrigações e prazos previstos nesta Lei ensejará aplicação de multa sobre o valor global atualizado do contrato, nas seguintes hipóteses:

I - não apresentação do Programa de Integridade, sendo fixada em 0,2% (dois décimos percentuais) por dia de atraso, contado a partir do 1º dia útil após decurso do prazo estabelecido no art. 17 e limitada ao valor máximo de 20% (vinte por cento); e

II

- não atingimento da pontuação mínima estabelecida em regulamento, sendo fixada em 0,1% (um décimo percentual) por dia, contado a partir do 1º dia útil após a ciência, pelo representante legal da contratada, da decisão administrativa, garantido o direito à ampla defesa e ao contraditório, que declarar a desconformidade do Programa de Integridade, e limitada ao valor máximo de 10% (dez por cento).

Seguindo a problemática da maioria das legislações estaduais, na referida lei também não consta o procedimento ou o direito a recurso pela aplicação da multa.

E, por fim, o caso mais extremado de aplicabilidade da multa, se encontra na Lei 10.793/17 do Estado do Espírito Santo<sup>139</sup>, pelo descumprimento dos princípios estabelecidos na lei, e pela não conformidade a administração pública contratante aplicará aos seus fornecedores e prestadores de serviços multa que terá o seu montante nos impressionantes patamares de “0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do exercício anterior, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação”.

Além disso, a lei informa que “nos casos em que não for possível auferir o faturamento bruto (descontados os tributos) da pessoa jurídica, a multa poderá variar de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) a R\$ 60.000.000,00 (sessenta milhões de

---

<sup>138</sup> PERNAMBUCO. **Lei nº 16.722, de 9 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a obrigatoriedade de implantação de Programa de Integridade por pessoas jurídicas de direito privado que contratarem com o Estado de Pernambuco. Pernambuco, PE: Diário Oficial do Estado do Pernambuco, 2019. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=16722&complemento=0&ano=2019&tipo=&url=>. Acesso em: 16 dez. 2020.

<sup>139</sup> ESPÍRITO SANTO. **Lei nº 10.793, de 21 de dezembro de 2017**. Institui o Código de Conduta e Integridade a ser observado pelos fornecedores de bens e prestadores de serviços ao Estado do Espírito Santo. Espírito Santo, ES: Diário Oficial do Estado do Espírito Santo, 2017. Disponível em: <https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/151#:~:text=Institui%20o%20C%C3%B3digo%20de%20Conduta,ao%20Estado%20do%20Esp%C3%ADrito%20Santo>. Acesso em: 16 dez. 2020.

reais)”, além de outras penalidades aplicáveis às pessoas jurídicas pela ausência do Programa de Integridade<sup>140</sup>.

Percebe-se, portanto, que as sociedades fornecedoras e prestadoras de serviços com o Poder Público dos Estados estão expostas a uma série de riscos legais e de reputação resultantes da não implementação dos Programas de Integridade, ou da ausência de sua efetiva prática. Os gestores dessas pessoas jurídicas devem, portanto, planejar a construção e implementação dos Programas de *Compliance* para garantir a prevenção da incidência de penalidades.

Por toda a análise das legislações estaduais, os Programas de *Compliance* a serem compulsoriamente implementados frente aos contratantes dos Estados, são estabelecidos para três finalidades específicas: (I) promover uma cultura de conformidade dentro da empresa, com o respeito às leis e aos códigos de ética empresariais; (II) identificar e reduzir os riscos de não conformidade com as normas correspondentes na sua relação contratual com o Estado; e (III) tomar medidas de caráter tipicamente corretivo em caso de violação concreta às leis.

Nas palavras de Hayashida e Talledo<sup>141</sup>, além de prevenir a incidência de penalidades sobre a empresa, a institucionalização e o efetivo funcionamento do Programa de *Compliance* nos contratos públicos influencia a percepção positiva do setor público e privado em geral. A esse ponto se soma o impacto na valorização econômica dos atores sociais que interagem em torno dessa contratação.

A título de exemplo, segue no Quadro 3 os valores das multas que podem ser aplicadas às sociedades contratadas, utilizando na elaboração do mesmo os valores máximos das porcentagens da incidência das multas e os valores mínimos necessários para a necessária implantação dos programas de Integridade, conforme as legislações objetos do presente estudo.

---

<sup>140</sup> Art. 11, § 4º - “A aplicação das sanções previstas neste Código não exclui, em nenhuma hipótese, a obrigação da reparação integral do dano causado nem demais sanções administrativas, civis e penais previstas em legislações a que estão sujeitos os fornecedores da Administração Estadual, em especial, a Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e a Lei nº 12.462, de 04 de agosto de 2011, e serão sempre precedidas pelo devido processo legal.” ESPÍRITO SANTO. **Lei nº 10.793, de 21 de dezembro de 2017**. Institui o Código de Conduta e Integridade a ser observado pelos fornecedores de bens e prestadores de serviços ao Estado do Espírito Santo. Espírito Santo, ES: Diário Oficial do Estado do Espírito Santo, 2017. Disponível em: <https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/151#:~:text=Institui%20o%20C%C3%B3digo%20de%20Conduta,ao%20Estado%20do%20Esp%C3%ADrito%20Santo>. Acesso em: 16 dez. 2020.

<sup>141</sup> HAYASHIDA, J. M. P.; TALLEDO, A. B. V. Autorregulación y programas de cumplimiento empresarial en materia de publicidad comercial y protección al consumidor. **Derecho PUCP**, Lima, v. 85, p. 175-202, nov. 2020. Disponível em: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/22975>. Acesso em: 05 jan. 2021.

Quadro 3 - Valores das multas diárias e máximas de acordo com as legislações estaduais

<b>LEGISLAÇÃO</b>	<b>VALOR DO CONTRATO</b>	<b>MULTA DIÁRIA</b>	<b>MULTA LIMITE</b>
Lei 7.753/17 - RJ	R\$ 1.500.000,00 (Obras e Serviços de Engenharia)	R\$ 300,00	R\$ 150.000,00
	R\$ 650.000,00 (Compras e Serviços)	R\$ 130,00	R\$ 65.000,00
Lei 6.112/18 - DF	R\$ 5.000.000,00 (Valor Global)	R\$ 4.000,00	R\$ 500.000,00
Lei 15.228/18 - RS	R\$ 330.000,00 (Obras e Serviços de Engenharia)	R\$ 66,00	R\$ 33.000,00
	R\$ 176.000,00 (Compras e Serviços)	R\$ 35,20	R\$ 17.600,00
Lei 4.730/18 - AM	R\$ 3.330.000,00 (Obras e Serviços de Engenharia)	R\$ 660,00	R\$ 330.000,00
	R\$ 1.430.000,00 (Compras e Serviços)	R\$ 286,00	R\$ 143.000,00
Lei 20.489/19 - GO	R\$ 1.500.000,00 (Obras e Serviços de Engenharia)	R\$ 1.500,00	R\$ 150.000,00
	R\$ 650.000,00 (Compras e Serviços)	R\$ 650,00	R\$ 65.000,00
Lei 16.722/19 - PE	R\$ 10.000.000,00 (Obras e Serviços de Engenharia e Contratos Administrativos Gerais)	R\$ 20.000,00 (Não apresentar o Programa de Integridade)	R\$ 2.000.000,00 (Não apresentar o Programa de Integridade)
		R\$ 10.000,00 (Não atingir a pontuação mínima)	R\$ 1.000.000,00 (Não atingir a pontuação mínima)

Fonte: Elaborado pelo autor.

A Lei 10.793/17 do Estado do Espírito Santo e a Lei 10.744/18 do Estado de Mato Grosso não foram inseridas no Quadro 3, pois a incidência da multa não leva o valor dos contratos como parâmetro como as demais legislações estaduais.

### 3.1.5 Demais Penalidades Aplicáveis

Além da penalidade de multa, algumas legislações normatizam a aplicação de sanções complementares pela ausência da implantação dos Programas de Integridade nas sociedades contratadas pelo Poder Público estadual.

Nesse quesito há um ponto simétrico em quase todas as legislações objeto do presente trabalho, que é a imposição da impossibilidade de futuras contratações, em qualquer esfera de poder com o Estado sancionador. A ausência da efetiva implementação dos Programas de *Compliance* acarreta as penalidades de multa e a proibição de contratar, até que seja comprovada a instituição do referido programa. A única legislação que não impõe tal sanção é a Lei mato-grossense, pois apenas prevê o pagamento de multa proporcional ao dano causado ao erário público estadual.

Além da proibição de firmar contratos, as leis distrital<sup>142</sup>, goiana<sup>143</sup> e pernambucana<sup>144</sup> acrescentam a rescisão unilateral da relação contratual com a sociedade contratada. A Lei 16.722/19 do Estado do Pernambuco manifesta-se, ainda, na possibilidade do poder público estadual substituir a empresa privada e realizar a gestão do contrato ao invés de aplicar a rescisão unilateral do contrato público.

---

<sup>142</sup> DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 6.112, de 02 de fevereiro de 2018**. Dispõe sobre a implementação de Programa de Integridade em pessoas jurídicas que firmem relação contratual de qualquer natureza com a administração pública do Distrito Federal em todas as esferas de poder e dá outras providências. Distrito Federal, DF: Diário Oficial do Distrito Federal, 2018. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=356400>. Acesso em: 21 dez. 2020.

<sup>143</sup> GOIÁS. **Lei nº 20.489, de 10 de junho de 2019**. Cria Programa de Integridade a ser aplicado nas Empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado de Goiás, e dá outras providências. Goiás, GO: Diário oficial do Estado de Goiás, 2019. Disponível em: [https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa\\_legislacao/100700/lei-20489](https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/100700/lei-20489). Acesso em: 16 dez. 2020.

<sup>144</sup> PERNAMBUCO. **Lei nº 16.722, de 9 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a obrigatoriedade de implantação de Programa de Integridade por pessoas jurídicas de direito privado que contratarem com o Estado de Pernambuco. Pernambuco, PE: Diário Oficial do Estado do Pernambuco, 2019. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=16722&complemento=0&ano=2019&tipo=&url=>. Acesso em: 16 dez. 2020.

A Lei 10.793/17 do Estado do Espírito Santo<sup>145</sup> apresenta outras penalidades que podem ser aplicadas de forma cumulativa ou isolada com a penalidade de multa, quais sejam: o perdimento dos bens, direitos ou valores; a suspensão ou interdição parcial das atividades empresariais da sociedade contratada; a dissolução compulsória da pessoa jurídica, e a “proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público”, sendo que esta última sanção poderá perdurar pelo prazo mínimo de 1 ano até o máximo de 5 anos. Ressalte-se que a lei prevê expressamente que estas penalidades analisadas, excluindo a de multa, devem ser aplicadas em processo judicial, ou seja, a aplicação de tais penalidades se encontra dentro da reserva jurisdicional.

Por fim, percebe-se que as legislações estaduais, apesar de imporem a implantação de Programas de Integridade, não indicam critérios objetivos que devem ser adotados nos Programas de Integridade. Analisando tais legislações sob a ótica da ISO 37301, que especifica os requisitos e fornece diretrizes para o estabelecimento, desenvolvimento, implementação, avaliação, manutenção, e melhoria de um sistema de gestão de *compliance* dentro de uma organização, e que recentemente substituiu a ISO 19600, constata-se que esta é uma ferramenta interessante para padronizar os Programas de Integridade a serem adotados compulsoriamente.

A ISO 37301 auxilia as organizações a desenvolverem, implementarem e a difundirem a cultura do *compliance*. Sendo que as implementações dos padrões adotados na referida norma técnica podem ser adaptados e variarem de acordo com o tamanho da empresa que está contratando com o poder público estadual, bem como do contexto, natureza e complexidade dos objetivos dos entes públicos e dos entes privados contratantes.

---

<sup>145</sup> ESPÍRITO SANTO. **Lei nº 10.793, de 21 de dezembro de 2017**. Institui o Código de Conduta e Integridade a ser observado pelos fornecedores de bens e prestadores de serviços ao Estado do Espírito Santo. Espírito Santo, ES: Diário Oficial do Estado do Espírito Santo, 2017. Disponível em: <https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/151#:~:text=Institui%20o%20C%C3%B3digo%20de%20Conduta,ao%20Estado%20do%20Esp%C3%ADrito%20Santo>. Acesso em: 16 dez. 2020.

#### 4 PERSPECTIVAS SOBRE A OBRIGATORIEDADE DOS PROGRAMAS DE INTEGRIDADE E O SEU NECESSÁRIO APERFEIÇOAMENTO FRENTE ÀS LEGISLAÇÕES ESTADUAIS

Por todo o conteúdo que foi exposto nos capítulos anteriores, percebe-se que as ações governamentais a nível legislativo e de políticas públicas para promover esforços de adoção dos Programas de Integridade devem se tornar mais frequentes à medida que as sociedades investem e desenvolvem internamente a cultura do *compliance*, implementando políticas cada vez mais eficazes de conformidade.

Pode-se prever que os programas de conformidade serão impostos com mais frequência pelos entes públicos. A perspectiva dos Administradores Públicos, em particular, é a esperança de que os Programas de *Compliance* sejam as ferramentas centrais para a prevenção e remediação de atos ilícitos praticados contra o erário público, o que justificaria a cobrança compulsória de sua implementação frente aos seus fornecedores e prestadores de serviços.

Tal imposição pode ser interpretada como o incentivo sólido para criar programas comprovadamente eficazes no seio dos fornecedores e prestadores de serviços dos Estados. E esse fardo recai sobre as empresas privadas, para que as mesmas desenvolvam abordagens que funcionem na prevenção dos riscos advindos do vínculo jurídico pela contratação pública, e que, portanto, não se configurem em meras formalidades.

Apesar dessa perspectiva, o desafio futuro das sociedades na implantação dos Programas de Integridade, nas palavras de Nascimento<sup>146</sup>, reside na proliferação crescente de normas jurídicas, emitidas por variados entes públicos e internacionais, que devem ser observados e cumpridos pelas sociedades empresárias. A implantação eficaz dos Programas de *Compliance* e a estruturação de um *Compliance Officer*, no âmbito interno das empresas, demandam a necessária observância de todas as normas expedidas, já que se trata do papel fundamental do *compliance*, qual seja, prevenir e reduzir os riscos do não cumprimento. Sobre essa proliferação de legislações, afirma o citado autor que:

A globalização, ao contrário do que se poderia prever, não trouxe consigo a desregulamentação de áreas importantes da vida, mas a

---

<sup>146</sup> NASCIMENTO, V. H. A. Os desafios do compliance contemporâneo. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 1003, n. 1, p. 51-75, maio 2019.

proliferação normativa. Essa pluralidade não se cinge à produção legislativa inerente a determinado Estado, mas, advém, igualmente, de organizações internacionais, de tratados internacionais ou, mesmo, de organizações privadas. A sujeição à essas normas, é, por vezes, compulsória, como no caso das legislações e regulamentações domésticas ou dos acordos internacionais. Outras vezes, é facultativa, como ocorre com as disposições emanadas por alguns entes privados, tradicionalmente conhecidos como *soft law*. Embora não vinculantes, a recusa em assimilá-las poderia significar o impedimento da atuação de uma empresa em determinado mercado.

É nítido o crescimento de normas jurídicas que demandam a atenção dos Programas de Integridade com o fim de sua conformidade na seara empresarial. Para confirmar a tendência de pluralidade de legislações foram realizadas buscas no site do Portal da Câmara dos Deputados referentes à edição de Projetos de Leis, a fim de apurar a quantidade de propostas legislativas com as perspectivas apresentadas de componentes de programa de integridade. A pesquisa resultou em 34 projetos em tramitação na Câmara dos Deputados, todos sobre normas de implantação dos Programas de *Compliance* nas pessoas jurídicas.

Essa proliferação de leis sobre os Programas de Integridade provoca a fragmentação do estado do *compliance*. Várias entidades públicas normatizando sobre a mesma matéria leva ao crescimento de variados padrões organizacionais e de ética que devem ser observados pelas empresas na sua atuação frente aos órgãos públicos, o que gera um efeito danoso para as sociedades e seus órgãos de *compliance*.

Sobre o efeito danoso da profusão de normas sobre conformidade<sup>147</sup>:

O efeito pernicioso da pluralidade normativa, entretanto, é que diferentes normas, oriundas de distintos órgãos, podem legislar sobre uma mesma matéria. Em matéria ambiental, por exemplo, ademais da legislação federal, estadual e municipal, instituições financeiras devem obedecer às normas de outras instituições, como a Cartilha da FEBRABAN, a Resolução 4.327, de 25 de abril de 2014 (LGL\2014\3401), da CMN, o normativo SARB16 14, de 28 de agosto de 2014, assim como, do normativo de Criação e Implementação de Política e Responsabilidade Socioambiental. Outra área em que abundam regulamentações é a tutela da livre concorrência. Nesta seara, há de se observar que, ademais de legislação federal (Lei 8.884/1994 (LGL\1994\48), alterada pela Lei 12.529/2011 (LGL\2011\4796)), vige o Guia de Programas de Compliance e o Guia de Compliance e Termo de Compromisso de Cessação, ambos

---

<sup>147</sup> NASCIMENTO, V. H. A. Os desafios do compliance contemporâneo. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 1003, n. 1, p. 51-75, maio 2019.

do CADE. Embora algumas dessas normas dirigirem-se apenas a instituições signatárias – que necessitam de adesão –, sua observância é um critério adicional para a captação de novos clientes e relacionamento com o público, ou, ainda, como meio de incluir-se na consideração de um sistema de compliance eficaz, exigido pela Lei Anticorrupção (como no art. 41).

O crescimento exacerbado de legislações, pelos entes públicos, de conformação obrigatória nas empresas, pode ocasionar numa pluralidade de interpretações normativas resultantes da conformação dessas leis, facilitando na fragmentação do *compliance*. Assim, as sociedades privadas passam a ter a capacidade de interpretação paralela à do Estado, no momento que criam e estipulam, aos seus funcionários e colaboradores, regras de conduta e códigos de ética que versem sobre matérias de ordem pública, como corrupção, meio ambiente e concorrência desleal. Em outros termos, as sociedades, ao criarem seus Programas de Integridades, inclinam-se a elaborar regras próprias de exegese, que podem diferenciar-se daquelas utilizadas nas legislações produzidas pelos entes públicos<sup>148</sup>.

Reforçando o entendimento, dispõe Nascimento<sup>149</sup> que:

Os códigos de condutas das empresas costumam adotar qualificações amplas dos valores que visam tutelar. Essas disposições vagas permitem maior discricionariedade àquele que incumbe interpretá-las. Logo, pode haver decisões tomadas na administração da empresa que esbarrem com uma interpretação elaborada pela Administração pública ou pelo Poder Judiciário, afinal, asseverar o que venha a concretizar-se como um ‘favor corporativo’, por exemplo, comporta inúmeras definições. A estrutura empresarial equivale a um grupo específico, uma ‘comunidade de interpretes’ que preferirá conceber esses termos amplos da forma com qual melhor se adapte a sua realidade econômica.

Porém, apesar dos desafios enfrentados, a implantação dos Programas de Integridade é a principal ferramenta para “impor às pessoas jurídicas o protagonismo

---

<sup>148</sup> MARTIN, C. Integrity Pacts and Corporate Compliance Programmes: Contrary or Complementary? Emerging Evidence from a Pilot Project in the EU. **European Procurement & Public Private Partnership Law Review**, v. 14, n. 1, p. 16-29, 2019. Disponível em: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=aph&AN=135652412&lang=pt-br&site=ehost-live>. Acesso em: 14 jan. 2021.

<sup>149</sup> NASCIMENTO, V. H. A. Os desafios do compliance contemporâneo. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 1003, n. 1, p. 51-75, maio 2019.

do dever de respeitar as exigências constitucionais e legais no combate dos males modernos”<sup>150</sup>.

Então, o que as futuras legislações reservam para os Programas de *Compliance*? Embora as previsões não estejam completamente claras, acredita-se que as legislações e áreas analisadas a seguir impactarão as sociedades empresárias na implantação dos Programas de Integridade.

#### **4.1 A Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/21) e a Obrigatoriedade da Implantação do Programa de *Compliance***

No Brasil, a principal lei que regia as contratações, compras, alienações e locações públicas era a Lei 8.666/93. Ao longo de seus 27 anos de vigência, a referida legislação tornou-se defasada em seus aspectos jurídicos e técnicos, não acompanhando a dinâmica do mercado econômico e a expansão das novas tecnologias, tornando-se uma legislação burocrática e repleta de amarras legislativas, o que ocasionou uma gama de obstáculos na realização da contratação pública pelos gestores e profissionais envolvidos no procedimento licitatório<sup>151</sup>.

Por conta dessas problemáticas, houve a demanda de uma atualização legislativa no regramento das contratações públicas, e, portanto, foi publicada, em abril de 2021, a Lei 14.133/21 que estabelece novas regras gerais de licitação e contratação para a Administração Pública, revogando assim, a antiga Lei 8.666/93, o que ocorrerá após decorridos dois anos contados da publicação da nova lei de licitações e contratos administrativos, conforme o artigo 193, inciso II<sup>152</sup>.

No texto da lei<sup>153</sup>, o artigo 25, §4º, dispõe que “nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade

---

<sup>150</sup> NASCIMENTO, V. H. A. Os desafios do compliance contemporâneo. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 1003, n. 1, p. 51-75, maio 2019.

<sup>151</sup> SOUZA, A. M.; SILVA, J. C. R. A nova lei de licitações e contratos e os impactos na administração pública. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**, São Paulo, p. 126-135, 9 set. 2020. Disponível em:

<https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/leidelicitacoes#:~:text=As%20modalidades%20que%20passam%20a,de%20bens%20ou%20servi%C3%A7os%20comun.> Acesso em: 14 jan. 2021.

<sup>152</sup> BRASIL. Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 159, n. 61-F, 1 abr. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884>. Acesso em: 04 abr. 2021.

<sup>153</sup> BRASIL. Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 159, n. 61-F, 1 abr. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884>. Acesso em: 04 abr. 2021.

de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor”, possuindo o contratado o prazo de seis meses, contados da celebração do contrato, para a efetiva implantação do programa.

Para o artigo 6º, inciso XXII, da novel legislação, considera-se “obras, serviços e fornecimentos de grande vulto: aqueles cujo valor estimado supera R\$ 200.000.000,00 (duzentos milhões de reais)”<sup>154</sup>.

Percebe-se, assim, que o movimento que iniciou no âmbito federal e se espalhou para os Estados-membros, agora se reflete novamente na esfera federal, estipulando a Lei 14.133/2021, que regulamenta as contratações públicas, a demanda compulsória da implantação dos Programas de Integridade aos seus fornecedores e prestadores de serviços. Ressalte-se que as normas recentemente promulgadas são de submissão obrigatória das administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais de todos os entes federados, ou seja, as futuras licitações e contratações públicas, seja no âmbito da União, dos Estados e dos Municípios, devem, obrigatoriamente, demandar aos licitantes vencedores a efetiva instalação dos Programas de *Compliance*.

O novo corpo legislativo pode ser visto como incentivo concreto que levará todas as empresas no Brasil, que pretendem participar de licitações, a desenvolver os Programas de *Compliance*. Da mesma forma, demonstra que a própria Administração Pública expõe o seu empenho no combate aos atos de corrupção, manifestando a adoção e implementação dos Programas de Integridade como ferramenta eficaz<sup>155</sup>.

Ao dissertar sobre os benefícios do encorajamento do Poder Público na adoção dos Programas de Integridade frente aos seus fornecedores, Araripe e Machado<sup>156</sup> afirmam que:

Um programa de integridade compreende métodos de análise e gestão de riscos e auditoria, em contínuo monitoramento, voltados

---

<sup>154</sup> BRASIL. Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 159, n. 61-F, 1 abr. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884>. Acesso em: 04 abr. 2021.

<sup>155</sup> ARARIPE, C. M. R. A.; MACHADO, R. C. R. Os programas de integridade para contratação com a administração pública estadual: nudge ou obrigação legal? um olhar sobre as duas perspectivas. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 8, n. 2, p. 386-404, 26 set. 2018.

<sup>156</sup> ARARIPE, C. M. R. A.; MACHADO, R. C. R. Os programas de integridade para contratação com a administração pública estadual: nudge ou obrigação legal? um olhar sobre as duas perspectivas. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 8, n. 2, p. 386-404, 26 set. 2018.

não somente para uma gestão de eficiência, como para o cumprimento das normas postas pelos Poderes, órgãos regulamentadores e a própria empresa. Tudo isso integrado no mapa de comunicação da empresa, sendo objeto de cursos e treinamentos, aliado à implementação de um canal de denúncias e a ações de responsabilização daqueles que se desviarem do rumo proposto pela companhia, acaba por constituir verdadeiro mecanismo de integridade, gestão eficiente e proteção à reputação da empresa e ao seu próprio corpo de funcionários. Não obstante isso, a implantação de programas de integridade é custosa e, no mais das vezes, envolve alteração de toda uma cultura não somente da empresa, mas do próprio ramo em que atua. Algumas instituições privadas têm optado — nalguns setores, inclusive, por certa imposição de mercado — a adotar programas de *compliance*. Mas o Poder Público seguramente pode acelerar esse processo

Para Martin, essa crescente legislação é vista como um fator preponderante que levará as empresas a desenvolver os Programas de *Compliance* (no futuro, em todo o Brasil), por fatores de medo ou por ambição. No que se refere ao seu fator temerário, as empresas receiam serem apanhadas pela não conformidade de uma norma, que associada à ausência do *compliance* efetivamente implantado amenizando os riscos, serão responsabilizadas com penalidades severas, incluídas as sanções financeiras, bem como a exclusão na participação e execução dos contratos públicos. Além disso, há potenciais danos graves à sua reputação que podem causar prejuízos a médio e longo prazo<sup>157</sup>.

Já sob o viés econômico, as sociedades também são movidas pela ambição, pelo desejo de entrarem em mercados onde os programas de conformidade implantados de forma compulsória servirão como ferramentas de competição usadas para adquirir negócios e eliminar concorrentes que não consigam se adequar ao requisito demandado pelo Estado. E, por fim, servindo como ferramenta de parceria com demais entes públicos e privados que também demonstrem forte adesão aos padrões éticos empresariais<sup>158</sup>.

---

<sup>157</sup> MARTIN, C. Integrity Pacts and Corporate Compliance Programmes: Contrary or Complementary? Emerging Evidence from a Pilot Project in the EU. **European Procurement & Public Private Partnership Law Review**, v. 14, n. 1, p. 16-29, 2019. Disponível em: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=aph&AN=135652412&lang=pt-br&site=ehost-live>. Acesso em: 14 jan. 2021.

<sup>158</sup> MARTIN, C. Integrity Pacts and Corporate Compliance Programmes: Contrary or Complementary? Emerging Evidence from a Pilot Project in the EU. **European Procurement & Public Private Partnership Law Review**, v. 14, n. 1, p. 16-29, 2019. Disponível em: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=aph&AN=135652412&lang=pt-br&site=ehost-live>. Acesso em: 14 jan. 2021.

Além da obrigatoriedade da implantação dos Programas de Integridade para os contratos de grande vulto, a Lei 14.133/2021<sup>159</sup> ainda regulamenta a utilização dos Programas de Integridade como: (I) critério de desempate; (II) circunstância fática a ser analisada na aplicabilidade de sanções administrativas; e (III) condição de reabilitação pela incidência de penalidades ao licitante ou contratado.

Analisando a adoção do Programa de Conformidade como critério de desempate, a redação do artigo 60 da lei afirma que:

Art. 60. Em caso de empate entre duas ou mais propostas, serão utilizados os seguintes critérios de desempate, nesta ordem:

[...]

IV – desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle.

Percebe-se que o legislador brasileiro está a se utilizar de políticas públicas, implantadas na nova lei de licitações, para impelir a adoção dos Programas de Integridade pelas empresas. A ideia da utilização dos Programas de *Compliance* pelos poderes públicos, como critério de pontuação e desempate nos procedimentos licitatórios, já era debatida pela doutrina brasileira, como se percebe na orientação de Guimarães e Requi<sup>160</sup> ao afirmarem que:

Nada impede, contudo, que a comprovação da existência de um programa de integridade possa figurar como critério de pontuação de propostas técnicas, em licitações que funcionam sob critérios de técnica e preço ou melhor técnica. Será perfeitamente admissível que exigências assim possam constar dos editais de licitação

Portanto, a lei poderia admitir a implantação dos Programas de Integridade tanto como critério de desempate quanto como critério de pontuação na escolha da melhor proposta pelo poder público contratante, porém, limitou-se apenas a utilizar os programas como critério de resolução de desempate.

Como circunstância a ser considerada na aplicabilidade de penalidades e como fator de reabilitação do licitante por sanções recebidas, a Lei 14.133/2021, no artigo 156, §1º, VI, afirma que no momento da aplicação das sanções será

---

<sup>159</sup> BRASIL. Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 159, n. 61-F, 1 abr. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884>. Acesso em: 04 abr. 2021.

<sup>160</sup> GUIMARÃES, F. V.; REQUI, É. M. Exigência de programa de integridade nas licitações. In: PAULA, M. A. B.; CASTRO, R. P. A. (Org.). **Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

considerado, além de outras medidas, “a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle”<sup>161</sup>, o que ressalta o papel fundamental do *compliance* em reduzir e dirimir os riscos do não cumprimento.

Na mesma esteira se encontra a doutrina especializada, como se depreende dos ensinamentos de Mendes e Carvalho<sup>162</sup> ao afirmarem que o *compliance* “cria mecanismo de controle para que a cultura corporativa tenha como pilar o cumprimento da legislação e, assim, eventuais violações tornam-se muito menos frequentes e tratadas como verdadeiras excepcionalidades”.

Como requisito de reabilitação a Lei 14.133/2021, no artigo 163, parágrafo único, exige do licitante ou contratado a efetiva implantação ou aperfeiçoamento do Programa de Integridade, quando ocorre o cometimento das seguintes infrações: (i) apresentar declaração ou documentação falsa exigida para o certame ou prestar declaração falsa durante a licitação ou a execução do contrato; e (ii) praticar atos lesivos previstos no artigo 5º da Lei Anticorrupção<sup>163</sup>.

---

<sup>161</sup> BRASIL. Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 159, n. 61-F, 1 abr. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884>. Acesso em: 04 abr. 2021.

<sup>162</sup> MENDES, F. S.; CARVALHO, V. M. **Compliance: concorrência e combate à corrupção**. São Paulo: Trevisan, 2017. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788595450073/cfi/2!4/4@0.00:18.1>. Acesso em: 15 jan. 2021.

<sup>163</sup> Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

I - prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada;

II - comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei;

III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados;

IV - no tocante a licitações e contratos:

a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público;

b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público;

c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo;

d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;

e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar Creiocontrato administrativo;

f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou

g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública;

Além dos benefícios elencados, outro fundamento positivo na adoção compulsória dos Programas de Integridade reside na capacidade que tais programas possuem de impulsionar a obediência aos princípios constitucionais da administração pública durante a relação jurídica contratual entre Estado e particulares. Nesse contexto, são concretizados princípios como da impessoalidade, moralidade administrativa, publicidade, eficiência, como outros mais, não se limitando a materializar princípios relacionados à integridade e à ética na relação contratual com o Poder Público<sup>164</sup>.

Nas palavras de Araripe e Machado<sup>165</sup>, a concretização eficaz dos princípios pelos Programas de Integridade decorre desses mecanismos “serem continuamente disseminados na empresa/entidade pública e auditados, bem como a aplicação de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes sobre os mais diversos assuntos, objetivando prevenir irregularidades”.

Os códigos de ética, de condutas e de políticas de relacionamento entre o Estado e seus fornecedores, contidos nos Programas de Integridade, fornecem a estrutura ideal para a conformidade com os princípios da moralidade e da impessoalidade, ambos previstos no artigo 37 da Constituição Federal<sup>166</sup>.

No que tange o Princípio da Publicidade, os Programas de Integridade utilizam da transparência das informações como medida destinada a assegurar a eficácia de sua implementação<sup>167</sup>. Nessa linha de pensamento, Miranda e Zaganelli<sup>168</sup> afirmam:

---

V - dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional. BRASIL. Lei nº 12.846, de 1 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 União**: seção 1, Brasília, DF, ano 150, n. 148, 2 ago. 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm). Acesso em: 16 dez. 2019.

<sup>164</sup> ARARIPE, C. M. R. A.; MACHADO, R. C. R. Os programas de integridade para contratação com a administração pública estadual: nudge ou obrigação legal? um olhar sobre as duas perspectivas. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 8, n. 2, p. 386-404, 26 set. 2018.

<sup>165</sup> ARARIPE, C. M. R. A.; MACHADO, R. C. R. Os programas de integridade para contratação com a administração pública estadual: nudge ou obrigação legal? um olhar sobre as duas perspectivas. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 8, n. 2, p. 386-404, 26 set. 2018.

<sup>166</sup> 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 e, também, ao seguinte. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 jan. 2021.

<sup>167</sup> SILVA, D. C.; COVAC, J. R. **Compliance como boa prática de gestão de ensino superior privado**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 11. Disponível em:

o *compliance* público contribui, positivamente, para a efetividade das medidas de acesso às informações para o exercício do controle social no combate à malversação dos recursos públicos, tendo em vista os pilares da transparência, integridade e *accountability*, sendo esse último salutar na esfera pública.

Por fim, as ferramentas de controle interno e as auditorias realizadas internamente nas empresas contratadas pela Administração Pública, integrados nos seus Programas de Integridade, cumpre com as premissas do Princípio da Eficiência. Nos ensinamentos de Souza<sup>169</sup> a efetiva implementação dos programas de conformidade “viabilizará licitações e parcerias administrativas mais eficientes para o Estado, posto que desrevestidas da mácula da corrupção, incrementando os resultados administrativos decorrentes dos negócios jurídicos firmados”.

Perpassada a análise da obrigatoriedade da implementação dos Programas de Integridade na Lei 14.133/2021, cabem críticas às legislações que impõem a adoção dos Programas de Integridade, bem como os apontamentos dos pilares que devem compor um Programa de *Compliance* anticorrupção.

#### 4.2 Crítica e Pilares a Serem Observados na Conformidade Estadual Ampla

Como já abordado, nos últimos anos, houve uma crescente produção normativa a nível federal e estadual de leis exigindo ou encorajando a adoção de Programas de *Compliance* e, cada vez mais, tais legislações trazem como condição compulsória para participar na contratação com o setor público a efetiva implementação do programa de conformidade no âmbito interno das empresas colaboradoras ou prestadoras de serviços dos entes federados.

---

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502624382/cfi/4!/4/4@0.00:6.60>. Acesso em: 15 jan. 2021.

<sup>168</sup> MIRANDA, W. V.; ZAGANELLI, J. C. Marco civil da internet e política pública de transparência: uma análise da e-democracia e do *compliance* público. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 7, n. 3, p. 634-646, 6 fev. 2018. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/4921>. Acesso em: 15 jan. 2021.

<sup>169</sup> SOUZA, H. M. A. A juridicidade da exigência de programa de integridade para participar de licitações e firmar contratos e outras parcerias com o Estado. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado do Espírito Santo**, Vitória, v. 15, n. 15, p. 143-169, 2017. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/Publica%C3%A7%C3%B5es/Revista%20PGE/Revista%20PGE%2015%20site%20com%20capa.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2021.

Reforçando a ideia, o desafio futuro das sociedades na implantação dos Programas de Integridade, nas palavras de Nascimento<sup>170</sup>, reside na proliferação crescente de normas jurídicas, emitidas por variados entes públicos e internacionais, que devem ser observados e cumpridos pelas sociedades empresárias.

Essa pluralidade legislativa teve como escopo principal atender aos interesses e ao clamor público da estipulação de ferramentas de combate à corrupção e de conformação com as regras jurídicas. Porém, tal pluralidade promove a existência de múltiplas normas que estabelecem padrões de segurança corporativa, sendo que todas elas devem ser obrigatoriamente seguidas pelas empresas, principalmente as que desejam participar de contratações públicas, o que pode ocasionar a fragmentação normativa e gerar inseguranças jurídicas.

Nas palavras de Losinskas e Ferro<sup>171</sup> reforçando o assunto:

Não é de hoje, pois, que tal situação se coloca junto à atuação do Estado, costumeiramente chamado por muitos, agora, de Pós-Moderno ou globalizado, porquanto caracterizado por se relacionar com uma sociedade pluriclasse, donde a confluência (diversas vezes desorganizada e confusa) de interesses múltiplos (não raramente antagônicos ou conflitantes entre si) compõem (ainda que de maneira complexa) as demandas da coletividade, as quais, sobretudo no Brasil, acabam sendo respondidas da maneira mais formal (e simplista) possível: com a mera criação de uma nova norma jurídica, geralmente, uma 'grande inovação legislativa'.

Porém, a utilização do excesso de criação legislativa a cada episódio de clamor popular pode resultar no fenômeno denominado por Marcelo Neves<sup>172</sup> de "legislação simbólica", onde a criação legislativa "desempenha funções sociais latentes em contradição com sua eficácia normativo-jurídica, ou seja, em oposição ao seu sentido jurídico manifesto", com o único intuito de satisfazer as vontades públicas, mas sem inserir normas que possuam força normativa suficiente de efetivação.

---

<sup>170</sup> NASCIMENTO, V. H. A. Os desafios do compliance contemporâneo. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 1003, n. 1, p. 51-75, maio 2019.

<sup>171</sup> LOSINSKAS, P. V. B.; FERRO, M. R. Exigência de compliance nas licitações e contratações públicas. In: CARVALHO, A. C. *et al.* **Manual de Compliance**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 763-780. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#!/books/9788530989576/cfi/6/104!/4@0:0>. Acesso em: 17 jan. 2021.

<sup>172</sup> NEVES, M. **A constitucionalização simbólica**. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

O resultado dessa criação legislativa, para Neves<sup>173</sup>, é a “produção de textos cuja referência manifesta à realidade é normativo-jurídica, mas que serve, primária e hipertroficamente, a finalidades políticas de caráter não especificamente normativo-jurídico”.

Percebe-se esse movimento no estudo dos projetos de leis e das legislações atuais (federais e estaduais) quanto ao seu incipiente e genérico procedimento de execução e fiscalização, quanto a implantação dos Programas de Integridade nas empresas contratadas, o que requer uma revisão aprofundada sobre esse aspecto a fim de sanar as inseguranças jurídicas perpetradas pela ausência dessa regulamentação.

Assim, a crítica que se faz às legislações estaduais que impõem a implantação dos Programas de Integridade reside na sua efetividade. Losinskas e Ferro<sup>174</sup> alinhados com essa preocupação afirmam que:

durante o processo legislativo, como já se pode deduzir, o cuidado com a verificação quanto à efetividade da resposta normativa governamental torna-se geralmente secundário diante da pressa em se atender ao anseio público de forma imediatista (ainda que a solução proposta não se sustente nem mesmo ao primeiro olhar mais atento). Para fins populistas, afinal, é mais importante que a resposta seja rápida e midiática do que, propriamente, efetiva.

Apesar da maioria das legislações estaduais, objetos do presente estudo, normatizarem os parâmetros a serem observados nos Programas de Integridade implantados pelos seus fornecedores e prestadores de serviços, percebe-se que tais parâmetros não atingem medidas claras de eficácia. Os parâmetros definidos foram projetados com grande flexibilidade de fiscalização, o que por sua vez torna mais difícil alcançar medidas comparáveis de eficácia durante a aplicabilidade de suas normas.

Ressalte-se que os parâmetros de avaliação dos Programas de Integridade servem, de forma semelhante, como uma medida de segurança para as lideranças corporativas, ao terem os pontos definidos de avaliação e, assim, não serem surpreendidos com parâmetros definidos pelo administrador público de forma

---

<sup>173</sup> NEVES, M. **A constitucionalização simbólica**. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

<sup>174</sup> LOSINSKAS, P. V. B.; FERRO, M. R. Exigência de compliance nas licitações e contratações públicas. *In*: CARVALHO, A. C. *et al.* **Manual de Compliance**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 763-780. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530989576/cfi/6/104!/4@0:0>. Acesso em: 17 jan. 2021.

discricionária, bem como uma ferramenta para sua autoavaliação na implantação interna dos programas de conformidade.

Porém, o questionamento que paira sobre a aplicabilidade das legislações aos futuros contratantes e colaboradores do Estado reside no fato de que essas legislações, ao se proliferarem, estarão se desenvolvendo mais pelo seu aspecto formal do que pelo seu aspecto concreto. Se relacionam apenas com uma ferramenta de isenção de responsabilidades, mas que não gera seus efeitos de redução dos riscos ou de repressão ao cometimento de ilícitos penais e cíveis.

O desenvolvimento e aplicabilidade meramente formais das legislações que obrigam a implementação dos Programas de Integridade podem ocasionar a utilização irregular desses programas, servindo apenas como instrumento de blindagem da alta administração da empresa para evitar processos e sanções, distorcendo a justificativa dessa ferramenta. Um Programa de *Compliance* em que a vigilância e o controle de seus colaboradores predominem excessivamente pode gerar um ambiente de trabalho de desconfiança e insegurança, impactando negativamente no seu desempenho e motivação de forma interna, reduzindo significativamente a eficiência do programa<sup>175</sup>.

Losinskas e Ferro<sup>176</sup> destacam:

sobressai do movimento normativo ora examinado, uma certa preocupação, em princípio, no sentido de que a indistinta imposição legal da obrigação aos particulares de adotarem programas de *compliance* para que assim possam contratar com a Administração Pública esteja, talvez, progredindo muito mais pelo aspecto formal (*formalista*, na verdade) do que material (concreto, efetivo, propriamente dito), isto é, encontrando-se mais relacionado com a simples preocupação de afastamento das responsabilidades dos entes e agentes públicos, transferindo e limitando as obrigações de buscar medidas capazes de afastar os desvios nas contratações públicas apenas aos contratados, e menos com o desenvolvimento de mecanismos realmente capazes de garantir a efetividade do impedimento (ou, pelo menos, grande diminuição) da ocorrência de ilícitos ao longo desse processo de relação entre público e privado.

---

<sup>175</sup> BONIFAZ, R. E. El programa de cumplimiento como objeto de prueba en el proceso penal contra la persona jurídica. *Revista Vox Juris*, Lima, v. 34, n. 2, p. 47-57, 2017. Disponível em: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=fua&AN=127155385&lang=pt-br&site=ehost-live>. Acesso em: 18 jan. 2021.

<sup>176</sup> LOSINSKAS, P. V. B.; FERRO, M. R. Exigência de compliance nas licitações e contratações públicas. In: CARVALHO, A. C. *et al.* **Manual de Compliance**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 763-780. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530989576/cfi/6/104!/4@0:0>. Acesso em: 17 jan. 2021.

Outro risco existente na proliferação das legislações e sua aplicabilidade meramente formal reside na dificuldade que as sociedades encontram em cumprir todas as condições exigidas pelo poder público. Essas condições tornam-se verdadeiros obstáculos que impedem o exercício dos direitos à liberdade econômica e de contratação com o Estado. Essas barreiras de acesso ao mercado afetam principalmente as pequenas empresas, desse modo, os níveis de desigualdade aumentam durante a concorrência, obtendo as pequenas empresas menos benefícios e assumindo custos adicionais decorrentes desse fato<sup>177</sup>.

Como destacam Losinskas e Ferro<sup>178</sup>:

referida e festejada inovação legislativa poderá se transformar em apenas mais um dentre tantos outros requisitos formais que, na prática, além de representarem impeditivos à competitividade dos certames de contratações públicas, não raramente acabam por gerar o efeito inverso ao pretendido pela lei. *In casu*, é de se temer que eventual barreira de restrição à justa concorrência facilite a formação de grupos cartelizados, os quais tenderão a se beneficiar com a provável dificuldade que boa parte dos fornecedores menores irão apresentar quanto à implementação, em suas estruturas empresariais, dos programas de *compliance* legalmente exigidos.

Para a construção de um Programa de *Compliance* que vise de maneira precípua à prevenção dos riscos pela não adoção dos programas de maneira compulsória nas contratações com o poder público, conforme estipulado nas legislações estaduais (e federal), é necessário identificar quais são os pilares do Programa de Integridade essenciais. Os pilares essenciais são: (i) Comprometimento e apoio da alta administração; (ii) Análise de riscos; (iii) Código de ética ou de condutas e políticas da empresa; (iv) Controles internos; (v) Educação, treinamento e comunicação; (vi) Mecanismo de detecção e sanção; e as (vii) Auditorias e monitoramento. Para Nieto Martín<sup>179</sup>, a função dos pilares é “servir de suporte a todo o *programa de compliance*, permitir uma implementação coerente do mesmo e sua adaptação e melhora constantes”.

---

<sup>177</sup> SANCLEMENTE, J. El derecho comercial: de la regulación al compliance. **Estudios Socio-Jurídicos**, Santa Fé, v. 22, n. 2, p. 87-116, 2 jul. 2020. Disponível em: <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/7958>. Acesso em: 04 jan. 2021.

<sup>178</sup> LOSINSKAS, P. V. B.; FERRO, M R. Exigência de compliance nas licitações e contratações públicas. *In*: CARVALHO, A. C. *et al.* **Manual de Compliance**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 763-780. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530989576/cfi/6/104!/4@0:0>. Acesso em: 17 jan. 2021.

<sup>179</sup> NIETO MARTÍN, A. *et al.* **Manual de cumprimento normativo e responsabilidade penal das pessoas jurídicas**. 2. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019.

O primeiro pilar para um bom Programa de Integridade deve ser o comprometimento e apoio da alta administração, para o fomento da cultura de cumprimento normativo e da cultura ética empresarial, pois os altos executivos da empresa ocupam uma posição de destaque na hierarquia da estrutura empresarial, servindo de seus atos de espelho para os demais funcionários<sup>180</sup>.

O segundo pilar é a análise de riscos, portanto, é de suma importância que se entenda quais são os objetivos da empresa ao contratar com o poder público, uma vez que o código de conduta, as políticas e as diligências de monitoramento deverão ser elaboradas sob os critérios dos riscos mais relevantes identificados, os setores da atividade mais afetados, bem como a efetividade das ações de controle existentes<sup>181</sup>.

Nos ensinamentos de Assi<sup>182</sup>:

Para elaborar uma matriz que verdadeiramente reflita os riscos da atividade empresarial, viabilizando a identificação da gravidade de cada um e facilitando o posterior desenho dos controles correlatos, é preciso mapear os processos (as rotinas e os procedimentos de cada área), identificando as falhas e quebras de legislação, assim como a frequência em que ocorrem.

[...]

Recomenda-se que o amadurecimento do programa de *compliance*, principalmente em negócios pequenos e médios (novos ou não), seja iniciado pelos riscos mais graves e que representam maiores chances de concretização diária. Contemplando-se esse primeiro passo e atingindo-se o resultado almejado, novos planejamentos, paulatinos e sucessivos, poderão ser feitos seguindo-se a mesma lógica, até que, em um nível avançado do programa, todos os riscos estejam implicados nas políticas e controles.

O terceiro pilar é a elaboração dos códigos de ética ou de condutas e políticas da empresa após a avaliação e análise dos riscos. Assim, um Programa de Conformidade requer normas e diretrizes claras de comportamento que servirão como a padronização da postura da empresa em relação aos entes estatais durante a formalização e execução dos contratos públicos, guiando seus funcionários para

---

<sup>180</sup> ASSI, M. **Compliance: como implementar**. São Paulo: Trevisan Editora, 2018. E-book.

<sup>181</sup> NIETO MARTÍN, A. *et al.* **Manual de cumprimento normativo e responsabilidade penal das pessoas jurídicas**. 2. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019.

<sup>182</sup> ASSI, M. **Compliance: como implementar**. São Paulo: Trevisan Editora, 2018. E-book.

uma relação jurídica ética e legal na realização de suas funções empresariais. Sob o assunto, esclarece Nieto Martín<sup>183</sup> que:

O código de conduta deve conter aquelas que se consideram essenciais. Isto implica, logicamente, certa ambiguidade, uma vez que em muitos casos será preciso desenvolver os comandos gerais do código de ética em políticas mais específicas (cobrindo assuntos como corrupção, conflitos de interesse, brindes e hospitalidades, meio ambiente, mercado de valores e *insider trading* etc.), nas quais os assuntos e as expectativas de comportamento são apresentadas de forma mais detalhada.

O quarto pilar são os controles internos que estabelecerão as regras para aprovação e revisão dos compromissos contratuais, documentação, processamento e registro das atividades empresariais, refletindo de forma completa e precisa os negócios e operações a fim de minimizar os riscos jurídicos. Para Nieto Martín “não basta apontar aos membros da organização como deverão se comportar; também é preciso estabelecer medidas internas que assegurem razoavelmente que as normas serão cumpridas”<sup>184</sup>.

Sob o tema controles internos, Silva e Covac<sup>185</sup> afirmam que:

O conceito de controles internos tem estreita relação com a segregação de funções, atividades ou responsabilidades de forma a atender ao programa de *compliance*, permitindo a estruturação de fluxos [...] e aumentando os requisitos de conformidade.

Assim, se todos mantiverem um alto grau de conhecimento sobre as atividades sob sua responsabilidade e estiverem atentos ao cumprimento das normas, buscando a agilização dos processos, atribuindo-lhes a qualidade e a segurança indispensáveis, certamente estarão fazendo um bom controle, e os resultados desejados serão atingidos. É importante também verificar a conformidade da estrutura de controle em termos de sua missão.

O quinto pilar é a educação, treinamento e comunicação de cada funcionário da empresa a fim de que os mesmos possam compreender os objetivos do Programa de Integridade e o seu papel para assegurar o bom funcionamento e os

---

<sup>183</sup> NIETO MARTÍN, A. *et al.* **Manual de cumprimento normativo e responsabilidade penal das pessoas jurídicas**. 2. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019.

<sup>184</sup> NIETO MARTÍN, A. *et al.* **Manual de cumprimento normativo e responsabilidade penal das pessoas jurídicas**. 2. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019.

<sup>185</sup> SILVA, D. C.; COVAC, J. R. **Compliance como boa prática de gestão de ensino superior privado**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 11. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#!/books/9788502624382/cfi/4!/4/4@0.00:6.60>. Acesso em: 10 abr. 2021.

fins do programa, já que “em um *programa de compliance* orientado a valores, a educação e o treinamento são ferramentas essenciais”<sup>186</sup>.

É crucial que as diretrizes e bases do Programa de Integridade sejam divulgadas e explicadas periodicamente para todas as pessoas que interajam com a empresa, sejam estes membros internos, como diretores, conselheiros da administração, gerentes, acionistas, empregados e colaboradores, ou externos, como autoridades públicas e reguladoras, clientes e fornecedores<sup>187</sup>.

Nas palavras de Nieto Martín<sup>188</sup>, ao ensinar sobre os objetivos do pilar da educação, treinamento e comunicação dos Programas de Integridades:

O objetivo é assegurar-se de que todos os empregados são competentes para cumprir sua função de maneira consistente com o *programa de compliance*. Porém, além da capacitação, a educação e o treinamento são complementados pela comunicação, que deve ser uma via de duas mãos, com o fim de permitir aos empregados comunicar seus problemas de *compliance* e as dificuldades que encontram. Adicionalmente, as políticas *compliance* devem ser muito bem difundidas e ser de fácil acesso aos empregados.

O sexto pilar são os mecanismos de detecção e sanção para garantir que os códigos de ética e de conduta, que as políticas da empresa e que as normas jurídicas aplicáveis na contratação pública sejam respeitadas<sup>189</sup>. E as principais ferramentas para alcançar os objetivos desse pilar são os canais de denúncias e as investigações internas.

Os canais de denúncia servem como ferramenta de alerta para potenciais violações e irregularidades ocorridas na empresa, bem como para “desestimular desvios de conduta, devendo estar acessível tanto aos membros da organização como aos terceiros e partes interessadas no negócio”<sup>190</sup>.

Já as investigações internas são ferramentas para garantir que as denúncias de atos lesivos ou comportamentos desviantes do código de ética e política da empresa sejam apurados, verificando, assim, as responsabilidades de seus

---

<sup>186</sup> NIETO MARTÍN, A. *et al.* **Manual de cumprimento normativo e responsabilidade penal das pessoas jurídicas**. 2. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019.

<sup>187</sup> ASSI, M. **Compliance: como implementar**. São Paulo: Trevisan Editora, 2018. E-book.

<sup>188</sup> NIETO MARTÍN, A. *et al.* **Manual de cumprimento normativo e responsabilidade penal das pessoas jurídicas**. 2. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019.

<sup>189</sup> NIETO MARTÍN, A. *et al.* **Manual de cumprimento normativo e responsabilidade penal das pessoas jurídicas**. 2. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019.

<sup>190</sup> ASSI, M. **Compliance: como implementar**. São Paulo: Trevisan Editora, 2018. E-book.

membros e definição das sanções e ações disciplinadoras mais apropriadas ao caso<sup>191</sup>.

A aplicação das sanções deve recair ao infrator independente de seu nível hierárquico na empresa, o que demonstrará o compromisso que a sociedade possui com suas políticas e código de ética.

Para Nieto Martín<sup>192</sup>,

As sanções disciplinares não devem ser os únicos incentivos para o cumprimento das regras. Também podem se desenvolver formas de reconhecimento ou recompensa ('sanções positivas'), que premiem aos empregados mais comprometidos com o programa de *compliance*, seja na forma de remuneração ou por meio de avanços em sua carreira profissional.

O sétimo pilar são as auditorias e o monitoramento do Programa de Integridade. O monitoramento deve ocorrer através de processos de avaliação contínuo e as auditorias são "o termômetro que mede a eficácia e a eficiência de cada fase de uma atividade da operação empresarial"<sup>193</sup>. Têm por objetivo identificar se os efeitos esperados do Programa de Integridade estão materializados nas relações jurídicas com o Poder Público e se os riscos, previamente identificados, se encontram sob controle.

Nas palavras de Assi<sup>194</sup>:

deve-se apurar, de modo independente, com técnica e processos sistêmicos, o gerenciamento de riscos de uma organização, fazendo recomendações e comentários objetivos acerca das atividades examinadas, assim, assegurando a melhoria contínua dos processos.

No que se refere ao setor público, para gerar seus efeitos de redução de riscos e para identificar as empresas colaboradoras e prestadoras de serviços que possam incorrer em não conformidades, devem ser devidamente normatizadas as ferramentas de fiscalização e seu procedimento, bem como, ser implantado pelos entes federados a criação de agências reguladoras para monitorar a adequação das atividades empresariais ao Programa de Integridade adotado. Tais autarquias

---

<sup>191</sup> ASSI, M. **Compliance**: como implementar. São Paulo: Trevisan Editora, 2018. E-book.

<sup>192</sup> NIETO MARTÍN, A. *et al.* **Manual de cumprimento normativo e responsabilidade penal das pessoas jurídicas**. 2. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019.

<sup>193</sup> ASSI, M. **Compliance**: como implementar. São Paulo: Trevisan Editora, 2018. E-book.

<sup>194</sup> ASSI, M. **Compliance**: como implementar. São Paulo: Trevisan Editora, 2018. E-book.

devem ter relativa independência do Estado, atribuições para solicitar informações, ter acesso a administradores e diretores, dispor de recursos humanos e materiais adequados, bem como do apoio constante da administração pública direta.

Além disso, essas agências podem estabelecer um canal de denúncias confidenciais e anônimas que receba notícias sobre desvios de conduta, infrações e possíveis condutas geradoras de responsabilidades cíveis e criminais, que deverão estar à disposição tanto dos colaboradores quanto dos entes federados.

As deficiências detectadas pelas agências no programa devem ser corrigidas para evitar a reincidência, mesmo que isso signifique modificar o modelo de prevenção adotado pelas empresas privadas, uma vez que os defeitos devem ser analisados imediatamente para melhorar o procedimento que não funcionou, sendo assim dotadas de poder regulamentar.

Por fim, é aconselhável estabelecer políticas de contratação e promoção de empresas com base no mérito (empresas que melhor desenvolveram ou implementaram seus Programas de Integridade), isso acarretará como um incentivo para as demais sociedades. Um Programa de *Compliance* efetivamente estabelecido não só permitirá que a empresa cumpra os requisitos regulatórios/legais, bem como não seja sancionada, mas também gere maior lucratividade e produtividade, aumentando a boa imagem que essa sociedade promovida possa ter no mercado perante seus acionistas e clientes, gerando uma maior valorização de suas ações e de sua marca.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O problema de pesquisa que este presente trabalho pretendeu responder foi: como a exigência compulsória dos Programas de *Compliance*, pelas leis estaduais na contratação com o Poder Público, impacta na implantação e confecção dos Programas de Integridade das empresas?

Inicialmente, este trabalho buscou realizar uma análise da corrupção como fator que desencadeou a implantação dos Programas de *Compliance* no seio corporativo privado e público. Foi possível perceber que a corrupção, apesar de suas várias acepções, apresenta-se como um fenômeno a ser combatido pelo *compliance*, consubstanciando-se em atos que constituem violação ativa ou passiva de um dever posicional ou violação de qualquer função específica desempenhada dentro da estrutura pública ou privada a fim de obter algum benefício extra, qualquer que seja sua natureza.

De forma complementar, o trabalho analisou o instituto do *compliance* como ferramenta de conformidade normativa no seio empresarial e mitigador de riscos e danos pela não conformação. Inicialmente a análise do instituto recaiu sob a ótica da Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013) como instrumento normativo incentivador da adoção dos Programas de Integridade. Após, partiu da análise que não é mais suficiente a mera formalidade de implementação dos Programas de *Compliance*, meramente de forma abstrata nas pessoas jurídicas, sendo imperiosa a efetividade dos programas na construção de um universo corporativo ético.

Ao implementarem os Programas de *Compliance* como ferramenta de seus sistemas de controle e gerenciamento, as empresas alinham suas tomadas de decisões com as legislações, com os princípios éticos e as políticas adotadas pelas leis ao regulamentarem as regras de contratações públicas. Assim, a implementação do programa de integridade contribui para o controle gerencial que visa mudanças comportamentais dos funcionários, visando o reconhecimento da importância da conformação com referidas normas.

Além disso, o estudo levantou mediante busca nos sites das Assembleias Legislativas de todos os Estados brasileiros e do Distrito Federal (que para fins acadêmicos, foi tratado como um estado), quais destes já possuíam e promulgaram, em seus territórios, leis anticorrupção e leis que obrigaram a implementação efetiva dos Programas de Integridade como requisito para a contratação com o poder

público estadual. Desta pesquisa se analisou as simetrias e assimetrias que tais legislações possuíam entre si, e quais pontos cruciais deveriam ser levados em conta na elaboração de um Programa de Integridade.

Entre as assimetrias, destaca-se as penalidades e sanções aplicáveis pela não implantação dos programas, principalmente, ao montante do valor da multa a ser aplicado chegando a patamares exorbitantes de 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do exercício anterior da empresa.

O presente estudo destacou a importância do instituto do *compliance* como ferramenta de prevenção da incidência de multas como penalidades às instituições que contratam com os estados que obrigam que seus fornecedores e prestadores de serviços adotem os Programas de Integridades. A partir deste desfecho apresentou-se os principais pilares para um Programa de Integridade que evite a incidências de penalidades, sendo estes: (i) Comprometimento e apoio da alta administração; (ii) Análise de riscos; (iii) Código de ética ou de condutas e políticas da empresa; (iv) Controles internos; (v) Educação, treinamento e comunicação; (vi) Mecanismo de detecção e sanção; e as (vii) Auditorias e monitoramento.

Complementando a dissertação, identificaram-se as críticas às normatizações estaduais e os elementos de um programa de conformidade que possibilitem uma conformidade estadual ampla a ser aplicado nas sociedades que pretendem contratar com os poderes públicos estaduais e assim não incorram nas multas pela não implementação e consigam contornar as assimetrias normativas das diversas legislações estaduais.

## REFERÊNCIAS

AMAZONAS. **Lei nº 4.730, de 27 de dezembro de 2018**. Dispõe sobre a instituição do Programa de Integridade nas empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado do Amazonas e dá outras providências. Amazonas: Assembleia Legislativa do Estado do Amazonas, 2018. Disponível em: <https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/230>. Acesso em: 16 dez. 2020.

ARARIPE, C. M. R. A.; MACHADO, R. C. R. Os programas de integridade para contratação com a administração pública estadual: nudge ou obrigação legal? um olhar sobre as duas perspectivas. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 8, n. 2, p. 386-404, 26 set. 2018.

ASSI, M. **Compliance: como implementar**. São Paulo: Trevisan Editora, 2018. E-book.

BESSA NETO, L. I. C. Responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas na Lei nº 12.846/2013: Programa de Compliance efetivo e a responsabilidade direta e indireta. *In*: LAMY, E. A. **Compliance: aspectos polêmicos e atuais**. Belo Horizonte: Letramento, 2018. p. 189-214.

BONIFAZ, R. E. El programa de cumplimiento como objeto de prueba en el proceso penal contra la persona jurídica. **Revista Vox Juris**, Lima, v. 34, n. 2, p. 47-57, 2017. Disponível em: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=fua&AN=127155385&lang=pt-br&site=ehost-live>. Acesso em: 18 jan. 2021.

BOURDIEU, P. **Sobre o Estado: Cursos no Collège de France (1989-92)**. São Paulo: Companhia das Letras, 2014. E-book.

BRASIL. Decreto nº 9.412, de 18 de junho de 2018. Atualiza os valores das modalidades de licitação de que trata o art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 116, 18 jun. 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato20152018/2018/Decreto/D9412.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20152018/2018/Decreto/D9412.htm#art1). Acesso em: 17 dez. 2020.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Brasília: Câmara dos Deputados, Centro de Documentação, 1940. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 02 dez. 2019.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 8, 11 jan. 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm)>. Acesso em: 17 dez. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.846, de 1 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 União**: seção 1, Brasília, DF, ano 150, n. 148, 2 ago. 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm). Acesso em: 16 dez. 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 União**: seção 1, Brasília, DF, ano 153, n. 125, 1 jul. 2016. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm). Acesso em: 16 dez. 2019.

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1 de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 159, n. 61-F, 1 abr. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884>. Acesso em: 04 abr. 2021.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 130, n. 105, 3 jun. 1992. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1992/lei-8429-2-junho-1992-357452-normaatualizada-pl.html>. Acesso em: 17 dez. 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 União**: seção 1, Brasília, DF, ano 131, n. 116, 22 jun. 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 17 dez. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 jan. 2021.

BRUNOZI JÚNIOR, A. C.; SILVA, S. J. C. Lei Anticorrupção, Compliance e Isomorfismo: Responsabilização e Programas de Integridade nos Estados Brasileiros. *In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS*, 27., 2020, Uberlândia. **Anais eletrônicos** [...] Uberlândia: Associação Brasileira de Custos, 2020. Disponível em: <https://anaiscbc.emnuvens.com.br/anais/article/download/4757/4778>. Acesso em: 30 nov. 2020.

CAGGIANO, M. H. Corrupção, Lobbies e Esvaziamento da Democracia. *In: SCALISSE, A.; PEZZOTTI, O. (org.). Corrupção: diálogos interdisciplinares*. São Paulo: Almedina, 2020. p. 226-237. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556270883/cfi/19!/4/2@100:0.00>. Acesso em: 07 mar. 2021.

CARVALHO, A. C. *et al.* **Manual de Compliance**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530989576/cfi/6/10!/4/12/2@0:0>. Acesso em: 21 dez. 2020.

CARVALHO, A. C. Criação da cultura de compliance: treinamentos corporativos. *In: CARVALHO, A. C. et al. Manual de Compliance*. Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 75-111. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530983444/cfi/6/30!/4/392/2/2@0:82.7>. Acesso em: 20 dez. 2019.

CAVALIERI FILHO, S. **Programa de responsabilidade civil**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2019. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597018790/cfi/6/10!/4/22/2@0:43.3>. Acesso em: 17 dez. 2019.

COIMBRA, M. A.; BINDER, V. A. M. **Manual de Compliance: preservando a boa governança e a integridade das organizações**. São Paulo: Atlas, 2010.

COLARES, W. C. **Ética e compliance nas empresas de outsourcing**. São Paulo: Insper, 2014. Disponível em: [http://dspace.insper.edu.br/xmlui/bitstream/handle/11224/1238/Wilde%20Cunha%20Colares\\_Trabalho.pdf?sequence=1](http://dspace.insper.edu.br/xmlui/bitstream/handle/11224/1238/Wilde%20Cunha%20Colares_Trabalho.pdf?sequence=1). Acesso em: 18 dez. 2019.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 2, p. 74-89, 2005. Disponível em: [https://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/gaiola-ferro-revisitada-isomorfismo-institucional-racionalidade-coletiva-nos-campos-organizacionais\\_0.pdf](https://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/gaiola-ferro-revisitada-isomorfismo-institucional-racionalidade-coletiva-nos-campos-organizacionais_0.pdf). Acesso em: 30 nov. 2020.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 40.388, de 14 de janeiro de 2020**. Dispõe sobre a avaliação de programas de integridade de pessoas jurídicas que celebrem contratos, consórcios, convênios, concessões ou parcerias público-privadas com a administração pública direta ou indireta do Distrito Federal, de acordo com a Lei nº 6.112, de 02 de fevereiro de 2018. Distrito Federal, DF: Diário Oficial do Distrito Federal, 2020. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=388808>. Acesso em: 21 dez. 2020.

DISTRITO FEDERAL. **Lei nº 6.112, de 02 de fevereiro de 2018**. Dispõe sobre a implementação de Programa de Integridade em pessoas jurídicas que firmem relação contratual de qualquer natureza com a administração pública do Distrito Federal em todas as esferas de poder e dá outras providências. Distrito Federal, DF: Diário Oficial do Distrito Federal, 2018. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=356400>. Acesso em: 16 dez. 2020.

ESPÍRITO SANTO. **Lei nº 10.793, de 21 de dezembro de 2017**. Institui o Código de Conduta e Integridade a ser observado pelos fornecedores de bens e prestadores de serviços ao Estado do Espírito Santo. Espírito Santo, ES: Diário Oficial do Estado do Espírito Santo, 2017. Disponível em: <https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/151#:~:text=Institui%20o%20C%C3%B3digo%20de%20Conduta,ao%20Estado%20do%20Esp%C3%ADrito%20Santo>. Acesso em: 16 dez. 2020.

FERREIRA, C. C. *et al.* Controle Estratégico e Proposta de Valor no Modelo de Negócio de Operadores Logísticos com Sede no Brasil. **Revista Ibero-americana de Estratégia**, São Paulo, v. 15, n. 04, p.91-104, 1 dez. 2016. Disponível em: <https://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=fcc5217c-d362-4acf-808b-e5a255889269%40sessionmgr102>. Acesso em: 19 dez. 2019.

FILGUEIRAS, F. **Corrupção, democracia e legitimidade**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projeto de Pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOIÁS. **Lei nº 20.489, de 10 de junho de 2019**. Cria Programa de Integridade a ser aplicado nas Empresas que contratarem com a Administração Pública do Estado de Goiás, e dá outras providências. Goiás, GO: Diário oficial do Estado de Goiás, 2019. Disponível em: [https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa\\_legislacao/100700/lei-20489](https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/100700/lei-20489). Acesso em: 16 dez. 2020.

GONÇALVES, B. A Lei 12.846/2013 e a tutela do direito material coletivo da probidade na Administração Pública. **Justiça & Cidadania**, Rio de Janeiro, v. 216, n. 1, p.16-22, 13 ago. 2018. Disponível em: [https://www.editorajc.com.br/wp-content/uploads/2018/08/RJC\\_216.pdf](https://www.editorajc.com.br/wp-content/uploads/2018/08/RJC_216.pdf). Acesso em: 15 dez. 2019.

GUIMARÃES, F. V.; REQUI, É. M. Exigência de programa de integridade nas licitações. *In*: PAULA, M. A. B.; CASTRO, R. P. A. (Org.). **Compliance, gestão de riscos e combate à corrupção: integridade para o desenvolvimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

HAYASHIDA, J. M. P.; TALLEDO, A. B. V. Autorregulación y programas de cumplimiento empresarial en materia de publicidad comercial y protección al consumidor. **Derecho PUCP**, Lima, v. 85, p. 175-202, nov. 2020. Disponível em: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/22975>. Acesso em: 05 jan. 2021.

LAPAZ, G. Análisis de las medidas de compliance y self cleaning en el ámbito de la contratación pública. **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura**, São Paulo, v. 8, p. 267 - 279, Jan - Mar 2019.

LOSINSKAS, P. V. B.; FERRO, M R. Exigência de compliance nas licitações e contratações públicas. *In*: CARVALHO, A. C. *et al.* **Manual de Compliance**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 763-780. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530989576/cfi/6/104!/4@0:0>. Acesso em: 17 jan. 2021.

MANZI, V. A. **Compliance no Brasil**. São Paulo: Saint Paul Editora, 2008.

MARTIN, C. Integrity Pacts and Corporate Compliance Programmes: Contrary or Complementary? Emerging Evidence from a Pilot Project in the EU. **European Procurement & Public Private Partnership Law Review**, v. 14, n. 1, p. 16-29, 2019. Disponível em: <https://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=aph&AN=135652412&lang=pt-br&site=ehost-live>. Acesso em: 14 jan. 2021.

MATO GROSSO. **Lei nº 10.744, de 29 de agosto de 2018**. Dispõe sobre a obrigatoriedade de assinatura de Termo Anticorrupção nas hipóteses estabelecidas e dá outras providências. Mato Grosso, MT: Diário Oficial do Estado de Mato Grosso, 2018. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=366967>. Acesso em: 16 dez. 2020.

MENDES, F. S.; CARVALHO, V. M. **Compliance: concorrência e combate à corrupção**. São Paulo: Trevisan, 2017. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788595450073/cfi/2!4/4@0.00:18>. 1. Acesso em: 15 jan. 2021.

MIRANDA, W. V.; ZAGANELLI, J. C. Marco civil da internet e política pública de transparência: uma análise da e-democracia e do compliance público. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 7, n. 3, p. 634-646, 6 fev. 2018. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/4921>. Acesso em: 15 jan. 2021.

NASCIMENTO, V. H. A. Os desafios do compliance contemporâneo. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 1003, n. 1, p. 51-75, maio 2019.

NEVES, M. **A constitucionalização simbólica**. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2011.

NIETO MARTÍN, A. *et al.* **Manual de cumprimento normativo e responsabilidade penal das pessoas jurídicas**. 2. ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019.

OLIVEIRA, A. A. G. **Análise da eficácia do *enforcement* das obrigações de universalização dos serviços públicos de telecomunicações no Brasil**. 2011. Dissertação (Mestrado em Regulação de Mercados) - Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

PERNAMBUCO. **Lei nº 16.722, de 9 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre a obrigatoriedade de implantação de Programa de Integridade por pessoas jurídicas de direito privado que contratarem com o Estado de Pernambuco. Pernambuco, PE: Diário Oficial do Estado do Pernambuco, 2019. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=16722&complemento=0&ano=2019&tipo=&url=>. Acesso em: 16 dez. 2020.

PESTANA, M. **Lei anticorrupção: exame sistematizado da Lei n. 12.846/2013**. Barueri: Manole, 2016. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520450567/cfi/5!4/4@0.00:17>. 4. Acesso em: 16 dez. 2019.

PETRELLUZZI, M. V.; RIZEK JUNIOR, R. N. **Lei Anticorrupção: origens, comentários e análise da legislação correlata**. São Paulo: Saraiva, 2014.

PRADO, L. R.; ROSSETTO, P. C. Contributo ao estudo da corrupção delitiva entre particulares. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 114, p. 51-97, jun. 2015.

RIO DE JANEIRO. **Lei nº 7.753, de 17 de outubro de 2017**. Dispõe sobre a instituição de programa de integridade nas empresas que contratarem com a administração pública do estado. Rio de Janeiro, RJ: Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, 2017. Disponível em:  
<https://govrj.jusbrasil.com.br/legislacao/511266335/lei-7753-17-rio-de-janeiro-rj>. Acesso em: 16 dez. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 15.228, de 25 de setembro de 2018**. Dispõe sobre a aplicação, no âmbito da Administração Pública Estadual, da Lei Federal n.º 12.846, de 1º de agosto de 2013, que 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. Rio Grande do Sul, RS: Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul, 2018. Disponível em:  
<https://www.legiscompliance.com.br/legislacao/norma/202#cap8>. Acesso em: 16 dez. 2020.

ROSE-ACKERMAN, S.; PALIFKA, B. J. **Corrupção e Governo: causas, consequências e reforma**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2020. E-book.

SAAR, J. Tackling Corruption in Western and Russian. **TRAMES: A Journal of the Humanities & Social Sciences**, v. 23, 2019. Disponível em:  
<https://web.a.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=636d5b62-3d0a-4637-8d14-68035bb447e1%40sdc-v-sessmgr03>. Acesso em: 01 dez. 2019.

SANCLEMENTE, J. El derecho comercial: de la regulación al compliance. **Estudios Socio-Jurídicos**, Santa Fé, v. 22, n. 2, p. 87-116, 2 jul. 2020. Disponível em:  
<https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/7958>. Acesso em: 04 jan. 2021.

SILVA, D. C.; COVAC, J. R. **Compliance como boa prática de gestão de ensino superior privado**. São Paulo: Saraiva, 2015. Disponível em:  
<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502624382/cfi/4!/4/4@0.00:6.60>. Acesso em: 19 dez. 2019.

SILVEIRA, R. M. J.; SAAD-DINIZ, E. **Compliance, direito penal e lei anticorrupção**. São Paulo: Saraiva, 2015. Disponível em:  
<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502622098/cfi/4!/4/4@0.00:11.3>. Acesso em: 10 dez. 2019.

SOUZA, A. M.; SILVA, J. C. R. A nova lei de licitações e contratos e os impactos na administração pública. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento**, São Paulo, p. 126-135, 9 set. 2020. Disponível em: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/lei/leidelicitacoes#:~:text=As%20modalidades%20que%20passam%20a,de%20bens%20ou%20servi%C3%A7os%20comun.> Acesso em: 14 jan. 2021.

SOUZA, H. M. A. A juridicidade da exigência de programa de integridade para participar de licitações e firmar contratos e outras parcerias com o Estado. **Revista da Procuradoria-Geral do Estado do Espírito Santo**, Vitória, v. 15, n. 15, p. 143-169, 2017. Disponível em: <https://pge.es.gov.br/Media/pge/Publica%C3%A7%C3%B5es/Revista%20PGE/Revista%20PGE%2015%20site%20com%20capa.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2021.

STÖBER, T.; KOTZIAN, P.; WEIßENBERGER, B. E. Design matters: on the impact of compliance program design on corporate ethics. **Business Research**, Hamburgo, v. 12, n. 2, p.383-424, 26 set. 2018. Disponível em: <https://web.b.ebscohost.com/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=d116aa21-94b4-47c7-a00a-602141974dea%40sessionmgr101>. Acesso em: 18 dez. 2019.

TARTUCE, F. **Manual de responsabilidade civil**: volume único. São Paulo: Método, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530982218/cfi/6/10!/4/22/2@0:100>. Acesso em: 17 dez. 2019.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Índice de percepção da corrupção 2019**. [Brasília, DF]: Transparência Internacional Brasil, 2020. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>. Acesso em: 10 abr. 2021.

VENTURINI, O. *et al.* **Manual de Compliance**. Rio de Janeiro: Forense, 2019. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530983444/cfi/6/24!/4/182/10@0:100>. Acesso em: 23 nov. 2019.

VERÍSSIMO, C. **Compliance**: incentivo à adoção de medidas anticorrupção. São Paulo: Saraiva, 2017.

## APÊNDICE A – PROGRAMA DE INTEGRIDADE

### Programa de Integridade

#### Introdução

Este Programa de Integridade tem como foco coibir as condutas inapropriadas dos nossos Administradores, Funcionários, Estagiários, Aprendizes, Colaboradores e Fornecedores tanto no Brasil como no Exterior e é composto por um conjunto de políticas, normas e procedimentos voltados para a prevenção, monitoramento, detecção e resposta em relação aos atos lesivos previstos na Lei 12.846/2013 e nas legislações estaduais.

Este programa está estruturado para permear todas as áreas da organizacionais desta sociedade empresária. No caso das unidades localizadas em estados que adotem diferentes normas de contratação pública, podem ser incrementadas adaptações a esse Programa de Integridade para adequação às legislações locais específicas.

As principais atividades operacionais e todas as práticas de negócio desta sociedade foram consideradas na elaboração do Programa e estão estruturadas em pilares estratégicos de atuação, sendo eles a Prevenção do Risco de Corrupção, o Monitoramento e Detecção de Condutas Inapropriadas e a Resposta da Alta Administração.

**Prevenção do Risco de Corrupção:** elaboração e comunicação de políticas e normas claras e objetivas, além de permanente treinamento, *workshops* e palestras para todos os Administradores, Funcionários, Estagiários, Aprendizes, Colaboradores e Fornecedores.

**Monitoramento e Detecção de Condutas Inapropriadas:** monitoração dos riscos e dos controles relacionados a anticorrupção e não conformação das legislações sobre contratação pública e a rápida identificação de condutas não aderentes ao Código de Conduta Ética por meio de teste de aderência, de indicadores, de auditorias internas e externas e da gestão dos canais de denúncias.

**Resposta da Alta Administração:** diligência nas denúncias recebidas, nos apontamentos realizados pela auditoria interna, externa, agentes de controles internos e de *compliance* e pelos órgãos reguladores e fiscalizadores. Aplicação das medidas disciplinares, melhoria contínua do Programa de Integridade e reporte aos

Comitês de Integridade e Conduta Ética e Auditoria, Conselho de Administração, Reguladores e Supervisores.

## **1. - Comprometimento da Alta Administração**

### 1.1 – Conselho de Administração/Diretoria Executiva

O Conselho de Administração apoia o Programa de Integridade de forma que tenha sua eficácia atendida. Todas as políticas e normas referentes a ética, a anticorrupção e a contratação pública são ratificadas em reuniões de Conselho e devem ser seguidas por todos os Administradores, Funcionários, Estagiários e Aprendizes e suas sociedades controladas, no Brasil e no exterior na execução de seus trabalhos e negócios, estendendo-se, ainda, aos Colaboradores e Fornecedores.

O Código de Conduta Ética Corporativo e as Políticas e Normas de conduta estão disponibilizadas para todos os Administradores, Funcionários, Estagiários e Aprendizes. Sua aplicabilidade ainda se estende aos Colaboradores e Fornecedores que estiverem prestando serviços em nome de uma das empresas da sociedade.

Cabe à Diretoria Executiva estabelecer e acompanhar as ações necessárias à consecução das diretrizes instituídas pelo Conselho de Administração (se não houver pela própria Diretoria que terá as funções do Conselho de Administração), promovendo altos padrões de integridade e ética e a difusão de uma cultura que enfatize e demonstre a todos os Administradores, Funcionários, Estagiários, Aprendizes, Colaboradores e Fornecedores a importância de prevenir, detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados, principalmente, contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

### 1.2 – Comitê de Auditoria

Cabe ao Comitê de Auditoria:

- estabelecer e divulgar procedimentos para recepção e tratamento de informações acerca do descumprimento de dispositivos legais e normativos aplicáveis à sociedade, além de regulamentos e códigos internos, inclusive com previsão de procedimentos específicos para proteção do prestador da informação e da sua confidencialidade; e
- recomendar à Diretoria da sociedade correção ou aprimoramento de políticas, práticas e procedimentos identificados no âmbito de suas atribuições.

### 1.3 – Comitê de Integridade e Conduta Ética

São atribuições do Comitê de Conduta Ética:

- avaliar os reportes das infrações e violações aos Códigos de Conduta Ética corporativo e setoriais e às rupturas de conduta anticorrupção, concorrencial e de contratação pública;
- determinar a adoção das medidas necessárias, mediante emissão de parecer endereçado às Dependências competentes conforme registro em ata de suas reuniões;
- garantir que as infrações e violações sejam seguidas de ações disciplinares aplicáveis, independentemente do nível hierárquico, sem prejuízo das penalidades legais cabíveis; e
- assegurar que o Conselho de Administração/Diretoria esteja ciente dos assuntos que possam causar impacto significativo à imagem da sociedade; e

## **2. – Padrões de Conduta e Procedimentos de Integridade**

### **2.1 – Código de Conduta Ética**

O Código de Conduta Ética serve como Guia Prático de Conduta Pessoal e Profissional, e deve ser utilizado por todos os Administradores, Funcionários, Estagiários, Aprendizes, Colaboradores e Fornecedores em suas interações e decisões diárias, legitimando as políticas e normas estabelecidas pela sociedade, mediante a aplicação das seguintes premissas:

- fortalecer a cultura ética da Organização, elevando o nível de confiança, respeito e solidariedade em todas as suas relações internas e externas;
- orientar a conduta dos administradores e funcionários, promovendo a adoção dos mais elevados padrões de integridade;
- prevenir e administrar conflitos de interesses;
- servir de referência na avaliação de eventuais violações dos Códigos de Conduta Ética; e
- preservar a reputação e imagem da sociedade.

### **2.2 – Política e Norma Anticorrupção**

A sociedade reafirma o compromisso contido no Código de Conduta Ética e estabelece regras e procedimentos que visam à prevenção e ao combate à corrupção e ao suborno, em conformidade com a legislação e regulamentação vigentes no Brasil.

Dentre os pontos da norma, destacam-se orientações que limitam ou vedam à concessão de brindes, presentes e hospitalidades a Agentes Públicos e Prestadores

de Serviços Públicos respeitando o Código de Conduta Ética e as orientações detalhadas estipuladas nas Políticas e Normas aplicáveis da sociedade.

A norma prevê, também:

- a forma, requisitos, controle e registro das agendas quando relacionadas aos contatos dos Administradores e Funcionários da sociedade com agentes públicos e prestadores de serviços públicos;
- registros dos gastos realizados com agentes públicos e prestadores de serviços públicos por meio de reembolso de pequenas despesas e com cartão corporativo;
- registro de concessão de presentes, brindes e entretenimentos para agentes públicos e prestadores de serviços públicos;
- orientações pertinentes a participação de agentes públicos e prestadores de serviços públicos em eventos patrocinados pela sociedade, tais como seminários, congressos no Brasil;
- a realização de diligência na contratação de Colaboradores e Fornecedores, bem como nas concessões de doações e patrocínios; e
- cláusula anticorrupção; canais de denúncias; proteção ao denunciante; treinamentos; medidas disciplinares; pronta interrupção de irregularidades ou infrações; e fusões, aquisições, alienações e parcerias.

### **3. – Padrões de Conduta e Políticas de Integridade para Colaboradores e Fornecedores**

Todos os Colaboradores e Fornecedores devem aceitar no contrato a inclusão da cláusula anticorrupção e também o Termo de Compromisso quanto ao alinhamento aos valores de integridade e ética da sociedade.

Todos os Colaboradores e Fornecedores recebem e aceitam cumprir o Código de Conduta Ética quando estiverem prestando serviços na sociedade e/ou em seu nome.

### **4. – Treinamentos Periódicos**

A sociedade acredita que seus maiores recursos são as pessoas e, por este motivo, investe em treinamentos presenciais, telepresenciais e *on-line* para todos os temas, principalmente em relação a conduta ética, anticorrupção, concorrencial e contratações públicas. Além de treinar seus Administradores, Funcionários, Estagiários e Aprendizes, também realiza *workshops* e palestras com seus Colaboradores e Fornecedores para garantir sempre o alinhamento aos valores de conduta ética e transparência.

## **5. – Análise Periódica de Riscos**

Os riscos relacionados a corrupção e a contratação pública são monitorados e controlados periodicamente por meio de teste de aderência, de auditorias internas e externas programadas e gestão dos canais de denúncias. A sociedade classifica seus processos, produtos e serviços em relação aos riscos relacionados à corrupção e contratações públicas, bem como define as diligências adequadas à mitigação de tais riscos.

## **6. – Controles Internos**

Cabe ao Departamento de Controle Integrado de Riscos apoiar os gestores na identificação, avaliação e resposta ao risco, certificando da existência, da execução e da efetividade dos controles, bem como recomendar, quando necessário, ação corretiva ou plano de ação de modo a assegurar níveis aceitáveis de riscos nos processos da sociedade.

## **7. – Procedimentos para Prevenir Fraudes e Atos Ilícitos no Âmbito de Contratação com o Poder Público**

Todos os órgãos da sociedade cumprem o Código de Conduta Ética, a Política e a Norma Corporativa Anticorrupção, a Política de Governança de Relacionamento com Instituições Públicas e Privadas, a Norma de Licitação Pública e a Infraestrutura Predial, Avaliações, Locações, Venda de Ativos Móveis/Imóveis, Suprimentos de Obras e Materiais de Escritório, em especial, as que possuem relacionamento com o Poder Público adotam procedimentos e controles para mitigar eventuais riscos.

Os riscos e a eficácia dos controles chaves são avaliados pelo Departamento de *Compliance*, Conduta e Ética em conjunto com os gestores, os quais são inventariados pelo Departamento de Controle Integrado de Riscos, onde são aplicados testes de aderência visando sua efetividade.

As principais negociações com o setor público (administração direta e indireta, parastatais e organismos multilaterais) tem o envolvimento e a assessoria do Departamento de Poder Público da sociedade, conduzindo os assuntos pertinentes ao Comitê Executivo para Avaliação de Licitações com Instituições Públicas e Propostas Comerciais com Instituições Privadas.

## **8. – Instância Interna Responsável**

O Departamento de *Compliance*, Conduta e Ética é responsável pela manutenção do Programa de Integridade.

Para garantir a independência de atuação, o Departamento de *Compliance*, Conduta e Ética está estruturado por profissionais altamente capacitados, processos claros e robustos e uma Diretoria Departamental exclusiva que se reporta diretamente à Diretoria Executiva.

Eventuais casos de não conformidade, consumados ou não, no que diz respeito ao Programa de Integridade, o Departamento de *Compliance*, Conduta e Ética, atua direta e independentemente com os responsáveis visando a imediata interrupção e/ou correção, reportando, tempestivamente às instâncias superiores até o nível de Conselho de Administração.

#### **9. – Canais de Denúncia**

É garantida a proteção ao denunciante de boa-fé que se manifestar sobre qualquer violação ao disposto nesta Norma ou sobre a suspeita de atos que possam estar relacionados, direta ou indiretamente, à prática consumada ou mera tentativa de corrupção, de suborno, ou de não conformação com as normas de contratação pública. Preferencialmente, deverá utilizar um dos seguintes canais de denúncia:

(lista de canais de denúncia)

#### **10. – Medidas Disciplinares**

Qualquer Administrador, Funcionário, Estagiário e Aprendizes flagrado em violação às Leis, Código de Conduta Ética, Política e Norma Corporativa de Anticorrupção e regulamentos internos estará sujeito a medidas disciplinares, que poderão incluir desligamento de acordo com as leis aplicáveis e as políticas da sociedade.

Colaboradores e Fornecedores que estiverem prestando serviços para a sociedade e/ou em seu nome e que forem flagrados em violação ao Programa de Integridade, Código de Conduta Ética, Política e Norma Corporativa de Anticorrupção e regulamentos internos estarão sujeitos à extinção de sua relação comercial, bem como a quaisquer outras medidas reparadoras e jurídicas à disposição da sociedade nos termos da lei aplicável.

#### **11. – Pronta Interrupção de Irregularidades ou Infrações**

Para garantir a interrupção de irregularidades ou infrações, ao contratar, estabelecer parcerias, doações, patrocínios e demais processos considerados de maior risco, a sociedade utiliza cláusulas padrão em suas minutas de contrato para explicitar:

- a responsabilidade do Colaborador e do Fornecedor e demais agentes intermediários se prevenirem de incorrer em atos ilícitos;
- a necessidade de manter práticas voltadas para a prevenção e combate à corrupção;
- a possibilidade de suspender ou interromper o serviço;
- a possibilidade de rescisão contratual; e
- a possibilidade de aplicação de penalidades e multas.

Caso identifiquem violações às normas éticas, seja por meio de denúncias ou como resultado de ações de monitoramento, a sociedade investiga e assegura a pronta interrupção das irregularidades ou infrações destacadas, bem como remedia tempestivamente os danos gerados, aplicando, inclusive, as medidas disciplinares cabíveis.

## **12. – Monitoramento Contínuo do Programa de Integridade**

O monitoramento contínuo do Programa de Integridade permite que a sociedade verifique a efetividade do programa, identifique quaisquer riscos novos que tenham surgido e responda tempestivamente através de correções e aprimoramentos. O monitoramento é feito mediante a coleta e análise de informações de diversas fontes, tais como:

- relatórios regulares sobre as rotinas do Programa de Integridade ou sobre investigações relacionadas;
- tendências verificadas nas reclamações dos clientes;
- informações obtidas por meio dos canais de denúncia;
- relatórios de agências governamentais reguladoras ou fiscalizadoras;
- relatórios de auditoria interna; e
- relatórios de conformidade.

Além da análise de informações existentes, a sociedade avalia por meio de Autoavaliação Corporativa se os Administradores e Funcionários estão cientes sobre os valores e políticas da organização, se seguem os procedimentos estipulados e se os treinamentos têm trazido resultados práticos. Caso seja identificado o não cumprimento de regras ou a existência de falhas que estejam dificultando o alcance dos resultados esperados, a sociedade toma providências para sanar os problemas encontrados.