

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

ALAN RICARDO ANTÃO BEZERRA

O *COMPLIANCE* NA ATIVIDADE NOTARIAL:
As especificidades do instrumento de prevenção e mitigação de riscos na
serventia notarial e registral do município de Ipubi Pernambuco

Porto Alegre

2023

ALAN RICARDO ANTÃO BEZERRA

O COMPLIANCE NA ATIVIDADE NOTARIAL:

As especificidades do instrumento de prevenção e mitigação de riscos na serventia notarial e registral do município de Ipubi Pernambuco

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Direito da Empresas e dos Negócios, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Empresa e dos Negócios da Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS.

Linha de Atuação: Direito da empresa e regulação.

Orientador: Prof. Dr. Francis Rafael Beck

Porto Alegre

2023

B5746c Bezerra, Alan Ricardo Antão.
O *compliance* na atividade notarial: as especificidades do instrumento de prevenção e mitigação de riscos na serventia notarial e registral do município de Ipubi Pernambuco / por Alan Ricardo Antão Bezerra. – Porto Alegre, 2023.

144 f. : il. color. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, Programa de Pós-Graduação em Direito da Empresa e dos Negócios, Porto Alegre, RS, 2023.

Linha de Pesquisa: Direito da empresa e regulação.

Orientação: Prof. Dr. Francis Rafael Beck, Escola de Direito.

1.Direito empresarial. 2.Programas de compliance.
3.Cartórios – Pernambuco. 4.Direito notarial e registral.
5.Corrupção. 6.Conduta. 7.Ética profissional. I.Beck, Francis Rafael. II.Título.

CDU 347.7
347.961:658.011.1(813.4)
347.961(813.4)

Catálogo na publicação:
Bibliotecária Carla Maria Goulart de Moraes – CRB 10/1252

ALAN RICARDO ANTÃO BEZERRA

O COMPLIANCE NA ATIVIDADE NOTARIAL:

As especificidades do instrumento de prevenção e mitigação de riscos na serventia notarial e registral do município de Ipubi Pernambuco

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Direito da Empresas e dos Negócios, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Empresa e dos Negócios da Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS.

Aprovada em 02 de junho de 2023.

BANCA EXAMINADORA

Dr. FRANCIS RAFAEL BECK
Profº. Orientador e Presidente da Banca - UNISINOS

Dr. Wilson Engelmann
Profº. Avaliador - UNISINOS

Dr. Manoel Gustavo Neubarth Trindade
Profº. Avaliador - UNISINOS

Dra. Raquel Von Hohendorff
Prof.^a Convidada

RESUMO

O programa de *compliance* tem função essencial para assegurar a conformidade com as determinações legais, e colaborar na implementação de controles efetivos que aprimoram os fundamentos da gestão. Diante disso, esta pesquisa analisa as especificidades do instrumento de prevenção e mitigação de riscos do *compliance* na serventia notarial e registral do município de Ipubi Pernambuco. Para desenvolver esta pesquisa de cunho qualitativo e natureza exploratória, realiza-se um estudo bibliográfico sobre o tema, a fim de identificar os principais conceitos. Os resultados revelam que os instrumentos do programa de *compliance* que serão utilizados pela serventia notarial e registral do município de Ipubi diferem-se das demais, por se tratar de uma instituição de caráter *sui generis* (delegação do poder público exercido em caráter privado), pois envolve a natureza jurídica da organização, a fim de atender tanto as diretrizes internas para a gestão, quanto as leis e normas vigentes do país, que fazem parte do programa de integridade (*compliance*). São medidas simples e eficazes que levam a cabo a saúde da governança corporativa da serventia. Desse modo, é possível desenvolver o diagrama conceitual que sintetiza de forma empírica as interações dos mecanismos de *compliance* com a governança institucional, fundamentado pelos conceitos teóricos, a fim de constatar a relevância da implementação do programa de *compliance*, bem como evitar riscos mais expressivos existentes na serventia notarial e registral de Ipubi, contendo medidas preventivas, detectivas e corretivas para sustentar com efetividade os princípios éticos institucionais e profissionais da gestão.

Palavras-chave: serventia notarial e registral; *compliance*; corrupção; conduta e ética institucional e profissional.

ABSTRACT

The compliance program has an essential function to ensure compliance with legal determinations, and to collaborate in the implementation of effective controls that improve the fundamentals of management. Therefore, this research analyzes the specificities of the instrument of prevention and mitigation of *compliance* risks in the notarial service of the municipality of Ipubi Pernambuco. To develop this qualitative and exploratory research, a bibliographic study on the subject is carried out in order to identify the main concepts. The results reveal that the instruments of the *compliance* program that will be used by the notary and registry office of the municipality of Ipubi differ from the others, because it is an institution of *sui generis character* (delegation of public power exercised in private character), because it involves the legal nature of the organization, in order to meet both the internal guidelines for management, as for the laws and regulations in force in the country, which are part of the Integrity Program (*Compliance*). These are simple and effective measures that carry out the health of the corporate governance of the notarial and registry service. Thus, it is possible to develop the conceptual diagram that empirically synthesizes the interactions *of compliance mechanisms with institutional governance, based on theoretical concepts, in order to verify the relevance of the implementation of the compliance program*, as well as to avoid more expressive risks existing in the notarial and registry service of Ipubi, containing preventive measures, detective and corrective to effectively uphold the institutional and professional ethical principles of management.

Key words: notarial and registry service; compliance; corruption; institutional and professional conduct and ethics.

LISTA DE SIGLAS

ACREFI	Associação Nacional das Instituições de Crédito, Financiamento e Investimento
ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ANACOR	Análise de Correspondência
BACEN	Banco Central
BDBTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
CADE	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CC	Código Civil
CCB	Código Civil Brasileiro
CEPEJ	Comissão Europeia para Eficiência da Justiça
CFB	Constituição Federal do Brasil
CGT	Comando Geral dos Trabalhadores
CGU	Controladoria Geral da União
CLT	Conselho das Leis Trabalhistas
CMN	Conselho Monetário Nacional
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
COAF	Conselho de Atividade Financeira
CONARQ	Conselho Nacional de Arquivamento
CPB	Código Penal Brasileiro
CPC	Código Processual Civil
CRA	<i>Compliance Risk Assessment</i>
CRC	Cartório de Registro Civil
CTN	Código Tributário Nacional
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
DOJ	<i>Department of Justice</i>
EBANC	Empresa Brasileira Acreditora de Normas de Compliance
EMBRAER	Empresa Brasileira e Defesa da Concorrência
ERPs	Sistema Integrado de Gestão Financeira
EUA	Estados Unidos da América

FCPA	<i>Foreign Corrupt Practices Act</i>
FOFA	Força, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças
IBRACON	Instituto dos Auditores Independentes do Brasil
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INTOSAI	<i>International Organization of Supreme Audit Institutions</i>
ITPC	Índice de Transparência de Programa de Compliance
IIA	<i>Institute of Internal Auditors</i>
LAI	Lei de Acesso a Informação, nº 12.527, de 18 /11/2011
LEC	Lote Econômico de Compras
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados
LNR	Lei dos Notários e Registradores nº 8.935 de 18/11/1994
LRP	Lei de Registros Públicos nº 6.015, de 31/12/1973
NAP	Nova Administração Pública
NCC	Novo Código Civil
NEG	Nova Gestão Pública
NMP	<i>Nuevo Manejo Publico</i>
NPM	<i>New Public Monagement</i>
OCDE	Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
RH	Recursos Humanos
SBDC	Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência
SEC	<i>Securities and Exchange Comission</i>
SED	Secretaria de Direito Econômico
SEAE	Secretaria de Acompanhamento Econômico
SICREDI	Sistema de Crédito Cooperativo
SINAR	Sistema Nacional de Arquivos
SNDE	Secretaria Nacional de Direito Econômico
SOX	Lei Sarbanes-Oxley
SRI	Serviço Registral Imobiliário
STJ	Supremo Tribunal de Justiça
STF	Supremo Tribunal Federal

SWOT	<i>Strengths, Weaknesses, Oportunities, Threats</i>
SCSN	Sistema Compliance nos Serviços Notariais
TCU	Tribunal de Contas da União
TI	Tecnologia da Informação
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UNB	Universidade de Brasília
UNIFACS	Universidade de Salvador
VCT	Vantagem Competitiva Transitória

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – <i>Compliance</i> : abrangência, elementos e benefícios	17
Figura 2 – Os pilares do programa de <i>compliance</i>	26
Figura 3 – Organograma da serventia notarial e registral do município de Ipubi - PE....	109
Figura 4 – Os pilares do <i>compliance</i> da serventia notarial de Ipubi/PE	121
Figura 5 – Possíveis riscos na serventia notarial e de registro de Ipubi - PE	122
Figura 6 – Níveis de riscos	123
Figura 7 – Canais de denúncias.....	125
Figura 8 – Fluxograma de análise	126

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 O PROGRAMA DE <i>COMPLIANCE</i>	15
2.1 Primórdios do Programa de <i>Compliance</i>	15
2.2 Objetivos do <i>Compliance</i>	22
2.3 Pilares do Programa de <i>Compliance</i>	25
2.4 Normatização do Programa de <i>Compliance</i>	43
3 AS ESPECIFICIDADES DE UM PROGRAMA DE <i>COMPLIANCE</i> APLICADOS À ATIVIDADE NOTARIAL	53
3.1 A Função da Atividade Notarial	56
3.2 Os Princípios Norteadores da Atividade Notarial.....	67
3.3 Os Riscos da Atividade Notarial	95
3.4 A Normatização Aplicável ao <i>Compliance</i> na Área Notarial.....	102
4 A ESTRUTURAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE <i>COMPLIANCE</i> NA SERVENTIA NOTARIAL E REGISTRAL DO MUNICÍPIO DE IPUBI – PERNAMBUCO	107
4.1 A Estrutura Organizacional da Serventia Notarial e Registral do Município de IPUBI – PE.....	107
4.2 O Programa de Integridade <i>Compliance</i> da Serventia Notarial e Registral de Ipubi - PE.....	115
4.3 Pilares do Programa de <i>Compliance</i> da Serventia Notarial e Registral do Município de Ipubi – PE	120
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	129
REFERÊNCIAS	133

1 INTRODUÇÃO

Tradicionalmente, o foco de preocupação com a corrupção concentra-se na esfera pública, porém, trata-se de fenômeno bipartido e eivado de reciprocidade, ou seja, quando tipificada a corrupção, tem-se a convergência de vontades entre o corrupto e o corruptor. As consequências frente a tais condutas sempre foram nocivas, já que atingem o patrimônio público, o bom ambiente dos negócios privados e a confiança da sociedade nos gestores à frente de negócios de interesse público.

Em face deste caráter dúplice na corrupção, o foco de combate está gradativamente se deslocando da visão da corrupção centralizada na esfera pública para, também, enredar para a esfera privada. Significa dizer que as instituições e seus gestores estão sujeitos, além do tradicional combate jurídico repressivo, às possibilidades de recorrer aos meios específicos para a prevenção, notadamente com vistas à adoção de programas de integridade, *compliance*. Tais normas são denominadas promocionais ou de incentivo e podem representar um novo caminho para um controle mais eficiente da corrupção.

A análise do ato administrativo passa a exigir não apenas a noção de legalidade, mas também a de licitude. O ato administrativo, para ser válido, tem que ser praticado em observância ao princípio da moralidade, pois, ao contrário, embora legalmente coadunado com a ordem jurídica, é em tese nulo, eis que em desacordo com a moral administrativa. O princípio da moralidade tem a função de otimização e padronização da conduta do servidor e/ou colaborador e de imposição de limites à sua atuação, pois constitui modelo a ser seguido e fiscalizado, já que sua inobservância conduz a várias sanções, chegando, inclusive, às barras da Lei de Improbidade.

Na sociedade massificada e global em que se vive, onde o enriquecimento ilícito assume proporções consideráveis e preocupantes, tendo como principal causa o solapamento ao erário, que reproduz o empobrecimento e a miserabilidade de milhões de pessoas, o programa de *compliance* é o sistema que congrega ferramentas de governança institucional que, tendo a ética e a integridade como sustentáculos, busca dar norte às decisões dos gestores e de todos os sujeitos envolvidos em qualquer processo de administração na área pública ou na área privada.

Nos dias atuais, o desenvolvimento e a aplicação de programas de *compliance*, que estão em sintonia com o papel social das instituições, possibilitam as integrações entre os controles internos e a ética, que buscam inibir certas atividades tidas como

temerárias ou até mesmo criminosas, no qual o efeito econômico esperado é o da preservação da instituição, de servidores e colaboradores e, conseqüentemente, da valorização do preço das ações/quotas sociais.

No Brasil, em especial nas serventias notariais e registrais, entende-se que é de grande responsabilidade o trabalho dos notários e registradores, já que suas atividades acabam por implicar no estabelecimento de uma relação jurídica que envolve a prestação de serviços e a necessidade destes, bem como a obrigatoriedade, em virtude da confiança que é depositada no servidor e colaborador.

O conceito de *compliance* que quer dizer atuar de acordo com as regras, tem o sentido de agir em sintonia com as mesmas. Entende-se que implica na implantação de políticas éticas e diretrizes para a administração de um negócio, vinculadas a combater, coibir, detectar e tratar qualquer desvio de conduta ou inconformidades legais que possam ocorrer, até mesmo em benefícios ilícitos para servidores, colaboradores, gestores, fornecedores ou demais células sociais pertencentes à instituição. A atividade de *compliance* é conduzida por órgão interno da instituição.

A atividade de *compliance* tem sua origem no Brasil devido à Lei Anticorrupção, por ser um aglomerado de mecanismos e procedimentos voltados à proteção e à salvaguarda da ética, realizando-se a denúncia de irregularidades para apuração de responsabilidade e punição.

A Constituição Federal do Brasil de 1988, em seu artigo 37, reza que 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, prevendo também, no §4º do mesmo artigo, os atos de improbidade administrativa e suas respectivas sanções. A análise do ato administrativo passa a requerer não apenas a noção de legalidade, mas também a de licitude.

Segundo, ainda, a disposição Constituição Federal de 1988, a responsabilidade civil dos notários, registradores e tabeliões são pessoais. Todas essas atividades são regulamentadas pela Lei nº 8.935/94, conhecida como lei orgânica do serviço notarial.

Os programas de *compliance* não estão apenas limitados ao combate de fraude e de corrupção ligadas às licitações. É necessário que se tenham enfoque na prevenção de todos os passivos contingentes, tais como trabalhistas, ambientais, tributários, dentre outros riscos, por falta de conformidade com a lei ou com o

estatuto/contrato social. Assim ressalta-se que, o que é bom para a iniciativa privada, também pode ser para a iniciativa pública.

Percebe-se que, em relação às não conformidades tributárias, o Código Tributário Nacional prevê em seu artigo 135 que os administradores são pessoalmente responsáveis pelos atos de abuso de poder ou de infração à lei.

Em relação às não conformidades, no sentido amplo de todos os atos de abuso de poder ou de direito, o Código Civil Brasileiro prevê, em seu artigo 47, que a sociedade somente se responsabiliza pelos atos regulares da administração, tendo em vista que o país passa por grandes mudanças econômicas, políticas e culturais. Se por um lado, a evolução econômica traz inúmeros benefícios, por outro, a velocidade das descobertas científicas e os desafios de um mercado globalizado, requer novas técnicas de produção em grande escala e em menor tempo, o que potencializa a geração de riscos no meio institucional.

Os notários são particulares que, tendo recebido delegação estatal, realizam serviços e funções caracteristicamente públicas. Quando o Estado é substituído pela iniciativa privada, na produção de serviços públicos, torna-se forçoso conceber marcos regulatórios para incentivar e assegurar o bem-estar e a segurança social dos consumidores e aumentar a eficiência desses serviços.

Esta dissertação tem como tema “O *compliance* na atividade notarial: as especificidades do instrumento de prevenção e mitigação de riscos na serventia notarial e registral do município de Ipubi, Pernambuco”. Seu problema: Quais as especificidades do programa de *compliance* na serventia notarial e registral de Ipubi? A hipótese é que: As particularidades do programa de *compliance* no âmbito da serventia notarial e registral envolvem a natureza jurídica da organização (delegação do poder público exercido em caráter privado), bem como as normas e riscos específicos a que está sujeita, exigindo uma estruturação diferenciada em relação ao *compliance* empresarial tradicional.

A pesquisa se justifica por se tratar de matéria atual, cujo assunto é objeto de debates renovados. Trata-se de assunto contemporâneo e presente em constantes pesquisas e investigações, contribuindo para atualização dos debates, bem como incentivando a reflexão e revisitação a conceitos consolidados, resgatando-se novas percepções e, por consequência, o aprofundamento sobre o tema.

As atividades, públicas ou privadas de prestação de serviço estabelecem relação de consumo e manifestação de boa-fé, pressupostos de responsabilização do servidor e/ou colaborador em descumprimento de seu cargo ou função nesse processo causando danos à outra parte.

O programa de *compliance* nos serviços notariais e registrais apresentam-se como ferramentas de administração nas instituições atentas aos movimentos competitivos dos mercados.

O objetivo principal: “analisar as especificidades do instrumento de prevenção e mitigação de riscos do *compliance* nas atividades da serventia notarial e registral do município de Ipubi/PE”, para isso, tem por objetivos específicos: a) conceituar o instituto de *compliance*; b) demonstrar como os programas de *compliance* atuam na prevenção/mitigação dos riscos da atividade notarial; e c) entender as especificidades de um programa de *compliance* aplicado à atividade notarial.

O presente estudo é classificado como pesquisa qualitativa de natureza exploratória e descritiva. Exploratória, porque proporciona maior conhecimento sobre o tema, e descritiva porque visa evidenciar a percepção dos programas de integridade, *compliance* no setor público e privado.

A pesquisa bibliográfica acontece através de livros, periódicos, teses, dissertações, revistas e artigos disponibilizados na biblioteca da Fundação Getúlio Vargas e em livros de propriedade do pesquisador, bem como sítios eletrônicos de instituições públicas como a Controladoria Geral da União e Controladoria Geral de Justiça.

Outras fontes de consulta foram os sítios de internet onde se pode coletar as diretrizes e os programas do governo federal, como: leis, decretos, orientações dos órgãos de controle e outros documentos oficiais publicados.

A dissertação será organizada em três capítulos. No primeiro capítulo é abordado o programa de *compliance*, com destaque ao conceito, primórdios, objetivos, pilares e normatização. O segundo tem como objeto as especificidades de um programa de *compliance* aplicado à atividade notarial, em especial a função notarial, os princípios norteadores da atividade notarial, os riscos da atividade notarial e a normatização aplicável ao *compliance* na área notarial. Por fim, o terceiro capítulo apresenta a estrutura e implementação do programa de *compliance* na serventia notarial e registral do município de Ipubi/PE, com abordagem da estrutura

organizacional, do programa de integridade *compliance* e dos pilares do programa de *compliance* da serventia notarial e registral do município de Ipubi/PE e a sua estrutura.

2 O PROGRAMA DE *COMPLIANCE*

O programa de *compliance* deve cumprir com as regras, leis e regulamentos a que as instituições públicas e privadas estejam sujeitas e criar mecanismos de mitigação de riscos que vise a garantia do bom funcionamento institucional, além de preservar a sua integridade.

A implementação de programas de *compliance* vem se destacando como uma valiosa ferramenta para avaliação de riscos de conformidade e prevenção a fraudes, seja no setor público ou privado, bem como colaborar no aperfeiçoamento das operações e proteção da reputação.

As políticas do programa de *compliance* não se restringem apenas ao combate à corrupção e crimes financeiros, ele deve assegurar as instituições a conformidade com as leis vigentes, bem como conhecer seus parceiros e colaboradores, alcançando valores éticos e comportamentais.

2.1 Primórdios do Programa de *Compliance*

Compliance é uma palavra que teve origem no verbo inglês *to comply* que em português significa, dentre outras possibilidades, adequar-se, transigir, conformar-se, cumprir. Para Gonsales (2016, p. 38) “o termo *compliance* pode ser traduzido literalmente como estar em conformidade com as regras e as leis”.

De forma mais ampla, *compliance* pode ser entendido como a preocupação corporativa de que haja o cumprimento de todas as regras, as leis e os regulamentos, abrangendo todos os departamentos e atividades de uma companhia e envolvendo todas as normas a que se sujeita (SILVA, 2018, p. 46).

Nessa senda, o *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) penaliza os atos de prometer, oferecer, pagar ou autorizar pagamentos de qualquer coisa ou valor a funcionários públicos e privados nacionais ou estrangeiros com a finalidade de obter ou manter negócios ou ainda adquirir qualquer vantagem indevida, bem como possuir disposições que tornam mais sérias as tentativas de ocultação de ilícitos, impondo deveres específicos quanto aos registros contábeis da instituição (PAGOTTO, 2013, p. 43).

Vale salientar que, o *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) continua a ser o estatuto com os mais extensos impactos extraterritoriais, aplicação ativa e profundas implicações de conformidade (LOW; BONHEIMER, 2013, p. 101).

Hoog (2019) colabora quando diz que o *compliance*,

[...] implica no uso de políticas éticas e diretrizes para a gestão de um negócio, voltadas a coibir, detectar e dar solução para certo desvio de conduta ou discordâncias legais que possam ocorrer, até mesmo benefícios ilícitos para empregados, diretores, representantes, parceiros ou demais células sociais relativas ao grupo econômico (HOOG, 2019, p. 18).

De acordo com o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE):
“*compliance* é um conjunto de medidas internas que permite prevenir ou minimizar os riscos de violação às leis decorrentes de atividades praticadas por um agente econômico e de qualquer um de seus sócios ou colaboradores” (CADE, 2016, p. 22).

Nos dizeres de Benedetti (2014):

A prevenção de práticas ilícitas dentro de uma empresa ou por meio dela é objetivo fundamental dos programas de Compliance e essa prevenção que engloba não só a prática de crimes no interior da empresa como também a responsabilidade penal de seus dirigentes (BENEDETTI, 2014, p. 82).

Compliance é um conjunto de estruturas, políticas, regras e procedimentos implementados na instituição, que visa assegurar a conformidade do seu funcionamento à legislação vigente e pertinente, às suas normas e procedimentos internos, aos requisitos contratuais e aos padrões éticos desejáveis para o ramo de negócios que atua (SILVA, 2018, p. 47).

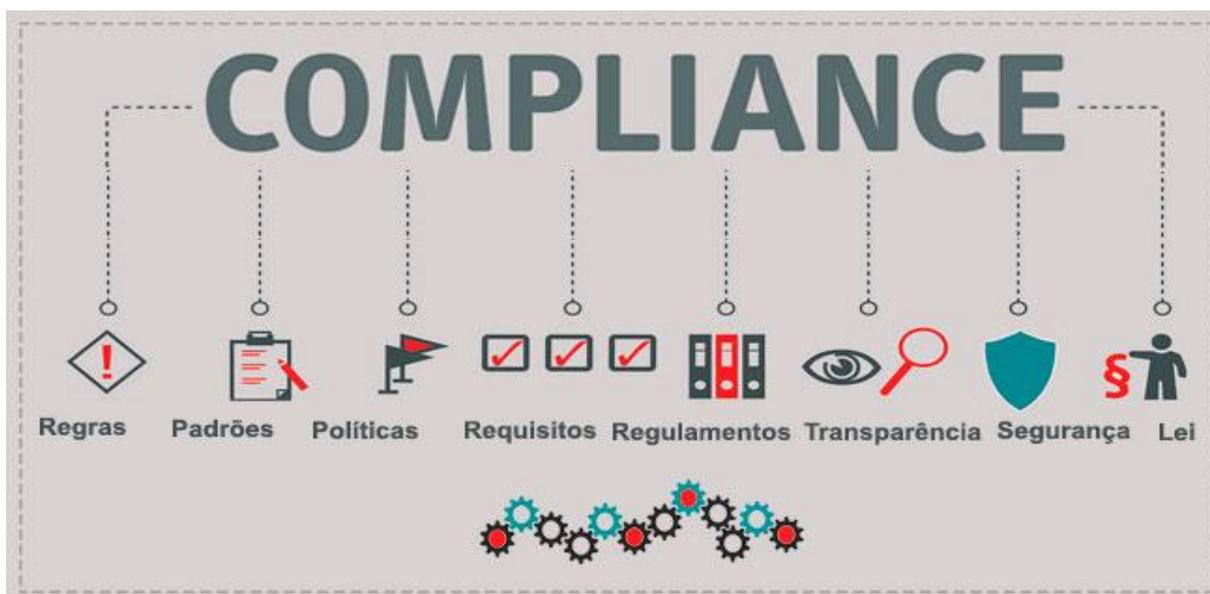
O programa de *compliance* é ainda, uma opção gerencial de autogestão e de auto-organização institucional, que possibilita as organizações identificarem melhor os riscos de conformidade envolvidos na sua atuação e a necessidade de adequação de seu funcionamento aos padrões exigidos por órgãos reguladores ou definidos pela própria organização (SILVA, 2018, p. 48).

Antonik (2016, p. 47) enfatiza a abrangência do conceito ao afirmar que *compliance* é formado por leis, decretos, resoluções, normas, atos e portarias a que se submete uma instituição, ou seja, todo arcabouço regulatório aplicado pelas

agências que controlam e regulam o setor no qual ela está inserida, bem como as normas internas que direcionam o comportamento de seus diretores e executivos e, assim coibir comportamentos negativos, desvios de conduta e inconformidades.

Compreende-se que, para que o programa de *compliance* se efetive em sua plenitude é necessário que se cumpra com todos os mecanismos criados pelo programa com o objetivo de fortalecimento institucional, como se verá na figura 1 a seguir.

Figura 1 – Compliance: abrangência, elementos e benefícios



Autor: José Sergio Marcondes

Em consonância com os autores precedentes, Giovanini (2014, p. 20) acentua que “o *compliance* está ligado a estar em conformidade com as leis e regulamentos internos e externos à organização”, contudo, acrescenta que [...] “o *compliance* vai além do simples atendimento à legislação, ele busca consonância com os princípios da instituição, alcançando a ética, a moral, a honestidade e a transparência, não só na condução de negócios, mas em todas as atitudes das pessoas”. Assim, *compliance* é o cumprimento das normas, sejam elas leis ou políticas internas de uma instituição, bem como o cumprimento de um determinado padrão de conduta, ou seja, uma ação ou omissão balizada por normas, abrangendo atitudes éticas e transparentes.

O *compliance*, como já demonstrado, significa agir de acordo com uma regra ou procedimento, é estar em conformidade ou realizar algo imposto. No âmbito institucional significa, segundo Coimbra e Manzi (2010, p. 02) “estar em conformidade

e executar regulamentos internos e externos, impostos às atividades da instituição, buscar e mitigar o risco atrelado à reputação e ao regulamento”.

Nesse contexto, toda instituição deve se esforçar para cumprir com as leis e regulamentos aplicáveis às suas organizações e atividades. Ao alinhar os objetivos de negócios e construir programas de conformidade nos processos de gestão e de negócios existentes, a responsabilidade e a *accountability* são colocadas onde melhor se desenvolvem, aumentando a eficácia, reduzindo custos e proporcionando à alta direção e ao conselho de administração as informações que precisam (STEINBERG, 2011, c. 3, p. 1).

Sobre a origem do *compliance*, Correa Jr. e Cruz (2016) referem que:

O marco inicial da era Compliance tem início em 1906 com a criação do U.S. Food and Drug Administration e a promulgação do Food and Drug Act, um conjunto de regulamentações vinculadas à saúde alimentar e ao comércio de medicamentos. Mas somente em 1930, com o acordo de Haia e a criação do Bank for International Settlements, em Basileia, na Suíça, acontece a regulamentação do ambiente financeiro mundial. Em 1934, ele se intensifica, com a criação da Securities and Exchange Commission e se consolida nas finanças globais, em 1960, com a exigência legal da contratação de Compliance officers, profissional responsável pelo cumprimento de procedimentos advindos do registro de prospectos de emissão de títulos e valores mobiliários. Desde então, o risco de Compliance vem se tornando uma das maiores preocupações dos executivos nas instituições financeiras (CORREA JR; CRUZ; 2016, p. 26).

No início dos anos 1970, com a criação do Comitê da Basileia para a Supervisão Bancária, o tema ascendeu a outro patamar. Procurou-se fortalecer o sistema financeiro por meio da maior conceituação sistemática de suas atividades, parametrizando-se pelas boas práticas financeiras e munindo-as de procedimentos prudenciais na sua atuação (STEINBERG, 2011, c. 3, p. 1).

O Comitê de Supervisão Bancária da Basileia (BCBS, sigla de *Basel Committee on Banking Supervision* em Inglês) é uma organização que congrega autoridades de supervisão bancária, que visa fortalecer a solidez dos sistemas financeiros. O Comitê emitiu importantes recomendações sobre a questão do branqueamento de capitais.

O Comitê foi estabelecido em 1974 pelos presidentes dos bancos centrais dos países do Grupo dos Dez (G-10). Normalmente se reúne no Banco de Compensações Internacionais, na cidade de Basileia, Suíça, onde se localiza sua secretaria

permanente. Nesse comitê, são discutidas questões relacionadas à indústria bancária, visando estabelecer padrões de conduta, melhorar a qualidade da supervisão bancária e fortalecer a solidez e segurança do sistema bancário internacional.

Contudo, o tema passou a ganhar força a partir de grandes escândalos corporativos e da edição de normas regulatórias e anticorrupção nas últimas décadas do século passado.

Os cinco maiores casos de corrupção no Brasil nas duas últimas décadas do século 20 foram: Anões do Orçamento (década de 1980 e início de 1990), Juiz Lalau e o TRT – SP (1992-1998), Jorgina de Freitas (1991), Banestado (1996) e Vampiros da Saúde (LUAN MESAN, 2017).

Ressalta-se que a imputação de crimes às pessoas jurídicas, mesmo nos atuais momentos da história, sofre grande resistência da doutrina e legislação brasileira. Se efetivo, o programa de *compliance* é apto para detectar irregularidades, práticas de atos ilegais e descumprimento de políticas internas.

Por fim, merece aprofundamento do estudo da implantação das políticas de *compliance* no âmbito das pessoas jurídicas de direito privado com atividade no Brasil, bem como, os instrumentos jurídicos para sua aplicação e efetivação.

Segundo Faria e Kfoury Neto (2016):

Especificamente no âmbito privado, o aparecimento do Compliance no Brasil está relacionado à globalização e, via de consequência, ao crescente comércio internacional das empresas brasileiras com corporações estrangeiras, ocorrido por volta da década de 1990. Tal cenário acabou por exigir que as empresas brasileiras se adequassem às normas de transparência, o que foi estimulado por meio legislativo (FARIA E KFOURI NETO, 2015, p. 173).

Na década de 1990 foram promulgadas as leis que criaram os chamados “crimes empresariais” ou “crimes econômicos”, tais como a Lei nº 8.133/90 (Crimes contra a Ordem Tributária), Lei nº 9.279/96 (Crimes contra a Propriedade Industrial) e Lei nº 9.608/98 (Crimes Ambientais).

No Brasil, a Lei nº 9.613/1998 (Lei dos Crimes de Lavagem ou Ocultação de Bens, Direitos e Valores) com a alteração promovida pela Lei nº 12.683 de 2012, criou o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) no qual com o objetivo de identificar, disciplinar e aplicar penas administrativas às atividades ilícitas, assim definidas na própria lei. Nos artigos 10 e 11 da mesma lei foram impostas condutas,

às pessoas jurídicas indicadas no artigo 9º que, na verdade se constituem na previsão de um programa de *compliance*, neste caso imposto por lei.

Essas leis criaram novos ilícitos e ampliaram o controle penal da atividade estatal, porém, a promulgação da Lei nº 9.613/98 é que foi uma mudança de paradigma, na época à forma de controle penal da atividade empresarial (SAAVEDRA, 2014, p. 166), uma vez que incumbiu às próprias pessoas indicadas no artigo 9º, verdadeiros deveres do *compliance*.

Entende-se que o *compliance* não objetiva apenas a lavagem de dinheiro, como também a outros atos ilícitos como prevenção a corrupção e fraudes.

O combate à corrupção contou com um reforço de extrema relevância a partir de 1997 com a promulgação da convenção sobre o combate à corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais e Internacionais pela OCDE. E nesse sentido a análise de Gonsales (2016, p. 13-14), ao afirmar que a convenção da OCDE desempenha um papel de fundamental importância à medida que estabelece a obrigatoriedade de que todos os seus países-membros e outras nações importantes se comprometam a instituir legislações locais de combate à corrupção transacional, exercendo um papel diplomático.

Destarte, foi justamente na primeira década dos anos 2000 que o Brasil efetivamente se comprometeu, em escala mundial, na luta pela corrupção e passou a adotar instrumentos com conteúdo próprio dos sistemas de *compliance*, ao ratificar as convenções internacionais existentes sobre o tema. Inicialmente editou o Decreto nº 3.678/00, que promulgou a convenção sobre o combate da corrupção de Funcionários Públicos e Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, adotada pelos membros do Conselho da Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento (OCDE). A referida convenção define o delito criminal de corrupção e indica as penalidades a serem aplicadas pelos Estados signatários, prevendo, inclusive, a pena de privação de liberdade.

A convenção da OCDE foi assinada por mais de 36 países e, desde então, países como Argentina, Chile, Colômbia, México, Reino Unido e Brasil, dentre outros já editaram leis internas que visam o combate à corrupção em seus territórios e fora deles.

Segundo Saavedra (2014):

A Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/13) ratificou a mudança na forma do controle estatal da atividade empresarial, tornando objetiva a responsabilidade de pessoas jurídicas pela prática de corrupção (art. 2º), sem excluir a responsabilidade individual de seus dirigentes ou qualquer pessoa natural que tenha concorrido para a ilicitude praticada. (SAAVEDRA, 2014, p. 167)

Conforme Pagotto (2013, p. 45 - 46), “apesar de não vinculante e genérico, a incorporação da convenção ao ordenamento jurídico brasileiro, representou o primeiro passo do compromisso brasileiro no combate internacional à corrupção”. Segundo o referido autor, o que ocorreu de fato foi o estabelecimento de um compromisso por parte do Brasil (bem como os demais signatários da Convenção) em [...] “criminalizar a corrupção de autoridades públicas estrangeiras, proibir a dedução fiscal dos gastos com suborno de autoridades estrangeiras e adotar medidas concretas e efetivas para combater o suborno internacional”. Por fim, [...] “os signatários se comprometem a transformar a corrupção de funcionários públicos estrangeiros em delito criminal [...]”.

Ademais, destacam-se outras duas iniciativas anticorrupção em nível internacional: a Convenção Interamericana contra a Corrupção – que lista doze medidas preventivas, as quais visam dificultar a ocultação de pagamento e do recebimento de suborno e estimular o controle e denúncia de práticas corruptas e a Convenção da Organização das Nações Unidas (ONU), que trata da criminalização da corrupção, cooperação internacional, medidas preventivas que regulam a recuperação de ativos (PAGOTTO, 2013, p. 47-49).

Essa lei consolidou a exigência da criação e manutenção de programas de *compliance* pelas instituições, fossem elas públicas ou privadas, na medida em que permite a aplicação e redução das penas nela previstas somente às que mantinham o referido programa na época da prática do ilícito (SAAVEDRA, 2014).

Foram, portanto, as leis de nº 9.613/98 e nº 12.846/13 que inseriram no ordenamento jurídico nacional a previsão e exigência dos programas de *compliance* criminal. Segundo Gabardo e Castella (2015), através desta última lei,

[...] foram conferidos ao Estado mecanismos administrativos eficazes e céleres para responsabilizar, educar e obter o ressarcimento do erário em face de atos de corrupção e fraudes praticadas por pessoas jurídicas e seus agentes, especialmente nas licitações públicas e na execução dos contratos (GABARDO; CASTELLA, 2015, p. 131).

Nos dias atuais, um programa de Integridade ou *compliance* é um modo de regular, fixar regras e impor limites em diversas áreas, com o intuito de evitar a falta de conformidade na conduta da instituição e de seus servidores e colaboradores, apta de acarretar responsabilidades a ela.

2.2 Objetivos do *Compliance*

Atualmente, os programas de *compliance*, obrigatórios no Brasil, para determinadas atividades e pessoas (físicas ou jurídicas), têm certos intuitos gerais, aplicáveis a praticamente todas as atividades desenvolvidas no âmbito institucional brasileiro.

Adaptando-se a descrição dos objetivos do *compliance*, indicados por Ramos (2022) ao caso específico da conformidade pode-se dizer que os programas de *compliance* possuem os seguintes objetivos:

- a) prevenir atos ilícitos no âmbito interno das instituições, bem como entre ela e os agentes externos (poder público ou privado, institutos e organizações internacionais e até mesmo outros países);
- b) identificar atos ilícitos por meio de fiscalização das atividades desenvolvidas no âmbito da instituição ou externamente, com participação dela;
- c) aderir a medidas corretivas para a cessação de práticas ilícitas, eventualmente identificados, por meio de punição dos envolvidos e comunicação às autoridades competentes;
- d) corrigir e prevenir desvios de recursos ou outros que possam trazer conflitos judiciais para o negócio;
- e) fazer cumprir as leis, normas e regulamentos que a instituição está sujeita;
- f) identificar os pontos de melhoria através do mapeamento de riscos, reestruturação de regras políticas e padronização de processos;
- g) criar um comitê para o bom andamento da estrutura institucional;
- h) zelar pela imagem institucional;
- i) evitar prejuízos financeiros;
- j) aperfeiçoar a gestão de riscos da operação; e
- k) manter a cultura de *compliance* entre os agentes de governança.

Segundo Benedetti (2014):

No âmbito institucional e corporativo, o compliance tem sido entendido como o aglomerado de disciplinas introduzidas na empresa para fazer cumprir normas legais e regulamentares, políticas e diretrizes estabelecidas para as suas atividades, bem como instrumento para se coibir, detectar e tratar qualquer desvio ou inconformidade nela existentes (BENEDETTI, 2014, p. 80).

A prevenção de práticas ilícitas dentro de uma instituição ou por meio dela é um dos objetivos fundamentais do programa de *compliance* e “essa prevenção engloba não só a prática de crimes no seu interior como também a responsabilidade de seus dirigentes” (BENEDETTI, 2014, p. 82-86).

Saavedra (2014) destaca que:

O surgimento do compliance parece estar vinculado ao surgimento de crimes econômicos e da investigação de empresários e instituições financeiras, de forma que estes observaram a necessidade de desenvolver mecanismos de prevenção criminal do escopo das atividades por eles geridas, utilizando-se, portanto, da ferramenta de compliance. Atribui o autor ao termo criminal compliance a característica primeira da prevenção. (SAAVEDRA, 2014, p. 170-171)

Entende-se nesse sentido, que a responsabilidade pelo ato dos integrantes da instituição, particularmente, os de alto escalão (gerentes e diretores) pode ser prevenida por meio da utilização dos programas de conformidade.

Notadamente, é do interesse de toda e qualquer pessoa sujeita à responsabilização por atos cometidos por outrem preveni-los.

Ressalta-se que, os programas de *compliance* fazem uma análise anterior à prática dos crimes, visando justamente impedir sua ocorrência, diferentemente do direito penal tradicional que atua somente quando as condutas já violaram as normas penais (SAAVEDRA, 2014, p. 170) e, por consequência, funcionam, sob este ponto de vista como uma autorregulação.

O segundo objetivo é o da fiscalização. Apesar da maioria dos autores sobre o tema dar maior ênfase à prevenção, a fiscalização do cumprimento das normas internas e externas, elencadas no programa de *compliance* de uma instituição é fundamental para sua efetivação, uma vez que de nada adianta ter um programa bem elaborado e completo do ponto de vista teórico e não verificar seu efetivo cumprimento por todos os seus integrantes.

Sibille e Serpa (2016) afirmam, inclusive, que:

A robustez de um programa de compliance se mede pela sua efetividade, sendo necessária a implantação de um processo de avaliação constante bem como auditorias regulares para identificar o real funcionamento do programa de Compliance adotado. (SIBILLE; SERPA, 2016, p. 17)

Nesse sentido, invertendo a lógica de que a solução para prevenir riscos futuros de uma crise financeira passa pelo incremento de regulação por parte do Estado, a adoção de políticas internas de prevenção e gerenciamento de risco na atividade institucional, chamadas de autorregulação, tem ganhado cada vez mais espaço (CASTRO, 2016).

Ainda assim, há de se considerar as medidas corretivas, já que após a atuação preventiva e a devida fiscalização das condutas das pessoas integrantes da instituição é possível que sejam identificadas ações ilícitas.

Santana (2021, p.128) ressalta que:

Compliance pode ser reconhecido como um sistema de governança corporativa que atua diretamente na identificação e solidificação da cultura institucional, busca a conformidade e a atuação ética de todos os envolvidos no 'business', além de arquitetar e realizar processos e procedimentos voltados para a análise e mitigação de riscos, investigação de fraudes e aplicação de sanções delas derivadas (Santana, 2021, p.128).

Portanto, caso sejam detectadas tais inconformidades com as normas regulatórias, medidas corretivas devem ser tomadas para retroalimentar o programa e possibilitar a revisão e avaliação das várias etapas que compõem o programa de *compliance* institucional.

Nos dizeres de Benedetti (2014, p. 92):

Identificando os responsáveis pelas condutas criminosas, o programa de conformidade penal passa a servir como sendo uma ferramenta de transferência de responsabilidade penal, na medida em que possibilita a individualização da conduta praticada pelos envolvidos da empresa e, portanto, a aplicação individualizada das penalidades previstas nas normas internas e externas da empresa (BENEDETTI, 2014, p. 92).

Tem-se ainda, adoção de medidas corretivas para a cessação dos atos ilícitos é, inclusive, um dos objetivos do *compliance*, contudo, não há como negar que este objetivo é um desdobramento do objetivo principal, que seria a aplicação de medidas corretivas aos casos de violação das normas de *compliance*, ou pelo menos uma consequência imediata deste.

Há ainda, outros objetivos do programa de *compliance*, porém apenas três foram comentados por entender maior sua importância no conjunto.

Por fim, a compreensão que se tem é que é a partir dos objetivos pensados e aqui identificados que se dá a efetivação de um programa de *compliance* e que este é fundamental para garantia de uma vida saudável das instituições, sejam elas, públicas ou privadas.

Conclui-se então que, a criação do programa de integridade compliance foi criado com o objetivo de colaborar para a saúde das instituições, se assim não fosse, não teria sentido sua existência.

2.3 Pilares do Programa de *Compliance*

É importante ter em mente que um programa de *compliance* só terá efetividade se compreender os requisitos legais previstos nas leis. A lei anticorrupção é responsável por regulamentar as normas de *compliance*. Por isso, deve ser considerada em sua implementação. É aí que entra a importância dos pilares de *compliance*, como uma forma de nortear a implementação dos programas de acordo com a legislação vigente.

Então, a partir deles é possível criar estratégias de implementação do programa de *compliance* na instituição. O ideal é que os pilares façam parte da cultura organizacional. Além do mais, ainda que algum desses pilares não se apliquem as instituições de menor porte, deve-se implementá-los ao máximo, pois poderá mais adiante ser necessário.

O programa de *compliance* deve respeitar as particularidades e as características específicas da instituição. No entanto, nenhuma instituição é estática e completamente estável. É por isso, que um dos pilares de um programa de *compliance* deve ser o acompanhamento da dinâmica institucional. Ou seja, o constante monitoramento para ver o que deve continuar e o que deve ser alterado no programa. Afinal de contas, o programa de *compliance* deve ser contínuo e aplicável

à realidade da instituição. Se os servidores e/ou colaboradores, por algum motivo, não estejam conseguindo aplicar as regras, é fundamental revê-las.

Isso também vai ao encontro do monitoramento constante dos resultados de um programa de *compliance*. Se alguma das regras não estiver ajudando a alcançar os objetivos esperados é necessário mudar a estratégia.

Enfim, para a implementação de um programa de *compliance* é necessário que a alta administração apoie no planejamento e na execução das ações. Da mesma forma, é preciso contar com um profissional especializado em *compliance*, que será o responsável pela implantação do projeto. Vê-se adiante o que são e a importância de cada pilar num programa de *compliance*.

Figura 2 – Os pilares do programa de *compliance*



Fonte: Márcio El Kalay

Alta administração, primeiro pilar do *compliance*, se refere às lideranças do órgão que estão no topo da cadeia de comando, sejam eles presidentes, ministros, diretores, administradores, gestores e/ou coordenadores, que devem demonstrar comprometimento com preceitos éticos e estejam engajados com o sucesso do programa de *compliance*, deixando explícito aos subordinados que adotam e se submetem às regras estabelecidas no programa de integridade.

O apoio incondicional da mais alta administração do órgão ao programa de integridade, se mostra relevante, porque é através do exemplo de conduta proba e intolerante a qualquer ato de corrupção que se fomenta a cultura da ética e conformidade às leis no ambiente de trabalho. Conforme expôs Delaney Marsco, ao analisar a modernização do programa de ética do Departamento do Interior dos Estados Unidos, “a liderança ética deve vir do topo. Um local de trabalho ético depende da liderança que dá o tom” (CGU, 2015, p. 06).

Certamente, o servidor e/ou colaborador que se vê diante de autoridades engajadas em pautar seus atos conforme os ditames éticos conduzindo sua administração com postura justa e honesta e que deixam claro que os desvios de conduta serão repudiados e sancionados, tende a se comportar de forma semelhante em suas atividades e a cultivar a ética no ambiente de trabalho. Portanto, a postura da alta cúpula administrativa deve indicar que o respeito aos padrões éticos e a obediência às normas são requisitos indispensáveis ao bom desempenho da função e devem ser replicados por todos.

O Guia de Integridade da Controladoria Geral da União (CGU), assevera que a “alta administração, cujas ações e decisões são modelos para todo o corpo funcional, deve enxergar-se como a principal responsável pela promoção da cultura ética e pela integridade da organização” (CGU, 2015, p. 10). Aduz ainda que a “alta administração é o referencial da organização e deve assumir a responsabilidade pela promoção da integridade” (CGU, 2015, p. 10). Nesse sentido, o referido órgão traçou seis pontos a serem observados pela alta administração das instituições com o fito de dar efetividade ao programa de *compliance*, quais sejam: exemplo de comportamento ético, aprovação formal do programa, supervisão das atividades do programa, engajamento, discurso de apoio ao programa e alocação de recursos.

De acordo com o ensinamento de Zenkner (2019), por mais que uma organização possua um programa de *compliance* bem elaborado, se os seus altos executivos não se comportarem de acordo com a mensagem de integridade que tentam passar o programa jamais será efetivo. Considera, portanto, indispensável o sucesso do programa de integridade, não apenas o apoio da alta administração, como também a moldagem de sua conduta diante das intempéries. Essa condição pode ser facilmente transportada para a instituição, haja vista que se o chefe não se comportar de forma proba e transparente, por mais que declare apoio ao programa de integridade, seu comportamento interferirá na construção da cultura da ética entre seus comandados.

Por outro lado, é certo que o sucesso do programa de integridade e sua eficiência na construção da cultura da ética na instituição, não dependem somente do engajamento da alta cúpula administrativa, mas também do comprometimento das lideranças locais das instituições, por serem mais acessíveis e próximas dos servidores ou colaboradores de menor hierarquia.

Sobre isso, o guia de *compliance* do CADE (2016), que pode ser aplicado em âmbito institucional sugere que a “participação de servidores e/ou colaboradores de níveis hierárquicos, elevados em treinamentos com os de menor nível é um modo de demonstrar o comprometimento da administração com o programa, quanto de reforçar a importância dos próprios treinamentos”.

Ressalta-se, portanto, a necessidade de cooperação entre todos os níveis da hierarquia da instituição. Dessa forma, é salutar que a alta administração, exercite e pautе seus atos embasados em preceitos éticos, demonstrando inequivocamente aos servidores e/ou colaboradores a sua subsunção aos princípios do programa de integridade e o seu apoio às condições deles advindas, a fim de possibilitar a edificação da cultura da ética no serviço público ou privado e tornar o *compliance* efetivo.

Seguidamente será trabalhada a avaliação de riscos, também chamada de Mapeamento de Riscos de *Compliance* (Compliance Risk Assessment – CRA) é uma das etapas mais importantes da implantação de um programa de integridade.

Isso porque, é nela que se conhecem todos os riscos potenciais e seus impactos para que as instituições alcancem seus objetivos. Afinal, cada instituição está sujeita a problemas diferentes de acordo com seu tamanho, mercado de atuação e cultura organizacional.

O Tribunal de Contas da União (TCU, 2018, op. cit., p. 23), através do Referencial de Combate à Fraude e à Corrupção, assevera que a instituição deve considerar o risco de ocorrência de desvios de conduta e analisar e tratar incidentes potencialmente corruptos através da gestão de risco com a finalidade de impedir sua concretização ou minimizar os impactos (MOTA, 2020, p. 82).

O documento do TCU citado, no parágrafo anterior, afirma que a gestão de risco “consiste na identificação, avaliação e priorização de riscos, seguida de uma aplicação coordenada e econômica de recursos para minimizar, monitorar e controlar a probabilidade e o impacto de eventos negativos ou maximizar o aproveitamento de oportunidades” (TCU, 2018, op. cit. p. 23). Continua aduzindo que o “objetivo da gestão de riscos é promover meios para que as incertezas não desviem os esforços da organização de seus objetivos” (TCU, 2018, op. cit. p. 23).

Do mesmo modo, o Decreto nº 9.203/17 conceitua a gestão de risco como “um processo de identificação, avaliação e gerenciamento de riscos, tutelado pela alta

administração, com a finalidade de assegurar a instituição a concretização de suas metas”. Por sua vez, o controle interno assegura o gerenciamento dos riscos identificados, verifica-se ainda, se a política de integridade está sendo cumprida e avalia as interferências, com o objetivo de conferir eficiência e eficácia ao programa de *compliance* e ao cumprimento das diretrizes institucionais (CGU, 2015).

Não há de se olvidar, que as instituições precisam diagnosticar as vulnerabilidades capazes de fragilizar ou comprometer a sua integridade e impedir a consecução dos seus objetivos, através da identificação, da análise e da avaliação dos riscos que certamente existem. A mera negação da ocorrência do risco e a falha no controle interno pode acarretar séria ruptura da integridade da instituição, uma vez que a própria dinâmica da administração eleva as chances de cometimento de fraudes por servidores e/ou colaboradores.

Segundo o Manual da CGU (2015), o risco à integridade pode se manifestar de diversos modos, como, por exemplo, através da corrupção ou desvio de função, sendo incontáveis as condutas dos servidores e/ou colaboradores que podem levar ao risco do cumprimento de interesses públicos ou privados. Nessa linha, o referido manual apresenta três fatores de risco à integridade capazes de facilitar a definição dos riscos, que é prever as consequências, indicar e compreender os motivos e circunstâncias que levam os servidores e/ou colaboradores a praticarem atos de corrupção, quais sejam, os fatores de risco externos, organizacionais e os individuais.

Destarte, cumpre trazer à baila as disposições constantes do documento citado:

Fatores de risco externos – Fatores que se encontram fora do controle da instituição e sobre os quais ela deve estar atenta. Exemplos: a existência de legislação inconsistente com definições vagas sobre a competência dos cargos e atribuições da entidade ou eventual carência de recursos que impactam as atividades finalísticas. Fatores de risco organizacionais – Fatores sobre controle da instituição ou setor, como resultado de suas ações ou inações. Exemplos: regra e políticas internas de governança e capacitação, gestão de pessoas, processos decisórios e direcionamentos da política interna. Fatores de risco individuais – Fatores que surgem das motivações individuais dos agentes públicos para o cometimento dos atos que afrontem as regras de integridade. Exemplos: falta de conhecimento técnico, pressões no ambiente de trabalho, supervisão inadequada das chefias, dificuldades financeiras (CGU, 2015, p. 129).

Identificados os riscos é necessário que a organização avalie a relevância e o impacto que pode causar à integridade, uma vez que a quebra da integridade institucional gera consequências, seguindo a cadeia de corrupção e de probidade leva aos desvios de recursos que acarretam a ineficácia, atingindo diretamente os cidadãos e derrubando a confiança das instituições.

Desta forma, é inegável a necessidade de implementação de mecanismos eficazes de gestão de risco e controle interno para garantia da integridade nas instituições, havendo a necessidade que se compreenda a conduta e política de integridade.

A conduta e políticas de integridade, como outro pilar do programa de *compliance* é a adoção de um código de conduta ética. Ele traz todas as políticas a serem adotadas na instituição, não apenas para manter a conformidade com as leis, como também garantir uma cultura de integridade e valorização de comportamentos éticos.

A preocupação em salvaguardar o patrimônio de uma instituição e coibir a prática de fraudes e corrupção, entre outros, faz surgir a necessidade de se institucionalizar a ética na administração, positivando a moral através da corporificação dos códigos de ética nos serviços oferecidos na instituição, com espeque na tentativa de revitalização da imagem da administração enquanto instituição confiável no fortalecimento da ideia de modernização no atendimento às exigências internacionais de integridade.

É necessário que se conheça a diferença existente entre o código de conduta e o código de ética para que se possa desenvolver com melhor precisão os serviços nas instituições, sejam elas públicas ou privadas. “O padrão de conduta seria o instrumento típico de um sistema de integridade normativo, que detalha os comportamentos esperados, vedados que estabelece procedimentos estritos de punição às violações de suas regras”. Por outro lado, define o código de ética como “o instrumento típico de um sistema de integridade valorativo. Ele enfoca valores gerais ao invés de regras específicas, colocando mais ênfase na autodeterminação dos servidores e/ou colaboradores em relação às suas escolhas morais” (CGU, 2015, op. cit., p. 16).

Apesar da mencionada diferenciação teórica entre o código de conduta e o de ética é possível que na prática um único documento seja utilizado para contemplar ambos, motivo pelo qual são tratados como sinônimo pela CGU e pela doutrina.

Neste sentido, o código de conduta e ética pode ser definido como um conjunto de regras de comportamento alinhados aos valores éticos institucionais e amparados em normas legais de cumprimento obrigatório pelos servidores e/ou colaboradores, que visam prevenir e evitar irregularidades.

[...] um bom código de conduta exige, de modo geral, isonomia, imparcialidade, justiça, ausência de preconceitos, ambiguidades e obscuridades com linguagem adequada e de fácil compreensão aos seus destinatários (ZENKNER, 2019, op. cit., p. 376).

Neste aspecto, o código de ética atua como a lei interna da instituição e deve reger as ações de servidores e/ou colaboradores, com a finalidade de promover a integridade no seio da administração, podendo, inclusive, ser mais restritivo do que as leis até então vigentes. Enfim, o padrão de conduta deve ser instrumento capaz de impor mudança de postura através de práticas cotidianas pautadas em preceitos éticos e morais.

Quanto a política de controle sabe-se que, ela é o processo que acompanha as atividades de uma instituição de modo a garantir que elas estejam consistentes com os planos e que os objetivos sejam alcançados (DRURY, 2004). No contexto organizacional pode-se definir controle interno como o processo de planejamento e adoção dos métodos e procedimentos de uma instituição, com o objetivo de salvaguardar seus ativos, verificar a adequação e o suporte dos dados contábeis, promover a eficiência operacional e encorajar a aderência às políticas definidas pela administração (MIGLIAVACCA, 2002, p. 43).

Um ambiente de controles internos é diretamente impactado pela estrutura de administração da instituição. Quanto melhor a estrutura, mais robusto é o sistema de controles internos. O sistema de controles internos suporta instituições no atingimento de seus objetivos estratégicos por meio de operações eficientes e eficazes, salvaguardando os recursos das instituições, provendo informação relevante e assegurando conformidade com leis e regulamentações (IFAC, 2011, p. 94).

Na busca para gerar informações confiáveis sobre seus negócios as instituições passaram a desenvolver ações como, implementar sistemas para aumentar a confiabilidade das informações, limitar a atuação das pessoas e controlar suas ações na elaboração dos processos internos. A utilização de técnicas que colaborem com a identificação e monitoramento dos riscos e gerenciamento dos controles, propicia segurança no processo decisório e na divulgação das informações (IFAC, 2011, p. 94).

Afirmam Oliveira et al., (2002) que o sistema de controles internos é o conjunto de procedimentos integrados ao fluxo operacional da instituição que visa detectar e prevenir desvios, erros e irregularidades, intencionais ou não, que possam afetar negativamente o desempenho institucional, ocasionando impactos em sua lucratividade e/ou estrutura financeira, além de resultar em reflexos significativos em suas demonstrações contábeis para o usuário interno ou externo. Conforme Araújo e Arruda (2012), os procedimentos de controle são os instrumentos utilizados pela administração para assegurar o cumprimento das políticas, metas e diretrizes.

Define Melo (2017), que o controle interno, como a integralidade das políticas, procedimentos e práticas adotadas pela instituição, com a razão de assegurar que os riscos inerentes ao negócio sejam identificados e administrados, com o objetivo de garantir à realização de atividades e ações de forma eficaz adaptável às necessidades e características próprias das instituições.

A estrutura de controle interno compreende o ambiente de controle, mapeamento e avaliação de riscos, procedimentos de controle, informação, comunicação e monitoramento. A administração da instituição é responsável pelo estabelecimento do sistema de controle interno, pela verificação de seu cumprimento por servidores e/ou colaboradores e por sua modificação, visando adaptá-los as novas circunstâncias (CREPALDI, 2013, p. 123).

O ambiente de controle inclui as funções de administração e estabelece a forma de conduta de uma instituição e influencia a consciência de controle das pessoas que dela participam e pode reduzir o risco, principalmente de fraude. O ambiente de controle adequado é embasado na comunicação e aplicação dos valores de integridade ética, compromisso com a competência, participação dos responsáveis pela governança, atribuição de autoridade, responsabilidade e existência de políticas e práticas formalizadas (ARAÚJO; ARRUDA, 2012).

Segundo Candeloro, Rizzo e Pinho (2015), os controles internos apresentam responsabilidades pela totalidade das políticas e dos procedimentos de uma instituição e visam à mitigação dos riscos inerentes ou presentes.

A importância do sistema de controles internos considera os seguintes fatores: a) tamanho e complexidade da organização: quanto maior a entidade, maior tende a ser a complexidade da estrutura e conseqüentemente do sistema de controles internos; b) responsabilidades: a responsabilidade pela salvaguarda dos ativos da companhia e pela prevenção ou descoberta de erros ou fraudes é da administração, sendo a implementação e manutenção de um sistema robusto de controles internos é fundamental para execução desta responsabilidade; c) caráter preventivo: o sistema de controles internos é fundamental para a proteção da empresa contra as fraquezas humanas, de modo que as rotinas de verificação e revisão são características de um bom controle interno, que se possuírem caráter preventivo reduzem a possibilidade de erros ou tentativas fraudulentas (OLIVEIRA et al., 2002).

De acordo com o Coso (2013, p. 56) a conformidade representa uma das três categorias dos objetivos do controle interno (operacional, divulgação e conformidade), sendo que, os objetivos de conformidade se relacionam com o cumprimento de leis e regulamentações às quais a entidade está sujeita.

Assim, o controle interno se apresenta como sendo um processo conduzido pela estrutura de administração e demais participantes envolvidos com a instituição, desenvolvido para assegurar razoável segurança com respeito ao atingimento dos objetivos traçados pela organização e relacionados às operações, divulgação e conformidade (COSO, 2013, p. 57).

O conceito trazido pelo Coso (2013, p. 58) compreende o controle interno como um processo integrado ao negócio que auxilia a organização ao atingir os resultados esperados. Porém, o controle interno não é capaz de evitar julgamentos errôneos, decisões equivocadas ou eventos externos.

Nessa perspectiva, um programa de *compliance* assume a função de assegurar o fortalecimento e o funcionamento do controle interno para diminuir os riscos de acordo com a complexidade dos negócios, mas também disseminar a cultura de controles para assegurar o cumprimento de leis e regulamentos introduzidos (MELO, 2017, p. 63).

A ausência de controles internos ou a execução de processos errôneos comprometem o alcance dos objetivos da instituição, definindo a existência de riscos. Em sua maioria, os riscos possuem relação com os procedimentos operacionais de conformidade com a legislação e com as estratégias institucionais (OLIVEIRA; LINHARES, 2007).

Assi (2017) complementa indicando que os controles internos compreendem todas as políticas adotadas pelas instituições com intuito de mitigar riscos e melhorar processos e, desta forma, assim como a função de *compliance*, os controles internos se encontram em um mesmo contexto de monitoramento de políticas e de processos convergindo em muitos aspectos.

O programa de *compliance* deve fazer parte da cultura de toda a instituição. Para isso, além da adesão da alta administração, os servidores e/ou colaboradores precisam entender os objetivos, as regras e o papel de cada um para que ele seja bem-sucedido. Assim é fundamental investir em treinamentos e na comunicação interna.

É de conhecimento institucional, que muitos códigos de ética e conduta, após editados ficam esquecidos em prateleiras virtuais como se nunca tivessem existido, sendo certo, que diversos servidores e/ou colaboradores somente tiveram contato com o padrão de conduta ao estudarem para assumirem o cargo que ocupam, enquanto outros, sequer conhecem as regras de comportamento que devem seguir no exercício da função, dificultando a instituição da cultura da ética e acarretando a fragilidade da integridade da instituição (ZENKNER, 2019, p. 408).

Por conta disso é que os programas de *compliance* trazem a comunicação e o treinamento acerca das regras comportamentais, objetivos e missões da instituição como os seus pilares de sustentação. Notadamente, o que se busca é que as normas éticas e de conduta atinjam todo o público-alvo de forma clara e compreensível, a fim de garantir a incorporação destas práticas no cotidiano do serviço, estimulando a construção da cultura e da integridade através da conscientização moral e do senso de responsabilidade. O treinamento serve, conforme ensina (ZENKNER, 2019, p. 409), como um lembrete para o servidor e/ou colaborador se manter no caminho correto.

Destarte, os dilemas éticos podem se apresentar em diversos contextos e em configurações distintas, sendo que os treinamentos periódicos são necessários para

que não haja esquecimento das diretrizes institucionais e dos compromissos que o servidor e/ou colaborador firmou ao assumir o cargo/função. Ademais, da mesma forma que se presta para prevenir condutas corruptas, o treinamento busca que o servidor e/ou colaborador realize corretamente o serviço que lhes foi designado, evitando cometer equívocos que possam levar à quebra da integridade da instituição, bem como, possa escolher, diante de questões conflitantes, a alternativa que melhor se coadune com os valores e mandamentos.

Neste sentido, o manual da CGU (2017) indica três ações para promover boas práticas em políticas de comunicação e treinamento: comunicar as regras do código de ética em linguagem acessível; divulgar entre todos os servidores, os contatos da comissão de ética; e promover eventos periódicos para treinamentos e discussões sobre questões éticas (CGU, 2017, p. 81).

Da mesma forma, Wagner Giovanini aconselha que a organização estimule o conhecimento das condutas de comportamento através de palestras, distribuição de encartes, folhetos e cartilhas e propagação das informações por meio de vídeos, áudios, internet ou outro meio de mídia digital (GIOVANINI, 2014, p. 82).

Cumprir notar que os treinamentos regulares dos códigos de ética devem ser obrigatórios a todos os servidores e/ou colaboradores vinculados a instituição, passando pela alta administração, membros de conselho, lideranças locais, servidores e/ou colaboradores e fornecedores, com foco na qualidade do conteúdo e na avaliação da percepção do conhecimento.

Uma vez que estejam conscientes sobre a importância do *compliance*, os servidores e/ou colaboradores precisam de canais de denúncia ativos para alertar sobre violações ao código de conduta, ou seja, deve-se manter e-mails, telefones e outras formas de comunicação à disposição dos colaboradores.

Elemento de grande relevância para o sucesso do programa de integridade e detecção da corrupção é o canal de recebimento de denúncias de fraudes e irregularidades, que deve ser acessível a todo cidadão, servidor e/ou colaborador, em razão de acionar os mecanismos de investigação. O sistema de investigação, por sua vez, identifica a conduta corrupta ou fraudulenta e o servidor e/ou colaborador que supostamente age com desvio de finalidade ou corrupção, impedindo a sequência lesiva ao erário ou integridade da administração pública.

Seguindo essa linha, o referencial teórico do TCU (2018) assevera que o canal de denúncia “deve estar disponível para qualquer cidadão fazer uma denúncia e a instituição deve permanentemente divulgá-lo, especialmente a servidores e/ou colaboradores e partes interessadas, tais como beneficiários de programas, usuários de serviços e fornecedores”, uma vez que o canal é capaz de dissuadir o potencial, servidor e/ou colaborador corrupto a prosseguir com o plano de beneficiar-se do cargo ou função que ocupa para obter vantagens indevidas, sendo uma verdadeira fonte de fiscalização por seus pares.

Além disso, para ter maior adesão, nos termos do artigo nº 42 do Decreto nº 8.420/2015 (TCU, 2015, p. 69) os canais de denúncia devem adotar medidas que garantam o anonimato do denunciante que não queira se expor, haja vista, a possibilidade de sofrer retaliações dos denunciados. A boa-fé do delator deve ser considerada, uma vez que a notícia anônima pode ser falaciosa e tendente a prejudicar servidor e/ou colaborador inocente, motivo pelo qual, após recebida, deve ser apurada a veracidade dos fatos antes da instauração do processo investigativo (TCU, 2018, p. 69).

Na verdade, recebida toda e qualquer denúncia, deve ser realizado estudo de sua viabilidade, no sentido de verificar se estão presentes os seguintes elementos: o que está sendo corrompido, quem é o servidor e/ou colaborador corrupto, qual a razão da conduta, qual a forma de atuação, se houve bens ou valores desviados, quando ocorreu, e qual unidade da instituição foi atingida, conforme orienta o TCU (2018, op. cit., p. 73). Os requisitos de viabilidade da denúncia supracitados podem ser facilmente alcançados se o canal de denúncia disponibilizar um formulário, eletrônico ou não, a ser preenchido no momento da notícia, dando maior congruência à narrativa do delator.

Do mesmo modo, deve a instituição se preocupar em dar acompanhamento ao delator acerca do status da denúncia e informar quais providências foram tomadas, a fim de que a apuração não se transmude em um mero faz de conta. O denunciante precisa confiar que, ao revelar a prática de conduta antiética, fraudulenta, corrupta ou com desvio de finalidade, tal circunstância será seriamente considerada e resultará em investigação possível e sanção ao infrator das normas de probidade.

Feita uma denúncia, a instituição precisa investigar internamente qualquer indício de comportamento antiético e ilícito que tenha sido noticiado. Em seguida,

deve-se tomar as providências necessárias, com as devidas correções e, conforme o caso, punições.

Diversas são as causas que ensejam o início de uma investigação, tais como:

Denúncias, relatórios de inconformidade de auditoria, monitoramentos automatizados de processo e até mesmo autoconfissões podem dar início a uma investigação interna envolvendo uma gama gigantesca de desvios de conduta, cada qual com sua complexidade e impactos a serem considerados. (HENCSEY et al., 2020, p. 54)

Os atos investigativos vão desde entrevistas, levantamento de dados e fatos, interrogatórios desde até o responsável pela investigação deverá ser alguém com experiência na área para descobrir a verdade, sempre dentro dos deveres de sigilo e respeito a todos os envolvidos na investigação, desde o suspeito possível ato ilícito até os sujeitos que serão entrevistados para responderem alguns questionamentos (GABINESKI et al., 2020, p. 219).

Nessa senda, todo o processo de investigação deve ser pautado pelo respeito para com o investigado, bem como pelo sigilo para não expor servidores e/ou colaboradores.

As entrevistas são de suma importância para o procedimento de investigação, pois elas “trazem elementos fundamentais para a conclusão de um caso, esclarecem dúvidas ou trazem soluções até então inacessíveis, e, normalmente, aceleram o processo como um todo” (GIOVANANI, 2014, p. 87).

Após as investigações, dependendo do que for descoberto, várias são as possibilidades de desdobramentos, dentre eles:

- a) advertências formais ou verbais aos funcionários;
- b) desligamentos com ou sem justa causa;
- c) transparências de funcionários entre departamentos em virtudes de conflitos de interesses identificados durante as investigações;
- d) desencadeamento de outras investigações, a partir das denúncias originalmente recebidas;
- e) rescisão contratual com fornecedores, distribuidores, ou outros stakeholders;
- f) esclarecimentos ao denunciante quando for observado que a denúncia não for, de fato, uma violação de conduta ou ao código de ética da empresa (GANINESKI et al., 2020, p. 221-222).

O colaborador que fez a denúncia precisa ter a confiança e a garantia de que sua reclamação será ouvida, e se for relevante, apurada. Qualquer vestígio de má

conduta, que vai de encontro ao preconizado pelo código de ética e legislações, tem que ser investigado.

As investigações devem ser pautadas por um processo desenhado pelo responsável pelo programa e chancelado pela alta administração. A instituição deve estabelecer um procedimento para as investigações, por exemplo, o que acontece após o recebimento de um suporte sobre possível desvio de conduta, qual documento será utilizado para acompanhar a evolução das investigações, como são as entrevistas, qual o prazo máximo para concluir uma investigação, prazo para defesa do servidor e/ou colaborador infrator etc. Sobre a importância de planejamento da investigação. Veríssimo (2017) aduz que:

[...] estabelecer quem investiga, o que, quando e em que extensão; como os procedimentos serão documentos, e quem será informado quais os resultados dessa investigação. Devem ser estabelecidos de defasagens canais adequados para que o fluxo de informação se faça de tal maneira que, por um lado seja possível uma apuração independente, e por outro, respeitem-se os direitos fundamentais do investigado (o direito à intimidade, à honra, e os direitos de defesa em eventual futuro processo criminal, por exemplo) (VERÍSSIMO, 2017, p. 299).

As instituições devem primar pela cautela na condução das investigações internas, de forma também a privilegiar os direitos fundamentais daquele que, supostamente, cometeu o ilícito (CAMARGO, 2015, p. 49).

É importante, também que “essas medidas apresentem uma gradação progressiva, para aplicação de acordo com a gravidade e as consequências do ato praticado (VERÍSSIMO, 2017, p. 301). Ou seja, a aplicação das medidas devem ser proporcionais ao conhecimento do ato ilícito e das consequências que trouxe à instituição.

O programa de *compliance* não pode ficar restrito ao comportamento da instituição. Fornecedores, representantes, distribuidores e outros parceiros devem ser submetidos a uma rigorosa *due diligence*. Ou seja, é importante avaliar o histórico de cada um deles antes de se estabelecer uma relação contratual.

A diligência prévia consiste no exame de terceiros, sejam possíveis parceiros de negócios, fornecedores, prestadores de serviços ou distribuidores que tenham relações negociais com a instituição, para verificar e, dependendo, estabelecer que estes também tenham práticas e condutas éticas e transparentes. Em outras palavras:

Os procedimentos de “*due diligence*” têm caráter e consistem na obtenção de informações acerca do potencial parceiro, seja pessoa física ou jurídica, com a qual se pretende contratar. A análise de informações e documentos visa verificar a real situação econômica, social e até mesmo criminal da outra empresa, que pode vir a tornar-se parceiro comercial no futuro (ASSI, 2016, p. 50).

A Lei Anticorrupção dispõe, logo em seu artigo 2º, da Lei nº 12.846, que as instituições possam ser responsabilizadas pelos atos lesivos praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não, ainda que cometidos por terceiros, razão pela qual o estabelecimento de mecanismos de *due diligence* se fazem tão importantes na conjuntura do programa de *compliance*. Para Porto (2020):

[...] ter uma *due diligence* muito bem elaborada e estruturada que consiga mapear e estabelecer um raio X da instituição em todos os seus detalhes, apontando quais são as contingências, os tipos de risco a que a instituição está exposta e as medidas que podem ser adotadas para elas sejam mitigadas (PORTO, 2020, p. 57).

Há diversas formas de auxílio para a busca de dados de instituições terceirizadas, tais como pesquisas judiciais, envio de questionários, acesso ao histórico de movimentações financeiras, entre outras (ASSI, 2016, p. 70). Para Assi (2016), a contratação de serviços básicos como limpeza de recepção não pode se confundir com a contratação de terceiros para exercerem atividades de gestão. Mesmo assim, é necessário conhecer a conduta da instituição com quem vai manter parceria.

O penúltimo dos pilares do programa de *compliance* trata, exatamente de sua manutenção. Ele deve ser contínuo, avaliando sempre se está sendo bem executado e se as pessoas estão, de fato, comprometidas com as normas, bem como se cada um dos pilares está funcionando como esperado.

Como nono pilar de *compliance*, ele tem a necessidade da realização contínua de monitoramento de seus atributos, para verificar se os mecanismos, processos e estruturas continuam cumprindo os objetivos ou se existem falhas que precisam ser sanadas.

Ressalta a CGU (2019) que “no programa de integridade, faz-se necessário estabelecer uma política de monitoramento contínuo, a fim de dar dinamismo e promover constante atualização de suas iniciativas, ajustando-as conforme novas

necessidades, riscos e processos da instituição no decorrer do tempo” (CGU, 2019, op. cit., p. 14).

De fato, com o passar do tempo, podem surgir novos riscos na instituição e nos controles internos, antes eficientes, que podem se revelar obsoletos e incapazes de solucionar os problemas, pondo em risco a credibilidade do programa de *compliance* e, conseqüentemente, a quebra de integridade da instituição.

A revisão constante do programa de integridade mostra-se essencial ao aperfeiçoamento dos mecanismos de prevenção, detecção, investigação e correção da corrupção e desvios de conduta, devendo ser realizados testes e ponderações dos procedimentos adotados a fim de possibilitar os ajustes necessários.

Neste sentido, o monitoramento contínuo busca identificar se as medidas mitigadoras de condutas antiéticas estão funcionando como esperado, verificar as fragilidades e redefinir as prioridades dos riscos.

O campo de atuação da auditoria interna cresceu bastante com o passar do tempo. Atualmente, a atividade de auditoria deve buscar a melhoria dos processos de gestão de riscos, controles internos e governança corporativa. Seu escopo engloba, além das atividades de avaliação, atividades de apoio consultivo formal, ambos com o intuito de melhorar os processos e agregar valor à instituição. O IIA *O Institute of Internal Auditors* (2010) atribui à auditoria interna também a responsabilidade pela avaliação da segurança de informação e dos riscos a ela associados.

Além dos trabalhos planejados com vistas a avaliar a gestão de riscos institucionais específicos, atualmente muitas áreas de auditorias realizam atividades relacionadas às exigências da Lei *Sarbanes-Oxley Act* (2008) que podem incluir, além das avaliações do desenho e da execução dos controles internos sobre demonstrações financeiras, novamente o apoio consultivo às áreas responsáveis pelos controles na elaboração de planos de ação para solução de hiatos entre a estrutura de controles existente e a demandada pela lei norte-americana.

Segundo Borgerth (2008, p. XVI) a SOX “tem por objetivo estabelecer sanções que coíbam procedimentos não éticos e em desacordo com as práticas de governança corporativa por parte das empresas atuantes no mercado americano”. Visa a SOX, portanto, estabelecer uma cultura da ética nas empresas, através de rotinas de controle interno, engajamento e responsabilização da alta administração e a obrigatoriedade de elaboração de código de ética, um verdadeiro programa de

compliance. A referida Lei surtiu efeito no Brasil e, no ano seguinte, o Conselho Monetário Nacional editou a Resolução 3.198, que trata da auditoria independente e regulamenta a instituição do Comitê de Auditoria, com funções semelhantes às aquelas publicadas pelo *Sarbanes-Oxley Act* (BORGERTH, 2008, p. XVI).

A área coberta por cada função de auditoria depende de diversos fatores, dentre os quais a maturidade da área de auditoria e o interesse da alta administração pelos benefícios oriundos dos resultados dos trabalhos da auditoria interna.

A atividade de auditoria engloba uma sequência de etapas, executadas por meio de procedimentos geralmente baseados em normas e padrões e com o uso de ferramentas de apoio específicas a cada tipo de trabalho. As etapas de uma auditoria interna podem ser agrupadas em três macro etapas: o planejamento, o serviço de campo e o reporte e acompanhamento.

A administração da área de auditoria é responsável pela elaboração do plano de trabalho, geralmente de periodicidade anual ou de médio prazo. O IIA (2010) recomenda que o planejamento periódico de processos e unidades auditáveis considere os riscos existentes em cada processo e seja formalmente aprovado pela área à qual a auditoria interna se subordina funcionalmente.

Após a aprovação do planejamento periódico, de alto nível, são realizadas as etapas referentes a cada auditoria interna planejada ou solicitada pela alta administração. O IIA (2010) afirma que é responsabilidade do auditor interno planejar e executar o trabalho de auditoria, sob a supervisão e aprovação de supervisores.

Os mecanismos de avaliação vêm evoluindo ao longo do tempo. Coderre (2006) afirma que a globalização, pressões regulatórias e de mercado e as rápidas mudanças do ambiente de negócios criaram a necessidade de procedimentos de monitoramento mais frequentes e tempestivos para assegurar a eficácia dos controles e a mitigação dos riscos.

Como décimo pilar do *compliance* a diversidade e inclusão consistem no em prestigiar um tema tão importante e capaz de transformar positivamente o ambiente corporativo no Brasil. Não há *compliance* sem respeito e igualdade.

Por muitos anos, a doutrina e o mercado, entenderam que bons programas de *compliance* seriam construídos e subsistiriam baseados em oito ou nove pilares bem definidos, quais seriam: i) suporte da alta administração, ii) avaliação de riscos, iii) código de conduta e políticas de *compliance*, iv) controles internos, v) treinamento e

comunicação, vi) canal de denúncia, vii) investigações internas, viii) *due diligence*, e ix) auditoria e monitoramento (OROSZ, 2022, p. 08).

Às vezes com nomes diferentes, condensando duas ou três ações em um único pilar, ou não na ordem acima apresentada, o fato é que os programas de conformidade, baseados nessas ações tendem ser reconhecidos como programas abrangentes e completos, tanto para atendimento do público ou privado interno (servidores e/ou colaboradores) quanto para o direcionamento de demandas externas (clientes, prestadores de serviços, autoridades, fornecedores etc.) (OROSZ, 2022, p. 08).

Recentemente, esse cenário tem se modificado, ou melhor, se atualizado. A proposta que se vê atualmente inclui um novo pilar nessa construção: o da diversidade e inclusão.

O que vem sendo chamado de décimo pilar em programa de conformidade, traz luz direta a um assunto tão nobre e importante quanto qualquer outro que antes já fazia parte das cartilhas.

Não que esses temas não fizessem parte do cotidiano de conformidade, pelo contrário, sempre se fizeram presentes em códigos de conduta, políticas e treinamentos corporativos, caminhando ao lado de temas recorrentes no ambiente da conformidade, como ações anticorrupção e suborno, *compliance* concorrencial, interlocução com a administração pública, lavagem de dinheiro, dentre outros. Agora, todavia, se mostram mais incorporados e maduros recebendo o merecido destaque.

No novo cenário, uma pergunta tem sido recorrente por que um tema específico agora seria um pilar (o décimo) de um programa do *compliance* se os outros nove seriam mais propriamente ações e/ou processos? (OROSZ, 2022, p. 08).

Ainda segundo Orosz (2022) se um programa de conformidade focava em ter o suporte da alta administração, fazer avaliações de risco, publicar um código e políticas, implementar e monitorar controles internos, treinar pessoas, investigar denúncias, por que agora pessoas, investigar denúncias, por que agora um tema específico ao lado de tantas ações que se aplicariam aos mais variados temas? A resposta é simples: respeito.

Diversidade e igualdade trazem consigo conteúdos de respeito aos direitos humanos, de linguagem não agressiva, de igualdade de gêneros, de não retaliação, de não assédio, de liberdade de associação, de liberdade política, de não preconceito,

de profissionalismo, de meritocracia e de uma série de outras boas práticas, que só fazem por engrandecer e enriquecer os envolvidos, sejam colaboradores, empresa ou terceiros (OROSZ, 2022, p. 09).

O exercício do respeito, da empatia e do bem querer é capaz de transformar positivamente um ambiente corporativo, e devem ser ostensivamente utilizados como forma de demonstração de integridade.

E como vem sendo dito: não há conformidade sem respeito e igualdade. A efetividade e a subsistência de um programa de *compliance*, necessariamente passam pelo respeito (OROSZ, 2022, p. 09).

Além disso, o pilar da diversidade e inclusão, surge com a ideia da necessidade de que as instituições assumam atitudes afirmativas.

Após o entendimento de como o assunto se encaixa no seu planejamento estratégico, e havendo a necessidade de que as instituições devem considerar e realizar mudanças em sua estrutura, talvez atualizando sua ideologia, adaptando processos de recrutamento e seleção, pensando em planos de carreira e modelos de gestão, bem como, adaptando o *layout* do ambiente de trabalho e realinhamento das estratégias de comunicação interna e externa, *marketing* e patrocínios, entre outros (OROSZ, 2022, p. 09).

2.4 Normatização do Programa de *Compliance*

A incorporação de um sistema de *compliance* à atividade institucional, tem por objetivo a adequação das práticas, sejam individuais ou institucionais, a parâmetros adequados ao crivo das leis e regulamentos que regem a atividade desenvolvida, bem como a fiscalização contínua da regularidade dos procedimentos tomados pela instituição, a fim de se garantir o não cometimento de infrações ou de eventuais danos (CABETTE, 2013).

A introdução de mecanismos de cumprimento, voltados à prevenção do cometimento de ilícitos no âmbito das instituições, teve como cenário inicial o contexto posterior à grande crise financeira de 1929, e como berço, a atividade financeira e bancária, consistindo em resposta do mercado à perda de credibilidade decorrente à cumulação de fatores que culminaram na Quinta-feira Negra.

Em 24 de outubro de 1929, em uma Quinta-feira, deu-se início a maior crise econômica da história. Nessa quinta-feira, as ações da Bolsa de Valores de Nova York

caíram drasticamente no que ficou conhecido como o “*crash da bolsa*”, que culminou em 29 de outubro de 1929, numa Terça-feira Negra (GALBRAIT, 1988).

O motivo desencadeador da crise foi a retirada de enorme volume de capital especulativo da Bolsa de Valores desequilibrando as negociações, que em pânico, muitos acionistas foram instruídos a vender a qualquer preço as suas ações, mas não havia mais compradores (GALBRAIT, 1988).

Milhares de acionistas perderam, da noite para o dia, grandes somas em dinheiro e muitos foram a miséria. Seguiram-se falências de indústrias, loja e bancos e, com ela, o aumento vertiginoso do desemprego e da miséria que atingiram milhões de pessoas (GALBRAIT, 1988).

Em 1933, foram votadas medidas, no Congresso Estadunidense, visando proteger o mercado mobiliário e seus investidores, além de ter sido criado o *Securities and Exchange Commission* (SEC), órgão que passou a ser responsável pelo controle dos registros de emissão de títulos e valores mobiliários (BERTONI, 2012).

Em 1960, a *Securities and Exchange Commission* - SEC, após a criação da *Prudential Securities*, que operava na contratação de advogados para acompanhar a produção legislativa no tocante ao mercado e às operações imobiliárias, e monitorar a higidez das atividades nesse setor, passou a incentivar a contratação de *compliance officers*, para criação e implementação de procedimentos internos de controle nas instituições, treinamento de pessoal para agir conforme as determinações legais atinentes ao mercado imobiliário, monitoramento e efetiva supervisão dos mecanismos de controle internos (BERTONI, 2012).

Em 1974, foi criado o Comitê de Regulamentação Bancária e Práticas de Supervisão da Basiléia, na Suíça, pelos Bancos Centrais dos países membros do G10, e, na década de 1980, após o escândalo de Watergate, que demonstrou o mau uso da máquina político-administrativa em prol de interesses particulares e ilícitos, o conceito e a aplicação de *compliance* começaram a ganhar expansão, sendo implementado em outras atividades financeiras ao redor do mundo. O Comitê da Basiléia também foi responsável pela instituição dos Acordos de Capital da Basiléia I, II e III, em 1998, 2004, e 2010, respectivamente, os quais, em linhas gerais, prestaram-se a estabelecer orientações mercadológicas para a correta manutenção da saúde financeira do mercado internacional (BERTONI, 2012).

A afirmação de *compliance*, no mercado financeiro e nas instituições bancárias, coincide com o contexto fático de meados da década de 1990 e da primeira metade do novo milênio, quando escândalos de governança corporativa e de fraudes envolvendo grandes corporações colocaram a urgência da tomada de boas práticas pelas corporações no coração dos discursos sobre governança corporativa, e trataram de alargar a aplicação do instituto às instituições, contribuindo, ainda, ao seu desenvolvimento e aprimoramento.

Episódios de crise financeira no mundo dos negócios, desencadeadas por falhas de governança corporativa, como aquela envolvendo a quebra do Banco Barings, nos Estados Unidos da América, em 1995, a empresa de tecnologia Enron, também estadunidense, em 2001, a transnacional de produtos alimentícios Parmalat, em 2003, e a instituição financeira WorldCom, em 2002, tornaram necessário o resgate da credibilidade das corporações, sendo imprescindível, para tanto, que as instituições adotassem medidas aptas a impedir o cometimento de novas ações, lesivas e prejudiciais à economia e ao sistema financeiro (BERTONI, 2012).

Outrossim, o surgimento e o desenvolvimento do instituto, confundem-se com os do conceito de governança corporativa, já que, este trata de modelo de gestão empresarial pelo qual há a preocupação por se manter o equilíbrio entre os objetivos econômicos e sociais e entre os objetivos pessoais e os da comunidade, enquanto o *compliance*, por figurar entre os quatro princípios da noção de governança, configura, ao lado da transparência, da prestação de contas e da isonomia, ferramenta específica dela. Tem-se, pois, que:

Esse movimento insere-se na perspectiva moderna de prevenção de riscos em um mundo globalizado, onde a consciência de que determinados problemas sejam globais, não torna prescindível a adoção de soluções locais, tais como a exigência de que empresas atuantes no mercado tenham, como referência, a adequação a determinados padrões (legais e éticos) de conduta (PIRES, 2014, p. 115).

O *compliance* condiz a um contexto em que as instituições têm sido consideradas cada vez mais como indivíduos ao invés de meros atores responsáveis pela geração de riquezas, isto é, são todas como cidadãos econômicos e coloca-se como mecanismo empresarial de prevenção de desvios de conduta, e das crises geradas a partir desses comportamentos. Desse modo, apresenta-se, pois, como

meio de proteção da integridade das instituições, de redução de riscos, de aprimoramento do sistema de controles internos e de combate à corrupção, de fraudes e de ilícitos, de modo geral (COIMBRA; MANZI, 2012, p. 42). Assim, tem-se que o *compliance*, de modo abrangente, e as técnicas para sua implementação dentro da instituição, dizem respeito:

[...] à criação de procedimentos inclinados à solidificação de práticas preventivas a partir da criação de procedimentos internos de controle, treinamento de pessoas e monitoramento do cumprimento de procedimentos, tudo de modo a mitigar riscos a partir do estreito cumprimento de leis e regulamentos existentes (BIANCHI, 2011, p. 54).

Apesar de ser considerado, enquanto instituto empresarial, - “como um mandamento ético, o qual deveria melhorar o relacionamento da instituição com os *stakeholders* e com o mercado” (MANZI; COIMBRA, 2013), a produção legislativa, em diversos países do mundo, vem convergindo para a implementação da função de *compliance*, não apenas enquanto mecanismo empresarial, mas também como decorrência de mandamentos jurídicos diretos ou implícitos.

Nesse diapasão, a produção normativa internacional, no que toca à responsabilidade institucional por cometimento de ilícitos, tem-se configurado no sentido, tanto de exigir diretamente a implementação de mecanismos de cumprimento, visando à prevenção de danos decorrentes de condutas nocivas perpetradas a partir da instituição, quanto de criar um ambiente de tamanho rigor no que toca à fiscalização das atividades institucionais e às sanções por condutas ilícitas.

A adesão ao *compliance* acaba sendo imprescindível à sanidade da corporação, bem como, no de estabelecer a existência de um programa de cumprimento como um mitigador da responsabilidade da instituição e de seus sócios, por ser hábil ao individualizar na pessoa do transgressor.

A matéria protagonista da normatização dos deveres de *compliance*, foi o combate à corrupção, além da lavagem de dinheiro e das fraudes envolvendo o mercado financeiro, vez que houve sua preponderância como objeto dos escândalos corporativos que desencadearam o cenário atual de perseguição de mandamentos éticos pelas corporações, como forma de manutenção de sua imagem e de sua higidez financeira (BARRETO, 2012, p. 77).

A tendência de se normatizar, no âmbito dos Estados, matérias envolvendo as funções de *compliance*, amparou-se na formulação de acordos internacionais, cujo teor trata de colocar ilícitos, sobretudo o de corrupção, praticados por meio da atividade institucional, como condutas a serem repudiadas em nível internacional. O fenômeno observa-se, sobretudo, devido ao fato de a globalização ter feito com que a corrupção deixasse de ser um problema doméstico dos países, para figurar como uma questão transnacional (BARRETO, 2012, p. 78).

Nessa esteira, há de se destacar a Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, emitida pela OCDE em 2006.

As operações estabelecem controles contábeis para oferecer garantia razoável de que as transações são registradas de forma precisa e sua aplicação é balizada pelos *Principles of Federal Prosecution of Business Organizations*, acerca do qual já se discorreu, atrelando-se ao reconhecimento da existência de programas de *compliance* como um fator a ser levado em consideração na aplicação das sanções.

Nos Estados Unidos, em 2010, houve a superveniência do *Dodd-Frank Act*, a qual significou a normatização de questões atinentes à estrutura dos sistemas financeiros, o modo de operação das agências de classificação de riscos, remuneração de executivos e sistemas de denúncia interna com o objetivo de promover a estabilidade econômica e financeira no país, a partir de uma reestruturação da transparência das entidades financeiras (BARRETO, 2012, p. 79).

No Reino Unido, os esforços anticorrupção, pelo implemento de *compliance* na prevenção desse ilícito, traduziram-se no *UK Bribery Act*, de 2010, que responsabiliza instituições sujeitas a falhas na prevenção de atos de corrupção praticados por qualquer pessoa a elas associadas, em qualquer lugar do mundo, sendo aplicável tanto para atos de corrupção do setor público, quanto no setor privado. A lei britânica prevê que a demonstração da existência e da efetividade de mecanismos do *compliance*, calcados com a finalidade de evitar práticas corruptas, pode mitigar ou até mesmo isentar a instituição de responsabilidade pelo ilícito praticado em seu âmbito (BARRETO, 2012, p. 79).

No início do século XXI, o Brasil passou a introduzir regras e procedimentos de combate à corrupção mais incisivas, atendendo o imenso volume de manifestos e preocupações do mercado internacional nas relações comerciais públicas e privadas

atingidas pela corrupção e práticas ilegais existentes (AGUIAR, 2018, p. 42). Nesse sentido, o país ratificou um dos três mais importantes Tratados Internacionais nessa seara, sendo eles:

- a) Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico -OCDE (Paris, 1961).

A Convenção sobre o combate da corrupção de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais e internacionais.

- b) Organização dos Estados Americanos – OEA (Buenos Aires, 1967).

Convenção Interamericana contra a Corrupção.

- c) Assembleia-Geral das Nações Unidas - ONU (Londres, 1941).

Convenção das Nações contra a Corrupção.

Este último, assinado pelo Brasil em 09 de dezembro de 2003, ficou marcado como o dia internacional de luta contra a corrupção no mundo. O Brasil formalizou internamente através do Decreto Legislativo nº 348, de 18 de maio de 2005, e foi regulamentado pelo Decreto Presidencial nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006 (AGUIAR, 2018, p. 42).

Embora já existisse uma legislação no Brasil como, a Lei de Lavagem de Capitais (Lei nº 9.613/98), a Lei de Licitação (Lei nº 8.666/93), Lei do Mercado de Valores Mobiliários (Lei nº 6.385/76), Lei da Proteção da Ordem Econômica (Lei nº 8.884/94), não existia, segundo Relatório da OCDE, uma lei que obrigava penalizar as pessoas jurídicas envolvidas em corrupção como as criadas pela Lei Anticorrupção, que é considerada atualmente como um marco legal no combate à corrupção no país (AGUIAR, 2018, p. 43).

Dessa forma, a lei brasileira referência ao combate à corrupção (Lei nº 12.846/2013) é um paradigma para todas as demais normas a respeito da aplicação, efetividade, procedimentos e demais regras que as pessoas jurídicas de direito público e/ou privada estão sujeitas (AGUIAR, 2018, p. 43).

Os esforços anticorrupção, e a inserção de *compliance* como ferramenta ativa nesse sentido, no Brasil, refletiram-se na edição da Lei nº 12.846/2013, que, primordialmente, dispõe acerca da responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública.

Em seu artigo 7º, incisos VII e VIII, o diploma legal trata de estabelecer que a colaboração prestada pelas instituições e seus órgãos internos, enquanto alvos de

investigação ou de processamento por afronta aos preceitos instituídos em seu bojo, e a própria existência, no seio da instituição, de mecanismos e procedimentos internos que visem à integridade, que procedam a auditorias, que incentivem denúncias de irregularidades e que apliquem de maneira efetiva códigos de ética e de conduta, serão sobreponderados na aferição da responsabilidade e na mensuração das penalidades.

O dispositivo em comento explica a denominação Lei nº 12.846/2013, apelidada de Lei de *compliance*, quanto 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 (Lei nº 12.846/2013, artigo 7º).

O Decreto Federal nº 8.420/2015, regulamentou a Lei Anticorrupção, delimitou com detalhes como deve ser o cálculo da multa a ser aplicada, em virtude de processo administrativo de responsabilização previsto na Lei nº 12.846 de 2013 e estabeleceu as diretrizes para os programas de integridade, que devem ser respeitadas pelas empresas privadas. De início, o referido decreto já conceitua e define como são os programas de integridade e o que eles devem constar (AGUIAR, 2018, p. 47).

Para fins do disposto no artigo 41, do Decreto Federal nº 8.420/2015, o decreto define o programa de integridade como “o conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira(Capítulo IV – Programa de Integridade)

Em seguida, aponta a necessidade de atualização dos programas, o aprimoramento e a sua adaptação visando garantir a sua efetividade, indicando inclusive, os parâmetros que o programa será avaliado pelos órgãos de controle do Estado no tocante a sua existência e aplicação. Por isso, foram enumerados 16 (dezesseis) parâmetros que devem constar obrigatoriamente nos programas de integridade (AGUIAR, 2018, p. 47-48), são eles:

I - Comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluídos os conselhos, evidenciado 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 estendidas, 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 financeiros 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 interna 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 denunciantes 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;
- 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 nº 12.846, de 2013; e

XVI - transparência da pessoa jurídica quanto a doações para candidatos e partidos políticos.

O legislador tomou cuidado em estabelecer as peculiaridades de cada tipo e tamanho das instituições, a fim de não tornar uma norma inexecutável para algumas delas. Nesse sentido, definiu que são levadas em consideração a quantidade de servidores e/ou colaboradores, a complexidade da hierarquia interna e a quantidade de departamentos, diretorias ou setores, a utilização de agentes intermediários como consultores ou representantes comerciais, o setor do mercado em que atua, os países em que atua, direta ou indiretamente, o grau de interação com o setor público e a importância de autorizações, licenças e permissões governamentais em suas operações, a quantidade e a localização das pessoas jurídicas que integram a instituição (AGUIAR, 2018, p. 49).

A Portaria Conjunta de nº 2.279/2015, assinada pelo Ministro-Chefe da Controladoria Geral da União (CGU), e pelo Ministro da Secretaria da Micro e Pequena Empresa estabelece em seu artigo 1º, as medidas de integridade a serem adotadas pelas empresas de pequeno porte e microempresas, exigindo dentre outras, o funcionamento das medidas de integridade a fim de contribuir para a prevenção, detecção ou solução de eventuais atos lesivos à administração pública (LEI 2.279 de 9 de setembro de 2015).

Por outro lado, as instituições públicas e as sociedades de economia mista dos entes federativos e da União passaram a ser adotados pela Lei Federal nº 13.303/2016, conhecida como Lei das Estatais, que foi criada com a finalidade de estabelecer regras mais precisas para a constituição e o funcionamento das estatais, como também impor leis relacionadas à governança corporativa e de programas de integridade *compliance* (LEI 13.303/2016).

Esta Lei foi estabelecida a partir de uma exigência constitucional prevista no artigo 173, nos seus parágrafos 1º, 2º e 3º, em redação conferida pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, que tratou da reforma administrativa do Estado, estabelecendo regras sobre o estatuto jurídico da instituição pública, da sociedade de

economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (EC 19, de 1998, artigo 173, §1º).

Com a reforma administrativa do Estado, as instituições públicas e sociedades de economia mista, principalmente, aquelas que exercem atividades econômicas, passaram a ser controladas e administradas sobre os princípios da administração pública, principalmente, no tocante às contratações públicas. A ideia dos constituintes à época foi evitar os graves problemas que as administrações das estatais vinham passando como, por exemplo, a falta de controle adequado de suas atividades financeiras e administrativas. Foi necessário, portanto, a edição de uma lei com o objetivo de aumentar o controle da administração e a forma como deveria ser administrada (AGUIAR, 2018, p. 50).

Portanto, com a promulgação da Lei 13.303/2016 passou a ser obrigatória para todas as estatais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União, ou seja, de prestação de serviços públicos, as regras de governança e também de procedimentos de programas de integridade (AGUIAR, 2018, p. 51).

A observação da produção legislativa mundial denota um cenário em que o arcabouço jurídico de combate à corrupção é cada vez mais dotado de rigor e de consequências severas pela afronta a seus mandamentos, de modo que a implementação de programas de *compliance* se torna uma necessidade praticamente inevitável, fator que explica o fato de, atualmente, a implementação de *compliance* pelas instituições se dar primordialmente com vistas a posturas anticorrupção.

Em que pese essa tendência mundial, há de se relevar a aptidão do instituto para a prevenção e enfrentamento de riscos em sentido amplo, e sua potencialidade de ser aplicado nas mais diversas searas, inclusive, no que toca a violações de direitos humanos por instituições transnacionais. Para tanto, faz-se pertinente analisar os vícios e as virtudes possíveis que se projetam, a partir da noção de responsabilidade social da instituição, da perspectiva de aplicação de *compliance* para esse fim.

3 AS ESPECIFICIDADES DE UM PROGRAMA DE *COMPLIANCE* APLICADOS À ATIVIDADE NOTARIAL

Conforme previsto na Constituição Federal do Brasil, em seu artigo 236, os serviços notariais e de registro são serviços públicos delegados a particulares para prestação em caráter privado (CFB 1988, artigo 236). Trata-se de atividade jurídica umbilicalmente conexa e necessária ao exercício dos direitos e liberdades fundamentais dos brasileiros, tendo em vista que a partir deles são obtidos os documentos básicos à cidadania, para a proteção da propriedade privada, à higidez e segurança estatal dos negócios jurídicos e as diversas outras vicissitudes impostas para a efetividade das relações sociais.

Sobre as vantagens do exercício privado registral, de acordo com Ferraz (2010, p.2), o Banco Mundial indicou o modelo brasileiro de prestação de serviços registrais, como meio de remodelação das instituições do Leste Europeu e também para a China.

No que tange ao notariado, Jardim (2011) esclarece que há três sistemas jurídicos distintos: o latino, o anglo-saxônico e o administrativo socialista. A respeito do último diz que:

O modelo do notariado administrativo ou estatizado era natural nos países que o acolham por estar de acordo com a filosofia inspiradora do sistema coletivista, que proibia a apropriação privada dos meios de produção e a esse nível reconhecia uma margem mínima de autonomia à liberdade e à iniciativa dos particulares (JARDIM, 2011, p. 401).

O notário anglo-saxônico, por sua vez, não é necessariamente profissional do Direito e não figura como sujeito imparcial:

No mundo anglo-saxônico os notários (excetuados os *scriveners notaries* de Londres) limitam-se a identificar os subscritores do documento, a reconhecer a sua assinatura, a colocar o respectivo selo e assinatura no documento como garantia da não alteração deste ou, quanto muito, a recolher a declaração das partes segundo a qual o conteúdo do documento corresponde à vontade das mesmas. O notário anglo-saxão não assessora os particulares na preparação e celebração dos seus atos e contratos. Não recebe, não interpreta, nem dá forma legal à vontade dos particulares. Tão pouco qualifica essa vontade ou se preocupa que para a formulação da mesma concorram os requisitos que a tornam conforme a lei. Consequentemente, neste sistema, desconhece-se o documento autêntico, a sua eficácia de fé pública e a figura do notário como autor desta (JARDIM, 2011, p. 401-402).

Quanto ao notário latino, ele é um profissional do Direito "a serviço das relações jurídico-privadas, mas, ao mesmo tempo, é um oficial público", cuja delegação lhe possibilita apor nos documentos a autenticação oriunda da fé-pública.

O modelo brasileiro é dotado de algumas peculiaridades, a exemplo da prestação dos registros públicos também em caráter privado, a qual ainda é exceção ao padrão da maioria dos países, cujo desempenho da função se dá diretamente pelo Estado.

Jardim (2011, p. 405 e 414) expõe que esse ator jurídico nas localidades em que atua, "diferentemente do notário anglo-saxão, tem uma função plena, formativa, assessora e autentica". Ele não apenas certifica os fatos ocorridos em sua presença, mas sim formaliza juridicamente a vontade declarada pelas partes. Para demonstrar a abrangência da atuação notarial latina pelo mundo, indica como locais a Alemanha, Peru, Bélgica, Brasil, Áustria, Canadá, Espanha, Rússia, França, Japão, Grécia, Indonésia, Itália, México, Suíça, Londres, Turquia, China, Holanda, Vaticano e, nos Estados Unidos, a Luisiana e a Flórida.

Em relação ao regime jurídico, é informado pela CEPEJ que a maioria dos Estados participantes adotam a forma privada e mesmo dentro da listagem de países em que os notários estão sujeitos a um estatuto público, não há a indicação de que o serviço seja prestado, necessariamente, de forma estatizada. É o caso, por exemplo, da Alemanha, país em que o regime é público, mas também prestado em caráter privado, o que se entende que se assemelha com a sistematização brasileira (serviço público em caráter privado).

Interessante que a Sérvia, segundo o Relatório (2012, p.352), é o único país europeu em que não há notários.

A respeito dos registros públicos, em Portugal e na Alemanha tais serviços são prestados diretamente pelo Estado (JARDIM, 2011, p.420-425). Assim também ocorre na França, onde "o registro é efetuado em repartições públicas – dependentes do Ministério das Finanças" (JARDIM, 2011, p.464).

Reitera-se que na Alemanha há a atuação notarial em caráter privado por profissionais do direito que se habilitam em seleções públicas, os quais convivem com notários oficializados. Porém, os registros permanecem integralmente estatizados e são realizados, de regra, nos chamados *Grundbuchamt*, espécies de tribunais das comarcas (JARDIM, 2011, p.464).

Regime similar ao brasileiro de prestação privada é encontrado na Espanha, país em que o sistema registral, de acordo com Gonzáles (2013, p.449) "obedece à fórmula de administração em franquia", isso se aplicando também ao registro civil das pessoas naturais (MEJIAS, 2013, p.929).

No Brasil, em linhas gerais, a atividade notarial e de registro como um todo é identificada pela tríade: prestação em caráter privado; necessidade de concurso público para o exercício e fiscalização pelo Poder Judiciário estadual. É regida por leis federais, por atos normativos de órgãos federais e também por regulamentos estaduais vinculados aos agentes fiscalizadores e delegantes (Tribunais de Justiça dos Estados).

Dessa feita, por atuar no âmbito dos direitos individuais e coletivos, bem como na órbita pública e na privada, há uma infinidade de diplomas e regras que implicam direta ou indiretamente na prestação desses serviços. Portanto, o exercício escorreito da atividade notarial e de registro impõe a sistematização geral da legislação nacional e, em face do poder regulamentar, das respectivas normas estaduais.

Trazendo a matéria a realidade dos tabelionatos, é necessário clarificar os princípios do Direito Notarial, bem como as funções do Tabelião dentro da sociedade e os serviços cuja prestação a ele compete (BRANDELLI, 2011). Ainda, para que a governança corporativa e o programa de *compliance* sejam adequados, mostra-se essencial o estudo da organização da serventia, de como é estruturada a hierarquia das funções e de como é feita a distribuição de serviços entre os servidores e colaboradores.

No que diz respeito aos princípios aplicados ao tabelionato, alguns exigem atenção especial quando do estabelecimento de boas práticas de governança corporativa.

O princípio da legalidade o qual se apresenta como a principal diretriz para todos os atos praticados na serventia. O cumprimento da lei é a premissa básica para o estabelecimento das práticas de governança corporativa e para construção de um programa de *compliance*, independentemente da instituição submetida a esses mecanismos. O agir em conformidade engloba não apenas o cumprimento daquilo que a lei determina, mas também a adoção de práticas capazes de obstar comportamentos prejudiciais ao bom funcionamento da serventia (VIEIRA, 2022, p. 38-39).

Quanto ao princípio da moralidade, Graciano e Rabelo (2019, p.68) ensina, que o tabelião e todos os seus servidores e colaboradores devem agir de forma condizente com as normas de comportamento e observar os deveres da função notarial, o que abrange a adoção de uma postura íntegra na prestação dos serviços, no contato com os usuários, no armazenamento de arquivos e na atenção quanto ao pagamento dos impostos.

Conforme Ferreira e Rodrigues (2018, p. 48) “desde a postura pessoal e profissional até o dever de resguardar e respeito à intimidade dos fatos e coisas que ouve dos usuários, a moralidade e a subjetividade de sua compreensão são deveres do tabelião e da instituição notarial”.

Por isso, é importante que seja desenvolvida, na serventia, uma cultura ética, em que os próprios servidores e colaboradores compreendam a necessidade do respeito às normas, da manutenção do sigilo e do tratamento igualitário para o bom funcionamento do notariado. A partir do momento que se verifica o autopolicimento por parte dos prestadores dos serviços, os riscos da prática de eventuais infrações são reduzidos.

A fim de observar o princípio da segurança jurídica, minimizando os riscos de eventual nulidade ou anulação, é necessário que o Notário seja cauteloso e diligente quanto a vários aspectos antes da realização de um ato jurídico. Como exemplo deve-se fazer a análise quanto à (i) licitude do ato; quanto a (in) existência de impedimento para a prática desse; e quanto à (in) capacidade e (i) legitimidade das partes. É necessário, ainda, verificar se todos compreendem e estão de acordo com o ato a ser praticado e com eventuais ônus dele decorrentes (VIEIRA, 2022, p. 39-40).

De acordo com o princípio da economia, “o Notário tem o dever de buscar e escolher a forma pública tributariamente menos gravosa para as partes” (FEEREIRA; RODRIGUES, 2018, p. 59).

Portanto, as boas práticas de governança corporativa e os preceitos constantes no programa de compliance devem abranger normas de conduta que permitam a aproximação das partes.

3.1 A Função da Atividade Notarial

O notário tem sua origem vinculada à criação de documentos e perpetuação de informações amplamente utilizados por toda a sociedade. É errôneo achar, por comparação com a atual conformação do notariado, que ele teria surgido juntamente

com os Estados-nações. A atividade notarial não era um monopólio do Estado. A concepção de notário como delegatário de um poder soberano detido por um Estado-nação é recente. Como explica Dip (1998):

Desde a verbalização sacral de Roma arcaica, pontífices e, depois, jurisperitos tinham também a função de prevenir (*cavere*), e, embora na fase pós-clássica do direito romano, haja declinado a função preventiva dos jurisperitos, os tabeliães ocuparam-se então da tarefa redatora dos documentos, não só dos relativos aos negócios particulares (*negotia privata*), mas também de escritos processuais (*tabelli*). Os tabeliães subsistiram à queda do Império Romano do Ocidente e, sob o domínio de Bizâncio, se reuniram aos *notariis* (que desenvolviam atividade livre). Quando, na Alta Idade Média, se distinguiram as funções de redação do texto negocial e de formulação do negócio, aos conhecimentos gramaticais e retóricos juntaram-se o saber jurídico e a fé pública, chegando-se ao tipo romântico ou latino do notário (DIP, 1998, p. 97).

Como visto, o notariado, é uma instituição que nasceu naturalmente das necessidades sociais. A autenticidade de seus atos era atribuída à confiança que os demais depositavam nele e na assinatura ou sinal deixado pelas partes (MACHADO, 1904, p. 17).

Assim, como os notários surgiram pelas necessidades dentro de cada grupo social que os criava, sua conformação se vinculava aos seus órgãos geradores. O notariado, em suas várias formas de manifestação, sempre se condicionou aos agentes sociais que o encamparam. Em síntese, o exercício da atividade notarial não é e nunca foi neutro, sofrendo constante e profundas influências do meio onde se insere (MACHADO, 1904, p. 17).

O alto custo da atividade de documentação, seja pelo elevado preço dos meios de gravação (papel, papiro, tinta...) ou pelo número reduzido de pessoas qualificadas, impôs historicamente a seletividade da escrita. Salvo agora, na época da informação, onde os meios de se materializar ideias estão amplamente difundidos e barateados, a perpetuação de ideias, por meio da escrita, sempre se caracterizou pela seletividade com base na relevância do conteúdo a ser gravado. Em decorrência da seletividade, o ato de documentar historicamente se impregnou de conteúdo valorativo. Portanto, o notário nunca foi responsável por perpetuar todo e qualquer tipo de informação, mas só aquelas que eram, em sua época, relevantes para a comunidade em que se inseria (MACHADO, 1904, p. 17-18).

Exemplo de incorporação e seletividade da atividade, foi a realizada pelo Papa São Clemente, em 98 DC, no âmbito da Igreja Católica. A fim de documentar os atos dos mártires cristãos, o Papa São Clemente nomeou notários regionais. Outro exemplo, talvez mais importante para o notariado moderno, foi a incorporação do notariado pelo Estado. Deckers (2005, p. 13) afirma que “o notário está intimamente ligado ao papel do Estado garantidor da segurança e da justiça”. Segurança e justiça nem sempre andaram juntas. A depender da estrutura estatal pode haver diferentes formas de composição de ambos os princípios. Portanto, uma vez encampado pelo Estado, o notariado seguiu a sina de seu ente legitimador. Mudanças da estrutura estatal também acarretam alterações na estrutura notarial.

Cita-se também, a *preocupação da burguesia francesa com o notariado vigente anteriormente à queda do Ancien Régime*. O *Ancien Régime* era baseado numa estrutura monárquica *absolutista e assim também era o notariado francês* antes do século XIX. Com a queda do Ancien Régime, a nova ordem estabelecida viu-se obrigada também a remodelar várias instituições sociais ainda atreladas à ordem sobreposta. Neste contexto, foi editada em 1803 a Lei nº 25 Ventoso, do século XI, de 16 de março de 1803, na qual o serviço notarial passou a ser “função pública que o Estado coloca à disposição do cidadão”. O notariado moderno, serve ao Estado que o incorporou, pregando o tipo de justiça que o Estado pretende implementar, como relata Deckers (2005, p. 14), “se uma justiça curativa, a remediar as mazelas sociais, ou uma justiça preventiva, que busca evitar os conflitos ou preparar condições para que estes tenham efeitos menos nefastos”.

Feito o sucinto relato da relação entre o notário e a escrita, bem como o estreitamento de sua relação com o Estado, resta analisar como se desenvolveu historicamente o notariado pátrio.

Apesar da utilização do termo notário, desde muito tempo, o notariado, da forma como compreende-se atualmente, é fruto de uma criação jurídica do século XII em diante. Enquanto, o escrivão produzia uma carta, na qual perpetuava informações, o notário, após sua remodelagem pela Escola de Bolonha, a primeira escola notarial existente, criada por Ranieri di Perugia no ano de 1228, na cidade de Bolonha, também chamada de Escola de Bolonha, passou a editar verdadeiros instrumentos públicos. Os documentos exarados pelos notários passaram a ser dotados de autenticidade e fé pública (PONDÉ, 1967, p. 153).

A base teórica para o surgimento da época clássica do notariado no século XIII, deu-se com a produção da concepção de instrumento público pelos glosadores e canonistas do século XII. Quatro foram os glosadores que mais contribuíram para a formatação do notariado: *Martinus, Bulgarus, Jacobus e Hugus*. As glosas eram comentários diretos a textos de Justiniano, portanto, se desvinculavam das regulamentações vigentes, para justificar e regular as circunstâncias existentes à época. Os glosadores utilizavam o direito Justiniano como um instrumento de regulação dos problemas vividos pela sociedade na qual estavam inseridos.

A contribuição dos glosadores para a matéria notarial deu-se, resumidamente, em quatro pontos: a definição do notário como uma pessoa pública; a função do notário como outorga de documentos de origem judicial e extrajudicial; a necessidade da observância pelo notário de formas para a produção de documentos e a existência de procedimento de minutar a lavratura do ato notarial de forma hígida.

Por outro lado, ainda no século XII, a concepção de instrumento público ganhava grandes contribuições do direito canônico. Conforme Nogueira (2008, p. 19 18-31), talvez a maior contribuição à época tenha sido a do Papa Alexandre III ao promulgar, entre 1167 e 1169, a *Scripta authentica*. O decreto papal, afirmava que os documentos particulares, cujas testemunhas tivessem morrido não teriam eficácia. Os documentos sem testemunhas só teriam eficácia se fossem produzidos por notários ou validados por selo autêntico. Prestigiou-se a fé pública dos documentos produzidos pelos notários em desfavor dos instrumentos particulares, em especial, os que não tivessem testemunhas ou que elas tivessem falecido.

A legislação canônica não influenciou apenas a preponderância do instrumento público sobre o privado, mas inclusive contribuiu com outras diretrizes. Para o direito canônico do século XII, o notário ou tabelião era uma pessoa pública, à semelhança dos ensinamentos dos glosadores, e sua fé pública, decorria diretamente do juramento que havia feito.

O notário ou tabelião exercia basicamente dois tipos de atividades para o direito canônico. Ele interferia nos documentos extrajudiciais, bem como, participava dos processos judiciais, documentando-os. Para os atos extrajudiciais, era necessária a presença de testemunhas, diferente do que ocorria nos atos judiciais, nos quais a presença de testemunha era dispensada. A redação do instrumento por meio da elaboração de uma minuta prévia já era objeto de previsão. Caso o tabelião falecesse

antes de dar a redação definitiva ao ato, caberia que o fizesse seu sucessor que recebesse a nota desde que fosse peticionado novamente pela parte interessada e somente após a autorização judicial.

Para o direito canônico do século XII, era indispensável que o documento não apresentasse vícios, como rasuras, letras refeitas, etc., caso estivessem presentes essas falhas ou fosse a assinatura do tabelião duvidosa, a questão deveria ser levada ao juiz. Tratava a legislação canônica também dos documentos avariados pelo decurso do tempo. Esses poderiam ser substituídos pela redação de um novo, desde que também autorizado por decisão judicial (MACHADO, 1904, p. 19).

Desta forma, a sedimentação da concepção de instrumento público e do notário por parte dos glosadores e canonistas no século XII permitiu que, no século XIII, surgisse a *Ars Notariae* (Direito Notarial), atingindo-se, assim, a época clássica do notariado. Ressalte-se que, a produção normativa, oriunda das glosas ou até mesmo do decreto papal, não quebrou completamente com os usos e costumes da atividade notarial. Ambas as doutrinas continuavam atreladas às práticas sociais da época. E, apesar da instituição notarial sofrer grandes influxos de ambas as doutrinas (glosadores e canonistas), suas alterações foram muito mais graduais e, principalmente, baseadas na própria prática notarial e na jurisprudência da Igreja (NOGUEIRA, 2008, p. 20).

O livro *Summa artis notariae ou Ars notariae*, constituía-se de um estudo interpretativo das leis romanas, lombardas e também de alguns textos das comunas. Seguindo os caminhos de Ranieri, duas outras figuras se projetam no estudo da atividade notarial: Rolandino Passaggeri e Salatiel, ambos estudiosos da “arte notarial”, travaram embate representando a disputa política à época. Rolandino era um guelfo e Salatiel um gibelino (PONDÉ, 1967, p. 156).

O embate entre os guelfos e os gibelinos, no século XII, representava uma disputa por poder entre o papado, cujos apoiadores se chamavam guelfos, e o Sacro Império Romano Germânico, cujos apoiadores se chamavam gibelinos. Esse embate entre poder central e poder regional, se apresentou desde o surgimento do notariado moderno, deixando, ainda hoje, traços marcantes na delimitação da atividade (NOGUEIRA, 2008, p. 20-21).

A atividade notarial, apesar de constar constitucionalmente como serviço público prestado por meio de delegação a particulares, não se encontra

completamente transferida para o exercício por particulares. A Constituição Federal de 1988, que determinou serem os serviços notariais e registrais exercidos em caráter privado, no seu artigo 236, em suas disposições transitórias, excepcionou a regra. O artigo 32 das disposições transitórias, afirma não se aplicar o preceito do artigo 236 quando os serviços já tinham sido oficializados pelo Poder Público.

O notário (delegatário ou servidor) não exerce a função notarial de forma monopolística, ainda que a correlação entre o nome da delegação e sua função possa levar o leigo a acreditar nisso. O ordenamento jurídico também, confere a outros agentes públicos (não notários) o exercício a função notarial, ainda que de forma acessória ou extraordinária. Existem duas outras hipóteses de agentes que prestam o serviço notarial além do notário: agentes consulares e oficiais de registro civil de pessoas naturais.

O exercício das funções notariais, nos moldes privados do artigo 236 da Constituição Federal de 1988, se restringe aos serviços notariais dentro do território nacional, o que não impede que o serviço seja prestado aos nacionais em trânsito ou residentes em outros países.

A Convenção de Viena sobre as Relações Consulares, celebrada no dia 24 de abril de 1963, em seu artigo 5º, parágrafo 1º, alínea “f”, ao tratar das funções consulares, determinou aos cônsules “agir na qualidade de notário e oficial de registro civil, exercer funções similares, assim como outras de caráter administrativo, desde que não contrariassem as leis e regulamentos do Estado receptor”. Portanto, membros do Ministério das Relações Exteriores, ao atuarem como agentes consulares, exercem a atividade notarial no exterior (HELENA, 2012, p.120).

A função notarial, pode ser ainda exercida por outros delegatários públicos que não os notários propriamente ditos, haja vista, o artigo 52 da LNR. O dispositivo consolidou a situação jurídica de vários Estados. Dois exemplos de acumulação da função notarial por oficiais de registro civil de pessoas naturais são: a Resolução nº 13 de 15 de dezembro de 1999 e a Lei nº 4.225, de 10 de setembro de 1984 do Estado de São Paulo. Ademais, o Supremo Tribunal Federal reconheceu na ADI 2350 a constitucionalidade de lei estadual, mesmo posterior à edição da LNR, que ampliasse aos registros civis de pessoas naturais a função notarial (HELENA, 2012, p.120).

Dentre as várias funções que o notário desempenha, a mais (relevante e que distingue o modelo pátrio, notariado latino, do notariado anglo-saxão), é o seu papel

de intérprete jurídico. Qualquer pessoa que se depare com uma norma jurídica e tenha de aplicá-la invariavelmente, torna-se dela intérprete. A função de intérprete jurídico do notário posiciona-se entre o Estado e o cidadão. Ele traduz os dispositivos legais (DECKERS, 2005, p. 16).

Todavia, essa necessidade não se apresenta como mero acidente ou circunstância esporádica ao notário. Ao contrário, a atividade interpretativa é inerente à atividade notarial, não só como meio para o seu exercício, mas como verdadeiro fim.

A obrigação interpretativa do notário - insere-se dentro da triangulação entre ordenamento jurídico, notário e sociedade. O ordenamento jurídico, ao determinar no artigo 6º, I, da LNR (Helena, 2012, p. 22), a competência do notário para formalizar juridicamente a vontade das partes, impôs ao aplicador do direito o dever de intermediar e adequar a relação entre as vontades privadas oriundas do seio social e as prescrições normativas previstas no ordenamento jurídico.

A utilidade do notário à sociedade, como intérprete qualificado, ganha maior relevo graças à sua difusão e presença em todo o território nacional. A atividade notarial não está contida somente em grandes centros econômicos ou polos de crescimento, mas há no Brasil no mínimo um notário em cada município. Segundo informações prestadas pelo CNJ, as serventias extrajudiciais, com atribuição de notas remontam atualmente 13.440 unidades, que empregam mais de 80,3 mil pessoas (Rota Jurídica, 2020).

Apesar das divergências e da falta de número confiável, fato é que o número de serventias supera em muito os 5.561 municípios brasileiros (Rota Jurídica, 2020). Como visto, o notário presta seu serviço sob a forma de remuneração de taxa, não podendo cobrar por seus serviços mais do que previamente previsto em lei. A enorme abrangência e prefixação de seu custo, ou seja, a disponibilidade e previsibilidade concedem à atividade notarial papel de grande relevo para a condução da sociedade dentro dos moldes jurídicos.

O tabelião, seja diretamente ou por meio de suas entidades de classe, participa ativamente no processo de produção do ordenamento jurídico. Ele participa regularmente do processo de criação de decretos, resoluções, provimentos, ou por meio da sua presença em grupos de trabalho ou criticando as normas criadas. Por vezes, seu contato próximo à população lhe garante a vanguarda em assegurar direitos fundamentais (CAHALI, 2002, p. 8-9).

A lavratura de contratos de convivência, exemplifica o vanguardismo da atividade notarial. Apesar de estruturalmente ser uma instituição tradicional, a função notarial se mostrou bastante simpática a alterações do modelo de família juridicamente tutelada no século XX pelo ordenamento jurídico brasileiro.

No começo do século XX, tanto a doutrina, quanto os tribunais, empreenderam grandes esforços contrariamente “à regularização voluntária do concubinato, ainda que entre pessoas desimpedidas” (CAHALI, 2002, p. 9). Continua Cahali:

Assim é que não se concedia qualquer eficácia ou efeito a contratos ou estipulações escritas entre os concubinos, quer fosse com relação ao pretense regramento patrimonial e pessoal da união, quer fosse quanto ao próprio reconhecimento da união afetiva informal, embora instado os profissionais do direito a apresentarem uma solução jurídica à situação de fato que lhes era apresentada (CAHALI, 2002, p. 9).

Apesar do movimento majoritário da comunidade jurídica em desfavor do concubinato (união estável) em razão da ferrenha manutenção do monopólio do casamento, os notários passaram a lavrar escrituras públicas regendo a relação dos companheiros.

Cientificada esta Corregedoria de que estão sendo escriturados pactos de 'casamento por contrato', simples e grosseira mancebia simulada em matrimônio, e como a intervenção, por qualquer forma, inclusive reconhecimento de firmas, por serventuários de qualquer cartório nesses atos indecorosos, visa dar-lhes aparência de legalidade; determino seja recomendado aos serventuários que recusem, sistematicamente a prática de quaisquer atos de seu ofício, de que resulte a presunção de validade a declarações de vontade, oriundas de tais convenções, não contribuindo para que às partes pareça estarem praticando ato lícito. Deste modo é vedada a lavratura de escrituras, inscrições no Registro Público e o reconhecimento de firmas em tais papéis. Cumpra-lhes ainda, de conformidade com o art. 156 do Código de Organização Judiciária advertirem as partes da imprestabilidade de tais convenções, frente ao direito e à moral (CAHALI, 2002, p. 11).

Os notários impossibilitados de realizarem qualquer tipo de ato, até mesmo reconhecimento de firma, em documentos que regulassem a vida em comum dos companheiros. Esta disposição só veio a ser revogada expressamente trinta e sete anos após, já sob a égide da Constituição Federal de 1988.

As restrições administrativas impostas pelas normas editadas pelos Tribunais de Justiça fecharam as portas dos notários para a formalização da união estável. Logo

após a edição de ambos atos administrativos, o então Supremo Tribunal de Justiça na sessão plenária de 3 de abril de 1964, editou a Súmula nº 380 que reconhecia a sociedade de fato entre concubinos. O embrião da união estável, a sociedade de fato, fora então reconhecida pela última instância do Judiciário pátrio, mesmo assim, as portas dos tabelionatos estavam fechadas. A única forma de se provar a sociedade de fato, documentalmente era por meio de instrumento particular. Preteriu-se a forma pública pela forma particular. Somente se corrigiu as falhas com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que, em seu artigo 226, §3º, reconheceu a união estável e espancou qualquer dúvida quanto à possibilidade da prática dessa espécie de atos pelos notários (CAHALI, 2002, p. 10).

Poder-se-ia questionar o que se perdeu com a postergação por décadas do direito de o cidadão utilizar-se dos serviços notariais para criar negócios jurídicos, alheios ao casamento, a fim de regular sua família. Os contratos particulares foram celebrados por quem tinha interesse. A união estável foi reconhecida e, pelo regime de bem a qual foi submetida nos termos do artigo 5º da Lei nº 9.278/96 e posteriormente pelo Código Civil de 2002, seus efeitos patrimoniais abarcaram as situações pretéritas. O que se perdeu, entretanto, foi a prevenção, a segurança jurídica e o aconselhamento (CAHALI, 2002, p. 12).

Ao retirar o acesso do cidadão ao serviço notarial, o Poder Judiciário suprimiu dele não só o reconhecimento à união estável, mas também o aconselhamento que é ínsito à atividade notarial. Como adverte Deckers (2005, p. 25): “Há que insistir, desde já, no laço indissolúvel que existe entre a autenticidade e o conselho: a autenticidade não se concebe sem o conselho anterior”. Os conselhos não são um parecer ou consultas feitas pelas partes, mas as advertências necessárias à realização do ato. São as explicações e ressalvas que refletirão diretamente no ato.

Ainda conforme Deckers (2005, p. 30), o dever de aconselhamento decorre do princípio da eficácia pretendida dos atos notariais e da necessidade das partes identificarem seus direitos e obrigações. Na situação mencionada, o notário, ao lavrar escritura de sociedade de fato, quando ainda não havia qualquer regulamentação a respeito, tinha o dever de advertir às partes os problemas que adviriam por eventual negativa de reconhecimento pelo Poder Judiciário. Sem o dever de aconselhamento dos notários, seu papel de autenticador, ao invés de servir para a segurança jurídica, seria uma armadilha para as partes (DECKERS, 2005, p. 33).

A obrigação de esclarecer inclui: o dever de explicar o direito, as leis, jurisprudência e doutrina; aconselhar em relação às opções, suas vantagens, desvantagens e outros efeitos; assistir as partes na redação do ato, conciliando aonde não houver acordo, mantendo o equilíbrio e protegendo a parte inexperiente. Segundo Deckers (2005, p. 32) “na experiência e formação das partes, limita-se ao que é útil, via de regra, não deve adentrar na materialidade do fato em relação ao valor dos bens, a solvência das partes, o estado do solo e liquidez de uma sociedade”.

O notário, ao abandonar, em seus primórdios, a atribuição de meramente documentador e assumir as tarefas de assessoramento e de intérprete da vontade das partes, assumiu enorme fardo, “ao vincular-se e principalmente modelar a vontade das partes, a atividade do notário passa a ser tão ampla quanto a imprevisibilidade decorrente de tais vontades” (ZUVILIVIA, 2008, p. 49).

A atividade notarial é atividade holística do Direito. O tabelião, no seu papel de consultor jurídico, defronta-se com enorme gama de questionamentos que vão desde temas pertinentes ao Direito Ambiental, Administrativo e Constitucional, até outros tão específicos como Direito Agrário, Direito Marítimo etc. As necessidades das partes não estão compartimentadas como no Poder Judiciário que divide os litígios a ele trazidos por varas especializadas (ZUVILIVIA, 2008, p. 49-50).

A vida é demasiadamente complexa para categorizações exaustivas. O notário, por estar em contato direto com os anseios cotidianos dos cidadãos, absorve a tarefa hercúlea de “conhecer” todo o ordenamento jurídico, para fazer frente à infindável gama de situações que lhes são apresentadas (ZUVILIVIA, 2008, p. 52).

A liberdade de escolha dos notários, nos termos do artigo 8º da Lei nº 8.935/94, somada à eficácia nacional de seus atos, conforme o artigo 19, II, da Constituição Federal de 1988, sujeitou o notário ao conhecimento das normas jurídicas produzidas por todos os entes federados (União, Estados e Municípios). A amplitude de eficácia do ato notarial, exige que o notário tenha conhecimento ou pesquise acerca da legislação local de onde deverá surtir efeitos o seu ato, o que, levado ao extremo, impõe ao notário conhecer o ordenamento jurídico muito além da legislação nacional ou a da localidade em que está inserido.

O Código de Processo Civil concede ao juiz a possibilidade de desconhecer normas municipais, estaduais, estrangeiras ou consuetudinárias, por expressa disposição de seu artigo nº 337. Se a parte alegar algum desses tipos de normas

deverá provar seu teor e sua vigência. Do notário se espera o inverso, como conselheiro da parte, cabendo ao notário conhecer todas as normas aplicáveis à situação a fim de poder instruir e aconselhar o utente de seu serviço. Chega-se à conclusão absurda: é dever do notário a assunção do papel do superjurista, conhecedor de todo o Direito (BRANDELLI, 2007, p. 76).

A fim de se evitar essa conclusão, se faz necessária a delimitação de seus princípios regedores, mas principalmente, a criação de lei que consolide os conhecimentos básicos exigidos do notário. Aliás, adverte José Telles (1859, p. 3) no prólogo de sua obra, que: “Da ignorância dos tabeliães de notas resultam prejuízos de muita consideração, ou por nulidades, ou por obscuridades, ambiguidades e omissões nas escrituras, nos testamentos, e nos instrumentos”.

O artigo 3º da LNR, determina que os notários sejam profissionais do Direito. Conseqüentemente, a fim de garantir a realização plena deste preceito, o artigo 28 assegura aos notários o gozo de independência no exercício de suas funções. A independência funcional do notário pode se desmembrar em dois elementos: um elemento administrativo e outro jurídico finalístico. A independência funcional do notário, em relação ao seu elemento administrativo, garante ao notário a gestão administrativa da atividade, nos moldes e limites do serviço público que lhe é delegado. Por outro lado, a independência jurídico-finalística do notário relaciona-se com seu aspecto de profissional do Direito, nos termos do artigo 3º da LNR (BRANDELLI, 2007, p. 78).

A independência jurídico-finalística resulta da necessidade de se conceder liberdade ao notário como intérprete jurídico para o exercício de sua atividade. A independência do notário não só permite que ele atue na busca de melhor prestar o seu serviço, como serve de mecanismo importantíssimo para sua atuação na presença de lacunas, obscuridades e até mesmo contradições do ordenamento jurídico. A falta de verdades absolutas do Direito e sua relativização, por vezes mais exacerbada que em outros ramos do conhecimento humano, exigem que seja conferida ao notário a possibilidade de procurar os meios mais adequados para o desempenho de sua função. Somente por meio de sua independência de organização e de posicionamento jurídico pode o notário cumprir seus deveres de assessoramento, eficiência e prudência.

3.2 Os Princípios Norteadores da Atividade Notarial

A função notarial é amparada por seus princípios norteadores. Contudo, em face da ausência de um Código Notarial ou de legislação consolidada, difícil é a apreensão dos mesmos, motivo pelo qual, no presente subcapítulo, serão definidos os princípios da atividade notarial que servem como mecanismo interpretativo útil à composição entre as múltiplas fontes normativas e ensinamentos doutrinários.

As dificuldades de delimitação da atividade notarial acrescem-se à constante interferência do Direito Registral ou da aplicabilidade sem a devida adequação do Direito Administrativo. Obviamente, não se defende o purismo do Direito Notarial (BRANDELLI, 2007, p. 78). O Direito Notarial não está isolado dentro do Direito, mas sofre e deve sofrer influências das mais diversas dos seus outros ramos. A atividade notarial é uma atividade holística do Direito. O tabelião, no seu papel de consultor jurídico das partes, defronta-se com uma enorme gama de questionamentos, que vão desde questões do Direito Civil, Comercial, Ambiental, Tributário e Constitucional, até outros específicos como Direito Agrário e Marítimo etc., não pode o notário se furtar do conhecimento desses outros ramos do Direito (TEIXEIRA, 2009, p. 119).

Entretanto, por mais que conheça os variados ramos do Direito, é crucial que primeiro o notário compreenda o Direito Notarial, pois será ele a régua pela qual medirá a aplicabilidade dos outros ramos. E nada melhor para a compreensão do Direito Notarial que o estudo de seus princípios.

A Lei dos Notários e Registradores - LNR, Lei nº 8.935 de 18 de novembro 1994, trouxe em seu artigo 1º o rol de princípios a que estão sujeitos os serviços registrares e notariais são eles: princípio da publicidade, princípio da autenticidade, princípio da segurança e princípio da eficácia (BRANDELLI, 2007, p. 81).

Contudo, existem ainda outros princípios não explícitos. Em regra, a doutrina aceita como princípios específicos para a atividade notarial, além dos já referidos no parágrafo anterior, também o princípio da autoria, princípio da legalidade, princípio da imparcialidade, princípio da imediação, princípio da rogação, princípio da unicidade do ato notarial, princípio da conservação, princípio da forma, princípio da obrigatoriedade, princípio da fé pública e princípio da cautelaridade.

Como já visto, há muito já se falava em *compliance* no Brasil. Diversos foram os acontecimentos que sustentaram e nos levaram à magnitude do presente tema.

Regras para uma boa convivência, maior transparência e segurança sempre estiveram presentes e se mostraram necessárias na sociedade.

Segundo Silva (2018), ano de 1960 ficou conhecido como o início da era *compliance*, quando a *Securities and Exchange Commission* – SEC (equivalente à Comissão de Valores Mobiliários, do Brasil – CVM) iniciou a contratação de “*compliance officers*”, para criação de controles internos, treinamento, monitoração e supervisão da equipe das instituições.

Já em 1998, no Brasil, conforme Silva (2018) o Congresso Nacional publicou a Lei 9.613/98, que, segundo o texto legal, dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para ilícitos, entre outros (Brasil, 1998).

Ainda no ano de 1998, o Brasil publicou a resolução 2.554/98, que discorre sobre a implantação e implementação de sistema de controles internos. Tal resolução confirma a adoção, pelo Brasil, dos princípios publicados pelo Comitê de Basiléia, tais princípios destacam a necessidade de controles internos efetivos e a promoção da estabilidade do Sistema Financeiro Mundial.

Muitos atos e convenções ocorreram posteriormente, com o objetivo de impossibilitar a prática de corrupção. Como é o caso, no exemplo trazido por Silva (2018) e Borges [2018], da Convenção Interamericana contra a Corrupção de 1996, da Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais de 1997 e da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 2003 e assinada pelo Brasil também em 2003.

Através desse breve histórico, evidencia-se a presença do Brasil como signatário desses eventos internacionais. Isso posto, natural que diante de tantos escândalos de corrupção, este sofrera grande pressão internacional para dizimar essas atividades imorais e ilícitas. Operações como “Lava Jato” e “Mensalão” tiveram grande apelo midiático e populacional e comprimiram o governo a adotar medidas eficazes visando solucionar a situação.

Atendendo às pressões nacionais e internacionais, o governo brasileiro sancionou a Lei 12.846/13, popularmente chamada de Lei Anticorrupção, que, conforme o próprio texto legal nos artigos 1º, 2º e 3º, visa a responsabilização objetiva

da empresa, ou seja, a punição administrativa e civil da pessoa jurídica, independente de dolo ou culpa, não excluindo a responsabilidade de seus dirigentes (Brasil, 2013).

A partir da publicação da Lei Anticorrupção os programas de integridade e *compliance*, bem como sua discussão e aplicação, se ampliaram no país. Isso porque, em seu artigo 7º, inciso VIII, a lei leva em consideração, ao aplicar a sanção, a existência de mecanismos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética (Brasil, 2013).

Dessa forma, a empresa poderia ter sua sanção abrandada pela presença de programas de integridade e *compliance* em seu ordenamento interno.

Os programas de integridade e *compliance* já estão inseridos na prática habitual brasileira. Conforme Oliveira e Acocella (2019), o mercado financeiro, por exemplo, se encontra num estágio avançado quando se trata desse tema. De acordo com os autores (2019), a Resolução 4.595/17, do Banco Central do Brasil – Bacen, que dispõe sobre o *compliance* das instituições financeiras e instituições autorizadas a funcionar pelo Bacen, em seu artigo 2º, trata da obrigatoriedade em:

[...] implementar e manter uma política de conformidade compatível com a natureza, o porte, a complexidade, a estrutura, o perfil de risco e o modelo de negócio da instituição, com o objetivo de assegurar o efetivo gerenciamento do seu risco de conformidade (BACEN, 2017, artigo. 2º).

Esse comportamento, entretanto, vem se expandindo nos mais variados setores. Essa era marca um esforço legislativo, com publicações de normas e regulamentos, de forma a incentivar a prática de *compliance* nas instituições.

O programa de *compliance* pode ser um ótimo instrumento no combate à corrupção e um grande estímulo para uma nova cultura de hábitos e práticas éticas, morais e íntegras. Sua eficácia e a eficiência estão condicionadas à sua adequação e proporcionalidade, especialmente, com o apoio de toda a instituição, a avaliação de riscos, desenvolvimento de um código de conduta e com treinamentos e capacitações. Ou seja, com o uso inteligente de recursos que permitam isso.

Baseado nos entendimentos dos autores acima citados é que os princípios, já citados no texto, vem servindo de aporte para o programa de integridade, *compliance* nas serventias notariais, que serão apresentados a seguir, bem como sua importância no programa de *compliance*.

O princípio da publicidade notarial abarca vários princípios distintos da atividade, mas de mesmo nome. Para Brandelli (2007, p. 135), o princípio da publicidade consiste na forma pública da função notarial. Ademais, o princípio da publicidade notarial, pode se referir à forma pública da produção ou à divulgação do ato notarial.

O princípio da publicidade, como elemento de exteriorização e divulgação do ato, quando aplicado ao serviço notarial, sofre graves interferências de outros ramos do Direito. O princípio da publicidade notarial é encarado por parte da doutrina de forma similar à publicidade registral ou à publicidade administrativa (TEIXEIRA, 2009, p. 121).

O serviço notarial, é um serviço de titularidade do Poder Público, serviço público. Sua natureza pública sujeita-o às regras gerais aplicáveis a toda a administração pública. A Constituição da República Federal de 1988 prevê no *caput* do seu artigo nº 37, que a “administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios” deverá obedecer ao princípio da publicidade, ou seja, todos aqueles que prestem alguma forma de serviço público, devem pautar sua conduta visando dar a maior publicidade possível aos seus atos. A publicidade no Direito Administrativo, serve para dar transparência à gestão pública, consagrando o Estado Democrático de Direito. Pelo princípio da publicidade do Direito Administrativo, o acesso à informação deve ser amplo, somente limitando-se em casos excepcionais.

Em regra geral, a publicidade e divulgação dos atos são produzidos pela administração pública, ou por aqueles que prestem serviços públicos. O princípio é salvaguardado pela garantia fundamental do inciso XXXIII do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, que assegura o acesso amplo a informações de interesse pessoal ao cidadão. Meirelles (2000), assim conceitua o princípio da publicidade aplicável à administração pública:

Publicidade é a divulgação oficial do ato para o conhecimento público e início de seus efeitos externos. Daí por que as leis, atos e contratos administrativos, que produzem consequências jurídicas, fora dos órgãos que os emitem exigem publicidade para adquirirem validade universal, isto é, perante as partes e terceiros (MEIRELLES, 2000, p. 94).

Segundo ainda Meirelles (2000, p. 94), o propósito da publicidade: “além de assegurar seus efeitos externos, visa propiciar seu conhecimento e controle pelos interessados diretos e pelo povo em geral, através dos meios constitucionais [...]”

Portanto, a publicidade administrativa é predominantemente uma publicidade ativa, na qual o ente público veicula por meio da imprensa oficial o teor dos atos que produz, com o intuito de dar transparência a sua atuação, a fim de permitir que os interessados ou a população em geral possa exercer o controle da coisa pública. A publicidade notarial, se distingue em quase todos esses elementos da publicidade administrativa. Primeiro, a publicidade aplicável ao serviço notarial é uma publicidade passiva. Os atos notariais não são publicados na imprensa oficial. Eventuais interessados devem se dirigir à serventia e lá requerer a emissão de certidão com o teor do ato notarial, segundo o substrato dos atos notariais não se equivale ao substrato dos atos administrativos (TEIXEIRA, 2009, p. 121-122).

Os atos administrativos visam tutelar interesse público, interesse direto de toda a coletividade e, em alguns casos, também de certos indivíduos. Os atos notariais atendem a interesses bem delimitados das partes que requereram sua produção. Somente de forma indireta os atos notariais são pertinentes à coletividade. Por último, o ato administrativo, ao tutelar direito ou interesse coletivo, está sob constante fiscalização do povo. O ato notarial, por dispor de interesses pessoais ou particulares, via de regra, só pode ser controlado por um número reduzido de interessados (TEIXEIRA, 2009, p. 122).

Observe-se que a Lei de Acesso à Informação - LAI, Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, ao disciplinar o acesso a informações previstas no inciso XXXIII do artigo 5º, no inciso II do § 3º do artigo 37 e no § 2º do artigo 216 da Constituição Federal de 1988, não faz qualquer referência às serventias extrajudiciais, expressando de forma implícita, por exclusão, a distinção acima descrita entre publicidade notarial e registral da publicidade administrativa *stricto sensu*. Ao tratar das entidades privadas em colaboração com o ente público, o artigo 2º, parágrafo único, da LAI, dispõe que a transparência seja aplicada somente aos recursos que são repassados pela administração pública. O notário, por não perceber nenhum recurso público, não é, portanto, regulado pela Lei de Acesso à Informação (LEI,12.527, 2011).

Em conclusão, a falta de regulamentação acerca da atividade notarial, que estabeleça de forma clara os limites da publicidade dos atos notariais, possibilita a interferência de legislação alheia às notas e com propósito distinto do mote do serviço. É comum se aplicar a publicidade administrativa ou registral à atividade notarial, mas ambas têm propósito muito diferentes da finalidade notarial. A publicidade registral é a essência do próprio serviço. A administrativa busca prestar contas ao titular do interesse tutelado, o povo. Já a notarial deve ser mais restrita, pois afeta diretamente a intimidade necessária aos usuários do serviço. À publicidade notarial, por influência da prática registral, é dada grande amplitude, quando deveria ser limitada apenas aos aspectos acessórios do serviço.

A Lei dos Notários e Registradores – LNR, estabelece em seu artigo 6º, inciso III, ser de competência dos notários autenticar fatos. A decisão de conferir aos notários o poder de autenticar é uma opção política vinculada à proximidade do ordenamento jurídico aos sistemas jurídicos chamados de *civil law* ou continental europeu.

Tradicionalmente, se dividem os sistemas jurídicos do Direito Civil em: *civil law* ou *commom law*. O primeiro foi o adotado pela maior parte dos países europeus e depois propagado para as várias partes do mundo. Já o segundo é o modelo britânico que se desdobrou em várias de suas colônias, tendo como uma das mais proeminentes os Estados Unidos da América. A autenticação tem íntima relação com o modelo probatório adotado por cada sistema. O *civil law* dá preferência às provas escritas, enquanto o *common law* prestigia o contraditório em juízo e a presença testemunhal (DECKERS, 2005, p. 27). Portanto, o ordenamento jurídico brasileiro, ao se perfilhar ao sistema continental, adotou como preponderância a prova escrita.

A preponderância da prova escrita prioriza a atividade notarial no ordenamento jurídico. O notário, como *longa manus* do Estado, adquire deste a credibilidade necessária à produção de documentos hígidos. Pelo princípio da autenticidade os fatos narrados nos atos notariais são dotados da presunção de veracidade. Qualificar esses fatos como autênticos implica em atribuir-lhes sua exatidão e verdade, vinculando a ideia de sinceridade, veracidade e garantia de origem. (DECKERS, 2005, p. 26) Contudo, ressalve-se que, a presunção de autenticidade não é absoluta, mas relativa. Há a possibilidade de prova em contrário, desde que seja robusta, pois, na dúvida, a autenticidade do ato notarial se sobrepõe. O princípio atenua a ausência de hierarquização de provas no direito processual civil pátrio.

O ordenamento jurídico, confere segurança às relações jurídicas ao dotar certos documentos de autenticidade. O notário se insere nesse contexto por ser o principal ator, incumbido da tarefa de gravar os documentos produzidos pela sociedade, assegurando-a acerca da veracidade dos fatos por eles narrados.

Entretanto, tal importância deve ser seguida de conduta condizente pelo notário, a fim de se resguardar a escorreita utilização do princípio por pessoas idôneas, criadas incompatibilidades ao notário, bem como o dever do notário em se pautar de forma compatível com sua profissão, nos termos dos artigos 14, VI, 30, V, e 31, II da Lei dos Notários e Registradores (LNR, artigo 14, VI).

O notário depende da confiança gerada pela sua atividade. Práticas deletérias, perfídias ou qualquer outro ato espúrio eventualmente praticado por notários, afeta mortalmente todo o sistema notarial, pois a credibilidade é essencial para fundamentar uma de suas maiores características, a autenticidade Dip (2009, p. 121). Ressalta-se ainda nos seguintes termos a importância da autenticidade na atividade notarial ao dizer que,

[...] por mais que a função de assessoramento se revele importante e que, até mesmo, nela se aponte o sinal distintivo do verdadeiro notário, o fato é que, a autenticação é a pedra angular do notariado latino” (TEIXEIRA, 1998, p. 97).

O princípio da autenticidade, para Ceneviva (2008, p. 28), é a qualidade do que é confirmado por ato de autoridade, de coisa, documento ou declaração verdadeiros. Nesse mesmo sentido confirmatório da autoridade que se pratica o ato, os substantivos autenticidade e autenticação e o verbo autenticar são usados na LNR nos artigos I, II e IV, do artigo 6º, artigo 79, V, e no artigo nº 52. Assim, Ceneviva exemplifica a aplicação do princípio:

A escritura tabelioa e o registro criam presunção relativa de verdade, mas não dão autenticidade substancial ao negócio causal ou ao fato jurídico de que se originam. Servem de exemplo: escrituras lavradas mediante documentos falsos de identificação, apresentados pelos signatários, aparentemente expedidos por autoridade pública competente; ou registros civis de nascimento, feitos a contar de declaração de quem se apresenta como pai biológico da criança sem o ser. Só o próprio instrumento e o registro têm autenticidade, por força da autoridade legal do serventuário (CENEVIVA, 2008, p. 28).

Para Sarsur (2004), a autenticidade dos atos notariais e de registro decorre do legislador. Acrescenta:

A autenticidade do ato jurídico formalizado pelo notário é a mais ampla possível, pois em seu ato o tabelião afirma a autenticidade das pessoas que o praticam, através de documentos hábeis, identifica e qualifica as partes quando do ato jurídico por eles praticado, conforme expressa imposição legal contida no artigo 215 do Código Civil Brasileiro” (SARSUR, 2004).

A autenticidade no documento notarial grava os elementos de autoria, data de produção, local de produção e declarações documentadas, dotando o documento notarial de força probatória especial. Conforme Deckers, (2005, p. 28) “A força probatória do ato notarial significa que o documento se basta a si próprio, que quem o invoca não tem mais do que exibi-lo e quem o impugna não terá êxito, porque a ação não será admitida”.

A força probatória está vinculada a dois requisitos: que o fato atestado se inclua nas atribuições do notário e que ele tenha constatado no exercício de suas funções.

Para haver autenticidade dos atos notariais é preciso haver legitimidade do notário. O notário, por exemplo, só pode emitir certidões que sejam referentes aos atos componentes de seu acervo. Se um notário decidir emitir certidão de ônus ou matrícula de um imóvel, a certidão emitida não estará abarcada pelo princípio da autenticidade, assim como a prática de atos particulares pelo notário, também não serão qualificadas pelo princípio (DECKERS, 2005, p. 29).

Segundo Ramirez (2000, p. 3), o princípio da segurança jurídica divide-se em dois sentidos possíveis: um pelo qual a necessidade de segurança se irradia no Direito que desenvolve mecanismos voltados a tais fins, ou seja, a segurança que emana por meio do Direito e outro no qual a segurança jurídica é a segurança do Direito ou frente ao Direito. A atividade notarial contribui para ambas concepções, consolidando as expectativas de segurança das partes, auxiliando-as na produção de atos jurídicos em conformidade com o ordenamento jurídico, bem como assegurando o respeito pelas partes de normas cogentes.

Ceneviva (2008) ressalta o duplo sentido da “segurança” propiciada pela atividade tabelião:

A segurança, como libertação do risco, é, em parte, atingida pelos títulos notariais e pelos registros públicos. O sistema de controle dos instrumentos notariais e registrarias, tende a se aperfeiçoar, para constituir malha firme e completa de informações, que terminará, em dia ainda imprevisível, a ter caráter nacional. A primeira segurança é da certeza quanto ao ato e sua eficácia. Quando o ato não corresponder à garantia, surge o segundo elemento de segurança: a de que o patrimônio prejudicado será devidamente recomposto (CENEVIVA, 2008, p. 28).

Quando aplicável a segurança jurídica à atividade notarial, segundo Zuvilivia (2008, p. 19) os pressupostos para a segurança notarial são: função notarial e características da mesma, o documento notarial, o controle de legalidade e o dever de dar forma legal à vontade das partes, o assessoramento, a conciliação notarial, e a capacitação permanente do notário (ZUVILIVIA, 2008, p. 27). Explica ainda que “[...] *solo el notário latino outorga seguridad al documento que el mismo emite y estos se debe las características de su función*” (ZUVILIVIA, 2008, p. 27). Assim somente com a presença das garantias e características do notariado é possível chegar-se à segurança notarial.

A segurança notarial permite a certeza no meio social. Os vários elementos que compõem a atividade notarial incrementam a previsibilidade e confiança. O controle rígido desde o ingresso, passando pelo exercício e concluindo pela extinção das delegações que garantem a qualidade e responsabilização em relação ao serviço.

Os documentos notariais são produzidos dentro de moldes definidos, por delegatários determinados e estão sujeitos a uma gama de tratamentos específicos, como a forma definida, a fiscalização por terceiro (Poder Judiciário), e sua conservação.

O próximo subcapítulo irá tratar do princípio da eficiência, o qual estabelece que os serviços notariais e de registro serão prestados de modo eficiente e adequado. Ao notário é permitida, e dele é esperada, uma atuação independente. Ele é um agente prestador de serviço considerado instrumento a favor da justiça.

O princípio da eficácia, apesar de estar expressamente previsto no artigo 1º da LNR, dilui-se em outros princípios como o da legalidade, cautelaridade, fé pública e obrigatoriedade (HELENA, 2012, p.139). De forma genérica assinala Deckers (2005, p. 16) que “o notário assegura a eficácia da lei”. Sob esse aspecto, o princípio da eficácia notarial intervém no princípio da legalidade, na medida em que o notário assegura que os mandamentos legais serão cumpridos. Conjugado com o princípio

da autoria, a legalidade imposta ao notário impede que atos atentatórios à lei sejam praticados de forma pública.

Se combinado com os princípios da cautelaridade e obrigatoriedade do ato notarial, o princípio da eficácia migra de objeto, deixa de abarcar a lei e passa a se ater ao ato notarial propriamente dito. O princípio da eficácia, em sincronia com o da cautelaridade funciona como parâmetro de atuação do notário para a realização do ato. O notário deve orientar a parte, visando a máxima eficácia dos atos praticados. A atividade notarial busca satisfazer interesses privados por meio da elaboração de instrumentos que concretizem juridicamente as vontades de seus usuários (TEIXEIRA, 2009, p. 124). Portanto, o notário deve orientar as partes, sempre no sentido de garantir a máxima eficácia jurídica da vontade manifestada.

A obrigatoriedade da adoção da forma pública, por certos atos jurídicos incrementa o princípio da eficácia dos atos notariais. Esses atos obrigatoriamente públicos somente alcançarão a eficácia pretendida caso observem a forma pública, como é o caso do artigo 108 do Código Civil.

O ordenamento jurídico impõe a utilização de escritura pública para atos constitutivos, modificativos ou extintivos de direitos reais incidentes sobre imóveis de valor superior a 30 salários mínimos. Caso seja utilizado instrumento particular nessas situações, ele será eivado de nulidade nos termos do artigo nº 166, IV do Código Civil e, conseqüentemente, não produzirá os efeitos desejados (CC, artigo 166, IV).

Ao contrário, a obrigatoriedade do instrumento público, confere o ato notarial de sua eficácia, por respeitar as exigências legais. Por último, o princípio da fé pública, afeta o princípio da eficácia, pois intensifica e garante a eficácia dos atos notariais. Os atos notariais, em decorrência da fé pública dos notários, são qualificados pela presunção de validade e, subseqüentemente, eficácia.

O princípio da eficácia não se confunde com o princípio da eficiência. Ambos são aplicáveis ao serviço notarial, mas enquanto o primeiro lastreia-se no artigo 1º da LRN, o segundo se fundamenta no *caput* do artigo nº 37 da Constituição Federal. Para Meirelles (2002):

Dever de eficiência é o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público satisfatório e atendimento

das necessidades da comunidade e de seus membros (Meirelles, 2002, p. 90).

Os serviços notariais, como espécie de serviço público, subordinam-se aos princípios da administração pública, dentre os quais o da eficiência. O princípio da eficácia orienta a ação do notário na produção do ato notarial e no aconselhamento das partes e visa os efeitos jurídicos do ato. De outra forma, o princípio da eficiência refere-se a forma como se estrutura o desempenho da atividade.

A seguir será tratado do notário, autor responsável pelo documento, uma vez que este contém declarações dele e das partes.

Os atos notariais são lavrados pelo tabelião e são por este delimitados. Existem várias espécies de atos notariais que, a depender de sua natureza, exigem uma maior ou menor interferência do notário na manifestação de vontade da parte. Tradicionalmente, dividem-se os atos notariais originários em seis categorias, mas que podem ser agregadas formando uma classificação trinarria.

Os atos notariais, no primeiro caso, podem ser divididos em: escrituras, testamentos, atas notariais, procurações, reconhecimentos de firmas e autenticações. Os quatro primeiros atos podem ser agregados em uma só categoria de escritura pública, pois não deixam de ser desdobramentos da forma escritura.

Na produção desses atos, à exceção da ata notarial, o tabelião recolhe a vontade das partes e dá forma jurídica a esta manifestação. O papel de formatação jurídica da vontade das partes, passa por processo positivo de mensuração e adaptação da vontade ao mundo jurídico, mas também de intervenção negativa por parte do tabelião. O tabelião funciona como fiscal do ato exercendo poder de “polícia judicial” (TEIXEIRA, 2009, p. 126).

De acordo com Helena (2012), manifestações que sejam contrárias às normas de ordem pública, moral ou bons costumes, nos termos do artigo nº 122 do Código Civil e artigo nº 17 da LIDB, poderão ser obstadas pelo tabelião. O tabelião detém o poder de censura do ato quando lastreado por algum limite imposto pelo ordenamento jurídico. O poder obstativo, decorrente do poder de fiscalização, é amplo e não necessariamente fundado em dispositivos legais. Exemplo do poder obstativo do tabelião na prática de ato notarial é a previsão do artigo nº 32 da Resolução nº 35 do CNJ, a qual disciplinou a Lei nº 11.441/07, e que diz:

Artigo 32. O tabelião poderá se negar a lavrar a escritura de inventário ou partilha se houver fundados indícios de fraude ou em caso de dúvidas sobre a declaração de vontade de algum dos herdeiros, fundamentando a recusa por escrito.

O princípio da autoria serve, não só como mecanismo de exercício fiscalizatório por parte do notário, como induz à responsabilização do notário pelo teor do ato. É comum que as partes apresentem minutas, em especial para a lavratura de procurações, mas também para escrituras. As minutas nada mais são do que uma pré-fabricação da vontade das partes, assim como estão sujeitas ao crivo do tabelião.

A atividade notarial sofre o influxo de duas legalidades quando do seu exercício: a positiva e a negativa. A atividade notarial é enquadrada constitucionalmente como um serviço público, conforme artigo nº 236 da Constituição Federal de 1988. Consequentemente, seu caráter público determina que seja exercido nos moldes de outros serviços de titularidade estatal. O artigo nº 37 da Constituição Federal afirma que, dentre outros princípios, a administração pública deverá sempre se pautar pela legalidade (CF, 1988, artigo 37).

Assim, o princípio da legalidade administrativa, legalidade positiva, adentra a atividade notarial. Por outro lado, a atividade notarial tem como escopo a concretização de direitos individuais por meio da formatação pública das declarações das partes. Nesse sentido, a atividade está vinculada à legalidade disposta no artigo 5º, II da Constituição Federal de 1988, legalidade negativa.

Como visto em outro momento, a atividade notarial se vincula e se formata à estrutura social à qual está atrelada. Essa regra foi obedecida desde a criação do notariado e aplica-se ainda hoje. O notariado pátrio, seguindo sua sina, deve se adequar à estrutura estatal que o encampou. Portanto, a atividade notarial deve observância estrita ao Estado Democrático de Direito, como prescrito no artigo 1º da Carta Magna.

Da concepção do Estado Democrático de Direito emana o princípio da legalidade (MELLO, 2006, p. 97). Dessa forma, a primeira legalidade à qual o tabelião está vinculado pode ser chamada de legalidade administrativa. Não as partes, mas o notário em si, por sua atividade integrar parcela do poder do Estado, se encontra submetido à lei.

O princípio da legalidade visa atrelar a atuação de exercentes de parcela do poder estatal ao quadro normativo que lhes compete, a fim de se evitar a atuação com

o intuito de favorecer ou perseguir pessoas específicas ou fins particulares. A limitação do exercício do poder, por parte desses detentores de parcela do poder público, tem dupla finalidade: garantir que o exercício do poder se vincule à persecução da vontade geral e garantir aos cidadãos tratamento isonômico.

O princípio da legalidade administrativa reflete na atividade do tabelião, especialmente ao impor a observância, ao menos em parte, do regime jurídico próprio da administração direta. O artigo 4º da LNR, apresenta algumas características do regime a ser adotado na execução da atividade notarial:

[...] “ser prestados de modo eficiente e adequado, em dias e horários estabelecidos pelo juízo competente, atendidas as peculiaridades, em local de fácil acesso ao público e que ofereça segurança para o arquivamento de livros e documentos” (TEIXEIRA, 2009, p. 126).

Outra consequência da aplicação do princípio da legalidade administrativa ao notário é a persecução do bem comum, que em sua atividade se manifesta, por exemplo, com o zelo devido ao acervo produzido. O acervo é fruto da produção de atos, como as escrituras, testamentos, procurações ou atas, que possuem natureza registral, ou seja, geram a produção de documentos que permanecem na serventia, sob a guarda do tabelião.

A LNR, em seu artigo nº 46, determina que o tabelião será o responsável pelos documentos e deverá zelar por sua ordem, segurança e conservação. Contudo, a legalidade administrativa não se aplica de forma irrestrita ao serviço notarial.

O princípio da legalidade, sob o prisma do usuário dos serviços notariais de previsão constitucional no artigo 5º, II, repercute expressamente nas competências da atividade notarial da Constituição Federal, artigo 6º, II da LNR. O dispositivo facultado à parte, utiliza-se dos serviços notariais para “dar forma legal” aos seus atos e negócios jurídicos. O notário, nesse caso, intervirá a fim de formatar a declaração de vontade das partes à forma legal (TEIXEIRA, 2009, p. 128).

Pelo princípio da autoria, durante o processo de formatação, poderá tanto restringir as vontades, quanto denegar a elas a forma pública, contudo, os limites da atuação negativa devem ser pautados, não só pelos deveres notariais, mas, principalmente, pelas limitações impostas pelo ordenamento jurídico à atuação das partes, ainda que inúmeros sejam os motivos pelo qual se confira o controle de legalidade ao notário.

A necessidade de constante controle da realidade, com base no ordenamento jurídico, consubstanciada pelo princípio da legalidade, obriga-o, nos termos da LNR, artigo nº 30, IV, a sempre manter em dia as leis e regulamentos na serventia.

Entende-se que a vinculação do notário ao princípio da legalidade, apresenta-se a atividade notarial como elemento crucial para o aumento da segurança jurídica na sociedade, elemento caro ao Direito e será discutido a seguir o princípio da imparcialidade que decorre do princípio administrativo da impessoalidade, de modo que o notário ou registrador deve atender as partes de forma isonômica, de forma equidistante das mesmas, sem dar preferência a qualquer uma delas e sem ter interesse pessoal envolvido no ato ou negócio jurídico.

O notário deve resguardar uma posição de neutralidade perante as partes. Para exercer seu papel de polícia no ato notarial e respeito ao princípio da legalidade, é necessário que o notário se ponha a uma distância mínima e equidistante do substrato fático que fundamentará seu ato. A transposição de seu papel de escriba para a função de pacificador social impõe sua neutralidade em relação às partes, assegurando a confiança de todos os envolvidos, a fim de se evitar o surgimento de querelas ou rusgas.

O princípio da imparcialidade do notário tem proximidade com o princípio da impessoalidade aplicável à administração pública. A impessoalidade administrativa impõe ao prestador de serviço o dever de tratar de forma isonômica os que se utilizam dele. Ademais, pelo princípio da impessoalidade, o prestador de serviço deve sempre observar o fim. A necessidade de tratamento isonômico em decorrência do princípio da impessoalidade, deve ser estritamente seguido pelo notário. Já em relação à finalidade, o princípio da imparcialidade difere parcialmente da impessoalidade administrativa (TEIXEIRA, 2009, p. 130).

Conforme ainda Teixeira (2009) o notário tem o dever de zelar pela coisa pública, podendo inclusive negar-se a lavrar o ato notarial se este afrontar o interesse público. Contudo, o princípio da imparcialidade, visa assegurar os interesses individuais com a mesma importância que o faz com os coletivos. O notário, por ser um consultor das partes, zela pelos seus interesses. No exercício da atribuição de aconselhamento, o notário pratica a alteridade, posicionando-se no papel das partes e fornecendo-lhes as melhores opções consentâneas com o ordenamento jurídico.

A fim de resguardar esta imparcialidade, a LNR estabelece algumas limitações ao exercício da atividade notarial. Dentre as elencadas no artigo 25 da LNR, estão a de vedação à advocacia, a intermediação de seus serviços com qualquer cargo, emprego, função pública, ou ainda em comissão. A vedação do notário em acumular essas funções pretende assegurar o posicionamento distanciado e desinteressado do notário, necessário ao correto aconselhamento das partes e da tutela da coletividade.

O notário e o registrador cumprem a sua função social de promover e auxiliar o Estado nas funções que este lhe delegou, fundado: na confiança que a sociedade tem sobre as instituições notariais e registrais de fé pública, por sua atuação técnica e especializada, primado pela imparcialidade no controle da legalidade, na segurança jurídica e previsibilidade de seus atos e procedimentos e na fiscalização censória dos seus atos pelo Poder Judiciário (LOUREIRO, 2020).

O notário e o registrador nas suas atividades prestam um serviço de interesse público, sujeitam-se a submissão ao controle, regulação estatal, fiscalização censória e transparência (*accountability*).

Assim, o Estado e a população em geral, devem ter mínimas garantias sobre a efetiva imparcialidade e integridade dos notários e dos registradores, para salvaguarda do princípio da proteção da confiança nas delegações extrajudiciais, congruente do princípio da segurança jurídica. A implantação do instrumento de *compliance* e da governança, se mostram meios hábeis garantidores da confiança pública depositada nestes profissionais, com uma rigorosa política de ética, desde que tenha efetiva fiscalização, seja por auditoria privada interna ou externa, ou por auditoria pública via correição judicial, para eventual aplicação de sanção à aquela minoria de profissionais faltosos (CARVALHOSA, 2015).

A Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas - ONU, propõe um plano de ação, no sentido que deve ser implementado mecanismos que concretizem os Objetivos e Metas de Desenvolvimento Sustentável, em especial os itens: Objetivo: reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas e desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis (CARVALHOSA, 2015).

Diante disso, o Colégio Permanente de Corregedores-Gerais dos Tribunais de Justiça do Brasil (CCOGE), reuniu-se presencialmente em assembleia geral no 89º Encontro do Colégio Permanente de Corregedores-Gerais de Justiça (ENCOGE),

realizado em 18 de outubro de 2022, na cidade de Campo Grande, Mato Grosso do Sul, e, aprovou, à unanimidade, o seguinte enunciado: incentivar a capacitação das serventias extrajudiciais em programas de *compliance* e governança (RAMOS, 2022).

Compliance nada mais é que estar de acordo com a ética, obedecer aos preceitos legais e normas de conduta, agir com cuidado e diligência. É o dever de estar em conformidade com as leis, diretrizes éticas, regulamentos internos e externos, a fim de minimizar os riscos vinculados à reputação além do risco legal e regulatório" (FREIRE, 2016, p. 12).

Sobre a estrutura do regime de conformidade (*compliance*) discorre Carvalhosa (2015):

A abrangência do regime de conformidade no combate à corrupção tanto aquela interna, como a privada e a pública é retratada na Convenção das Nações Unidas de Combate à Corrupção de 2003, ao impor aos Estados signatários o dever de implantar medidas de prevenção de atos corruptivos mediante transparência contábil e auditoria interna, transparência nas relações com o mercado, os códigos de governança corporativa para a prevenção de conflitos de interesses, tendo por objetivo fortalecer a ética e a visibilidade da gestão (CARVALHOSA, 2015, p.327).

O direito a boa governança é um direito difuso, onde a sociedade deve vindicar dos agentes públicos, inclusive os agentes públicos delegados, que direcionem os seus atos a obediência do Estado de Direito, em proteção aos direitos humanos, sem corrupção e com probidade, obrigando a ordem jurídica possuir meios para zelar pela lisura de condutas, reprimindo, sancionando os faltosos, consolidando-se o vínculo de combate à corrupção e a defesa da própria democracia (RAMOS, 2022, p. 1181).

É necessário criar nas serventias extrajudiciais forma preventiva e vigilante, dentro do dever do cuidado nos notários e registradores, que cultivem mecanismos de procedimento interno de programas de integridade, *compliance*.

Isso significa que para a garantia do correto funcionamento deve haver integração do planejamento estratégico e do gerenciamento de risco das serventias, com o propósito básico de se evitar o cometimento de ilícitos e atos lesivos.

O próximo subcapítulo, o princípio da imediação notarial impõe a presença do notário no lugar e no tempo das pessoas, dos fatos e das coisas referentes aos assuntos de que trate no exercício de suas funções.

O princípio da imediação ou da imediatidade determina que o tabelião, ou seu preposto, tenha um contato direto com as partes. O princípio da imediação notarial, pode ser interpretado de forma semelhante ao princípio da oralidade no Judiciário.

Comassetto (2002), ao tratar do notário como mediador, afirma:

O aspecto da imparcialidade presente na figura do mediador é, da mesma forma, essencial ao notário, sendo considerado como responsável pela atribuição da confiança pública e da confiança do público depositada a esses profissionais na prestação de seus serviços. Assim sendo, no exercício de sua profissão, protege de forma igualitária as pessoas, atuando sempre de maneira neutra, jamais podendo esquecer que tem a função de ser tabelião das partes (COMASSETTO, 2002, p. 123-124).

O diálogo direto entre o notário e o usuário do seu serviço, permite àquele a extrair deste as informações relevantes para a prática do ato. A maior parte dos usuários do serviço notarial, são pessoas leigas acerca do Direito. Portanto, é normal que compareçam à serventia somente com a ideia vaga do que pretendem realizar. Cabe ao notário lapidar a vontade da parte. Esse processo de “lapidação jurídica” da vontade das partes só é possível com o contato direto entre o notário e o usuário. A existência de intermediário, muitas vezes, prejudica a perfeição do ato notarial (TEIXEIRA, 2009, p. 132).

Ainda segundo Comassetto (2002) eventualmente, o intermediário não tem acesso as informações ou desconhece os motivos ou finalidades da vontade das partes que seriam importantes. Em outras circunstâncias, os interesses do intermediário acabam prejudicando a livre manifestação de vontade da parte, dificultando a atribuição de aconselhamento do notário.

O princípio da rogação determina que cabe aos interessados procurarem os serviços notariais. O notário somente pratica os atos que lhes forem requeridos. Como regra, o requerimento é verbal (BRANDELLI, 2007, p. 136). O interessado comparece à serventia e manifesta ao notário seu interesse na realização de determinado ato. Contudo, o requerimento pode também ser escrito. No caso de divórcio e inventário, vem se adotando a prática do requerimento da lavratura da escritura ser feito pelo advogado que assessora as partes por meio de documento assemelhado à petição inicial, onde já descreve a qualificação das partes, bens, partilha, etc.

O princípio da rogação se manifesta de forma transversa também na área de atuação do notário. Os notários só podem praticar atos dentro da área em que se

situa. Ou seja, o notário não pode se deslocar da sua base territorial para praticar atos em outro município ou Estado. Todavia, essa limitação não se aplica às partes. O notário, apesar de estar restrito à lavratura de seus atos, dentro de sua base territorial, pode abarcar, em sua atuação, direitos ou fatos de origem que terão efeito fora de sua base territorial. O artigo 8º da LNR determina que a escolha dos notários pelas partes é livre, não importando qual seja o seu domicílio ou o lugar de situação dos bens objeto do ato ou negócio (VIEIRA, 2022).

A edição da Lei nº 11.441/07, que alterou os artigos 982, 983 e 1.031 e incluiu o artigo nº 1.124-A ao Código de Processo Civil, permitiu que os divórcios e inventários pudessem ser feitos pela via extrajudicial, trazendo consigo a questão da não territorialidade dos atos notariais. Antes de 2007, o divórcio e o inventário de falecido somente poderiam ser realizados pela via judicial.

Ressalta ainda Teixeira (2009) que a Lei nº 11.441/07 inovou ao permitir que esses procedimentos fossem delegados aos cartórios extrajudiciais. Essa modificação se enquadra dentro de um processo de desafogamento do Judiciário por meio da desjudicialização de procedimentos nos quais inexistente a litigiosidade.

Em 2007, logo após a edição da Lei nº 11.441/07, publica-se a obra voltada para o processo de desjudicialização da retificação registral imobiliária, onde menciona-se especificamente a relevância da alternativa criada do processamento de divórcios e inventários consensuais pela via extrajudicial. Helena (2007) corrobora exemplificando:

Exemplo sintomático na área notário-registral encontra-se na recente sanção da Lei nº 11.441, de 04.01.2007, que altera dispositivos da Lei nº 5.869/73 – Código de Processo Civil - CPC, possibilitando a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa, diretamente nos Tabelionatos de Notas, dispensada a intervenção judicial quando todas as partes foram capazes e houver consenso. As respectivas escrituras públicas constituir-se-ão em títulos hábeis a ingressar nos registros imobiliários com efeito transmissor da dominialidade. O diploma legal representa mais uma etapa no crescente processo de desjudicialização por que passam as relações sociais no Brasil. A doutrina há muito defende a delegação de atividades de composição dos interesses patrimoniais exclusivamente privados pelo Poder Público a órgãos delegatários de serviços públicos, a exemplo das serventias extrajudiciais (HELENA, 2007, p. 18).

Estando as partes envolvidas em comum acordo e não havendo interesse de incapazes, os interessados podem se utilizar das serventias notariais para a elaboração de escrituras de divórcios e de inventários, sem a necessidade da interferência do Judiciário. Resta a questão da aplicabilidade das regras de competência do Código de Processo Civil, artigo nº 96, *caput* e incisos I e II do seu parágrafo único, e artigo nº 100, inciso I. A questão foi resolvida pouco mais de três meses com a edição da Resolução nº 35 do CNJ que, em seu artigo 1º, reafirmou o artigo 8º da LNR, dispondo sobre a inaplicabilidade das competências da lei processual aos atos notariais (HELENA, 2012, p 147).

Os inventários e divórcios passaram a ser realizados por qualquer notário, independentemente do domicílio dos interessados e da situação dos bens. Outra consequência da aplicabilidade do princípio da rogação aos inventários extrajudiciais foi a inaplicabilidade do artigo nº 989 do Código de Processo Civil que prevê que o juiz pode dar início ao inventário caso nenhum interessado o faça dentro de 60 dias após o falecimento, o que é inaplicável ao notário.

A livre escolha dos notários traz como consequência a inexistência de clientela cativa. A clientela do notário não é predeterminada por sua área. Por mais que sofra influência direta da proximidade de seus clientes, ela pode ser construída pela idoneidade, prestatividade e capacidade do notário. A manutenção da clientela é elemento importante na atividade notarial, pois sua renda oscila proporcionalmente ao número de atos praticados.

A abertura da prestação do serviço traz elementos positivos e negativos ao exercício da atividade. A possibilidade de ampliação do público pelo notário estimula seu desenvolvimento, todavia, pode também facilitar problemas deontológicos. Ao comentar a flexibilidade da fiscalização exercida sobre os notários e sua não abrangência sobre a integralidade da formulação do ato, Poisl (2006) cita possíveis desvios na atividade notarial e critica os duramente:

Daí que a fiscalização também não era direcionada a coibir infrações não patenteadas nos atos, tais como as atuações fora do território de competência dos notários, nem infrações éticas, tais como as de oferecimento de vantagens às partes ou as de comissionar intermediários, com o fim de captar clientela. Quem assim age, bastar-lhe-á um pequeno passo a mais, para incluir, sub-repticiamente, nos contratos ou testamentos de sua lavra, cláusulas ou disposições compradas. Esses desvios de comportamento fazem com que os usuários, mormente os beneficiados com os favores, venham a perder

o respeito por aqueles assim prostituídos. E esta dura qualificação é empregada aqui intencionalmente, pelo mais contundente, desapiedado, abjeto, sórdido, repulsivo de seus significados dicionarizados: prostituir-se é conspurcar princípios e ideais nobres e elevados, em troca de interesses puramente materiais; é degradar-se; é desonrar-se; é corromper-se por suborno em troca de favores. Não é difícil de entender: o menoscabo popular votado (sic) a algum dos indivíduos prostituídos que compõem uma classe, acaba por ser estendido a toda a classe. São eles, esses maus tabeliães, os causadores do aviltamento da instituição denegrindo-a ante o conceito popular e provocando reações que culminam com a perda de atribuições e até com tentativas de extinção do notariado (POISL, 2006, p. 14).

Assim, a questão da rogação sem a territorialidade do ato por seu objeto pode permitir desvios, que são mais raros aos oficiais, haja vista a territorialidade de sua atuação.

Notários e registradores estão ambos sujeitos ao princípio da rogação, mas possuem territorialidade distinta. Os registros estão adstritos à prática de atos que se enquadrem dentro de sua base territorial, sua circunscrição registrária. O registro de imóveis possui limite territorial no qual os imóveis que aí se inserem deverão possuir suas matrículas nas serventias competentes.

O registro civil de pessoas naturais também mantém íntima relação com sua base territorial, vez que será competente para o registro da serventia na qual ocorrem os atos jurídicos ou, em alguns casos, a do domicílio dos sujeitos envolvidos. Essa territorialidade restritiva afeta ainda os Registros de Distribuição e, conforme vem se firmando na atualidade, o Registro de Títulos e Documentos.

Portanto, para que o registro e a atuação do oficial sejam vinculados ao enquadramento do conteúdo do registro à sua base territorial, esta terá limitação não se aplicando ao serviço notarial.

Adiante será tratado do princípio da unicidade no ato notarial e que devem ser feitos em um só momento, sem que haja intervalos, parcelamento ou divisão.

O ato notarial é uno. Diferente da marcha processual que se compõe de vários atos seguidos e unidos, como estão acostumados os operadores do Direito, pois o ato notarial não se desmembra. O princípio da unicidade não implica em que todo o ato seja elaborado no mesmo instante, mas sim que a atividade notarial, mesmo que apresente condutas anteriores preparatórias, concentra sua relevância e validade em um momento estanque, o da lavratura do ato notarial.

O princípio recentemente foi tensionado, tendo em vista o advento da Lei nº 11.441/07 e a possibilidade do inventário por meio do notário. O inventário judicial como todo processo, constitui-se na conciliação de atos até o advento de sua resolução, via de regra por sentença. Ao se migrar do processo de inventário judicial para o inventário extrajudicial, foi preciso adaptações que ainda não estão regularmente positivadas. Após a propositura da ação o primeiro ato do juiz é a nomeação do inventariante nos termos do artigo 617 do Código de Processo Civil. Nomeado o inventariante, ele será o responsável por: representar o espólio; administrar o espólio até o término processual; prestar declarações da existência de herdeiros, testamento, relação de bens, dívidas e trazer à colação bens recebidos por herdeiros ausentes, renunciantes ou excluídos. Todos esses atos são preparatórios para a futura partilha (HELENA, 2012).

Segundo Helena (2012) no caso do inventário extrajudicial, por ser uno, não haverá a nomeação prévia de inventariante. Ele será nomeado simultaneamente com a partilha, artigo nº 11 da Resolução nº 35 do CNJ, perdendo assim boa parte de seu sentido. Realizada a partilha, etapas como a administração, representação, colação de bens, etc., estarão todas ultrapassadas. A única utilidade de nomeação de inventariante será para posterior sobrepartilha. Conciliou-se, assim, as necessidades do processo de inventário ao princípio da unicidade e em seguida a discursão será entorno do princípio da conservação que devem conservar todos os documentos, livros e papéis que lhe foram confiados, constituindo, dessa forma um sistema seguro frente às perdas e deteriorações.

A atividade notarial tem sua origem e fundamento não só na fé pública, mas também na atividade de conservação dos instrumentos referentes aos atos jurídicos autenticados pela fé pública do notário. Dá-se perpetuidade ao ato, tornando as serventias de notas repositório de inestimável acervo histórico das relações socioeconômicas.

Exemplo de contribuição dos acervos notariais à compreensão do passado histórico é o estudo da escravidão no Brasil, por meio da análise de atos documentais. Apesar do mandamento de Rui Barbosa aos notários, no início do século passado, para incinerarem seus atos relativos à escravidão, restou vasta documentação acerca do tema e que hoje se prestigia não só por questões históricas, mas até mesmo para fundamentar políticas afirmativas.

Os fatos jurídicos, especialmente os negócios jurídicos, não podem ser pensados apenas para o momento, mas devem ser perpetuados no tempo e no espaço, por questões de prova e busca da paz social e certeza jurídica.

O princípio da conservação, decorre da necessidade de preservação dos atos públicos, gerados no âmbito da serventia extrajudicial, inexistindo qualquer limite legal de natureza temporal, ao contrário do que ocorre nos tabelionatos de protesto. Nos tabelionatos de protesto, por força do artigo 36 da Lei nº 9.492/97, o princípio da conservação restringe-se ao prazo de arquivamento de três anos para livros de protocolo e de dez anos para os livros de registros de protesto e respectivos títulos (RIO GRANDE DO SUL, 2006, p. 15).

A perpetuidade se justifica, quanto ao ato notarial em si, mas não deve recair sobre os inúmeros documentos que deram origem ou são acrescentados ao ato. A escritura pública, em suas várias formas, congrega centenas de informações que são colhidas, ora pela declaração das partes, ora pelos documentos apresentados ao notário. Os documentos apresentados aos notários, a fim de provarem as informações constantes na escritura, formam dossiês que ficam armazenados na serventia. Por falta de previsão normativa, tais documentos, assim como os atos em si, são perpetuados *ad aeternum*. Entretanto, várias são as razões a justificar a temporalidade da preservação dos documentos acessórios do ato notarial Helena (2012, p. 150) como:

1. As informações neles constantes já figuram na escritura;
2. São, via de regra, oriundos de outros órgãos, que mantém os originais;
3. Em relação ao ato notarial em si, são mais volumosos;
4. Tem utilidade muito restrita, vez que não podem ser retirados da serventia; e
5. O custo de manutenção de papéis é alto, o que onera a prestação do serviço.

Se os atos notariais devem ser perpetuados, até mesmo como importante fonte histórica, seus dossiês e inúmeros outros documentos acessórios, produzidos ou vinculados no processo de elaboração do ato notarial, devem ter seu arquivamento temporário.

O acervo produzido e ampliado pelos notários enquadra-se no conceito de arquivos públicos, nos termos do artigo 15, II, do Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de

2002, regulamentador da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. O artigo 236 da Constituição Federal de 1988, estabelece que os serviços notariais sejam delegados pelo Poder público a particular. Por esse motivo os acervos das serventias, frutos da delegação do poder público, são considerados arquivos públicos, portanto, impõem aos notários, delegatários do serviço, a preservação adequada dos documentos produzidos e recebidos no exercício de sua atividade.

Como desdobramento da necessidade de eliminação de certos documentos, faz-se necessário estabelecer quais os critérios para tanto. O Conselho Nacional de Arquivos é o órgão, vinculado ao Arquivo Nacional, responsável por produzir normas a respeito da conservação e eliminação de documentos públicos. O órgão, em 24 de outubro de 2001, aprovou a Resolução nº 14 que, além de revisar o “Código de Classificação de Documentos de Arquivos para a Administração Pública: atividades-meio”, dispôs, em seu artigo 1º, §1º, ser da competência dos demais órgãos adaptarem o Código de Classificação às suas atividades específicas ou atividades-fim. Cada órgão é, portanto, responsável pelos documentos que produz. A competência para a determinação de regras de eliminação cabe a quem assim produz seus documentos (HELENA, 2012, p. 150-151).

Por fim, conclui-se que o princípio da conservação ilustra bem a necessidade de regulamentação mais contundente acerca da atividade notarial, principalmente se quiser assegurar às próximas gerações a documentação de hoje.

De acordo com a natureza do ato, o ordenamento jurídico exige solenidade quanto à forma, embora a regra seja a da liberdade de forma, descrita no artigo 107 do Código Civil Pátrio, que preceitua: "a validade das declarações de vontade não dependerá de forma especial, senão quando a lei expressamente a exigir".

O princípio da forma determina que a lavratura de atos notariais seja condizente com a natureza de seu serviço. Por prestar um serviço público, o notário atribui ao documento por ele produzido forma pública. Documentos públicos são aqueles produzidos por pessoas que prestem alguma função pública, em contraposição a documentos chamados particulares que são produzidos por pessoas alheias à estrutura estatal.

Somente quando atua em razão de sua delegação, o notário produz documentos que adquirem natureza pública. Não é qualquer ato assinado por um

tabelião que será público. No curso de sua vida privada, o notário pode confeccionar e produzir instrumentos de natureza particular, principalmente quando envolvem seus interesses privados.

Um tabelião, por exemplo, pode lavrar de próprio punho o seu testamento particular, desde que respeitada as formalidades legais, bem como pode reconhecer seu filho por instrumento particular, sem que recaia na vedação do artigo 27 da LNR.

O impedimento do dispositivo aplica-se somente aos atos praticados pelo tabelião quando no exercício da função notarial. A distinção entre os documentos públicos e os documentos particulares, produzidos pelo notário, tende a ser distinguida por elementos como a forma da escrita, a identificação da serventia, a atribuição de fé pública pelo redator e a identificação do signatário.

A questão parece óbvia, contudo, ainda hoje encontram-se na redação de alguns atos notariais resquícios dessa distinção entre a pessoa física do notário e sua figura atuando a mando do poder público. No modelo a seguir, intitulado “Escritura-tipo” do livro de Afonso Rezende (2004, p. 238-240) consta o seguinte fecho do ato notarial:

Eu, ..., Escrevente lavrei. Eu, ..., 1º Tabelião, subscrevo. (a. a.) ... -
(devidamente selada). NADA MAIS. Trasladada em seguida. Eu, ...,
Escrevente, digitei e conferi. Eu, ..., Tabelião, subscrevi e assino, em
público e raso. EM TEST^o _____ DA VERDADE. (REZENDE, 2004, p.
140)

No modelo, o tabelião subscreve e assina em público e raso. O sinal público é a assinatura do tabelião no exercício de sua função pública. Ele era apostado como instrumento de segurança ao ato. Ribeiro (1955) o assim conceitua sinal público e raso, mostrando-lhes a aplicação:

As leis de organização judiciária dos Estados determinam a remessa à autoridade competente do sinal público que o tabelião deverá usar. O tabelião tem a faculdade de criar o seu respectivo sinal público, que, em regra, é constituído por uma monograma ou abreviatura. Convém, entretanto, que não seja de fácil execução, a fim de evitar imitações [...].

O sinal público é usado nos traslados de escrituras, de procurações e de substabelecimentos, nos reconhecimentos de firmas, nas públicas-formas, nas aprovações de testamentos cerrados; nunca, porém, nos livros, nem nas certidões. É usado para autenticar os atos que os tabeliães expedem em razão do ofício. Sinal raso é a firma que o tabelião apõe nos atos lavrados ou lançados em seus livros e nas certidões que fornece (RIBEIRO, 1955, p. 10-11).

O Livro 1, Título I, nº 44 determinava que todos os tabeliães deveriam apor seu sinal público em livro específico para posteriormente poder verificar a veracidade dos atos que lavrassem. Já, o sinal raso é a assinatura pessoal do tabelião, não estando ele necessariamente vinculado ao ato. As próprias Ordenações Filipinas permitiam que, em alguns casos de menor formalismo, o tabelião apusesse seu sinal raso, por exemplo, a assinatura rasa do segundo tabelião presente nos atos de retificação, Livro 1, Título LXXX, nº 15 (HELENA, 2012, p. 154).

O ato feito pelo notário durante o exercício de sua delegação é um ato público. Primeiro desdobramento da forma pública do ato notarial, em contraposição aos atos particulares, é a sua aceitabilidade perante órgãos e entes públicos. A Constituição Federal, em seu artigo 19, II, veda à União, Estados, Distrito Federal ou Municípios fé aos documentos públicos. Portanto, a natureza pública do ato notarial permite e obriga que os entes federados o aceitem e concedam a ele os efeitos devidos. A forma pública concede maior eficácia jurídica ao ato notarial.

O princípio da obrigatoriedade pode ser visto sob dois prismas, um do usuário do serviço e outro do prestador do serviço.

Existem atos notariais que devem necessariamente passar pelo crivo do tabelião, o que torna a utilização do serviço notarial obrigatório. Sob o prisma do usuário, o princípio da obrigatoriedade impõe a adoção da forma pública a certos atos dispostos por lei sob pena de nulidade, nos termos do artigo 166, IV do Código Civil (2002).

O artigo 108 do Código Civil, determina ser a escritura pública a forma essencial para a validade dos negócios jurídicos que visem à constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais sobre imóveis de valor superior a trinta vezes o maior salário mínimo vigente no país.

O artigo 5º, parágrafo único, também do Código Civil, exige que a emancipação do menor jovem, seja feita por seus pais e por intermédio de instrumento público.

Apesar do princípio da obrigatoriedade, o serviço notarial em sua maior parte que seja concedido ao cidadão em números absolutos, a maior parcela dos atos que passam pelo crivo do tabelião, constitui-se de autenticações e reconhecimentos de firmas. Ambas necessitam da forma pública excepcionalmente. Reconhecer a firma em um contrato de locação não é ato que deve ser obrigatoriamente realizado na serventia de notas. Na realidade, o reconhecimento de firma é uma garantia adicional

ao contrato não só ao certificar a autoria do subscritor, como para estabelecer marco temporal claro e dotado de fé-pública ao instrumento, nos termos do artigo 370, IV do Código de Processo Civil.

Sob o prisma do notário, o princípio da obrigatoriedade confunde-se com o princípio da obrigatoriedade de prestação, comum a todos os serviços públicos. O serviço notarial é uma espécie de serviço público de titularidade do poder público, ou seja, de forma indireta um serviço de titularidade da coletividade.

Contudo, a obrigatoriedade de prestação de serviço pelo notário passa pelos limites que lhes são impostos pelos outros princípios e regras jurídicas. O notário não pode, por mero capricho, excluir determinada pessoa da prestação do serviço notarial. Somente se houver motivo relevante poderá o notário se negar a praticar o ato.

O artigo 32 da Resolução nº 35/07 do CNJ, por exemplo, permite que o notário se negue a lavrar escritura de inventário ou partilha, caso haja indícios de fraude ou vontade viciada de algum dos herdeiros, contudo, exige que o faça de forma motivada por escrito. Todavia, não há lista ou rol de critérios relevantes para a negativa do serviço. O notário deverá sempre se pautar pelo princípio da razoabilidade, por mais fluido que possa ser.

Outro princípio de grande valia é o da fé pública com grande importância para a atividade notarial, constituindo-se em peça primordial para a evolução do escriba e notário. Brandelli (2007), ao tratar dos antigos escribas, hebreus ressalta a relevância da fé pública:

Note-se que esses ancestrais do atual tabelião eram somente redatores, faltando-lhes, porém, a fé pública, o poder de autenticar o que redigiam, fato pelo qual sua função não se equipara ao conceito atual da função notarial, no entanto, a ela se aproxima. A atividade notarial nasceu, assim, meramente redatora, com o escopo de perpetuar documentalmente o negócio jurídico realizado pelas partes. O escriba, nesse momento, não tinha qualquer conotação de assessor jurídico das partes, não qualificava juridicamente o negócio entabulado por elas. Apenas presenciava a celebração do negócio e reduzia a termo o que havia constatado. Somente mais adiante, nos momentos seguintes da escala de evolução do notariado, é que passou o notário a receber o poder da fé pública - a qual lhes conferiu o poder autenticante de tornar crível com presunção *juris tantum* o que narrava-, bem como o caráter de assessor jurídico imparcial das partes (BRANDELLI, 2007, p. 5-6).

A confiança no notário surgiu desde a antiguidade, antes mesmo de ser absorvido pelo Estado. O notário atualmente recebe sua atribuição diretamente do poder público. Seus atos são produzidos sob o manto da estatalidade, sofrendo restrições, mas também recebendo qualidades. O ato notarial, com as devidas ponderações, enquadra-se como ato administrativo *lato sensu*, fazendo-se detentor de seus atributos como os da presunção de legitimidade, imperatividade, exigibilidade, veracidade e autoexecutoriedade. Ressalta Rezende (2007) que:

[...] a fé pública atribuída a essas pessoas foi em decorrência de um mandamento legal, tendo em vista o cumprimento de algumas e sérias formalidades, bem como de especificidades naturais que modelam e ajustam o acolhimento do indivíduo como representante formal desse Estado para determinado labor. Especificamente, essa crença atribuída, por exemplo, ao notário, guardadas as devidas proporções, é a mesma que o Estado recebeu de seu povo, mas restrita a garantir e certificar uma segurança nas relações sociais (atos jurídicos) que todos desejam como princípio de justiça ou certeza daquilo quanto ao efetivamente acertado, escriturado e trasladado (REZENDE, 2004, p. 29).

O Estado, ao encampar a atividade notarial, conferiu ao notário a capacidade para atestar os assentamentos, atribuindo aos mesmos a fé pública, imanente aos atos jurídicos praticados sob o pálio da estatalidade. A fé pública absorve o princípio da autenticidade, mas nele não se exaure.

O princípio da autenticidade assegura a presunção de veracidade aos fatos narrados pelo notário. Pelo princípio da autenticidade gera-se presunção *juris tantum*, capaz de inverter o ônus da prova e preponderando o narrado sobre as demais provas em caso de dúvida. A importância do notário reforça sua diferença do juiz, pois, nos dizeres de Fernández: “El notário hace y da la prueba. El juez la ‘pesa’ y ‘estima’ (HERRERA, 1998, p. 185). Ceneviva (2008), ao comentar os dispositivos da LNR, assim define a fé pública tabelioa:

A fé pública afirma a certeza e a verdade dos assentamentos que o notário e oficial de registro pratiquem e das certidões que expeçam nessa condição, com as qualidades referidas no artigo 1º, a fé pública: a) corresponde à especial confiança atribuída por lei ao que o delegado declare ou faça, no exercício da função, com presunção de verdade; b) afirma a eficácia de negócio jurídico ajustado com base no declarado ou praticado pelo registrador e pelo notário (CENEVIVA, 2008, p. 33).

O princípio da fé pública não se exaure no princípio da autenticidade porque o último refere-se à veracidade de fatos ou atos, enquanto que o primeiro, além da veracidade dos ocorridos, afeta também a legalidade dos mesmos.

Os atos notariais têm por fim prevenir conflitos e compor os interesses juridicamente qualificados, viabilizando o tráfico jurídico. Dessa função preventiva da atividade notarial decorre o princípio da cautelaridade. O princípio da cautelaridade não está expresso na LNR, contudo, tem grande relevância para a prática notarial, pois, além de ser uma das finalidades da atividade, também atua como importante ferramenta para a atuação do notário. O notário atua no exercício da justiça preventiva, também chamada de missão de confiança. Nesse sentido Deckers (2005, p. 15) afirma:

[...] a razão de ser essencial do notariado decorre da vontade política, cara ao sistema jurídico da civil law, de ver o Estado assegurar um serviço de justiça preventiva pelo serviço público da autenticidade e da assistência aos particulares em domínios que são importantes para a vida econômica e social ou para a segurança e a paz civil (DECKERS, 2005, p. 13-14).

O propósito da atividade notarial não é a resolução de lides. O notário participa da aplicação e elaboração do Direito apenas onde haja a voluntariedade dos envolvidos. Ao contrário do Poder Judiciário, o notário não tem o condão de impor às pessoas a abstenção ou práticas de atos. Somente há lavratura de atos notariais onde haja consentimento. O consentimento está presente na atividade notarial como requisito de atuação em sua finalidade. O notário só atua quando as partes estão em comum acordo, bem como o propósito da atividade em estimular e promover que as partes alcancem e mantenham o consenso. Essa finalidade é assegurada primordialmente pelo princípio da imparcialidade aplicável ao notário Deckers (2005, p. 16-17).

Na busca pelo consenso e fuga da contenção, é dever do notário, no exercício de sua tarefa de aconselhamento, acautelar as partes contra eventos futuros. Cabe ao notário antever, na medida do possível, eventuais problemas futuros e aconselhar os usuários de seu serviço no sentido de evitar problemas.

O dever de aconselhamento não implica na garantia por parte do notário. Em seu aconselhamento, o notário assume obrigação de meio e não de fim. O notário tem o dever de identificar os problemas mais evidentes, expô-los às partes e apresentá-lhes as opções jurídicas possíveis para preveni-los. Entretanto, o notário não

responde pelo advento das dificuldades ou prejuízos. O princípio da cautelaridade intensifica a função de aconselhamento do notário, mas não o obriga a ser áugure.

Em casos de dúvida quanto à forma de atuação, o princípio da cautelaridade orienta ao notário atuar com prudência. A prudência, todavia, encontra contraposição pelo princípio da obrigatoriedade. O notário é obrigado a prestar seu serviço, salvo quando houver motivo justificável em contrário. No exercício diuturno de sua atividade, o notário pode se defrontar com questões nas quais não há posicionamento claro do ordenamento jurídico (DECKERS, 2005, p. 17).

Tais obscuridades normativas são acentuadas no ordenamento jurídico pela ausência de regulamentação federal específica e contundente sobre a atividade. Nesses casos, o notário, ao se privar de prestar o serviço, pode acabar criando contenciosidade, quando o seu papel era o de preveni-la. O mecanismo registral para se diluir animosidades criadas entre os registradores e os usuários de seu serviço é o procedimento administrativo da dúvida.

Conclui-se que a cautelaridade notarial opera como bússola na atuação do notário, como demais princípios são fundamentais para o programa de integridade compliance tema aqui em estudo.

3.3 Os Riscos da Atividade Notarial

Acerca da responsabilidade dos notários e registradores, é essencial ser enfatizado que as serventias extrajudiciais não possuem personalidade jurídica, ainda que sejam registrados no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ. Em verdade, é imputada única e exclusivamente aos titulares das serventias extrajudiciais, a responsabilidade pelos atos realizados em tais serventias.

Por não ser detentora de personalidade jurídica, a serventia extrajudicial, não possui direitos e obrigações dentro da ordem jurídica, pois quem os possui é o titular que tenha recebido a delegação do Estado. Assim:

O cartório, não tendo personalidade jurídica, é apenas uma instituição administrativa, sem qualquer capacidade para ser demandado em juízo, sendo ente despersonalizado e desprovido de patrimônio próprio, enquanto tal situação não se aplica à pessoa do notário ou registrador, verdadeiro particular em colaboração com o Poder Público. Portanto, a personalidade jurídica é do próprio Oficial, e não da serventia que lhe foi outorgada pelo Poder Público, vez que

sobrevém do fato de que, conforme já dito, a delegação se dá direta e pessoalmente para o tabelião ou registrador, não sendo se quer necessária a existência de uma pessoa jurídica para que o titular exerça sua atividade (EL DEBS, 2016, p. 92).

Na órbita da responsabilidade civil a Lei nº 13.286, de 10 de maio de 2016, modificou o teor do artigo 22 da Lei nº 8.935/94, de forma que se tornou sedimentada a responsabilidade subjetiva dos notários e dos registradores, quanto aos atos praticados nas serventias extrajudiciais que sejam titulares (BRASIL, 1994).

Artigo 22 – Os notários e oficiais de registros, são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem a terceiros, por culpa ou dolo, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou escreventes que autorizarem, assegurando o direito de regresso.
Parágrafo único. Prescreve em três anos a pretensão da reparação civil, contado o prazo da data da lavratura do ato registral ou notarial (BRASIL, 1994).

Analisando o dispositivo legal citado, percebe-se que, são os titulares de serventias extrajudiciais os responsáveis por todo e qualquer dano causado a outros, quando foi confirmado o dolo, que é a conduta intencional, ou a culpa, que abarca a hipótese de imprudência, imperícia e negligência.

Ainda que a lesão dolosa ou culposa não tenha sido causada pelo titular da serventia, recai sobre ele a responsabilidade de reparar civilmente, cabendo a ele o direito de ajuizar ação de regresso em face dos causadores do dano.

Ainda em relação ao dispositivo legal, fica claro que será prescricional o lapso temporal de três anos para solicitar reparação, sendo que este prazo começa a contar a partir da data da lavratura do ato notarial. Fica ainda explícito que, caso tenha a pessoa física ou jurídica interesse em solicitar ressarcimento, além do prazo, ajuíze no foro competente, que é a sede da serventia, ação judicial, conforme prevê o artigo 53, III, “f” do Novo Código Processo Civil (Brasil, 2015).

Ressalta-se que, antes da recente reforma legislativa do artigo 22, do Estatuto dos Notários e Registradores, havia uma verdadeira guerra doutrinária quanto à forma de responsabilização do titular de serventia extrajudicial, preponderando a corrente defensora da culpa objetiva que se agasalhava na teoria do risco administrativo no §6º do artigo 37 da Constituição Federal do Brasil de 1988.

Diante de tudo, ocorrem mudanças na legislação, colocando um freio nas discussões e sedimentando a responsabilidade subjetiva dos notários e registradores no campo civil. Rememorando que, para a configuração da culpa subjetiva, é condição essencial que estejam presentes quatro elementos, a saber: conduta, dano, nexo de causalidade e dolo ou culpa, por quanto, para a culpa objetiva, basta a presença da conduta, dano e nexo de causalidade, não sendo necessário o elemento de cunho subjetivo, Deckers (2005, p. 20).

Um ponto de destaque a ser tratado é a existência ou não de responsabilidade do Estado em decorrência da atuação dos titulares de serventias extrajudiciais. Segundo El Debs (2016), aplica-se ao Estado a responsabilidade subsidiária pelas condutas realizadas pelos notários e registradores:

Aqueles que advogam também pela responsabilidade do Estado juntamente com o ato do titular do serviço, defendem que, em que pese a missão legislativa nesse sentido, é de se destacar que, sendo um serviço estatal prestado em nome do Estado, por meio de delegação, não há como afastar a responsabilidade destes agentes do regime geral instituído pelo artigo 37, §6º da Constituição Federal, pelo qual o ente público responde de forma objetiva pelos danos causados aos cidadãos, em virtude de sua conduta. Isso porque, sendo o notário um agente delegado, que atua em colaboração do Poder Público, não é possível excluir o ente público de eventual responsabilização em face dos danos causados decorrentes de atos praticados por estes agentes públicos (EL DEBS, 2016, p. 94).

Isso significa que, sendo os notários e registradores agentes públicos, em razão de receberem delegação do Estado, por meio de outorga estatal, para prestar serviços de natureza pública, o Estado será responsabilizado por qualquer dano que possa os agentes infligirem. Contudo, o Estado somente arcará com o ônus da reparação civil, caso o delegatário não possua patrimônio suficiente para arcar com o ônus.

Analisando por outro ângulo, segundo o artigo 24 da Lei nº 8.935/94, os titulares de serventias, terão sua responsabilidade individualizada sob obrigação de indenização civil por qualquer dano que venham causar aos clientes (BRASIL, 1994).

Isso significa que, havendo a caracterização de crime praticado por empregado ou preposto da serventia, será individualizadamente responsabilizado pelo ilícito criminal praticado, não obstante, o dever do titular em arcar com o dano civil, se necessário.

A responsabilidade individual na seara penal, encontra suporte no artigo 5º, XLV, da Constituição Federal do Brasil de 1988, que preconiza a aplicação personalizada da pena criminal, pois a condenação por conduta tipificada como ilícito penal, não pode passar da pessoa do condenado (BRASIL, 1988).

Como última ponderação a respeito da responsabilização criminal, ressalta-se que, em razão do titular da serventia, exercer função de natureza pública, será legalmente considerado funcionário público, por estipulação expressa do conteúdo do artigo 327 do Código Penal Brasileiro (BRASIL, 1940).

Um dos deveres dos notários e registradores na ordem jurídica brasileira, é a fiscalização do recolhimento dos impostos incidentes sobre os atos que pratiquem, ou que sejam praticados perante os mesmos, em virtude de seus ofícios. Desse dever de fiscalização nasce a responsabilidade solidária de acordo com a literalidade do artigo 134, do Código Tributário Nacional (BRASIL, 1996).

Fundamentado no Código Tributário Nacional, em razão da inviabilidade do cumprimento da obrigação pelo contribuinte, o delegatário de serventia, responde solidariamente com o devedor caso seja comprovado omissão no dever de fiscalização tributária.

Verifica-se que, a responsabilidade dos titulares de serventia, a sucessão trabalhista, tem como paradigma a busca da proteção dos direitos dos que laboram, para assegurar a subsistência de si e de seus familiares. No caso específico das delegações de serventias, não é justo aplicar de forma míope a sucessão trabalhista, para resguardar direitos liberais em detrimento de notário ou registrador, que assume a serventia por delegação estatal direta (DECKERS, 2005, p. 22).

A investidura ao cargo, por concurso público, é forma de provimento originário, por tanto, não há transferência de direitos ou deveres, entre o antigo e o novo titular de serventia.

Tratando ainda dos riscos e formas de controle que possam ocorrer nas instituições públicas e privadas sabe-se que devem ser assumidos, mitigados, controlados ou evitados. Dentre eles pode-se citar: o risco de não *compliance* que envolve os riscos operacionais e, para exemplificar o combate à lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo e uma causa mais ampla que atinge o mundo inteiro: a corrupção. Num primeiro momento o custo de organizar é grande, mas passada esta

etapa os ganhos são de eficiência e eficácia para a instituição e de proatividade nas respostas aos órgãos externos.

Segundo a Associação Nacional das Instituições de Crédito, Financiamento e Investimento - ACREFI (2010), é o risco de sanções legais ou regulatórias, de perda financeira ou de reputação que uma instituição pode sofrer como resultado de falhas no cumprimento da aplicação de leis, regulamentos, código de conduta e das boas práticas bancárias, além de riscos de perda da licença de operação, continuidade da entidade e processos administrativos, criminal, multas, etc.

Segundo Candeloro, Rizzo e Pinho (2012), apesar de se tratar de um dos riscos que mais impactos pode causar a uma instituição, a gestão do risco operacional ganhou maior visibilidade somente nos últimos anos, após os escândalos contábeis, as fraudes, as crises financeiras e os atos terroristas em diversas partes do mundo. O risco operacional está presente em todos os processos conduzidos pela instituição e decorre de falhas operacionais que podem acontecer nas diferentes etapas dos processos.

Em 29 de junho de 2006, o Conselho Monetário Nacional - CMN divulgou a Resolução de nº 3.380, que dispõe sobre a implementação da estrutura de gerenciamento do risco operacional. Essa iniciativa inseriu o mercado brasileiro no contexto da preocupação crescente com fatores de risco e, especialmente, com o impacto do risco operacional na alocação de capital das instituições financeiras (SOUZA, 2013, p.36).

Definição de Risco Operacional, pela Resolução 3.380/2006 é a possibilidade de ocorrência de perdas resultantes de falha, deficiência ou inadequação de processos internos, pessoas e sistemas, ou de eventos externos (SOUZA, 2013, p.36).

Essa definição incluem o risco operacional em sua plenitude, significando que todos os processos, desde o objetivo a ser alcançado até os meios para se chegar lá, são possíveis geradores de perdas e sujeitos aos controles e acompanhamentos pertinentes, através de modelos de gestão baseados em normas, procedimentos e controles.

Entre os eventos de risco operacional, incluem-se: fraudes internas, fraudes externas, demandas trabalhistas e segurança deficiente do local de trabalho, práticas inadequadas relativas a clientes, produtos e serviços, danos a ativos físicos próprios

ou em uso pela instituição, interrupção das atividades da instituição e paralização dos negócios, falhas em sistemas de tecnologia da informação, falhas na execução, cumprimento de prazos e gerenciamento das atividades na instituição.

Segundo Candeloro, Rizzo e Pinho (2012), quanto ao a principal diferença entre financiamento ao terrorismo e lavagem de dinheiro diz respeito à origem dos recursos envolvidos: o financiamento do terrorismo utiliza recursos para propósito político ilegal, mas o dinheiro em si não necessariamente tem origem ilícita. Por outro lado, a lavagem de dinheiro envolve recursos advindos de atividade ilícita. O propósito da lavagem é fazer com que o dinheiro resultante de uma atividade ilícita possa ser usado legalmente.

A falta da implantação de políticas de prevenção sujeita as instituições a receberem recursos advindos do crime, o que causa danos à sua reputação. Uma imagem institucional comprometida pode trazer perdas financeiras, imposição de multas por órgãos reguladores, penalidades administrativas, legais e até perda de licença para operar.

Os criminosos que mais lavam dinheiro são os traficantes de drogas, estelionatários, políticos corruptos, membros de quadrilhas, terroristas e golpistas.

Somente após 1998, dez anos após a Convenção de Viena, o Brasil editou a Lei 9.613, de 3 de março de 1998, que torna crime a lavagem de dinheiro oriunda de crimes antecedentes e prevê penalidades. Desde então, normas e procedimentos adicionais vêm sendo instituídos pelas autoridades governamentais, órgãos regulatórios e autorreguladores, em um esforço conjunto para prevenir, dificultar e combater essa prática de maneira eficiente (SOUZA, 2013, p. 38).

O caminho para o combate à lavagem de dinheiro proveniente de atividades criminosas é, seguramente, a cooperação internacional, o envolvimento e a mobilização de todos nós na observância da legislação vigente, das políticas de prevenção, das ferramentas de controle e monitoramento e dos instrumentos de detecção e análise de operações suspeitas.

Segundo Souza (2013, p. 39) a Lei 9.613, de 3 de março de 1998, dispõe sobre os crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores, a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos que serão a seguir descritos e cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras. Dispõe, ainda sobre a identificação dos clientes, a manutenção de registros, a comunicação de operações financeiras

suspeitas às autoridades competentes e a responsabilidade administrativa pelo não cumprimento dessas determinações.

A Circular nº 3.461 consolida as regras sobre os procedimentos a serem adotados na prevenção e combate às atividades relacionadas com os crimes previstos na Lei 9.613, 03 de março de 1998 (SOUZA, 2013, p. 39).

As instituições notariais devem implementar políticas e procedimentos internos de controles destinados a prevenir sua utilização na prática dos crimes de que trata a referida lei e que devem:

- a) especificar, em documento interno, as responsabilidades dos integrantes de cada nível hierárquico da instituição;
- b) contemplar a coleta e registro de informações tempestivas sobre clientes que permitam a identificação dos riscos de ocorrência da prática dos crimes de lavagem de dinheiro; e
- c) dar ampla divulgação interna.

A política de aceitação de clientes tem como objetivo final mitigar o risco de reputação da instituição, assegurando que os negócios sejam conduzidos com clientes idôneos, que não se utilizarão da instituição para legitimar recursos adquiridos de forma criminosa.

Essa política consiste em um conjunto de regras, normas e procedimentos aplicados na avaliação dos clientes, de forma a constatar a legalidade da procedência dos recursos movimentados na instituição. Fica claro que, paralelamente à procedência dos recursos, uma análise da reputação do cliente deverá ser conduzida.

Desde o início da relação de negócios o responsável pelo cliente é o gerente de relacionamento ou gerente da conta. A área comercial, pela assunção dessa responsabilidade, precisa estar ciente de que os negócios são bons se realizados com bons clientes, e que essa ligação comercial não trará à instituição problemas de imagem.

De acordo com o site, *Transparency International the global coalition against corruption*, a corrupção é a maior ameaça que a humanidade enfrenta, destruindo vidas e comunidades, prejudicando os países e as instituições, gerando revolta popular e ameaçando desestabilizar ainda mais as sociedades e aumentar os conflitos violentos (SOUZA, 2013, p. 40).

Dois terços dos países apresentam um problema grave de corrupção. Os governos precisam integrar ações de combate à corrupção em todos os aspectos da tomada de decisões. Eles devem priorizar melhores regras que tornem os gastos públicos e as contratações mais transparentes e fazer com que os órgãos públicos sejam mais responsáveis.

Segundo Candeloro, Rizzo e Pinho (2012) compete a Controladoria Geral da União, por meio da Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas, acompanhar a implementação das convenções e dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil que tenham como objeto a prevenção e o combate à corrupção.

A Controladoria Geral da União recomenda um conjunto de práticas para ajudar as empresas a contribuírem com o cumprimento das recomendações da OCDE, (CGU) entre as quais estão:

- a) aderir a Código de Melhores Práticas Corporativas;
- b) oferecer cursos e seminários sobre temas ligados à corrupção;
- c) executar programas de integridade centrados em código de ética; e
- d) garantir que as pessoas que integram suas estruturas conheçam as leis as quais estão vinculadas.

A aplicação de políticas de conformidade, códigos de ética, sistemas de controle e monitoramento, auditorias internas e externas mais especializadas e com maior assiduidade são imprescindíveis para garantir o combate a corrupção.

3.4 A Normatização Aplicável ao *Compliance* na Área Notarial

O *compliance* significa estar de acordo com a ética, obedecer às regras, comprometer-se com a integridade, possuir a função de monitorar e assegurar que todos os servidores, colaboradores e fornecedores estejam cientes e de acordo com as normas de conduta da instituição.

A Lei Geral de Proteção de Dados, o Provimento nº 74/CNJ e o Provimento nº 88/CNJ, são exemplos de normas que exigem o programa de *compliance* nas serventias notariais (ASSUMPÇÃO, 2022).

É certo que os serviços notariais e de registro são consideravelmente regulamentados e que, nessa esteira, já conferem aos dados pessoais uma proteção maior do que aquela habitualmente conferida em outros contextos de menor

regulamentação. Contudo, isso não exige as serventias da necessidade de adequação à legislação, cujo objetivo é o de garantir um fluxo condicionado e apropriado de dados dessa natureza.

Além disso, como já ressaltado na Lei Geral de Proteção de Dados, ela busca impor um balizamento ético com base nos princípios e valores esculpidos em seu texto para garantir o direito fundamental à proteção de dados pessoais.

Há, portanto, a necessidade da adequação das serventias à LGPD, saiba que estar ou não em conformidade com a lei pode influenciar, inclusive, a escolha de uma ou outra serventia por empresas que precisam dos serviços notariais de forma recorrente.

Com efeito, a Lei Geral de Proteção de Dados prevê a responsabilidade dos envolvidos nas operações de tratamento de dados pessoais, tanto do controlador como do operador, deixando clara a possibilidade de reparação dos danos patrimonial, moral, individual ou coletivo sempre que tais danos decorrerem de violação à legislação de proteção de dados pessoais.

Daqui em diante, será cada vez mais necessária uma extensa e cuidadosa pesquisa antes da contratação de fornecedores e prestadores de serviço no que se refere à adequação à LGPD. E é nesse filtro que as serventias também precisarão passar.

Nesse sentido, tendo em vista que os serviços notariais e registrais são organizados sob o guarda-chuva das Justiças Estaduais, cabe ao Poder Judiciário de cada Estado traçar regras de implementação da proteção de dados nas atividades sob sua jurisdição.

Por outro lado, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) está atualmente trabalhando em uma regulamentação nacional de adequação dos serviços notariais e de registro à Lei Geral de Proteção de Dados. O Conselho Nacional de Justiça abriu prazo para consulta pública e as manifestações sobre a minuta da resolução que tratará do tema deveriam ter sido enviadas até o dia 28 de fevereiro de 2022 (ASSUMPÇÃO, 2022).

Portanto, o grupo de trabalho responsável pela consolidação e análise das propostas recebidas, após as devidas deliberações, já está envolvido nos trabalhos que precederão à submissão, à Corregedoria Nacional de Justiça, da versão final do texto.

Embora não se trate da versão final, tal minuta possui previsões detalhadas sobre a adaptação das serventias notariais à Lei Geral de Proteção de Dados, muitas das quais advêm de atos normativos já publicados pelo Conselho Nacional de Justiça, a quem as serventias notariais estão diretamente subordinadas.

Para Assumpção (2022), os notários e registradores entendem que as regras do *compliance* são fatores prioritários para qualquer instituição e também para as serventias notariais. Deve-se, pois, preocupar-se com decisões estratégicas para manter uma boa conduta, estando sempre atentos para identificar e reverter quaisquer ações que estejam fora dos parâmetros de qualidade e do *compliance* definidos e apresentados à equipe.

Há uma necessidade contínua de verificação da eficiência dos processos e dos sistemas de gestão. A segurança nas operações administrativas é primordial e sustenta a boa reputação e a credibilidade das serventias notariais, diminuindo riscos de danos e dando maior tranquilidade, tanto aos notários e registradores, quanto aos servidores, colaboradores e aos usuários dos serviços.

Precisa-se, portanto, garantir uma comunicação eficiente e transparente. Todas as informações devem ser expostas e compartilhadas de forma direta e objetiva. Os tabelionatos promovem, de forma perene, o engajamento e a conscientização dos servidores e colaboradores para o cumprimento de todas as regras.

O que motiva os titulares das serventias notarias é saber o que fazer e fazer o que é certo. Essa é a importância das regras do programa de *compliance*.

As serventias, por mais sólidas, admiradas e modernas que sejam, não estão imunes à atos ilícitos praticados por seus servidores. É importante que seus titulares tenham consciência disso e estejam preparados para enfrentá-los, de modo a preservar a integridade das pessoas impactadas pela eventual situação.

A área de *compliance* tem por meta o cumprimento das normas jurídicas e das regras estabelecidas pelas serventias. O *compliance* facilita a análise das atividades desenvolvidas entre os servidores e os usuários, sendo atendidos de forma ética, a fim de reduzir os riscos de atos ilícitos que conseqüentemente geram as altas indenizações.

A atuação do administrador do *compliance* na serventia, seja pelo escrevente, substituto ou por um setor especializado em averiguar os ilícitos, tende a exercer uma maior fiscalização do titular, para com os seus servidores estudarem se eles executam

os seus atos com a ética necessária a atender as expectativas da sociedade. No departamento de *compliance* nas serventias, é também necessária uma rigorosa aplicação de sanções, àqueles que infringirem as normas de conduta ética.

A “Lei do *Compliance*” (Lei Anticorrupção nº 12.846/13) é a lei que penaliza o corruptor de instituições corruptoras que corrompem instituições públicas e privadas. A lei do *compliance*, ou a lei de combate ao corruptor, penaliza toda a cadeia de produção envolvida em escândalos. A partir desse momento, tem-se no Brasil uma lei de caráter obrigatório, por ser o Brasil signatário de acordos internacionais, para coibir a atuação do corruptor. Além da Lei da Transparência (Lei Complementar nº 131/09) do Brasil, que tem como escopo forçar as instituições a uma conduta mais adequada (GLOBO NEWS, 2014).

Quanto as normas aplicáveis às atividades institucionais vinculadas ao dever de *compliance* segundo Silveira e Saad-Diniz (2012, p. 49) possuem diferentes graus de persuasão e, como visto orbitam entre *soft law*. Nesse sentido, o cumprimento das obrigações de *compliance* que afetam uma instituição inclui tanto normas de aplicação imperativa quanto normas assumidas voluntariamente.

Em verdade, como anteriormente observado, os deveres de *compliance* podem ser encontrados no ordenamento jurídico brasileiro, ainda que de forma tácita, desde a primeira edição da Lei de Lavagem de Dinheiro em 1998 e da Resolução do Banco Central 2.554/98, que no mesmo ano regulamentou a questão no âmbito administrativo-financeiro (CAIRRÃO; FERREIRA, 2010, p. 23).

No entanto, com a nova redação dada pela Lei 12.683, artigo 10 da Lei da Lavagem de Dinheiro, o dever de *compliance* foi expressamente estabelecido, tornando-se obrigação das instituições a adoção de políticas, procedimentos e controles internos, compatíveis com seu porte e volume de operações, que lhes permitam atender aos deveres legais de notificação e de registro de informações específicas no texto legal (SILVEIRA; SAAD-DINIZ, 2012).

Além disso, por disposição de leis, as instituições financeiras deverão atender às requisições formuladas pelo Conselho de Atividade Financeira - COAF na periodicidade, forma e condições por ele estabelecidas, devendo ser respeitado o sigilo dessas informações (SILVEIRA; SAAD-DINIZ, 2012).

Segundo Badaró (2003, p. 8-9) de uma forma ou de outra, a alteração havida na Lei de Lavagem de Dinheiro promovendo o *compliance* a um dever legal expreso,

tornou indiscutível a obrigação de colaboração, das pessoas físicas ou jurídicas, com as autoridades competentes nos procedimentos de identificação da prática de Lavagem de Dinheiro, bem como na implantação de mecanismos antilavagem que previnam a ocorrência de práticas criminosas capaz de pôr em risco a integridade do sistema financeiro das instituições. Aliás, diga-se aqui, ao menos no âmbito do setor bancário, a implementação das normas sobre *compliance* encontrou um ambiente favorável em razão da busca por uma maior estabilidade do sistema financeiro no final dos anos noventa.

Nesse cenário, o *compliance* torna-se uma ferramenta que ultrapassa os limites da mera fiscalização dos procedimentos adotados e implementados no âmbito dos controles internos, para se tornar um importante mecanismo de prevenção ou investigação da prática de ilícitos nas atividades institucionais.

4 A ESTRUTURAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA DE *COMPLIANCE* NA SERVENTIA NOTARIAL E REGISTRAL DO MUNICÍPIO DE IPUBI – PERNAMBUCO

Esta dissertação versa sobre “O *compliance* na atividade notarial: as especificidades do instrumento de prevenção e mitigação de riscos” que tem como *locus* a serventia notarial do município de Ipubi Pernambuco.

A serventia notarial e registral de Ipubi foi criada em 22 de janeiro de 1958 (Termo de abertura do 1º livro de Registros). Tem atualmente como gestor o autor deste trabalho, nomeado pelo Tribunal de Justiça de Pernambuco em 30 de abril de 2019 (Portaria nº 132/2019, D.O.J. 2019, p. 06-05).

Esta serventia conta com o notário e quatro servidores com funções: um escrevente autorizado, dois escreventes e um de serviços gerais, além de dois colaboradores: um escritório de contabilidade e uma instituição privada de tecnologia da informática, que juntos desenvolvem os serviços da serventia.

O modelo de administração da serventia notarial e registral é gestão por resultados que avalia o desempenho dos servidores e colaboradores, não por número de horas trabalhadas, mas pela finalização das metas designadas.

A serventia notarial e registral fica localizada na Avenida João Eugênio da Silva nº 276-A, centro, CEP: 56.260.000, Ipubi, Pernambuco.

Esta serventia notarial e registral designou dois colaboradores para compor o quadro de *compliance officers* para acompanhar todos os trabalhos do programa de integridade *compliance* da sua serventia a partir da sua construção, implementação e monitoramento pós implantação.

4.1 A Estrutura Organizacional da Serventia Notarial e Registral do Município de IPUBI – PE

A estrutura organizacional da serventia notarial e registral do município de Ipubi tem um formato ideal para alocar o seu capital humano. Por meio da divisão de setores, cargos e/ou funções, o nível hierárquico é determinado. Assim como a relação entre liderança e liderados.

Esta composição é fundamental para que se tenha uma ampla visão sobre a distribuição de serviços e os caminhos que devem ser trilhados para alcance dos objetivos estabelecidos pela serventia.

A estrutura organizacional serve ainda para operar de forma eficiente, pois trata-se de uma ferramenta que auxilia na organização das atividades e dos recursos, como: setores, processos e hierarquia, pontos necessários da organização e do planejamento.

Esta serventia notarial e registral tem uma estrutura organizada, eficiente e bem desenhada para que servidores e colaboradores possam executar suas demandas conforme os processos internos. Assim os profissionais terão maior clareza sobre suas responsabilidades, compromissos e funções, bem como dos resultados que a serventia espera alcançar. A estrutura organizacional desta serventia notarial e registral de Ipubi gera:

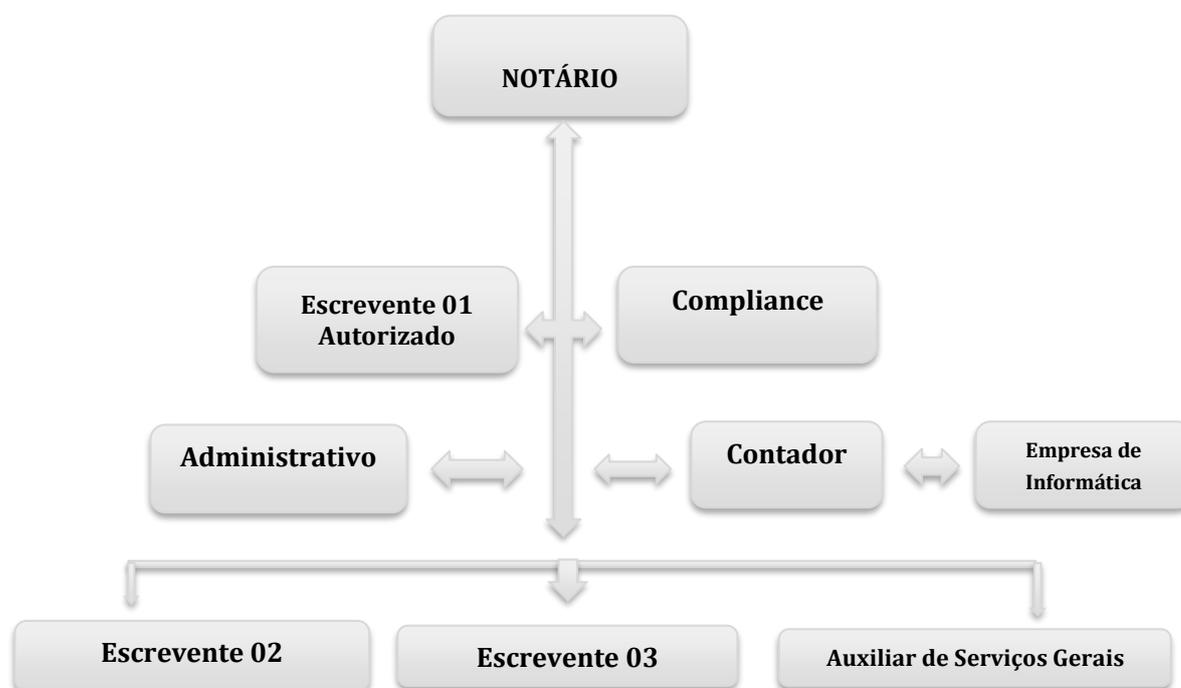
1. Integração dos colaboradores ao negócio, aumentando seu engajamento e a sua motivação;
2. Processos mais fáceis, otimizando os indicadores de desempenho;
3. Desenvolvimento de indicadores individuais de desempenho, para implantação de bonificações de incentivo;
4. Análise de excesso ou falta de recursos;
5. Mais assertividade no controle de resultados do negócio;
6. Enxergar com mais rapidez os riscos à saúde da serventia;
7. Melhorar comunicação interna com o mercado; e
8. Criar uma cultura organizacional única e atrair os melhores profissionais.

É fundamental dentro da estrutura organizacional da instituição o organograma. Ele é um recurso visual que ajuda os gestores a ver, num piscar de olhos, a estrutura geral da gestão da sua instituição. Ela mostra a relação entre cada membro da equipe e, mais importante, determina a hierarquia de subordinação da instituição.

Mesmo que muitos líderes tenham um entendimento profundo da estrutura de suas instituições, o organograma facilita bastante a organização e compartilhamento dessas informações.

A partir deste entendimento a serventia notarial e registral de Ipubi define seu organograma para ter uma melhor visão de sua gestão.

Figura 3 – Organograma da serventia notarial e registral do município de Ipubi - PE



Esta serventia notarial realiza, diariamente, serviços que estão ligados às relações de pessoas físicas, jurídicas e patrimoniais. Todos os atos da serventia notarial e registral são praticados com garantia jurídica, sempre conferindo segurança aos usuários.

Para isso, a equipe que integra esta serventia precisa estar apta a realizar todos os atos a seguir identificados de acordo com os cargos e/ou funções:

Funções do gestor - o gestor desta serventia notarial e registral exerce funções de forma absolutamente imparcial, aconselhando as partes a respeito dos efeitos que o ato a ser praticado terá no futuro.

Cabe ao notário a execução de todo e qualquer ato no exercício da sua função a responsabilidade de todos os atos expedidos e lavrados nesta serventia, a lavratura em caráter exclusivo dos atos do Testamento Público, Aprovação dos Testamentos Cerrados, fiscalização dos atos e serviços prestados e administração.

As funções notariais são regidas por uma série de princípios que o orienta e possui função integrativa e hermenêutica. O notário deve conhecer profundamente os valores que animam a existência de sua função, os princípios que orientam e tem neles a direção a ser seguida no exercício de sua função.

Os princípios mais importantes, que devem ser destacados são os da juridicidade, cautelaridade, imparcialidade, publicidade, rogação e da tecnicidade (BRANDELLI, 2011, p. 175).

No exercício regular da função do notário ele deve se adiantar, precaver os riscos que a incerteza jurídica possa acarretar a seus clientes, tendo em mente sempre a prevenção de litígios. A atividade notarial atende o interesse da coletividade, traduzido pela necessidade de afirmar a soberania do direito, garantindo a legalidade e a prova dotada de fé sobre os atos e fatos que são exigidos das relações privadas (PUGLIESI, 1989, p. 69).

A fé pública notarial que a doutrina considera a Fé Pública por autonomasia é a mais ampla já conhecida, cabendo ao detentor dessa atribuição a expressão da verdade. Na verdade, a fé pública notarial é o poder atribuído aos notários em virtude de sua nomeação, para que diante da manifestação das partes e sob determinadas formalidades seja assegurada a verdade de fatos e negócios jurídicos (PUGLIESI, 1989, p. 69).

Assim, por sua própria natureza, a fé pública é uma instituição do direito público, compreendendo que o notário é uma autoridade que visa garantir a certeza e autenticidade dos atos por ele exarados, o que denota maior segurança jurídica às relações sociais e garante a paz social.

Entre as atividades desenvolvidas pelo notário estão:

- Formalização jurídica à vontade das partes;
- Intervenção nos atos e negócios jurídicos a que as partes devam ou queiram dar forma legal ou autenticidade autorizando a redação ou redigindo-os;
- Instrumentalização adequada, conservando os documentos originais e expedindo cópias fidedignas de seu conteúdo;
- Coordenação das atividades da serventia;
- Fiscalização da legalidade na prática dos atos;
- Tomada de decisões;
- Lavratura de testamentos públicos;
- Pratica todos os atos atribuídos aos escreventes;
- Questiona qualquer ação que seja contrária aos princípios e valores estabelecidos no código de ética;

- Está sempre cauteloso quanto a veracidade das informações, contidas na documentação fornecida pelo usuário, para evitar fraudes nos procedimentos dos atos;
- Análise periódica de riscos e controles internos de todos atos de onerosos e de conteúdo financeiro, realizados conforme manuais de alerta de acordo determinação do Provimento 88/19;
- Devem observar todas as regras internas para prevenção de qualquer ato corruptível na realização dos atos internos;
- Tenha orgulho de pertencer à classe notarial e registral, sendo comprometido, como profissional e com a instituição que representa, cumprindo a legislação e as leis;
- Exerça a sua função com integridade, ética e transparência, trabalhando com retidão ao lado da verdade; e
- Cultive urbanidade, qualidade, zelo, respeito e cortesia, que são premissas que elevam o atendimento e honra a profissão e nos dignifica a imagem da serventia notarial de Ipubi.

Ao escrevente autorizado - compete todas as atividades relacionadas com os serviços executados e de encargo dos escreventes mais as atividades de conferência, fiscalização e subscrição dos atos notariais de sua responsabilidade. A nomeação para o cargo e conseqüente subscrição de atos dependerá de Portaria específica do notário com as atribuições inerentes ao respectivo setor a que tiver vinculado.

Sempre que houver um ato jurídico a ser praticado com urgência e o notário estiver ausente, caberá ao Escrevente Autorizado, realizar o serviço, pois tem autonomia para responder em nome do titular. Ele exerce as seguintes atividades:

- Assina e autentica documentos;
- Lavra procurações;
- Reconhece firmas;
- Responde pelo setor de Registro de Títulos e Documentos de pessoas jurídicas; e
- Emite certidões.

Essas atividades são de grande importância e responsabilidade para a serventia, o que significa que o profissional para exercer essa função precisa ter uma boa conduta e ética profissional.

Os escreventes - tem como funções transcrever todos os atos da serventia notarial e registral de Ipubi. Cada escrevente é designado a um tipo de serviço. Em alguns casos podem ser responsáveis por mais de um ato, desde que não haja conflitos nos atendimentos. Todos os atos descritos pelos escreventes são de responsabilidade do notário, dotado de fé pública e gestor da serventia.

As atribuições do cargo envolvem toda a atividade de serviços gerais de atendente, mais as atividades específicas de digitação e de lavratura de atos notariais. Também, considerando o exercício de atividades específicas, para os quais se requer conhecimento e especialização.

De acordo com o organograma da serventia notarial e registral de Ipubi, aos escreventes, compete:

- a) Autenticação de documentos;
- b) Lavra procurações;
- c) Responsável pelo setor de protestado de Títulos e Documentos;
- d) Emite certidões;
- e) Abertura de firma;
- f) Reconhecimento de firma;
- g) Autenticação de documentos;
- h) Autenticação de cópias físicas ou eletrônicas;
- i) Lavra escrituras públicas e atas notariais;
- j) Emite certidões; e
- l) É responsável pelo setor de Notas e Registro de Imóveis.

Ao auxiliar de serviços gerais – compete o atendimento ao público (pessoal e por telefone), de identificação das partes, serviços internos, serviços externos (diligências), conferência de documentos e arquivamento de documentos. Compete ainda, a limpeza e organização física da serventia.

As competências do contador – são imprescindíveis ao notariado, apesar de ele não possuir personalidade jurídica em si, obviamente, não necessitaria de qualquer processo legal de contabilidade. Porém, a pessoa física da serventia notarial e registral assume, na prática, o caráter de empresa quando contrata servidores e colaboradores, quando é sujeito de obrigações tributárias, trabalhistas, previdenciárias e demais encargos de um verdadeiro organismo empresarial.

Portanto, a serventia notarial de Ipubi necessita, de forma geral, de uma administração contábil que registre e controle o movimento financeiro, patrimonial e pessoal, levando em consideração que sua profissão exerce as atividades previstas no artigo 236 da Constituição Federal do Brasil de 1988.

A importância de se ter um contador especializado na serventia notarial e registral diz respeito a organização e tranquilidade de sua vida e da vida de sua instituição, uma vez que dentro de um ambiente altamente especializado como a serventia notarial e de registros, as fiscalizações são constantes, além dos órgãos fiscalizadores de uma Pessoa Jurídica propriamente dita, como o Ministério do Trabalho, Receita Federal do Brasil, também o poder censório da Corregedoria Geral de Justiça da Unidade Federativa.

Uma empresa contábil para a serventia notarial e registral se faz e se fará presente em situações diversas, deixando sempre toda a documentação em ordem e em dia, sem margens de erros para fiscalizações que por ventura possam ocorrer.

Tecnologia da informática - é fundamental para a realização dos atos e para o armazenamento dos dados da serventia, e qualquer falha tecnológica pode prejudicar a rotina e o andamento dos processos. O setor de tecnologia da informática pode evitar gastos com o vazamento de informações ou com o uso inadequado da internet pela equipe de servidores e/ou colaboradores.

Há hoje, na contemporaneidade a exigência que as serventias notariais e registrais possuam uma infraestrutura tecnológica que seja segura e eficaz - de preferência organizada e mantida por um profissional especializado - é a publicação do Provimento 74/2018 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que estabelece padrões mínimos de tecnologia da informação para a segurança, integridade e disponibilidade de dados de acordo com a publicação da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), Lei nº 13.709/2018, que exige ainda mais a presença de profissionais extremamente qualificados (Provimento 74/2018 pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ e Lei Geral de Proteção de Dados nº 13.709/2018).

Entre as principais funções do profissional de tecnologia da informática na serventia notarial e registral de Ipubi é a de garantir a segurança dos dados dos usuários e a continuidade dos serviços, realizando auditorias no sistema, apresentando novas tecnologias e realizando a manutenção preventiva dos equipamentos tecnológicos.

Esta serventia notarial e registral sabe da importância que tem a tecnologia da informática e o zelo pelo controle do acesso de navegação dos servidores e colaboradores e ainda a proteção ao salvamento de dados dos usuários. Além disso, garante a disponibilidade e estabilidade do ambiente de *hardwares* e *softwares* e segurança virtual das informações, bem como cuidar do armazenamento físico e do caminho que esses dados percorrem para transitar entre os servidores e colaboradores. Esse é o entendimento desta serventia em relação aos que fazem com que os serviços funcionem da melhor forma possível, com eficiência e segurança dos usuários e da própria serventia.

A infraestrutura - o estímulo ao uso da internet nas atividades desta serventia ajuda a reduzir a necessidade da presença física de notários e registradores para a prestação dos serviços. A implementação de bases eletrônicas e unificadas de registros públicos acessíveis em computadores ou telefones celulares, por exemplo, não envolvem tecnologia tão complexa, no entanto, faz com que os trabalhos aconteçam com mais rapidez e eficácia.

Contudo, a utilização de ferramentas tecnológicas mais modernas e inovadoras viabilizam reformas ainda mais profundas na disciplina dos serviços notariais e de registro. A tecnologia trouxe benefícios as serventias com base no uso de plataformas de redes compartilhadas entre prestadores de serviços notariais, de registro e de usuários.

A rapidez e o dinamismo com que a tecnologia ocorre atualmente tem trazido grandes desafios aos gestores em relação a necessidade, o momento e o grau de intervenção para disciplinar o uso das inovações. Não é tarefa fácil, afinal, compreender, em uma primeira análise, os impactos de uma nova tecnologia sobre uma serventia notarial e registral ou sobre a própria sociedade. Sobretudo, esses impactos somente podem ser observados após algum tempo de sua implementação, dessa forma, pode-se dizer que esta serventia tem passado por um processo de mudança significativa para a modernização.

Para garantir maior eficiência na prestação dos serviços notariais e de registro, a serventia do município de Ipubi implantou a algum tempo uma plataforma como infraestrutura de rede compartilhada. A partir de então os serviços tiveram seus custos reduzidos, além de maior agilidade. Os servidores vêm inserindo os dados físicos arquivados há muito e possíveis de serem digitalizados. O que significa que esta

serventia notarial e de registro tende a melhorar cada vez mais seus serviços e seus atendimentos.

4.2 O Programa de Integridade *Compliance* da Serventia Notarial e Registral de Ipubi - PE

A serventia notarial e registral do município de Ipubi Pernambuco reconhece seu papel na sociedade e a importância de uma conduta ética, transparente e justa no relacionamento com os setores público e privado.

A Lei Federal nº 12.846/13 (Lei Anticorrupção) recomenda à todas as instituições que mantenham relações com órgãos públicos a implementação de um programa de integridade (*compliance*) para garantir maior segurança e proteção a serventia, gestor, servidores, colaboradores e usuários.

A partir desta recomendação esta serventia notarial e de registro entende por bem aderir as recomendações da Lei Anticorrupção e implantar um programa de integridade *compliance*.

Este programa de integridade *compliance* tem por objetivo determinar os mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e de conduta relativas à atuação dos servidores, colaboradores, fornecedores e usuários desta serventia.

Dentre as atividades fomentadas destacam-se:

- I - Realização de cursos, palestras, debates e exposições sobre a ética e a integridade, como também o fomento à participação de servidores e colaboradores nas atividades;
- II - Difusão da cultura de integridade por meio de e-mails, redes sociais, cartazes, entre outros, informando a servidores e colaboradores a importância e a necessidade das medidas de integridade;
- III - Implementação das condutas definidas no código de ética e incentivo aos servidores e colaboradores;
- IV - Difusão de posturas éticas e íntegras aos servidores e colaboradores;
- V - Promoção e incentivo aos debates sobre comportamentos éticos e íntegros; e
- VI - Promoção e conscientização sobre o quanto a corrupção é prejudicial à serventia e a sociedade e, portanto, deve ser combatida.

Os serviços notariais são destinados a garantir a publicidade, a autenticidade, a segurança e eficácia dos atos jurídicos.

Trata-se de um serviço público delegado, exercido em caráter privado nos termos do artigo 236 da Constituição Federal do Brasil de 1988 (CF, 1988). A delegação é um instituto do direito administrativo, através do qual o Estado atribui atividade pública a um ente privado que desempenha uma função que cabe ao Estado.

Nos termos da Lei 8.935/94, que regula as atividades das serventias notariais no Brasil integram a atividade notarial, de protesto e de registro:

- I - Formalizar juridicamente a vontade das partes;
- II - Intervir nos atos e negócios jurídicos a que as partes devam ou queiram dar forma legal ou autenticidade, autorizando a redação ou redigindo os instrumentos adequados, conservando os originais e expedindo cópias fidedignas de seu conteúdo;
- III - Autenticar fatos;
- IV - Protocolar de imediato os documentos de dívida, para prova do descumprimento da obrigação;
- V - Intimar os devedores dos títulos para aceitá-los, devolvê-los ou pagá-los, sob pena de protesto;
- VI - Receber o pagamento dos títulos protocolizados, dando quitação;
- VII - Lavrar o protesto, registrando o ato em livro próprio, em microfilme ou sob outra forma de documentação;
- VIII - Acatar o pedido de desistência do protesto formulado pelo apresentante;
- IX - Averbar o cancelamento do protesto e as alterações necessárias para atualização dos registros efetuados; e
- X - Expedir certidões de atos e documentos que constem de seu(s) registros e papéis.

Cabe ainda, ao notário formalizar os atos jurídicos de interesse das partes e auxiliar o Estado no cumprimento das leis e na fiscalização dos tributos incidentes sobre as operações imobiliárias.

No tocante às partes interessadas aos serviços ofertados pela serventia notarial e registral do município de Ipubi destacam-se:

- I – Usuários;
- II - Notário;
- III - Poder Público (CGJ e CNJ);
- IV - Órgãos Públicos (União, Estado e Município);
- V - Provedores externos;
- VI – Servidores; e

VII – Colaboradores.

Assim, tendo em conta as principais competências e serviços prestados por esta serventia de Notas, Protestos e Registros, decide-se por estratificar a gestão da integridade em grandes áreas de aplicação do presente programa, a saber:

- I - Notas;
- II - Firmas;
- III - Protesto;
- IV – Registros;
- V - Administrativo; e
- VI - Tecnologia da Informação.

Instância responsável - a instância responsável pelo programa de integridade *compliance* desta serventia tem a missão de criar uma estrutura responsável pelo programa de integridade. Ele é dotado de autonomia, independência, imparcialidade, recursos materiais, humanos e financeiros para o seu pleno funcionamento.

Na prática, ele diz respeito à criação de um departamento de *compliance* dentro da serventia e da criação de uma pessoa para o cargo de *compliance*, que é o executivo responsável pela gestão, ou seja, pelos recursos, responsabilidades, divulgação, fomento e função institucional do *compliance*. Este executivo deve ter um perfil multidisciplinar, comprometido pessoal e profissional com relação a cultura de integridade.

Política de qualidade - a política de qualidade desta serventia é uma diretriz criada com o objetivo de assegurar um padrão de qualidade aos serviços oferecidos, como sua política utilizada como parâmetro na melhoria contínua dos processos e nas tomadas de decisões que possam impactar diretamente os usuários. A política de qualidade desta serventia notarial e registral pauta-se:

1. Na busca permanente da qualidade nos serviços;
2. Na promoção da melhoria contínua no processo para as partes interessadas em atender as expectativas dos usuários; e
3. Na fidelidade e cumprimento à legislação de conformidade vigente.

A política de qualidade tem por meta fornecer serviços notariais e registrais com qualidade e pontualidade.

Da finalidade do programa de *compliance* - a finalidade do programa de *compliance* desta serventia deve fortalecer a atividade notarial e de registro garantindo a manutenção da sua gestão com base em:

- Executar política anticorrupção e de boa governança;
- Atender e adequar-se às legislações anticorrupção, lavagem de dinheiro e financiamento ao terrorismo;
- Mapear, identificar e monitorar as principais situações e setores de riscos;
- Disponibilizar canais de comunicação, além de respostas rápidas e diretas às comunicações efetuadas;
- Facilitar a tomada de decisões necessárias para regularização de problemas relatados;
- Permitir a investigação e colaboração com os órgãos públicos; e
- Reduzir os riscos de práticas irregulares por seus servidores, colaboradores, fornecedores e/ou terceiros.

Das práticas inaceitáveis - sob nenhuma hipótese serão aceitas práticas indevidas na serventia notarial e registral do município de Ipubi, quais sejam:

1. Aceitar benefícios e/ou subornos de usuários em troca de vantagens;
2. Divulgar informalmente dados constantes nos arquivos da serventia;
3. Cobrar de forma incorreta e/ou divergente do serviço prestado;
4. Alterar a forma de recebimento de valores;
5. Rasurar documentos;
6. Alterar a prioridade das prenotações;
7. Autorizar registros de documentos não aptos;
8. Atualizar de forma incorreta os indicadores;
9. Exercer atividades conflitantes com a área de atuação da serventia;
10. Indicar para usuários eventuais prestadores de serviços;
11. Manter vínculos com prestadores de serviços;
12. Realizar alterações indevidas na base de dados;
13. Denúncias mal-intencionadas;
14. Omitir ou não informar qualquer atividade suspeita; e
15. Omitir ou não informar erro próprio.

Estas práticas indevidas apontadas, significam que estão fora das normas e das leis e que não se enquadram nos padrões de conformidade desta serventia notarial e registral.

Compliance officers - esta serventia notarial e registral designou dois colaboradores para compor o quadro de *compliance officers* para acompanhar todos os trabalhos desde a construção, implementação e monitoramento pós implantação do programa de integridade *compliance*:

1. Alan Ricardo Antão Bezerra
2. Samylle Feitosa de Alencar Pedrosa

A Missão desta serventia notarial – é prestar serviços notariais garantindo: segurança jurídica e publicidade com qualidade, respeito, agilidade, presteza, eficiência e eficácia, que proporcione tranquilidade aos usuários cultivando permanentemente a excelência nos serviços.

A Visão – é ser referência na prestação de serviços notariais atendendo às expectativas da serventia notarial e registral do município de Ipubi e da sociedade pela excelência nos serviços e no atendimento.

Os Valores - são os princípios morais e éticos que conduzem a vida de uma pessoa. Eles fazem parte da formação da consciência e da maneira de agir e se relacionar em uma sociedade. Os princípios da gestão, do gestor, dos servidores e colaboradores da serventia notarial e registral de Ipubi estão pautados no(a):

1. Segurança Jurídica: na prestação dos serviços;
2. Excelência: na qualidade do atendimento;
3. Ética: no desempenho da função;
4. Respeito: no relacionamento com as pessoas;
5. Comprometimento: com a equipe e com os usuários;
6. Capacitação da equipe: comportamental e técnico-jurídica; e
7. Responsabilidade socioambiental: em ações voltadas à comunidade e na preservação dos recursos naturais.

Os valores da serventia notarial e registral de Ipubi tem por base esses princípios.

4.3 Pilares do Programa de *Compliance* da Serventia Notarial e Registral do Município de Ipubi – PE

A esta serventia notarial e registral interessa construir uma imagem sólida, ética e responsável de acordo com o *compliance*, grande aliado para colocar em prática suas ações de forma efetiva. O *compliance* é um conjunto de diretrizes que visam garantir que esta serventia cumpra com a legislação, normas e condutas para obter sucesso quanto a prestação dos serviços, bem como no relacionamento, sejam eles internos ou externos e todos em conformidade com lei e normas.

Estes pilares que formam o programa de integridade *compliance* estão e estarão sempre interligados entre si e deverão trabalhar de forma harmoniosa e uniforme. São eles:

SAA Suporte da alta administração;

AR Avaliação de riscos;

CCE Código de conduta e ética;

CI Controles internos;

TC Treinamento e comunicação;

CD Canais de denúncia;

II Investigações internas;

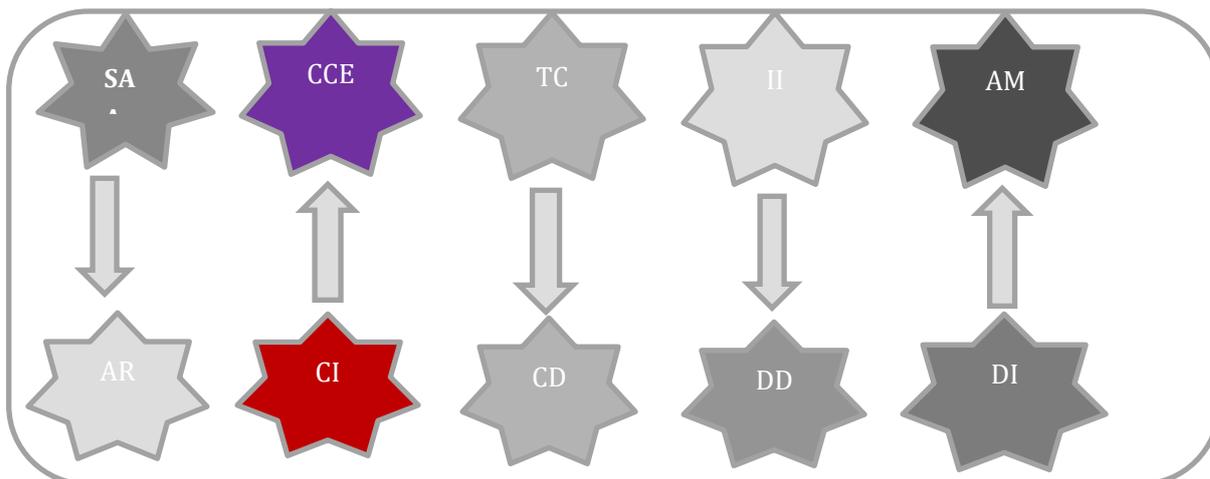
DD Due diligencie;

AM Auditoria e monitoramento; e

DI Diversidade e inclusão.

Estas diretrizes são os pilares do programa de *compliance* que atualmente são compostos por dez conceitos, que será apresentado na figura a seguir:

Figura 4 – Os pilares do *compliance* da serventia notarial de Ipubi/PE



Fonte: autor, 2023.

O suporte da alta direção - como o próprio nome sugere, se trata do gestor da serventia notarial, e é a primeira diretriz do programa de *compliance*, por isso aparece logo no topo da lista.

Não adianta tentar implantar um programa de *compliance* sem que o gestor concorde com o projeto ou não enxergue seu potencial e nem o apoio. Para que este programa de *compliance* seja, de fato, efetivo, é preciso ter total independência para não prejudicar seu andamento.

O gestor desta serventia não está dando apoio, como tem participado efetivamente de todas as etapas, desde o início da construção do projeto. O mesmo acontecerá para sua implantação, que ocorrerá após conclusão e defesa desta dissertação, que será uma tarefa fácil, pois além dele, todos os servidores e colaboradores apoiaram em sua integridade.

A avaliação de riscos - é um dos passos mais importantes do programa de integridade *compliance*, por essa razão será implantado ao mesmo tempo que se implantará o programa de *compliance*, porque compreende-se que, se trata de uma diretriz que analisa o impacto que possa vir ocorrer com a implementação do programa de *compliance* nesta serventia, assim como os riscos durante as etapas seguintes a serem instaladas.

Essa diretriz irá mapear toda a instituição com o envolvimento do responsável pelos diferentes setores inerentes ao programa de *compliance* e o processo de avaliação, gestão e controle dos riscos.

A fim de organizar uma resposta eficaz e contundente contra os riscos das mais variadas espécies esta serventia necessita mapear as ameaças que se encontrem submetidas em virtude de suas atividades.

O programa de integridade desenvolve-se, levando em consideração o aporte e as especificidades da serventia. O ponto de partida é o mapeamento dos riscos: uma metodologia de detecção e tratamento de riscos e corrupção.

Realizadas entrevistas com a alta direção, servidores e colaboradores, após análise documental, o resultado final apontará os possíveis riscos e mais expressivos que poderão ocorrer nesta serventia. Será apresentado a seguir um gráfico com esses possíveis riscos.

Figura 5 – Possíveis riscos na serventia notarial e de registro de Ipubi - PE



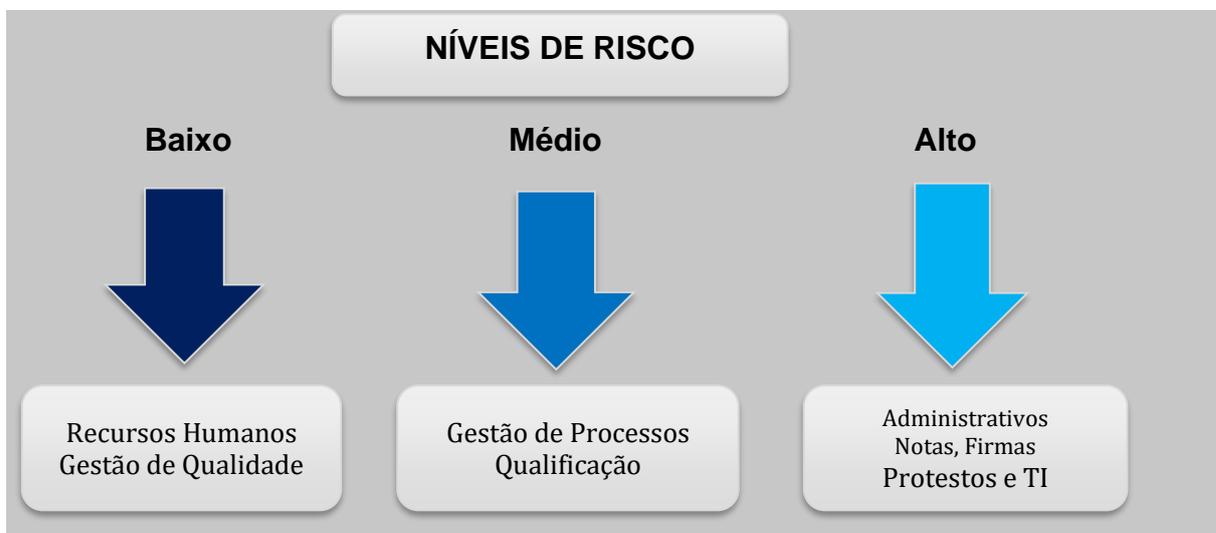
Fonte: autor, 2023.

Neste sentido, a análise de riscos que será realizada no âmbito do programa de integridade *compliance* desta serventia se mostrará como um elemento básico e imprescindível, pois sem o seu conhecimento, acerca de sua própria vulnerabilidade, jamais se poderá alcançar um nível efetivo de cumprimento.

É essencial que a função de *compliance* e a gestão dos riscos desta serventia estejam integrados, com vistas a conceder a maior efetividade possível no seu cumprimento normativo. Portanto, essa serventia deverá realizar essa avaliação

tomando a própria atividade como parâmetro, bem como apresentando os níveis desses riscos.

Figura 6 – Níveis de riscos



Fonte: autor – 2023.

Entender o risco de *compliance* se torna muito mais simples quando se compreende a necessidade de manter um negócio atuando de acordo com as regras. Todo empreendimento corre o risco de sofrer sanções legais e regulatórias em razão do descumprimento de alguma norma.

Portanto, essa serventia tem procurado fazer com que servidores e colaboradores conheçam os níveis de risco, para assim, serem capazes de impedir que ocorram.

O código de conduta e ética - guia o destino da instituição e determina quais os mecanismos devem ser adotados etapa por etapa, baseado nos princípios sustentáveis e de acordo com os valores institucionais.

A ética se dedica ao estudo dos valores morais e princípios ideais da conduta humana. Alguns autores fazem a diferença entre a ética (o que é bom fazer, como agir em relação aos outros) e a moral (o que é permitido e o que deve ser feito). Enquanto a moral trata de costumes e valores socialmente produzidos por um grupo social, a ética aborda e reflete, principalmente, sobre os valores dos indivíduos, em face de dilemas e situações críticas da vida. A ética, estuda os deveres, os princípios e fundamentos de como as pessoas devem ser e como se comportar socialmente.

O código de conduta e ética desta serventia deve garantir uma cultura de integridade e valorização dos comportamentos éticos. Eles foram elaborados de

maneira clara e objetiva, mais atendendo aos interesses dos segmentos envolvidos do mais graduado executivo ao servidor mais simples da serventia.

As atividades notariais e registras serão norteadas pelos princípios da legalidade, probidade, moralidade e lealdade, bem como deve ser pautada na qualidade do interesse público ofertado à coletividade.

Os controles internos - um dos pilares que preza pelos registros contábeis e financeiros da instituição é o controle interno. Sendo assim, a serventia notarial e registral do município de Ipubi criou regras e mecanismos afim de garantir que as políticas de *compliance* sejam cumpridas por todos os segmentos desta serventia. Além da governança dos documentos, processamentos e registros.

O treinamento e comunicação - desta serventia notarial e registral tem a preocupação e o zelo pelos servidores e colaboradores, e será contratada uma empresa especializada em *compliance* para treiná-los, ou seja, levar conhecimento necessários à sua formação.

Para que o programa de *compliance* desta serventia seja bem sucedido, é necessário que servidores e colaboradores conheçam o que é um programa de *compliance*, sua função e sua importância para a gestão institucional, bem como, para todos os segmentos, e sua colaboração para condução dos trabalhos.

Os canais de denúncias - surgiram nos últimos anos com normas que obrigam ou incentivam as instituições a criarem canais para receberem denúncias sobre irregularidades. A criação desses canais é parte importante dos programas de integridade, que têm a finalidade de promover a criação de métodos capazes de prevenir atos de corrupção, dando mais segurança aos gestores, fornecedores, servidores, colaboradores, reguladores e políticos.

Em razão disso, em abril de 2016, o Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) lançou o Programa de Fomento à Integridade Pública, com o objetivo de incentivar e capacitar os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal (administração direta, autárquica e fundacional) a implementarem programas de integridade. Uma das principais diretrizes desse programa foi a criação de canais para denúncias e outros tipos de manifestações (CGU, 2016) da mesma natureza.

Levando em consideração ao que prevê a Controladoria Geral da União e entendendo a importância para a integridade, a serventia notarial do município de Ipupi criou canais de denúncias. Os canais de denúncias, são mecanismos de grande importância para servidores, colaboradores, usuários e toda a sociedade, pois servirão para abrir contato direto.

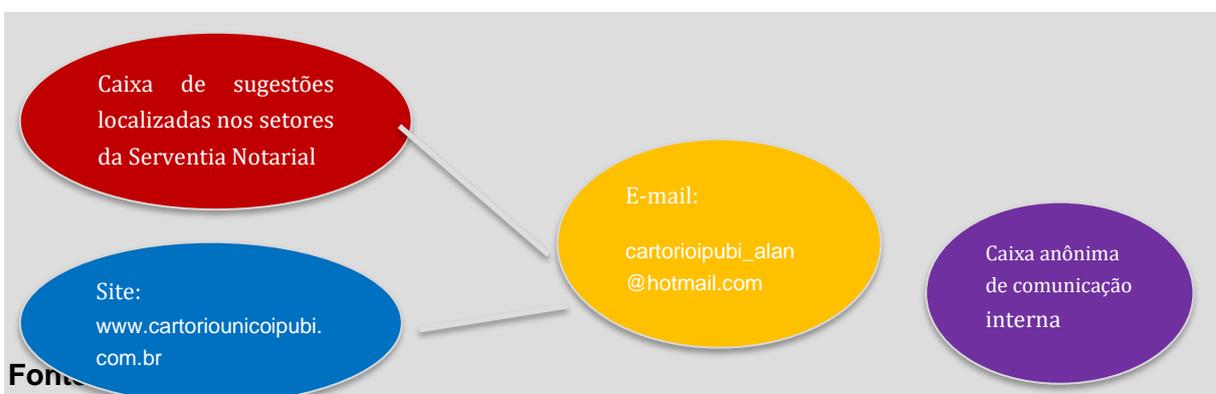
O servidor pode e deve fazer uso desses canais para denunciar sobre fraude, corrupção, desconformidade ou mesmo assédio moral e sexual que por ventura venha ocorrer na serventia notarial.

A sociedade também pode e deve fazer denúncias de forma anônima ou não, informando as autoridades responsáveis pelo andamento da serventia notarial de Ipupi, sobre qualquer irregularidade ou desconformidade com a lei do *compliance*.

A serventia notarial de Ipupi estabeleceu canais para denúncias de ocorrências, que podem ser presenciais e diretas ou de forma anônima, por e-mail (cartorioipubi_alan@hotmail.com) ou pelo site (www.cartoriounicoipubi.com.br).

As respostas sobre as denúncias somente serão enviadas para aqueles que se identificarem no envio da ocorrência. Sempre que possível serão divulgadas as atitudes tomadas pelos responsáveis pelo programa de *compliance*. As denúncias serão mensuradas no indicador do *compliance*. Na figura a seguir serão apresentados os canais de denúncias da serventia notarial e registral do município de Ipupi.

Figura 7 – Canais de denúncias



Além dos canais aqui citados é possível comunicar os fatos diretamente para o gestor do programa de integridade, como também para a Controladoria Geral de Justiça e ela poderá ocorrer desde que a pessoa saiba que:

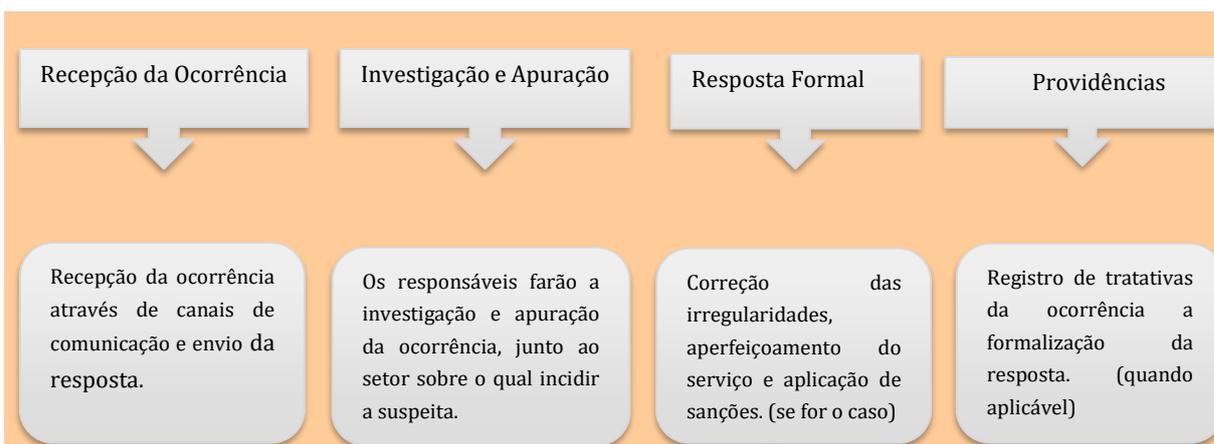
- I - Qualquer pessoa pode relatar situações de desvios;
- II - As comunicações podem ser realizadas de forma anônima, pois a intenção é a apuração de eventuais condutas suspeitas;
- III - Não haverá qualquer prejuízo para o indivíduo que comunicar situações de risco, ainda que relate conduta de seu superior hierárquico; e
- IV - As respostas serão enviadas no prazo máximo de 30 (trinta) dias úteis para as pessoas que se identificarem.

As investigações internas - terão o compromisso com toda e qualquer pessoa que fizer algum tipo de denúncia sobre qualquer irregularidade da instituição. Dessa forma, o denunciante terá que ter confiança na serventia notarial, bem como, a garantia de que sua denúncia será ouvida, apurada e punida da forma prevista neste programa de integridade *compliance*, pelas autoridades competentes.

Esta serventia notarial não aceita qualquer vestígio de má conduta, que vá de encontro ao preconizado no código de ética e outras legislações.

O processo para verificação da denúncia e a respectiva medida adotada segue a ordem seguinte do fluxograma:

Figura 8 – Fluxograma de análise



Fonte: autor – 2023

Na análise preliminar não se fará juízo de valor acerca dos fatos narrados, e sim, a avaliação da existência de elementos de convicção sobre a aptidão da denúncia para apuração. Em outras palavras, a análise preliminar serve para verificar se, diante das informações apresentadas pelo cidadão será possível dar início ao procedimento de apuração.

Dessa forma, o termo “denúncia” é utilizado para as manifestações originadas por particulares (pessoas físicas ou jurídicas), que dão notícia de suposta irregularidade. As denúncias sobre as irregularidades, fraude etc., em serventias notariais e de registros é de competência da Controladoria Geral da Justiça.

Cabe aos ouvidores ou equipe do programa de integridade desta serventia dar continuidade, ou seja, enviar para a Controladoria Geral de Justiça ou não. Cabe ainda aos ouvidores:

- a) Identificar as características das denúncias;
- b) Conhecer as precauções necessárias quando do tratamento de denúncias;
- c) Reconhecer a existência de elementos mínimos para prosseguimento da denúncia;
- d) Realizar análise preliminar de denúncias; e
- e) Avaliar o adequado encaminhamento de denúncias.

Esses são os pontos fundamentais no momento da análise para que se defina preliminarmente se a denúncia procede ou não.

Já com relação a proteção ao denunciante, sabe-se que, em um Estado Democrático de Direito, cada indivíduo na qualidade de denunciante, desempenha um papel fundamental na exposição de casos de corrupção, sonegação, fraude, má administração e outras irregularidades que podem ameaçar o interesse social e a ordem pública. Entretanto, ao decidir denunciar eventual irregularidade, o cidadão poderá acabar se expondo a riscos pessoais, como ameaças, demissão, processos judiciais, ou mesmo riscos à sua integridade física.

Cabe, portanto ao gesto da serventia, promover a proteção do denunciante. Essa obrigação deve ser encarada como uma verdadeira estratégia de combate à corrupção e à prática de outros atos ilícitos.

A due diligencie - é a providencia devida que se deve ter com fornecedores e terceirizados que se relacionem com a serventia. Esta serventia notarial e registral entende que qualquer parceiro deva ter práticas e condutas semelhantes ao que é previsto neste programa de *compliance*, e que será vivenciado por todos que integram esta serventia notarial, e que, se assim não for, esse parceiro não poderá ter nenhum tipo de relacionamento com ela.

Auditoria e monitoramento - a auditoria e monitoramento é a avaliação constante de todos os passos do programa de *compliance*, que ocorrerá nesta

serventia, uma verdadeira auditoria, pois acompanhará sempre o que estará e o que não estará dando certo, quais pontos devem ser melhorados e como o processo está sendo recebido pela serventia notarial de Ipubi.

Este pilar garante a constante atualização do *compliance*, pois em uma dinâmica de ambiente institucional, as demandas e as necessidades estão em frequente mudança. Esse é um mecanismo de *compliance* indispensável.

Diversidade e inclusão - este mecanismo do programa de *compliance* denominado “diversidade e inclusão” é o mais recente, ele foi incluído levando em consideração as discriminações de toda natureza existente nas instituições.

Esta serventia notarial vê e defende esse direito de igualdade entre as pessoas sejam, negros, LGBTQIA+, mulheres, deficientes, entre outros, porque a diversidade existe e deve ser respeitada e acolhida por todos e por instituições de qualquer natureza.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com a globalização, as novas tecnologias, o compartilhamento das informações e a sociedade civil passam por uma nova era, conhecida como a era do conhecimento. Através dela foi possível ultrapassar fronteiras, fazer novos negócios, conhecer pessoas, aprender novos conhecimentos e dividir experiências, além de retomar valores já existentes.

A governança corporativa e os programas de integridade *compliance* cresceram significativamente com essa nova era. As instituições públicas e privadas puderam trocar experiências, fazer novas parcerias, criar mecanismos e métodos, criar novas teorias, ensinar, aprender e desenvolver medidas para melhorar as atividades econômicas e sociais.

A nova figura do administrador passou por uma série de adaptações devido à realidade que a sociedade passou a enxergar e exigir das instituições, como a transparência, a prestação de contas e as relações mais próximas entre gestor, servidores, colaboradores, fornecedores e usuários, medidas que mudaram o perfil institucional.

Por isso, foi necessário que ocorressem as transformações nas instituições, a fim de atender essa nova realidade. Percebe-se que a governança corporativa e os programas de integridade são ferramentas adequadas e fundamentais às mudanças. Esses mecanismos advindos da iniciativa privada e os conceitos dos programas de *compliance* passaram a ser exigidos não só como uma conduta, mas também imposições legais, sejam das instituições nacionais quanto internacionais em território brasileiro.

Desse modo, observa-se que os elementos de governança corporativa preenchem a necessidade de zelo e cuidado. Igualmente ocorre com os programas de integridade que são mecanismos de proteção ao arbítrio dos gestores públicos ou privados para com a sociedade e para com os recursos institucionais.

Embora as legislações tenham sido um avanço institucional e organizacional na gestão pública brasileira é perceptível que algumas pessoas tentam de alguma forma atenuar e enfraquecer esses avanços. É sabido que os gestores das instituições e pessoas tem seus percalços, pois nunca irão agradar a todos os anseios da população, mas adotar mecanismos gerais e básicos para uma boa gestão é dever e não faculdade de um bom gestor que tem a responsabilidade de honrar os

compromissos que lhes são confiados, seja por seleção em concurso de provas e títulos, seja por contratação, ou ainda, indicação política.

Nas instituições há situações nas quais o indivíduo tem dificuldade para reconhecer os limites entre o certo e o errado, a exemplo de suborno, culpar colega por erro cometido, revelar informações confidenciais para quem não é devido e furtar, recebimento de presentes e uso de atalhos em serviços são ações repudiadas pela sociedade. Abre-se, portanto, campo para as instituições intensificarem ações de esclarecimento e estruturas corretas de denúncias quando está em pauta ampliar o padrão ético coletivo.

Assim sendo, os mecanismos do programa de integridade *compliance* proporcionam garantias de que os princípios da governança corporativa sejam efetivados na sua integralidade. Mas, também, atendem ao que é essencial para a integridade dos negócios, com o exercício da ética através da conformidade com as políticas internas, leis, normas, regulamentos e, acima de tudo, da ética de responsabilidade.

Assim sendo, foi possível compreender que o *compliance*, como um conjunto de ferramentas que exerce o controle da conformidade sobre as atividades do negócio, mitiga riscos inerentes às relações intraorganizacionais e determina regras sobre o exercício das funções de cada um dos profissionais colaboradores.

Com esse raciocínio, o *compliance* é orientado para mitigar as fraudes, evitar a corrupção, atenuar as consequências de uma atividade ilícita inaceitável e aumentar a rentabilidade, que como consequência estará aumentando a perenidade da instituição.

O objetivo principal desta pesquisa foi “analisar as especificidades do instrumento de prevenção e mitigação de riscos do *compliance* na serventia notarial do município de Ipubi Pernambuco”, entendendo, assim, as especificidades de um programa de *compliance* aplicado à atividade notarial.

Diante desse cenário, à luz dos conceitos que nortearam esta pesquisa, foi verificado a inexistência de um programa de *compliance* na serventia notarial e de registro de Ipubi. No entanto, sabe-se que este problema está a poucos passos de resolução, uma vez que foi elaborado e será implantado em breve o programa de integridade *compliance* nesta serventia, pois foi uma das tarefas deste trabalho acadêmico científico.

Ainda com base nesses estudos, ficou evidenciado que a implementação dos mecanismos de *compliance* devem favorecer e dará suporte para uma gestão corporativa ativa, eficiente e eficaz necessária a esta serventia notarial.

Para responder à questão central da pesquisa, foram analisados os principais fundamentos dos conceitos, quanto a atuação do *compliance* na prevenção e mitigação de riscos, bem como melhor compreensão sobre as especificidades do programa de *compliance* para a uma serventia.

Diante da hipótese levantada, em que “as particularidades de um programa de *compliance* no âmbito das serventias notariais envolvem a natureza jurídica da organização (delegação do poder público exercido em caráter privado), bem como as normas e riscos específicos a que estão sujeitas, e exigem uma estruturação diferenciada em relação ao *compliance* empresarial tradicional”, foi confirmada.

A serventia notarial do município de Ipubi em Pernambuco, deve utilizar os mecanismos do programa de integridade *compliance*, que visa atender às regulamentações vigentes, bem como, a conformidade com as leis e normas do país, pois são medidas simples e eficazes que levam a cabo a saúde administrativa e permanente da serventia notarial.

Para tanto, será preciso adotar mecanismos de garantias, responsabilidades e métodos que reajam a esse padrão de gestão. Os programas de integridade são indispensáveis para o monitoramento e são instrumentos capazes de coibir e evitar prejuízos de ordem fiscal, monetária, organizacional e comportamental para a serventia notarial.

Um ponto a ser destacado é o controle interno, pela importância que tem esse pilar para a serventia notarial. É sabido que as serventias notariais e registrais possuem um caráter *sui generis*, pois não possuem Cadastro de Pessoa Jurídica, no entanto pôde ser observado na apresentação sobre a serventia notarial de Ipubi, que os serviços contábeis, são indispensáveis para a consolidação da instituição, de forma que se possa ver o quanto pode garantir a sua saúde, como a tranquilidade do gestor, servidores e colaboradores.

Destaca-se ainda, os canais de denúncias por sua importância para a serventia notarial, vê-se sem sombras de dúvida que este pilar é fundamental de forma que dá maior credibilidade aos servidores, como usuários, pois sabem que podem fazer uso deste mecanismo a qualquer momento, se por ventura sejam eles prejudicados ou mesmo molestados de qualquer forma possível por estarem numa esfera inferior hierarquicamente.

É dever da serventia notarial dá ciência a todo o quadro funcional da dela mediante conhecimento sobre o código de conduta e das políticas de integridade, ao firmar compromisso com o sistema de *compliance*, quanto a sua observância à legislação, às leis nacionais, estaduais, municipais e as práticas dos serviços de acordo com as leis, provimentos e regimentos na implementação e execursão das políticas anticorrupção e de boa governança em conformidade com as leis.

Deve-se também, assegurar a conduta legal e ética para a proteção da serventia, de seus servidores, colaboradores, fornecedores e usuários que consistem em um conjunto de procedimentos que visem a avaliação contextualizada de forma a inibir o usuário a qualquer prática de atividades ilegais ou que tentem utilizar nesta serventia para fins ilícitos de fraudes, falsificações, em especial, de corrupção e de lavagem de dinheiro.

Verifica-se também, periodicamente, a eficácia das políticas e dos procedimentos de controles internos adotados pelas serventias, dando sustentabilidade e credibilidade em abster-se de todo o tipo de má conduta. Isso significa ter um comportamento conservador, ético e moral perante os usuários dos serviços, dos servidores, colaboradores, fornecedores, prestadores de serviço, Poder Público e sociedade de forma geral.

Por fim, esta pesquisa teve como propósito científico considerar que obteve um apanhado teórico relevante acerca do tema proposto, com viés empírico analisou e avaliou a efetividade do programa de *compliance* a ser implementado na serventia notarial do município de Ipubi, com governança corporativa que assegure o cumprimento das normas, bem como, punição de práticas indesejáveis, tendo em vista aumentar a credibilidade de seus serviços. Dessa forma, os problemas de fraude, de corrupção de qualquer natureza devem ser combatidos para garantir a manutenção da organização em conformidade com as leis desse país.

Conclui-se que, na serventia notarial e registral do município de Ipubi, não existe um programa de integridade *compliance* em execução, todavia, já foi construído a partir dos conhecimentos aqui adquiridos através dos conceitos estudados e pesquisas durante a realização deste trabalho e que será implantado, logo seja aprovado por banca quando da defesa desta dissertação de mestrado profissional, pois o autor deste trabalho é também o gestor da serventia notarial de Ipubi.

REFERÊNCIAS

- ABBI; FEBRABAN. **Função de Compliance**. Disponível em <http://www.abbi.com.br/download/funcaoodecompliance_09.pdf. Acesso em 03 de maio de 2022.
- AGUIAR, Luiz Fernando de Brito Loiola **A governança corporativa e os programas de compliance: uma análise sob a ótica da gestão pública** / Luiz Fernando de Brito Loiola Aguiar. - 2018.
- ALMEIDA, João Alberto de. **Desjudicialização: a relação entre a arbitragem e os serviços notariais e registrais**. Rev. Fac. Direito. UFMG, Belo Horizonte, 2011.
- ALVES, F. J. S. **Adesão do contabilista ao código de ética da sua profissão: um estudo empírico sobre percepções**. 2005. 273 p. Tese (Doutorado em Ciências Contábeis) – Instituto de Departamento de Contabilidade e Atuária, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.
- ANDRADE, M. M. **Introdução à metodologia do trabalho científico: elaboração de trabalhos na graduação**. São Paulo, SP: Atlas, 2010.
- ANGELONI, Maria Terezinha; MUSSI, Clarissa Carneiro. **Estratégias: formulação, implementação e avaliação. O desafio das organizações contemporâneas**. São Paulo: Saraiva, 2008.
- ANTONIK, Luis Roberto. **Compliance, ética, responsabilidade social e empresarial**. Rio de Janeiro: Alta Books, 2016.
- ARAÚJO. I. P. S.; ARRUDA. D.G. **Fundamentos de Auditoria: a Auditoria das Demonstrações Financeiras em um Contexto Global**. 1. ed. São Paulo: Saraiva. 2012.
- ASSI, M. A. **Governança, riscos e Compliance**. 1. ed. São Paulo: Saint Paul, 2017.
- AYRES, Carlos Henrique da Silva (Coords.). **Temas de anticorrupção e compliance**. São Paulo: Elsevier, 2013.
- BACIGALUPO, Enrique. **Compliance y Derecho Penal**, Pamplona, Thomson Reuters, 2011.
- BADARÓ, Gustavo Henrique. **Lei 10.701, de 9 de julho de 2003**. Análise inicial das alterações da Lei da Lavagem de Dinheiro. São Paulo, 2003.
- BADARÓ, Gustavo Henrique; BOTTINI, Pierpaolo Cruz. **Lavagem de Dinheiro: aspectos penais e processuais penais**. Comentários à Lei 9.613/98, com as alterações da Lei 12.683/2012. São Paulo, 2012.
- BALBINO FILHO, Nicolau. **Registro de imóveis**. Doutrina, prática, jurisprudência. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BARRETO, Helder Girão. **Internacionalização do direito, combate à corrupção e o Supremo Tribunal Federal**. Boa Vista: UFRR, 2012. p. 78. Tese – Curso de Pós-graduação em Relações Internacionais, Universidade de Brasília em convênio com a Universidade Federal de Roraima, 2012.

BASSO, Bruno Bartelle. **O contratualismo fiscal como mecanismo de implementação da eficiência administrativa e da igualdade tributária na nova gestão pública** (new public management): uma abordagem à luz da atuação administrativa consensual. 2018.

BASTOS, C. L.; KELLER, V. **Aprendendo a aprender**. Petrópolis: Vozes, 1995.

BATISTI, Beatriz Miranda. **Compliance e Corrupção**. Curitiba: Juruá, 2017.

BENEDETTI, Carla Rahal. **Criminal Compliance**. Instrumento de Prevenção Criminal Corporativa e Transferência de Responsabilidade Penal. São Paulo: Quartier Latin, 2014.

BERTONI, Felipe Faoro. **O delito de lavagem de capitais e o desenvolvimento do criminal compliance**. Revista Arquivo Jurídico da UFPI, Teresina. v. 01, n. 03. jul/dez de 2012.

BIANCHI, Eliza. **Criminal Compliance sob a ótica do estudo de risco**. Sumários Correntes de Direito. Rio de Janeiro, v. 15, n. 13, 2011.

BORGERTH, Vania Maria da Costa. *SOX: entendendo a Lei Sarbanes-Oxley*. São Paulo: Cengage Learning, 2008. p. XVI.

BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

BRANDELLI, Leonardo. **Teoria geral do direito notarial**. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Regimento interno do CNJ**. Disponível em: Acesso em: 15 mai. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 02 março de 2022.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Guia de Implementação de Programas de Integridade em Empresas Estatais**. Brasília, 2015. BRASIL.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Manual para Implementação do Programa de Integridade**. Brasília, 2017.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Manual prático de Avaliação de Programa de Integridade em PAR**. Brasília, 2018.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Prestação de contas da Presidência da República**. Brasília, 2019.

BRASIL. **Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015**. Regulamenta a Lei no 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências. Brasília, 19 mar. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/> Acesso em: 23 maio de 2022.

BRASIL. **DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940**. Código Penal. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado. Acesso em: 21 maio. 2022.

BRASIL. **Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942**. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Diário Oficial da União, de 09 set. 1942. p 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/> Acesso em: 02 maio de 2022.

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, de 22 jun. 1993. p. 8269. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm_Acesso em: 29 março de 2022.

BRASIL. Lei n. 8.935, de 18-11-1994 (**LNR – Lei dos Cartórios**). Disponível em: Acesso em: 24 jun. 2022.

BRASIL. **LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002**. Institui o Código Civil. Acesso em 23 mai. 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.846, de 1º 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. Brasília, 2 ago. 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l12846.htm Acesso em: 23 mai. 2022.

BRASIL. **PROVIMENTO N.º 88, DE 1º DE OUTUBRO DE 2019**. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/10/Provimento-n.-88.pdf>. Acesso em: 23 mai. 2022.

BRASIL. **Provimento Nº 90**, de 12 de fevereiro de 2020. Acesso em: 22 mai. 2022.

BUENO, Sérgio Luiz José. **Tabelionato de protesto**. São Paulo: Saraiva, 2013.

CABETTE, Eduardo Luiz Santos; NAHUR, Marcius Tadeu Maciel. **“Criminal compliance” e ética empresarial: novos desafios do direito penal econômico**. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2013.p. 17.

CAIRRÃO, Ivo; FERREIRA, Rosalina C.R. **Conceitos gerais de compliance e segregação das funções nas instituições financeiras**. Rio de Janeiro: SBERJ, 2010.

CANDELORO, A. P. P.; RIZZO, M. B. M; PINHO, V. **Compliance 360º: riscos, estratégias, conflitos e vaidades no mundo corporativo**. 1. ed. São Paulo: Trevisan, 2012.

CANDELORO, Ana Paula Pinho; RIZZO, Maria Balbina Martins de; PINHO, Vinícius. **Compliance 360º: riscos, estratégias, conflitos e vaidades no mundo corporativo**. 2. ed. São Paulo: 2015.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARDOSO, Débora Motta. **A extensão do compliance no Direito Penal: análise do compliance no Direito Penal: análise crítica na perspectiva da Lei de Lavagem de Dinheiro**. São Paulo, 2013.

CARNEIRO, Ricardo; MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. **Gestão pública no século XXI: as reformas pendentes**. 1686 – Texto para Discussão, Brasília, Ipea, dez. 2011.

CARVALHOSA, Modesto Carvalhosa. **Considerações sobre a lei anticorrupção das pessoas jurídicas: Lei 12.846/2013**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015, p. 327.

CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de; GONÇALVES, Francine Silva Pacheco. **Compliance e gestão de riscos nas empresas estatais**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de responsabilidade civil**. 6.ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos notários e dos registradores comentada**. (Lei nº 8.935/94). 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos Notários e Registradores Comentada**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CGU. **Programa de Olho Vivo no Dinheiro Público**. Disponível em: <https://www.cgu.gov.br/Publicacoes/control-social/arquivos/controlsocial.2012.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2022

CHARNOV, Bruce H.; MONTANA, Patrick J. **Administração**. São Paulo: Saraiva, 2003.

CHEVALIER, Jacques M.; BUCKLES, Daniel J. **Sas2: a guide to collaborative inquiry and social engagement**. Newbury Park: Sage Publications, 2008. v. 1.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração: teoria, processo e prática**. 3. ed. São Paulo: Makron Books, 2000a.

CHIAVENATO, Idalberto; SAPIRO, Arão. **Planejamento estratégico**. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

CODERRE, David. **Global technology audit guide: continuous auditing implications for assurance, monitoring and risk assessment**. The Institute of Internal Auditors, Montevale, 2006.

COIMBRA, Marcelo de Aguiar; BINDER, Vanessa Alessi Manzi (organizadores). **Manual de compliance: preservando a boa governança e a integridade das organizações**. São Paulo: Atlas, 2010.

COIMBRA, Marcelo de; MANZI, Vanessa Alessi (Org.). **Manual de compliance**. São Paulo: Atlas, 2010.

COMASSETO, Miriam Saccol. **A Função Notarial Como Forma de Prevenção de Litígios**. Porto Alegre: Norton, 2002.

COMASSETTO, Míriam Saccol. **A função notarial como forma de prevenção de litígios**. Porto Alegre: Norton, 2002.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE). Guia programas de compliance: orientações sobre estruturação e benefícios da adoção dos programas de compliance concorrencial, 2016.

CORREA JR, Carlos Barbosa; CRUZ, Carlos Chagas. **Sua empresa está em conformidade com o futuro?** Revista da ESPM, São Paulo, ano 22, ed. 103, n.3, maio-jun. 2016

COSO. Internal Control – Integrated Framework, 2013. Disponível em <https://www.coso.org/Documents/COSO-CROWE-COSO-Internal-Control-IntegratedFramework.pdf>. Acesso em 17.08.2022.

COSOLA, Sebastián J. **Los deberes éticos notariales**. Buenos Aires: Ad-Hoc, 2008.

CUNHA, Heloisa Helena Saraiva. **O princípio do acesso à justiça, a desjudicialização de conflitos e o papel das atividades notarial e de registro**. 2012.

DE CARLI, Carla Veríssimo. **Anticorrupção e compliance: a incapacidade da Lei 12.846/2013 para motivar as empresas brasileiras à adoção de programas e medidas de compliance**. Porto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande Do Sul – UFRGS E Universidad de Salamanca, 2016.

DECKERS, Erick. **Função notarial de deontologia**. Coimbra: Almedina, 2005.

DEMING, W. Edwards. **A nova economia para a indústria, o governo e a educação**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1997.

DIP, Ricardo Henry Marques. **Direito administrativo registral**. São Paulo: Saraiva, 2010.

DIP, Ricardo Henry Marques. **Querem matar as notas?** (Morrerá com elas o papel de padaria?). In: DIP, Ricardo Henry Marques (Org.). **Registros públicos e segurança jurídica**. Porto Alegre: S. A. Fabris, 1998. p.91-101.

DRURY, C. **Management and cost accounting**. 6. ed. Londres: Thomson Learning, 2004.

DUTRA, J. S. **Gestão de Pessoas: modelo, processos, tendências e perspectivas.** São Paulo: Atlas, 2002.

EL DEBS, Martha. **Legislação notarial e de registros públicos comentada.** 2. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Editora Juspodium, 2016.

FARIA, Edimur Ferreira de; KFOURI, Neto Miguel. **Intervenção Estatal Corporativa e Compliance no Combate à Corrupção.** Org. CONPEDI / CURITIBA. Florianópolis – SC, 2016.

FERREIRA, João Figueiredo. **Para onde vão os cartórios?** Revista de Direito Imobiliário, v. 48, p. 125-133, jan./jun. 2000.

FERREIRA, Paulo Roberto Gaiger; RODRIGUES, Felipe Leonardo. **Teoria Geral do Direito Notarial e Minutas.** 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

FIGUEIREDO, Marcelo. **Proibição Administrativa: Comentários à Lei 8.429/92 e Legislação Complementar.** 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

FISCHER, A. L. **Um resgate conceitual e histórico dos modelos de gestão de pessoas.** In: FLEURY, M. T. L. (Coord.). As pessoas na organização. São Paulo: Editora Gente, 2002.

FRANÇA, A. C. L. **Práticas de Recursos Humanos: conceitos, ferramentas e procedimentos.** São Paulo: Atlas, 2007.

FREEMAN, Robert Edward. Strategic management: **a stakeholder approach.** Boston: Pitman, 1984.

FREIRE, Débora Ribeiro de Sá. **Compliance nos Cartórios: instrumento garantidor na confiança depositada no notário pelos cidadãos, empresas e Estado?** Revista Brasileira de Direito Empresarial. E-ISSN: 2526-0235, 05.05.2016, pág. 12

FREIRE, Débora. **Histórico da Compliance.** (2014). Disponível em <http://www.academia.edu/19819682/Hist%C3%B3rico_da_Compliance. Acesso em 14 de abril de 2022.

FREITAS JUNIOR, Dorival de. **Lei anticorrupção: as inconstitucionalidades na responsabilização da pessoa jurídica.** Curitiba: Juruá, 2017.

FREITAS, Sérgio Henrique Zandona; STELZER, Joana. **Acesso à justiça I.** XXVI Congresso Nacional do Conpedi. São Luís–MA. 2017.

GABARDO, E., CASTELA, G. M. E, (2015). A nova lei anticorrupção e a importância do compliance para as empresas que se relacionam com a Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional**, Belo Horizonte, 2015.

GABINESKI, Bernardo; MARRARA, Cristiane Peixoto de Oliveira; ABBATEPAOLO, João Carlos; NASCIMENTO, Juliana Oliveira. **Canal de Denúncias: melhores práticas.** In: FRANCO, Isabel (coord.). Rio de Janeiro: Forense, 2020.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo, SP: Atlas, 2002. GIL, A. C. **Gestão de Pessoas: enfoque nos papéis profissionais**. São Paulo: Atlas, 2001.

GIOVANINI, Wagner. **Compliance: a excelência na prática**. São Paulo: Forense, 2014. Edição para o Kindle.

GIRARDI, Dante. **Da seção de pessoal à gestão estratégica de pessoas: consultoria interna de recursos humanos**. Florianópolis: Pandion, 2008a.

GONSALES, A. **Compliance - a nova regra do jogo**. São Paulo: LEC Editora e Organização de Eventos, 2016.

GONZÁLES, Fernando P. Méndez. **A função econômica dos sistemas registrais**. In: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (Org.). *Doutrinas essenciais de Direito Registral*. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

HELENA, Breno de Andrade Zoehler SANTA. **Desjudicialização e retificação registral imobiliária**. Brasília: Thesaurus, 2007.

HERRERA, Mario Fernández. **El doble control de legalidad del notario latino**. Sus poderes deberes en el derecho colombiano. In: Colombia, Universidad Externado de (Org.). *I Jornada internacionales de derecho notarial "Manuel Cubides Romero"*. Bogotá, Colômbia, 1998.

HERZOG, J. P. People: **the critical factor in managing change**. *Journal of Systems Management, Cleveland*, v. 42, n. 3, p. 6-11, 1991.

HOOG, Wilson Alberto Zappa. **Compliance & a Perícia Tributária & Criminal**. Curitiba: Juruá, 2019.

IVANCEVICH, J. M. **Gestão de recursos humanos**. São Paulo: McGraw-Hill, 2008.

JARDIM, Simone Piancastelli. **Integridade Pública e Capacidade de Pessoas: um estudo de caso em empresas públicas de Belo Horizonte**, Minas Gerais, 2021. (Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, 2021).

LACOMBE, F. J. M. **Recursos Humanos: princípios e tendências**. São Paulo: Saraiva: 2005.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo, SP: Atlas 2003.

LAMENHA, Artur Angelo Ramos; PATRÍCIO, Susana Reis Rodrigues. **O planejamento estratégico utilizando a análise SWOT como recurso para a tomada de decisão: uma aplicação prática em uma empresa de saúde de pequeno porte**. *Olhares Plurais*, v. 1, n. 10, 2014. Acesso em: 28 agosto 2022.

LEANDRO, Alexandra; REBELO, Teresa. **A responsabilidade social das empresas: incursão ao conceito e suas relações com a cultura organizacional**. Exedra: Revista Científica, 2011.

LEISINGER, K. M.; SCHIMITT, K. **Ética empresarial: responsabilidade global e gerenciamento moderno**. Petrópolis: Vozes. 2001, 231p.

LIMA, Jean Marcel Cunto; JACOBINI, Juliana Perez Ruggiro; ARAÚJO, Maria Arlete Duarte de. **Reestruturação organizacional: os principais desafios para o Ministério Público do Rio Grande do Norte**. Revista Administração Pública, Rio de Janeiro, 2015.

LIMA, Manoel Rocha Carlos; QUEIROZ, Savio Silveira de. **Organizações que mudam, vidas que se transformam: a posição dos sujeitos diante de processos de reestruturação organizacional na administração pública**. Revista Psicologia, Organizações e Trabalho, v. 3, n. 1, jan./jun. 2003.

LINS, Caio Mário de Albuquerque. **A atividade notarial e de registro**. [S. l.]: CMP, 2009.

LINS, Caio Mário de Albuquerque. **Coleção concurso para notários e registradores: a atividade notarial e de registro**. São Paulo: Companhia Mundial de Publicações, 2010. v. 1.

LOPES, Miguel Maria de Serpa. **Tratado dos registros públicos**. Brasília, DF: Livraria e Editora Brasília Jurídica, 1996.

LOPES, Othon. A. **Fundamentos da regulação**. Rio de Janeiro: Processo, 2018.

LOTTA, Gabriela Spanghero. **Avaliação do desempenho na área pública: perspectivas e propostas frente a dois casos práticos**. Revista de Administração de Empresas (RAE) Eletrônica, São Paulo, v. 1, n. 2, 2002.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Manual de Direito Notarial**. Salvador: Jus PODIVIM, 2020, p. 346.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 6. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. 7. ed. rev., atual. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2016.

LOW, Lucinda A.; BONHEIMER, Owen. The U.S. **Foreign Corrupt Practices Act: past, present and future**. In: DEL BEBBIO, Alessandra; MAEDA, Bruno Carneiro;

MACEDO, Deoclécio Leite de. **Notariado**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1974.

MACHADO, A. R.; DENNY, D. M. T. **Sustentabilidade da Exploração dos Hidrocarbonetos não Convencionais: Compliance Ambiental**. **Revista de Direito e Sustentabilidade**, 2016.

MAEDA, Bruno Carneiro. Programas de Compliance Anticorrupção: importância e elementos essenciais. In: **Temas de Anticorrupção e Compliance**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013

MARTÍN, Adán Nieto. Problemas Fundamentales Del Cumplimiento Normativo. **El Derecho Penal**, Madrid, Número, p. 21-23, dez./2013.

MARTINEZ, André Almeida Rodrigues. **Compliance no Brasil e suas origens**. Acesso em: <http://www.ibdee.org.br/compliance-no-brasil-e-suas-origens/>. Acesso em: 26 jul. 2022.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 38. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

MEJIAS, Manuel Caseros. **Actividades notarial e registral em el Mercosul**. In: DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (Org.). Doutrinas essenciais de direito registral. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

MELO, H. P. A. **Compliance como instrumento de controle no processo de mitigação de risco**. 2017. 210 f. Dissertação (Mestrado em Controladoria) – Universidade Federal Rural de Pernambuco, Recife, 2017.

MIGLIAVACCA, P. N. **Controles internos nas organizações**. 1. ed. São Paulo: Edicta, 2002.

MILLER, Geoffrey Parsons. **The law of governance, risk management, and compliance**. New York: Wolters Kluwer Law & Business, 2014.

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Manual para Implantação de Programas de Integridade**: orientações para o setor público. 2020.

MINTZBERG, Henry. **Opening up the definition strategy**. In: QUINN, J. B., MINTZBERG, R.; JAMES, R. M. (ed.). The strategy process. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1988.

MONTEIRO, J. K.; ESPIRITO SANTO, F. C. do; BONACINA, F. **Valores, ética e julgamento moral**: um estudo exploratório em empresas familiares. Psicologia: Reflexão e Crítica. Porto Alegre: Curso de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, v.18, n.2, p.237-246, ago. 2005.

MORAES, Emanuel Macabu. **Protesto notarial**: títulos de crédito e documentos de dívida. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MOREIRA, J. M. **A ética empresarial no Brasil**. São Paulo: Pioneira, 1999. 246 p.

MOTA, Mirtane de Queiroz. **O Compliance como instrumento de políticas públicas de integridade e de combate à corrupção na administração direta**. Salvador, 2020

MOTTA, Paulo Roberto. **Planejamento estratégico**: apostila do projeto de mestrado profissional em Poder Judiciário. Rio de Janeiro: FGV-Rio, 2006.

NIETO GARCÍA, Alejandro. **Derecho administrativo sancionador**. 5. ed. Madrid: Técnos, 2012.

OECD. **Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais**. Disponível em: http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf. Acesso em: 01 agosto de 2022.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento estratégico: conceito, metodologia e práticas**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Sistemas, organização & métodos: uma abordagem gerencial**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

OLIVEIRA, L. M. et al. **Controladoria Estratégica**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

OLIVEIRA, Luis Gustavo Miranda de. **Compliance e integridade: aspectos práticos e teóricos**, v. 2. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.

OLIVEIRA, M. C; LINHARES, J. L. **A implantação de controle interno adequado às exigências da lei Sarbanes-Oxley em empresas brasileiras-um estudo de caso**. Base - Revista de Administração e Contabilidade da UNISSINOS, São Leopoldo, v. 4, n. 2, p. 160-70, 2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional**, 2000.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção**, 2003.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO (OCDE). **Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais**, 1997.

PAGOTTO, Leopoldo. **Esforços globais anticorrupção e seus reflexos no Brasil**. In: DEL BEBBIO, Alessandra; MAEDA, Bruno Carneiro; AYRES, Carlos Henrique da Silva (Coords.). **Temas de anticorrupção e compliance**. São Paulo: Elsevier, 2013.

PEIXOTO, Francisco J. G. **Responsabilidade civil e criminal dos notários, registradores e prepostos**. São Paulo: Baraúna, 2016.

PEREIRA, Antônio Albergaria. **A Constituição coragem e o notariado brasileiro**. São Paulo: Edição privativa do autor, 1989.

PEREIRA, Antônio Marcos; ABREU, Andréia de. **Processo de reestruturação organizacional: um estudo de caso em uma organização hospitalar**. XVI Simpósio de Administração da Produção, Logística e Operações Internacionais SIMPOI 2013. São Paulo, FGV, 2013.

PEREIRA, Fernanda Ulysséa. **A efetividade dos programas de compliance no Brasil: avaliação e documento de comprovação**. Porto Alegre, 2021.

PIRES, Adriana Pinto Rodrigues da Fonseca. **Responsabilidade penal na lei brasileira de lavagem de capitais: a ilegitimidade da atribuição da condição de garante aos agentes financeiros.** Porto Alegre: PUCRS, 2014. p. 103. Dissertação – Programa de Pós-graduação em Ciências.

POISL, Carlos Luiz. **Em testemunho da verdade: lições de um notário.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2006.

PORTER, Michael E. **What is strategy?** Harvard Business Review, nov./dez. 1996.

PORTO, Roberta Guasti; CASSINI, Flavia Tiemi Oshiro; LIMA, Mirela Clemente Pedrosa. **Reflexões sobre a efetividade de programas de compliance.**

PUGLIESE, Roberto J. **Direito Notarial Brasileiro.** São Paulo: Leud, 1989.

RABELO, Walquíria Mara e Graciano Machado. **Princípios da administração pública: reflexo nos serviços notariais e de registro.** Colégio Notarial do Brasil. Brasília, 2019.

RAMÍREZ, Federico Arcos. **La seguridad jurídica: una teoría formal.** Madri: Dykindon, S.L., 2000.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos.** São Paulo: SaraivaJur, 2022, p. 1181

REHN, Julia. **A Responsabilidade Civil do Notário e do Registrador de Imóveis.** 2011. Monografia (Pós-Graduação). Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Biguaçu – SC, 2011.

REZENDE, Afonso Celso Furtado de. **Tabelionato de notas e o notário perfeito: direito de propriedade e atividade notarial face a face com o Código Civil de 2002.** 3. ed. Campinas: Millennium, 2004.

RIBEIRO, Juliana de Oliveira Xavier. **Direito notarial e registral.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

RIBEIRO, Luís Paulo Aliende. **Regulação da função pública notarial e de registro.** São Paulo: Saraiva, 2009.

RODRIGUES, Felipe Leonardo; FERREIRA, Paulo R. G. Coord. Christiano Cassettari. **Tabelionato de Notas.** 3ª ed. Indiatuba-SP, Foco, 2020.

SAAVEDRA, Giovani Agostini. **Compliance e Prevenção à Lavagem de Dinheiro: sobre os reflexos da Lei nº. 12.683/2012 no Mercado de Seguros.** In: **Revista de Estudos Criminais**, 2014.

SARSUR, Telma Lúcia. **Incompatibilidades e impedimentos dos notários e registradores.** 13º Encontro dos Notários e Registradores de Minas Gerais. Boletim IRIB 2639, 20 de maior de 2012. Belo Horizonte.: IRIB 2004.

SERPA, Alexandre; SIBILLE, Daniel. **Os pilares do programa de compliance: uma breve discussão.** Roncaratti, 2016.

SILVA, José César Vieira da. **Uma análise das atividades de retaguarda nas agências da Caixa Econômica Federal e a Função da Compliance.** (Dissertação do Programa de Pós-Graduação e Pesquisa de Mestrado da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2006).

SILVA, Marcelo Specht. **Responsabilidade civil dos notários e registradores.** 2007. Monografia (Graduação). Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná – UFPR, Curitiba – PR, 2007.

SILVA, Marcos Ricardo Cruz da. **Compliance: um estudo de caso sobre a estruturação do sistema de conformidade da Odebrecht S.A.** (Dissertação do Programa de Mestrado em Administração da UNIFACS, Salvador - BA, 2018).

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. **Criminal compliance: os limites da cooperação normativa quanto à lavagem de dinheiro,** 2012.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge; SAAD – DINIZ, Eduardo. **A noção penal dos programas de compliance e as instituições financeiras na nova lei de lavagem** – Lei 12.683/2012.

SROUR, R. H. **Ética empresarial: posturas responsáveis nos negócios, na política e nas relações pessoais.** Rio de Janeiro: Campus. 2000. 286 p.

STEINBERG, Richard M. **Governance, risk management and compliance: it can't happen to us.** Nova Jersey: John Wiley & Sons, Inc. Hoboken, 2011, Edição Kindle.

TUBINO, Thais Ciplolina Pereira. **Análise do Desenvolvimento de um Programa de Compliance: estudo de caso em uma Refinaria de Petróleo.** 2020. (Dissertação de Mestrado – Universidade Federal do Rio Grande UFRG).

U.S. Department of Justice Criminal Division (DOJ). **Evaluation of Corporate Compliance Programs Guidance.** 2019.

ULRICH, D. **Os campeões de recursos humanos: inovando para obter os melhores resultados.** São Paulo: Futura: 1998.

VERÍSSIMO, Carla. **Compliance: Incentivo à adoção de medidas anticorrupção.** São Paulo: Saraiva, 2017.

VIEIRA, Rafaela Dutra. **Compliance no tabelionato de notas: análise sob a perspectiva da proteção de dados.** Porto Alegre, 2022.

WRIGHT, Peter; KROLL, Mark J.; PARNELL, John. **Administração estratégica: conceitos.** São Paulo: Atlas, 2000.

ZENKNER, Marcelo. **Integridade Governamental e Empresarial: um espectro da repressão e da prevenção à corrupção no Brasil e em Portugal.** Belo Horizonte: Fórum, 2019.

ZUVILIVIA, Marina. **El notario y la seguridad jurídica.** 1ª. Rosario: Juris, 2008.

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

O Trabalho de Conclusão de Curso intitulado: **O COMPLIANCE NA ATIVIDADE NOTARIAL: as especificidades do instrumento de prevenção e mitigação de riscos na serventia notarial e registral do município de Ipubi Pernambuco**, elaborado pelo mestrando **Alan Ricardo Antão Bezerra**, foi julgado adequado e aprovado por todos os membros da Banca Examinadora para a obtenção do título de MESTRE EM DIREITO DA EMPRESA E DOS NEGÓCIOS - Profissional.

Porto Alegre, 02 de junho de 2023



Prof. Dr. **Fabiano Koff Coulon**

Coordenador do Programa de Mestrado Profissional em Direito da Empresa e dos Negócios

Apresentada à Banca integrada pelos seguintes professores:

FRANCIS RAFAEL
BECK:90163540004

Assinado de forma digital por
FRANCIS RAFAEL
BECK:90163540004
Dados: 2023.06.07 09:51:40 -03'00'

Presidente: Dr. Francis Rafael Beck _____

Membro: Dr. Wilson Engelmann (Participação por webconferência)

Membro: Dr. Manoel Gustavo Neubarth Trindade (Participação por webconferência)

Membro externo: Dra. Raquel Von Hohendorff (Participação por webconferência)