

**X ENCONTRO INTERNACIONAL DO
CONPEDI VALÊNCIA – ESPANHA**

DIREITO EMPRESARIAL

ADALBERTO SIMÃO FILHO

MARIA DE FATIMA RIBEIRO

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch – UFSM – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Unifor – Ceará

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – Fumec – Minas Gerais

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC – Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF/Univali – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D598

Direito empresarial [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/2020

Coordenadores: Javier Viciano Pastor; Maria de Fátima Ribeiro; Adalberto Simão Filho – Florianópolis: CONPEDI, 2020 /
Valência: Tirant lo blanch, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-017-6

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Crise do Estado Social

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Congressos Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. X Encontro Internacional do CONPEDI Valência – Espanha (10:2019 :Valência, Espanha).

CDU: 34

X ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI VALÊNCIA – ESPANHA

DIREITO EMPRESARIAL

Apresentação

Realizado na acolhedora e resplandecente cidade de Valência – Espanha, o X- Encontro Internacional do Conpedi, entre os dias 04 e 6 de setembro de 2019 na Universidade de Valência, uma das mais antigas e conceituadas Instituições de ensino da Europa, que teve como tema central a Crise do Estado Social, os congressistas foram calorosamente bem recebidos, tanto pela Direção do Conpedi como pelos professores e organizadores locais do evento, vinculados à universidade.

Na coordenação do GT de Direito Empresarial, os trabalhos foram desenvolvidos e as apresentações se sucederam sempre a partir de um núcleo central de consenso entre todos os pesquisadores, apontando a necessidade de se instrumentalizar, a partir de políticas públicas que possam incentivar a liberdade econômica e a criação de um ambiente empresarial voltado para o desenvolvimento, a geração de maior empregabilidade e a atração de investimentos, com reflexo na inclusão social e no crescimento, por meio de normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica, tendo como premissa a atuação do Estado como agente normativo e regulador.

Neste cenário é pertinente a questão: Porque o novo Código Comercial? Esta indagação parte do pesquisador Fernando Passos que com a sua excelência expositiva traçou o importante paralelo acerca das principais características e necessidades de uma codificação específica da matéria em relevo, como forma de contribuição para a criação da ambiência adequada ao crescimento empresarial.

Interessante contraponto foi apresentado pelo pesquisador Vinicius Figueiredo Chaves a partir de seu artigo que versa sobre o novo estruturalismo jurídico e a dignidade científica do direito mercantil brasileiro, propugnando também pela busca de mecanismos eficientes que possam realçar a importância da aplicabilidade do regramento específico numa harmonização sistêmica que não despreze as conquistas da área empresarial.

Já ingressando na crise empresarial, a pesquisa desenvolvida pelo Professor Newton De Lucca, uma das maiores autoridades em direito empresarial em ambiente de sociedade informacional do Brasil e Adalberto Simão Filho, propugna pela possibilidade de se criar mecanismos que possam proporcionar e incentivar o direito de reemprender por parte

daquele empresário que foi acometido pela falência, a partir de uma interpretação lastreada no espírito da lei de falências brasileira, em observância à necessidade de se possibilitar uma segunda chance por meio da reabilitação empresarial plena, com a absorção das experiências passadas e em sintonia com a tendência de avançadas legislações concursais, a exemplo da recente lei italiana que trata da liquidação judicial.

Na mesma esteira, já no âmbito da recuperação e falência empresarial, o artigo de Helena Beatriz de Moura Belle e Bárbara Luiza Ribeiro Rodrigues avalia os efeitos gerados pela crise empresarial nas relações com os empregados.

Não se consegue uma melhoria substancial na qualidade da atividade empresarial de um país, se este luta com externalidades negativas geradas pela má conduta de empresários. Os pesquisadores Fabiano Lourenço de Menezes e Juliana Buck Gianini apresentaram interessante estudo onde procuram demonstrar como transformar uma cultura permissiva à corrupção para uma cultura de integridade e anticorrupção na relação público-privada.

A criação de um ambiente de negócios que possa estar voltado para o desenvolvimento das atividades empresariais, com vistas a gerar mais empregabilidade e atrair investimentos, inclusão social e o crescimento, parece ser o fator preponderante deste momento histórico empresarial e, a julgar pelo interesse dos pesquisadores neste Grupo de Trabalho e da qualidade dos estudos apresentados, os programas de Pós Graduação, estão cada vez mais preparados para auxiliar nestes desafios futuros, com ciência propositiva e eficiência.

Primavera de 2019.

Os Coordenadores

Prof. Dr. Javier Viciano Pastor – UNIVERSIDADE DE VALENCIA

Prof. Dra. Maria de Fátima Ribeiro - UNIMAR

Prof. Dr. Adalberto Simão Filho – UNAERP

COMO TRANSFORMAR UMA CULTURA PERMISSIVA À CORRUPÇÃO PARA UMA CULTURA DE INTEGRIDADE E ANTICORRUPÇÃO NA RELAÇÃO PÚBLICO- PRIVADA?

HOW TO TRANSFORM A PERMISSIVE CULTURE TO CORRUPTION FOR A CULTURE OF INTEGRITY AND ANTICORRUPTION IN THE PUBLIC-PRIVATE RELATIONSHIP?

Fabiano Lourenço de Menezes ¹
Juliana Buck Gianini ²

Resumo

A corrupção é um tema que está presente em todas as fases da história humana. Um aspecto fundamental para impedir que ela prospere é evitar um ambiente permissivo à corrupção. Este artigo objetiva discutir a transformação de uma cultura permissiva à corrupção para uma de integridade e anticorrupção na relação público-privada. Para tanto, será examinado o guia de conduta promovido pelo escritório brasileiro da Câmara de Comércio Internacional como opção complementar à difusão de normas de comportamento e responsabilidade corporativa no Brasil. Para fazer essa análise, a metodologia utilizada foi qualitativa, através de uma análise bibliográfica e documental.

Palavras-chave: Corrupção, Brasil, Normas de condutas nas relações público-privado, Boa governança no setor público

Abstract/Resumen/Résumé

Corruption is a topic that is present in all phases of human history. A key issue to prevent corruption is to avoid a permissive environment. This article aims to discuss the transformation of permissive culture to corruption to one of integrity and anticorruption in the public-private relationship. To do so this research will analyse the guide of conduct promoted by the Brazilian office of the International Chamber of Commerce as a complementary option to the diffusion of norms of behaviour and corporate responsibility in Brazil. In order to make this analysis, the methodology used was qualitative, through a bibliographical and documentary analysis.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Corruption, Brazil, Standards of conduct in the public-private relationship, Good governance in the public sector

¹ Doutor em Integração da América Latina pelo PROLAM/USP, Coordenador do Curso de Relações Internacionais da UNISANTOS e Professor da Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito–Mestrado e Doutorado–da UNISANTOS.

² Doutoranda em Direito Ambiental Internacional na Universidade Católica de Santos – UNISANTOS.

INTRODUÇÃO

A corrupção está presente em todas as fases da história humana.

Recentemente, os grandes escândalos de corrupção no mundo envolvem o desvio de dinheiro público oriundo de uma inter-relação de poder entre o setor público e o setor privado. No Brasil, não é diferente.

A Operação Lava Jato que desvendou a prática de corrupção na Petrobras evidenciou uma modelo de corrupção que envolveu diversos atores públicos e privados, como empreiteiras, empresas públicas, agentes públicos, operadores financeiros e agentes políticos.

Houve uma inter-relação entre todos esses atores com o fim de enriquecimento ilícito.

A lei sozinha é insuficiente para lidar com o tema da corrupção. Por uma razão, a inter-relação de poder entre atores público-privado envolvida com a prática da corrupção – além de ser complexa e difícil de se enxergar aos olhos da lei – se adapta para superar os novos obstáculos criados pela lei. Nesse caso, uma cultura de integridade e anticorrupção na relação público-privada é imprescindível.

O impacto da corrupção pública, de forma geral, pode ser similar em todos os lugares que ela está presente – dependendo apenas do seu tamanho e da dependência de um setor em específico –, podendo gerar efeito devastador na confiança econômica, incerteza política, desemprego e impacto na imagem do país no âmbito internacional. Atualmente, o Brasil tem sido impactado por todos esses efeitos que a corrupção pode gerar.

Nesse mundo, negócios *disruptivos* estão sendo criados, eliminando negócios tradicionais, onde a economia do usar prevalece sobre a economia do ter, e o governo precisará estar mais preparado para lidar com todo esse novo cenário que deve impactar, em especial no seu poder de arrecadação de impostos. Entretanto, acreditamos que a primeira dessas mudanças que o governo precisa enfrentar é a definição de uma agenda de governança corporativa do setor público brasileiro.

Essa pauta é imprescindível para transformar o Brasil.

Portanto, o tema central deste artigo é a transformação de uma cultura permissiva à corrupção para uma cultura de integridade e anticorrupção na relação público-privada.

O problema que este artigo pretende analisar é: como transformar uma cultura permissiva à corrupção para uma cultura de integridade e anticorrupção na relação entre o setor público e privado?

A hipótese que consideramos é que o guia de conduta promovido pelo escritório brasileiro da Câmara de Comércio Internacional pode ser uma opção complementar para a difusão de normas de comportamento e responsabilidade corporativa.

Para examinar essa hipótese, avaliaremos quatro objetivos.

No primeiro examinaremos os esforços de alguns dos principais atores internacionais no combate a prática da corrupção no mundo. A ideia dessa parte é justificar a importância da escolha do tema e avaliar o panorama geral da corrupção, suas causas e consequências. O cenário brasileiro no tema da corrupção também estará presente nessa primeira seção.

No segundo objetivo, examinaremos o tema da governança corporativa no setor público. Nessa análise, observaremos que o contato entre agentes públicos e privados não pode – nem deve – ser visto como negativo, ou confundido com práticas ilegítimas e ilegais. Ao contrário, a participação direta com vistas à defesa de interesses e à qualificação da tomada de decisão é inerente a regimes democráticos saudáveis.

No terceiro objetivo, analisaremos a força de atores não estatais privados de interesse público no tema da corrupção, enfatizando o papel da Câmara de Comércio Internacional.

Por fim, no quarto objetivo examinaremos o guia de conduta promovido pelo escritório brasileiro da Câmara de Comércio Internacional. Observaremos que existem padrões de conduta éticos do setor privado que podem ser imediatamente adotadas pelo setor público, seguindo as melhores práticas internacionais¹, sem deixar de reconhecer o papel fundamental dos governos internos no combate às práticas corruptas em favor de um ambiente de negócios transparente, tendo como foco prioritário a relação entre representantes do setor público e privado². Para fazer a análise desses quatro objetivos, a metodologia utilizada foi qualitativa, através de uma análise bibliográfica e documental.

1 ESFORÇOS INTERNACIONAIS NO COMBATE À CORRUPÇÃO

A corrupção está presente em todas as fases da história humana (BARDHAN, 1997), mas suas práticas podem ser muito diversas (ANDVIG e MOENE, 1990).

¹ O comércio internacional de bens e serviços representa hoje apenas 24% do PIB brasileiro. Quando comparado a outros países, é nítido que o Brasil ainda possui muito espaço para crescer, principalmente em comparação a países como China e Índia. A título de exemplificação, o comércio internacional representa 38% do PIB da China e 41% do PIB da Índia de acordo com dados do Banco Mundial (2017).

² Disponível em: <<http://www.iccbrasil.org/>>. Acesso em 01.03. 2019.

Recentemente, a maioria dos escândalos de corrupção no mundo envolve o desvio de dinheiro público oriundo de uma inter-relação de poder entre o setor público e o setor privado.

Esses atores abusam de seus poderes e se unem em uma rede para roubar dinheiro público com o objetivo de enriquecer ilicitamente.

Alguns exemplos de casos de corrupção mundial com o envolvimento entre os setores público e privado foram: Felix Bautista, Senador da República Dominicana³; Ricardo Martinelli, ex-Presidente do Panamá⁴; Akmad Kadyrov, ex-Presidente da República da Chechênia⁵; Zine Al-Abidine Ben Ali, ex-Presidente da Tunísia⁶; Viktor Yanukovich, ex-Presidente da Ucrânia⁷.

No Brasil, a Operação Lava Jato⁸ é considerada pela Polícia Federal a maior investigação de corrupção, e de seus crimes conexos como a lavagem de dinheiro e outros, que o país já teve. Iniciada em 2014 – e ainda em vigor –, essa Operação investiga crimes de corrupção ativa e passiva, gestão fraudulenta, lavagem de dinheiro, organização criminosa etc. Nela, estão envolvidos executivos de empresas públicas, políticos dos maiores partidos do país, ex-presidentes da República, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, governadores de estados e empresários de grandes empresas brasileiras e multinacionais.⁹

Pesquisa do Data Folha em 2018 apontou que para a população brasileira a corrupção, ao lado da saúde, é o principal problema do Brasil.¹⁰ Independentemente de qualquer avaliação sobre a Operação Lava Jato, um ponto é indiscutível: o tema do combate a corrupção entrou na agenda do Brasil e, como identificou a pesquisa do Data Folha, ela agora é um dos principais problemas que precisam ser solucionados no âmbito doméstico.

O impacto da corrupção pode ser difícil de mensurar e seus efeitos podem ser diversos, mas é perceptível que, uma vez descoberta à sua prática, os seus efeitos são devastadores e abalam várias áreas, como: confiança econômica, incerteza política, desemprego e imagem de qualquer país no âmbito internacional.

A literatura acadêmica, em especial de economia, tem se interessado em analisar o tema da corrupção em seus diversos aspectos e mensurar os seus efeitos. Por exemplo, alguns

³ Disponível em: <<https://unmaskthecorrupt.org/index.html#/ex2>>. Acesso em: 20 de maio de 2019.

⁴ Disponível em: <<https://unmaskthecorrupt.org/index.html#/ex3>>. Acesso em: 20 de maio de 2019.

⁵ Disponível em: <<https://unmaskthecorrupt.org/index.html#/ex5>>. Acesso em: 20 de maio de 2019.

⁶ Disponível em: <<https://unmaskthecorrupt.org/index.html#/ex8>>. Acesso em: 20 de maio de 2019.

⁷ Disponível em: <<https://unmaskthecorrupt.org/index.html#/ex9>>. Acesso em: 20 de maio de 2019.

⁸ Disponível em: <<http://www.pf.gov.br/imprensa/lava-jato>>. Acesso em: 20 de maio de 2019.

⁹ Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>>. Acesso em: 21 de maio de 2019.

¹⁰ Cf. Avaliação do Presidente Temer, 11 a 13/4/2018. Data Folha Instituto de Pesquisa. Disponível em: <<http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2018/04/16/6daa046c8426b5973edadda13b72e38f.pdf>>. Acesso em: 21 de maio de 2019.

desses estudos associam a corrupção e a redução do crescimento econômico (HUNG MO, 2001), instituições corruptas e desenvolvimento econômico (AIDT, 2009), corrupção e desenvolvimento (BARDHAN, 1997) e corrupção e pobreza (ANDVIG e MOENE, 1990).

O Índice de Percepção da Corrupção¹¹ (IPC), criado pela organização não governamental internacional Transparência Internacional¹² (TI), é o principal ranking global que mensura a percepção de corrupção no setor público, analisando 180 Estados. O IPC define uma nota entre zero (mais corrupto) e 100 (muito limpo). Ou seja, quanto mais perto do zero, maior a corrupção; e quanto mais perto do 100, menos corrupção. Em 2018, os resultados do IPC mostram que mais de dois terços dos Estados estão abaixo de 50, enquanto a pontuação média é de apenas 43.¹³

O que mostra que a corrupção é um problema global. Nesse ano, a posição do Brasil, por exemplo, caiu da 96ª para a 105ª posição do ranking de 180 Estados. Quanto a nota, o Brasil saiu de 37 para 35. O que mostra que a percepção sobre o Brasil no tema da corrupção é preocupante. Ao lado do Brasil nesse ranking estão Armênia, El Salvador, Peru, Timor Leste, entre outros¹⁴.

Analisando os dados do IPC 2018, percebemos que o Brasil está mais próximo dos Estados que estão nas últimas colocações no ranking (mais corruptos) do que aqueles Estados que estão nas primeiras colocações do ranking (mais limpos). Esse resultado também está de acordo com a pesquisa do Data Folha que aponta que a corrupção é um dos principais problemas brasileiros, como examinado anteriormente.

A TI aponta que a variável mais importante para a corrupção prosperar é um ambiente permissivo. Nesse caso, os Estados com as piores percepções sobre corrupção são aqueles em que há um ambiente favorável para executar essa prática. Os dados do IPC mostram que, Estados menos desenvolvidos, menos industrializados e menos livres tem um ambiente mais propenso para a prática da corrupção porque são eles os piores colocados no ranking.

Esse ambiente permissivo à corrupção no Brasil – e nos demais Estados nessa categoria – pode estar associado a dificuldade de se fazer negócios no país. Por exemplo, o

¹¹ Disponível em: <https://www.transparency.org/whatwedo/publication/corruption_perceptions_index_2018>. Acesso em: 21 de maio de 2019.

¹² Disponível em: <<https://www.transparency.org/>>. Acesso em: 21 de maio de 2019.

¹³ Disponível em: <<https://www.transparency.org/cpi2018>>. Acesso em: 21 de maio de 2019.

¹⁴ Para efeitos de comparação, os 10 primeiros Estados no ranking IPC 2018 com suas respectivas notas são: Dinamarca (88), Nova Zelândia (87), Finlândia (85), Singapura (85), Suécia (85), Suíça (85), Noruega (84), Holanda (82), Canadá (81) e Luxemburgo (81). Entre os piores do ranking com suas respectivas notas, estão: Somália (10), Síria (13), Sudão do Sul (13), Yemen (14), Coreia do Norte (14), Sudão (16), Guiné Bissau (16), Guiné Equatorial (16), Afeganistão (16) e Líbia (17).

ranking sobre *Easy Doing Business*¹⁵ de 2018 do Banco Mundial faz uma análise sobre a facilidade de fazer negócios em 190 Estados.

Nesse ranking, é analisado indicadores como, abertura de empresas, alvará de construção, eletricidade, registro de propriedade, impostos, obtenção de crédito, etc. Quanto mais alta for a classificação (mais próxima de 1), significa que o país tem um ambiente de negócios propícios à abertura e às atividades empresariais. Por outro lado, quanto mais baixa for a classificação (mais próxima de 190), significa que o país tem um ambiente de negócios não propícios à abertura e às atividades empresariais.

Analisando em comparação o relatório *Easy Doing Business* 2018 com o relatório do IPC 2018 a evidencia é que surge dessa análise é que: quanto mais alta (mais próxima do 1) é a classificação de um país no *Easy Doing Business* mais limpo ele é no tocante à corrupção; quanto mais baixo (mais próximo do 190) ele é no *Easy Doing Business* mais corrupto ele é. Por exemplo, o Brasil no *Easy Doing Business* está em uma posição mais próxima de 190 do que de 1 (n.º 109), o que pode refletir no seu ambiente permissivo à corrupção (IPC).

É importante também observar que, embora os Estados desenvolvidos contam com um ambiente favorável para evitar que a corrupção prospere no âmbito doméstico, eles não estão livres da corrupção. Outros atores passam ser também relevantes nesse tema. Muitas empresas multinacionais oriundas de Estados desenvolvidos e com grau pequeno de percepção de corrupção praticam a corrupção em outros Estados com ambientes permissivos.

Por exemplo, empresas multinacionais da Austrália, que está na 13ª posição e com nota 77 no ranking IPC de 2018, estão envolvidas em casos de corrupção no Iraque, Malásia, Indonésia e Nepal.¹⁶ Na mesma linha, empresas multinacionais da Áustria¹⁷, Bélgica¹⁸, Canadá¹⁹, Dinamarca²⁰, Alemanha²¹ estão envolvidas com práticas de corrupção em Estados com ambientes favoráveis à corrupção.

O Brasil, que conta com um ambiente permissivo à corrupção no âmbito interno, como aponta o IPC 2018, tem um outro fator. Empresas brasileiras envolvidas em escândalos de

¹⁵ Disponível em: <<http://portugues.doingbusiness.org/pt/rankings> Acesso em: 21 de maio de 2019, p.26.

¹⁶ Cf. Gillian Dell e Andrew McDevitt. Exporting corruption. Progress report 2018: Assessing enforcement of the OECD Anti-Bribery Convention. Transparency International. Disponível em: <file:///C:/Users/4410/Downloads/2018_Report_ExportingCorruption_English.pdf >. Acesso em: 21 de maio de 2019, p.26.

¹⁷ Ibid, p.28.

¹⁸ Ibid, p.29.

¹⁹ Ibid, p.35.

²⁰ Ibid, p.42.

²¹ Ibid, p.49.

corrupção no âmbito doméstico estão envolvidas com a mesma prática no âmbito internacional.

A Odebrecht e sua subsidiária Braskem estão também envolvidas com casos de corrupção em Angola, Argentina, Colômbia, Equador, Guatemala, México, Moçambique, Panamá, Peru e República Dominicana.²² Portanto, não basta criar um ambiente favorável para evitar a prática da corrupção no âmbito doméstico – como os Estados desenvolvidos –, é importante que uma cultura de integridade e anticorrupção seja implementada em qualquer lugar.

Nessa linha, os Estados Unidos da América (EUA) podem ser um exemplo no incentivo em criar uma cultura anticorrupção para punir a corrupção realizada por empresas americanas – ou multinacionais com presença no país – de praticar a corrupção em Estados com ambientes permissivos à essa prática. Em 1977, os EUA criaram a Lei Americana Anticorrupção no Exterior²³ (FCPA na sigla em Inglês).

O objetivo da FCPA foi tornar ilegal para pessoas e empresas fazer pagamentos a autoridades governamentais estrangeiras para ajudar na obtenção ou retenção de negócios. Atualmente, com base nessa legislação, os EUA estão investigando as empresas Johnson & Johnson, Siemens, General Electric e Philips por uma alegação de pagamento de propina para a venda de equipamentos médicos para o governo brasileiro²⁴.

Atualmente, a maioria das Organizações Internacionais (OIs), tanto de abrangência universal quanto regional, está implementando atividades de governança e anticorrupção em suas práticas com os seus Estados-Membros. Por exemplo, para o Banco Mundial o tema da corrupção é crucial na sua missão de aliviar a pobreza no mundo.

Eles trabalham com a integridade organizacional interna para minimizar a corrupção nos projetos financiados pelo Banco Mundial. Como também, no auxílio aos Estados para melhorar a governança e controlar a corrupção no âmbito interno.²⁵ Outras OIs que também têm reforçado sua atuação na temática das atividades de governança e anticorrupção em suas práticas são o Fundo Monetário Internacional²⁶, a Organização Mundial do Comércio²⁷, o

²² Ibid, p.107.

²³ Disponível em: <<https://www.justice.gov/criminal-fraud/foreign-corrupt-practices-act>>. Acesso em: 23 de maio de 2019.

²⁴ Disponível em: <<https://br.reuters.com/article/topNews/idBRKCN1SN1YV-OBRTTP>>. Acesso em: 27 de maio de 2019.

²⁵ Disponível em: <<http://web.worldbank.org/archive/website00818/WEB/INDEX-6.HTM>>. Acesso em: 23 de maio de 2019.

²⁶ Disponível em: <<https://www.imf.org/en/News/Articles/2018/04/21/pr18142-imf-board-approves-new-framework-for-enhanced-engagement-on-governance>>. Acesso em: 23 de maio de 2019.

²⁷ Disponível em: <https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/10thi_e/10thi05_e.htm>. Acesso em: 23 de maio de 2019.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento²⁸ e o Escritório das Nações Unidas de Drogas e Crime²⁹.

O primeiro acordo normativo, de natureza *hard law*, sobre o tema da corrupção foi desenvolvido no âmbito de uma organização regional. A corrupção passou a ser vista como um problema transnacional e da qual necessita da cooperação interestatal pela Organização dos Estados Americanos (OEA).

Trata-se da Convenção Interamericana contra a Corrupção (Convenção contra a Corrupção da OEA), assinada em Caracas, Venezuela, em 29 de março de 1996. No Brasil, a Convenção contra a Corrupção da OEA foi internacionalizada no âmbito doméstico pelos Decretos Legislativo (Nº152/2002) e Presidencial (Nº4.410/2002).

Outra OI pioneira no desenvolvimento de esforços no tema da integridade e na criação de mecanismos *hard law* de anticorrupção é a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)³⁰. A principal inovação foi no campo normativo com a criação da Convenção da OCDE sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (Convenção do Combate à Corrupção da OCDE)³¹. Essa Convenção foi assinada em 1997 e entrou em vigor em 1999. Todos os 36 Estados-Membros da OCDE são partes na Convenção e mais 8 Estados não Membros dessa Organização (África do Sul, Argentina, Brasil, Bulgária, Colômbia, Costa Rica, Peru, e Rússia).

A Convenção do Combate à Corrupção da OCDE estabelece padrões juridicamente vinculativos para criminalizar o suborno de funcionários públicos estrangeiros em transações comerciais internacionais e fornece uma série de medidas relacionadas que tornam isso efetivo. No Brasil, a Convenção do Combate à Corrupção da OCDE foi internacionalizada no âmbito doméstico pelos Decretos Legislativo (Nº125/2000) e Presidencial (nº 3.678/2000).

No entanto, análise da TI sobre a implementação da Convenção do Combate à Corrupção da OCDE mostra que apesar de avanços na criação de medidas contra a corrupção nos Estados-Membros, existe ainda diversas deficiências que impedem que ela seja efetiva em criar um ambiente livre de corrupção.

²⁸ Disponível em: <<https://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/democratic-governance-and-peacebuilding/responsive-and-accountable-institutions/anti-corruption/>>. Acesso em: 23 de maio de 2019.

²⁹ Disponível em: <<http://www.unodc.org/unodc/en/corruption/index.html?ref=menuaside>>. Acesso em: 23 de maio de 2019.

³⁰ Disponível em: <<http://www.oecd.org/corruption/>>. Acesso em: 23 de maio de 2019.

³¹ Disponível em: <<http://www.oecd.org/corruption/oecdantibriberyconvention.htm>>. Acesso em: 23 de maio de 2019.

Entre essas deficiências, estão: recursos financeiros e técnicos insuficientes às agências de fiscalização domésticas e falta de assistência legal mútua efetiva entre os Estados-Membros.³²

Em dezembro de 1996, o tema da corrupção entrou na agenda universal da Organização das Nações Unidas (ONU). A Assembléia Geral das Nações Unidas (ONU) adotou a primeira normativa, de natureza *soft law*, no tema da corrupção em nível global. Trata-se da Declaração Contra Corrupção e Suborno em Transações Comerciais Internacionais (Declaração contra a Corrupção da ONU).³³

Essa Declaração foi importante para dar um primeiro sinal de uma diretriz internacional no tema da corrupção. Em seguida, a Assembleia Geral da ONU, em 2003, adotou a primeira normativa global, de natureza *hard law*, de combate à corrupção. Trata-se da Convenção das Nações Unidas contra à Corrupção (Convenção da ONU contra à Corrupção),³⁴ em vigor desde dezembro de 2005. Ele apresenta um conjunto abrangente de padrões, medidas e regras que todos os Estados signatários devem aplicar para fortalecer seus regimes legais e regulatórios para combater a corrupção.

Atualmente, Convenção da ONU contra à Corrupção conta com 186 Estados-Partes.³⁵ No Brasil, a Convenção da ONU contra à Corrupção foi internacionalizada no âmbito doméstico pelos Decretos Legislativo (Nº348/2005) e Presidencial (Nº5.687/2006).

2 BOA GOVERNANÇA CORPORATIVA NO SETOR PÚBLICO

No Brasil, o interesse pelo tema da governança corporativa surgiu com mais intensidade no setor privado. Contudo, se percebeu que o interesse por esse tema tinha que partir do próprio setor público. Dessa forma, tanto no setor público quanto no privado, passaram a existir iniciativas de melhoria da governança.

A ideia de governança pública originou-se da governança corporativa (*corporate governance*). No aspecto normativo, o foco inicial do legislador foi voltado para o setor privado. A Lei das S/A (Lei 6.404/76) impulsionou a governança corporativa no setor privado, ampliando a fiscalização das empresas pelos acionistas e protegendo também os sócios minoritários.

³² Gillian Dell e Andrew McDevitt op. cit., pp. 6-7.

³³ Disponível em: <<https://www.un.org/documents/ga/res/51/a51r191.htm>>. Acesso em: 24 de maio de 2019.

³⁴ Disponível em: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf>. Acesso em: 24 de maio de 2019.

³⁵ Disponível em: <<http://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html>>. Acesso em: 24 de maio de 2019.

Em seguida, a Lei de Recuperação Judicial, Extrajudicial e de Falência (Lei nº 11.101/2005) reforçou a governança corporativa tendo como foco a preservação e recuperação da atividade empresarial.

O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), define a governança corporativa como:

O sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre proprietários, conselho de administração, diretoria e órgãos de controle. As boas práticas de governança corporativa convertem princípios em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor da organização, facilitando seu acesso ao capital e contribuindo para a sua longevidade³⁶.

Segundo Garcez e Freitas (2015, p.226) percebe-se, portanto, que é necessário para a prática da “boa governança” o reconhecimento de que problemas comuns exigem ações conjuntas com os Estados e a chamada “participação ampliada”, como OIs, empresas transnacionais e sociedade civil organizada.

Neste sentido, a governança fortalece a participação ampliada de outros atores, e não somente dos Estados, ou seja, de atores que não pertencem as estruturas clássicas dos Estados.

Demonstrando, assim, a importância e a necessidade da gestão dos problemas entre todos os envolvidos, bem como da cooperação na busca pelas soluções que atendam aos interesses das pessoas e das instituições (sejam públicas ou privadas).

Entre as principais características para se alcançar a ideia de boa governança podemos citar, como exemplo, a transparência, a integridade, a equidade, a responsabilidade dos gestores e da alta administração e, sobretudo, a transparência e a prestação de contas.

Segundo a concepção de Governança Corporativa estabelecida pela Federação Internacional dos Contadores (IFAC na sigla em Inglês)³⁷ temos os seguintes princípios correlatos ao tema:

- a) Transparência – serve para garantir que as partes interessadas possam ter confiança na tomada de decisões e nas ações das entidades do setor público, na gestão de suas atividades e nos gestores.
- b) Integridade – baseia-se na honestidade (retidão) e objetividade, e elevados padrões de decência e probidade na gestão dos fundos públicos e dos assuntos de uma entidade. É dependente da eficácia da estrutura do controle e dos padrões de profissionalismo.

³⁶ Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC. Código das melhores práticas de governança corporativa. 5. ed. / Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. São Paulo: IBGC, 2015. Disponível em: <<https://conhecimento.ibgc.org.br/Lists/Publicacoes/Attachments/21138/Publicacao-IBGCCodigo-CodigodasMelhoresPraticasdeGC-5aEdicao.pdf>>. Acesso em: 10 maio de 2019.

³⁷ Federação Internacional dos Contadores (IFAC, NA SIGLA EM Inglês). Study 13. **Governance in the Public Sector: A Governing Body Perspective**. 2001. Disponível em: <<https://www.ifac.org/system/files/publications/files/study-13-governance-in-th.pdf>> Acesso em: 10 maio de 2019.

c) *Accountability*³⁸ – é o processo através do qual as entidades e os gestores públicos são responsabilizados pelas próprias decisões e ações, incluindo o trato com os recursos públicos e todos os aspectos de desempenho, e submetem-se ao exame minucioso de um controle externo.

Assim, a governança no setor público diz respeito a um conjunto de mecanismos práticos de controle que envolvem temas afetos à liderança, estratégia e informação com o objetivo de executar quatro etapas: a) identificar as questões sensíveis; b) tratar os dados (informações) obtidos; c) redimensionar o sistema corrigindo as falhas e implementando os modelos pendentes; d) monitoramento periódico.

Essas quatro fases elencadas visam à adequação dos instrumentos para a concretização de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

Por fim, a governança no setor público deve ser analisada sob algumas perspectivas: a) a sociedade (destinatário) e Estado (agente); b) federalização – a implementação do *Compliance* Público precisa ser adaptada de acordo com a realidade dos entes federativos; (c) órgãos estruturantes e entidades envolvidas no processo de gestão.

O termo “setor público” refere-se a governos nacionais, governos regionais (por exemplo, estaduais, provinciais, territoriais), governos locais (por exemplo, cidade) e entidades governamentais relacionadas (por exemplo, agências, conselhos, empresas públicas).

Nesse caso, os agentes de governança têm o papel relevante no fortalecimento e na disseminação do propósito, dos princípios e dos valores da organização. A liderança e o comprometimento dos administradores e demais executivos do setor público são fatores determinantes para a formação de um ambiente ético na administração.

Cada agente de governança, antes de assumir um ou mais papéis no sistema de governança, deve observar cuidadosamente os direitos, os deveres e as responsabilidades a ele associados, de modo a atuar com independência, diligência e proatividade. O mesmo cuidado deve ser observado tanto por quem indica quanto por quem elege os agentes.

Convém enfatizar a importância dos princípios básicos da boa governança corporativa, pois eles estão por trás dos fundamentos e das práticas de qualquer tipo de organização, independentemente de porte, natureza jurídica ou tipo de controle. Se as melhores práticas podem não ser aplicáveis a todos os casos, os princípios o são, formando o alicerce sobre o qual se desenvolve a boa governança.

³⁸ A Instrução Normativa Conjunta do MP/CGU nº 1 (Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e a Controladoria-Geral da União) em seu artigo primeiro dispõe que os órgãos e entidades do Poder Executivo federal deverão adotar medidas para a sistematização de práticas relacionadas à gestão de riscos, aos controles internos, e à governança no âmbito do Poder Executivo federal.

No setor público brasileiro, a norma que iniciou a governança corporativa foi a Lei das Parcerias Público Privadas (Lei nº 11.079/2004). O impulso da governança corporativa surgiu mais recentemente com a Lei AntiCorrupção (Lei nº 12.846/2013) e a Lei das Estatais (Lei nº 13.303/16). Institucionalmente, o órgão que tem a missão da boa governança é o Tribunal de Contas da União³⁹ (TCU). Em razão dos eventos de corrupção recentes e a edição das normas sobre esse tema, o TCU vem se adaptando e criando esforços no combate à fraude e corrupção⁴⁰. Em 2017, o TCU criou uma secretária específica para lidar com o combate à fraude e corrupção. Trata-se da Secretaria de Relações Institucionais de Controle no Combate à Fraude e Corrupção (SECCOR).

A SECCOR tem como missão fazer a articulação com os demais órgãos da rede de controle, além de sistematizar e articular a atuação do TCU no combate à fraude e corrupção. Assim, o papel do TCU na detecção da fraude e corrupção é buscar “por indícios e provas que levem à punição de agentes públicos e empresas mal-intencionadas”⁴¹.

Portanto, independente desses avanços normativos e institucionais, percebe-se que os esforços do Brasil no tema da corrupção são recentes.

3 A CÂMARA DO COMÉRCIO INTERNACIONAL

Além dos atores tradicionais, como Estados e OIs, atores não estatais privados de interesse público, como as Organizações Não Governamentais (ONGs), têm também desenvolvido diversos esforços no combate à corrupção. Como o observamos na primeira seção, a TI é uma ONG que tem atuado fortemente nesse tema porque a sua missão é atuar em um mundo transparente e sem corrupção.

O Índice de Percepção de Corrupção (IPC), publicação anual da TI, se tornou referência internacional e a divulgação dos seus resultados sobre o ranking dos Estados é um evento esperado por todos os atores (públicos e privados). A Câmara do Comércio Internacional⁴² (ICC na sigla em Inglês) também acrescentou sua voz e influência no tema da corrupção nas transações internacionais relacionadas ao comércio. Ela, por exemplo, desenvolveu Regras de Conduta sobre Extorsão e Suborno em Transações Comerciais Internacionais e criou comitês permanentes de executivos de empresas, advogados e acadêmicos para mobilizar apoio para adesão às novas regras.

³⁹ Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/inicio/>>. Acesso em: 27 de maio de 2019.

⁴⁰ Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/combate-a-corrupcao/>>. Acesso em: 27 de maio de 2019.

⁴¹ Ibid.

⁴² Disponível em: <<https://iccwbo.org/>>. Acesso em: 24 de maio de 2019.

É por essa razão que analisaremos o seu papel no combate à corrupção como oportunidade para os Estados adotarem suas regras nessa termática.

A ICC é a voz do comércio internacional e de uma economia global como uma força para o crescimento econômico. As atividades da ICC abrangem desde arbitragem até resoluções concernentes ao livre mercado, ao sistema financeiro, à regulação de negócios, à luta contra corrupção e ao combate ao crime comercial. As suas referências mais conhecidas no mundo dos negócios internacionais são os *Incoterms*⁴³ e a Corte Internacional de Arbitragem⁴⁴.

A ICC tem sede em Paris e é mantida pelo setor empresarial⁴⁵.

Portanto, a ICC é reconhecida mundialmente por ser um fórum global para que as empresas discutam e cooperem em assuntos de seus interesses (ZAGARIS; OHRI, 1999, p. 86).

O tema da corrupção passou a entrar também na agenda da ICC, em especial a iniciativa de combater o suborno transnacional. Ela foi uma das primeiras organizações a defender regulações no tema da corrupção, além de trabalhar conjuntamente na criação de esforços normativos internacionais, como a Convenção de Combate à Corrupção da OCDE e a Convenção de Corrupção da ONU.

Em 1977, a ICC criou as Regras de Conduta para Combater a Extorsão e o Suborno nas Transações Comerciais (Regras de Conduta da ICC)⁴⁶. Atualmente, a ICC criou uma Comissão sobre Responsabilidade Empresarial e Anticorrupção⁴⁷ para cuidar do tema. Ela também atua fortemente em fazer com que as empresas adotem as regras de conduta (ZAGARIS; OHRI, 1999, p. 87).

⁴³ *Incoterm* é a abreviação do termo em inglês *International Commercial Terms*, ou Termos Internacionais de Comércio, e são termos padrão que devem ser adicionados em contratos de venda que incluem um transporte de carga internacional. Os termos definem as responsabilidades do comprador e do vendedor e os riscos que estão assumindo no acordo. Eles são gerenciados e atualizados periodicamente pela Câmara Internacional do Comércio (ICC) desde 1936, sendo a versão utilizada atualmente de 2010. Com exceção do EXW, eles são agrupados em categorias segundo as suas iniciais: os grupos F, C e D. Disponível em: <<https://iccwbo.org/resources-for-business/incoterms-rules/>>. Acesso em 10 maio de 2019.

⁴⁴ ICC INTERNATIONAL COURT OF ARBITRATION. Disponível em: <<https://iccwbo.org/dispute-resolution-services/arbitration/>>. Acesso em 10 de maio de 2019.

⁴⁵ Seu funcionamento iniciou-se em 1919. Sua criação foi logo após o fim da Primeira Guerra Mundial. Na ausência de um sistema internacional que tratasse de comércio e investimento, um grupo de empresários fundou a organização para discutir os rumos da economia mundial.

⁴⁶ ICC RULES OF CONDUCT TO COMBAT EXTORTION AND BRIBERY IN INTERNATIONAL BUSINESS TRANSACTIONS. Disponível em: <<https://iccwbo.org/publication/icc-rules-of-conduct-and-recommendations-to-combat-extortion-and-bribery-2005-edition/>>. Acesso em 10 de maio de 2019.

⁴⁷ COMMISSION ON CORPORATE RESPONSIBILITY AND ANTI-CORRUPTION. Disponível em: <<https://www.iccwbo.be/the-commissions/corporate-responsibility-and-anti-corruption>>. Acesso em 10 de maio de 2019.

As Regras de Conduta da ICC são a principal iniciativa no tema da corrupção⁴⁸ da organização. O objetivo dessas regras é difundir altos padrões de integridade nas transações comerciais internacionais.

A ideia não é substituir as normas nacionais e internacionais de *hard law* sobre o tema, mas auxiliar as empresas a cumprir suas obrigações legais, de maneira sustentável e de acordo a sua capacidade de implementação.

Para alguns autores, como Heimann (2008a, p. 14), muitas iniciativas da ICC foram utilizadas como modelo para empresas, como os *Incoterms* e a arbitragem.

Nessa linha, em 2012, a ICC criou o documento intitulado de “Cláusula Anticorrupção”⁴⁹. Similar aos *Incoterms*, a ICC elaborou “três cláusulas-modelos” que podem ser reproduzidas em contratos entre empresas ou envolvendo terceiros. O contrato é um instrumento comum para incrementar a confiança entre as partes e estabelecer um ambiente de negócios ideal, enquanto o uso das práticas corruptas faz justamente o contrário, minando esta relação.

Sendo assim, ao constituir direitos e deveres sobre o uso do suborno entre as partes, prevendo sanções em caso de descumprimento destas cláusulas, o contrato além de garantir um ambiente de confiança e integridade ideais para o exercício do comércio, também serve como mecanismo dissuasório para as práticas corruptas.

Diferente dos documentos *hard law* em que não há um limite claro entre uma cortesia, como pagamentos de viagens e hospitalidade de possíveis clientes, e um suborno, as regras da ICC são claras nesse ponto (HEIMANN, 2008b, p.45). Esse programa deve ter como objetivo prevenir e detectar a corrupção e promover a cultura da integridade.

Neste contexto, o documento providencia uma série de itens que pode compor um eficiente sistema de *compliance*, cabendo às empresas escolher e adaptá-los conforme suas particularidades. Entre outras medidas, sugere-se o claro comprometimento das ações anticorrupção pelo principal corpo dirigente; a indicação de membros da alta direção para coordenar o programa de compliance; a criação de guias de condutas a serem seguidas; divulgação interna e externa de suas políticas anticorrupção; e desenvolvimento de programas de proteção de denunciante.

Um dos pontos mais importantes para o *compliance*, de acordo com a ICC, é o sistema de proteção aos denunciante no âmbito da empresa. A instituição criou recentemente o “Guia

⁴⁸ ICC RULES ON COMBATING CORRUPTION. Disponível em: <<https://iccwbo.org/publication/icc-rules-on-combating-corruption/>>. Acesso em 10 de maio de 2019.

⁴⁹ ICC ANTI-CORRUPTION CLAUSE. Disponível em: <<https://iccwbo.org/publication/icc-anti-corruption-clause/>>. Acesso em 10 de maio de 2019.

sobre Denunciante da ICC”⁵⁰. O documento estabelece a necessidade de manter canais de comunicação protegidos pela confidencialidade que permitam a denúncia de casos de suborno. O empregado do grupo empresarial (compreendendo empresa e afiliadas) não poderão sofrer qualquer retaliação ou ação disciplinar. Seu emprego, remuneração e oportunidades de carreira devem ser protegidos durante um tempo razoável (art. 8º).

Em 2017, a ICC lançou o *Business Integrity Compendium*⁵¹, que pela primeira vez congregou em um único documento regras e diretrizes de responsabilidade corporativa e anticorrupção para empresas.

Alguns autores reconhecem que esse lançamento reforça a força da ICC no tema da corrupção, em especial no incentivo quase que *hard law* para as empresas se envolverem e promulgarem essas práticas (SPECK, 2002a, p. 471).

4 ÉTICA E INTEGRIDADE COMO PERCURSORAS DAS RELAÇÕES PÚBLICO PRIVADO - GUIA DE CONDUTA

É indiscutível que o relacionamento entre empresa e agentes públicos deve ser pautado pela ética e integridade.

Como diversos escândalos mostram, qualquer abalo por algum escândalo nesse setor causará à empresa – por maior que ela seja – uma imagem negativa com profundas consequências para os seus negócios. A ética para as empresas não pode ser apenas uma opção que ela pode ou não seguir, mas um valor indiscutível e inegociável.

Na relação público-privada a consequência de uma relação aética causará um impacto com consequências gravíssimas.

Como os recentes escândalos de corrupção no Brasil evidenciam – desconfiança econômica, incerteza política, desemprego e imagem negativa do país. Portanto, tanto empresas quanto governos precisam definir uma agenda conjunta em que a ética e a integridade são valores inegociáveis. Ainda, a sociedade em geral precisa estar vigilante e ter os mesmos valores de integridade na sua relação com o setor público.

Para prevenir e combater as práticas de má governança torna-se imperativo que o setor privado assuma uma postura proativa na adoção dos valores e princípios éticos e de

⁵⁰ ICC GUIDELINES ON WHISTLEBLOWING. Disponível em: <<https://iccwbo.org/publication/icc-guidelines-on-whistleblowing/>>. Acesso em 10 de maio de 2019.

⁵¹ Disponível em: <<https://iccwbo.org/publication/icc-business-integrity-compendium-2017/>>. Acesso em 01 de março de 2019.

integridade em seus negócios, rejeitando totalmente a prática de atos ilegais, ilegítimos ou de corrupção.

Portanto, é necessário que as empresas treinem, monitorem e tomem medidas corretivas quando identificada qualquer prática de seus representantes que possam caracterizar ato de receber, oferecer, prometer, viabilizar, pagar, proporcionar ou autorizar (direta ou indiretamente) suborno, vantagem indevida, pagamentos, favores ou a transferência de qualquer coisa de valor para agente público ou pessoa indicada pelo mesmo.

Como resultado, agindo com base nesses valores e princípios será possível garantir a proteção do maior ativo das empresas e órgãos públicos: sua reputação. Nada vale mais do que a imagem perante o público interno, as autoridades governamentais e a sociedade em geral.

Nessa linha, a Convenção contra à Corrupção da ONU enaltece diversos objetivos, como: promover e fortalecer as medidas para prevenir e combater, de forma eficaz e eficiente à corrupção; promover, facilitar e apoiar a cooperação internacional e a assistência técnica na prevenção e na luta contra a corrupção, incluída a recuperação de ativos; e promover a integridade, a obrigação de render contas e a devida gestão dos assuntos e dos bens públicos.

A lei traz um requisito bastante importante que é a implementação de Códigos de Conduta para servidores públicos, que visam a combater preventivamente a corrupção, através do desenvolvimento institucional de princípios relacionados à integridade, à honestidade e à responsabilidade do agente estatal.

Os escândalos recentes de corrupção aconteceram não por falta de lei, mas por conta de um ambiente permissivo de se fazer negócios no país. Portanto, a lei é insuficiente para transformar um ambiente permissivo à corrupção para um ambiente livre de corrupção.

A transformação cultural não pode ser imposta, é necessário que aquilo que precisa ser alterado seja considerado um valor (BARRET 2006).

Para complementar a Convenção da ONU contra à Corrupção, o escritório brasileiro da ICC, elaborou o Guia de Conduta para Relações Público e Privado (Guia de Conduta). Ele é um manual em língua portuguesa que define regras básicas de conduta para promover as melhores práticas de integridade e anticorrupção nas empresas, tendo como foco prioritário a relação entre representantes do setor público e privado⁵².

Com o objetivo de apresentar sugestões de atuação e boas práticas no relacionamento com o poder público, a ICC enfatiza o papel chave da responsabilidade corporativa e do

⁵² Disponível em: <<http://www.iccbrasil.org/>>. Acesso em 01 de março de 2019.

compliance por meio de regras auto-impostas pelas empresas, sem deixar de reconhecer o papel fundamental de OIs e governos no combate à corrupção e em favor de um ambiente de negócios justo.

Vale lembrar que o contato com agentes públicos se dá nas mais diferentes situações e esferas. Inclui desde o contato com um Deputado Federal ou com um Secretário Municipal, passando por contatos comerciais no âmbito de contratações ou prestações de serviço para o Estado, até o recebimento rotineiro de um fiscal na sede de determinada empresa. Trata-se, portanto, de relacionamento contínuo, necessário e indissociável. Por isso, merece atenção e aprimoramento contínuo.

Nesse contexto, o setor privado tem um grande papel a desempenhar no que se refere ao encaminhamento de informações relevantes ao poder público, bem como garantir que seus agentes trabalhem dentro de margens juridicamente seguras, dando conforto a seus funcionários e dirigentes. É preciso atenção para que não haja exposição desnecessária a riscos – nem por parte do Agente Público, nem por parte do Agente Privado.

Há riscos relativos a conflitos de interesse, conflitos por supostas omissões ou abusos, conflitos por suposta intimidação ao Agente Público e/ou abertura a questionamentos sobre condutas potencialmente ilícitas. Eles podem e devem ser atenuados, inclusive mediante práticas ativamente fomentadas pelo próprio setor privado.

Assim, para transformar uma cultura permissiva à corrupção para uma cultura de integridade e anticorrupção caberá às empresas rever suas práticas e políticas, zelar pelo absoluto respeito à legislação vigente, bem como desenvolver alternativas e reforçar boas práticas que merecem ser difundidas.

Embora não haja um único documento legal que consolide todas as regras que envolvem o relacionamento entre Agentes Públicos e Privados, no Brasil há uma série de normas válidas e vigentes diretamente aplicáveis que precisam ser conhecidas por aqueles que lidam ou envolvem-se com o tema⁵³.

⁵³ Outros entes da federação, como estados e municípios, bem como órgãos e entidades específicos, podem ter regras próprias relativas à relação entre Agentes Públicos e Privados, como agendamento e publicização de reuniões, publicidade de materiais entregues etc. Antes de eventual contato com Agente Público, é dever das empresas sempre conferir se há regramento específico relativo à atividade. Diferentes órgãos, entidades e colegiados têm competência para definir situações hipotéticas e concretas relativas aos limites da relação entre Agentes Públicos e Privados. É preciso ficar atento às decisões e orientação normativas por elas emitidas. Os cuidados relativos às relações entre Agentes Públicos e Privados, decorrentes tanto da legislação vigente quanto das boas práticas sugeridas, também devem ser observados por associações e entidades de classe. Embora possam contribuir para o aumento da eficiência do mercado, trazendo informações fundamentais a debates e propostas em pauta na sociedade, elas devem ter em mente que representam interesses e, como tal, estão sujeitas a situações de conflito. É dever de a empresa associada zelar para que sua associação ou entidade tenha regras claras a respeito de sua atividade frente ao poder público, bem como para que ela respeite as regras vigentes, não

Neste sentido, o Guia de Conduta⁵⁴ tem como objetivo fazer com que as empresas estabeleçam ou complementem suas políticas internas de integridade de acordo com seu perfil de risco e exposição (tamanho e número de funcionários, setor de atuação, grau de interação com o Poder Público, etc).

O Guia de Conduta da ICC consolida o conhecimento acumulado na área prática das relações público-privado no formato de um código ou manual de conduta. Ele pretende servir como referência para que os agentes envolvidos possam criar seus próprios guias de *compliance* na área de representação política e diálogo com o setor público.

O documento foi organizado de tal maneira que entidades envolvidas possam utilizar os conceitos e utilizarem sua matriz de legitimidade para criar seus documentos de *compliance* para o tratamento com o poder público. Neste contexto, cabe às empresas públicas e privadas o dever de constante reavaliação de suas práticas e políticas, zelando pelo absoluto respeito à legislação vigente, bem como desenvolver alternativas e reforçar boas práticas que mereçam ser difundidas.

Os códigos éticos têm por base o critério do maior bem para a pessoa e para a organização como um todo. Eles apresentam os princípios mais relevantes a serem observados, princípios que têm aplicação prática, e não podem ser vistos como um conjunto de meras intenções, como princípios são inseparáveis da identidade da atividade e da responsabilidade social.

Na maior parte das organizações justifica-se a tendência para desenvolver e encorajar ações de acordo com princípios éticos, não só por ser moralmente correto, mas também porque a curto prazo poderá tornar-se numa vantagem competitiva.

Nesse sentido, a ética traduz-se numa imagem da organização pública e ou privada para as outras organizações e para a sociedade em geral. Para que princípios e padrões éticos sejam cumpridos por todos os colaboradores da organização, torna-se imprescindível que os mesmos compreendam em pleno o conteúdo do código de ética, ou seja, as regras e procedimentos que definem a cultura da organização.

Deste modo, há razões para que gestores, diretores, chefes das organizações considerem as particularidades, tendo cuidado nos estilos de liderança, no modo como comunicam com os seus colaboradores, como procuram motivá-los e como premeiam o seu trabalho. Justifica-se o recurso a códigos de ética, adaptados a cada organização.

expondo seus associados a riscos desnecessários. Sempre verificar precedentes da Comissão de Ética Pública da Presidência da República. Disponível em: <<http://etica.planalto.gov.br/>> Acesso em 01 de março de 2019.

⁵⁴ Disponível em: <<http://www.iccbrasil.org/>>. Acesso em 01 de março de 2019.

Por fim, a ética nas organizações não é uma questão de conveniência (ARRUDA, 2003), é sim uma condição necessária para a sua sobrevivência. As organizações além de estarem atentas às suas responsabilidades económicas, também precisam estar atentas às suas responsabilidades éticas, morais e sociais (ASHLEY, 2002).

Nesse caso, o Guia de Conduta da ICC pode ser um caminho de transformação cultural que qualquer empresa que tenha relação com o setor público pode utilizar. Todavia, ele também é insuficiente para a transformação que o Brasil, nesse momento atual, necessita. É preciso que a sociedade brasileira considere a transformação de uma cultura permissiva à corrupção para uma cultura de integridade na relação público-privada como um valor. Caso contrário, a sobrevivência do Brasil nesse mundo em constante transformação estará ameaçada.

CONCLUSÃO

O Brasil passa por período de grande transformação, exigindo novos paradigmas nas relações comerciais, especialmente entre o poder público e atores privados. Esse cenário impõe posicionamento firme na direção do fortalecimento das premissas que tradicionalmente pautam sua atuação e no reforço de mecanismos que cristalizem a blindagem necessária aos novos tempos.

A ética nos negócios precisa ser um valor empresarial para o bom desempenho das empresas e sua respeitabilidade perante a sociedade. Qualquer abalo por algum escândalo nesse setor causará à empresa uma imagem negativa com profundas consequências para os seus negócios. A ética para as empresas não pode ser apenas uma opção que ela pode ou não seguir, mas um valor indiscutível e inegociável. Portanto, a ética é uma condição imprescindível para evitar qualquer risco a sobrevivência da empresa no mercado.

Na relação público-privada, a consequência de uma relação aética causará um impacto com consequências gravíssimas. Como os recentes escândalos de corrupção no Brasil evidenciam. Portanto, tanto empresas quanto governos precisam definir uma agenda conjunta em que a ética e integridade são valores inegociáveis.

A sociedade em geral precisa ser parceira e não apenas governo e empresas. A pauta para a transformação do Brasil em um mundo em constante transformação tem diversos obstáculos, mas o principal é a eliminação do ambiente permissivo à corrupção.

Este artigo analisou que é possível transformar uma cultura permissiva de corrupção para uma cultura de integridade e anticorrupção na relação entre o setor público e privado,

onde guias de conduta como o promovido pelo escritório brasileiro da Câmara de Comércio Internacional pode sim ser uma opção complementar para a difusão de normas de comportamento e responsabilidade corporativa.

De acordo com a análise realizada, o presente guia pode ser um caminho eficiente e eficaz para que qualquer empresa que tenha uma relação com o setor público utilize na sua prática. Todavia, ele é insuficiente porque a corrupção é uma prática que ocorre em todos os lugares e é possível identificá-la em qualquer fase da história.

No caso do Brasil, os eventos recentes e os relatórios internacionais atestam aquilo que a sociedade brasileira já sabia há tempos: O Brasil tem um ambiente permissivo à corrupção. A dificuldade de se fazer negócios pode ser uma das hipóteses que podem explicar uma parte desse cenário.

Para o Brasil voltar a crescer, não basta corrigir o passado. É preciso que o país – a sociedade em geral – preparem-se com as novas competências de transformação de um novo mundo que já estamos vivenciando na prática. Eliminar a burocracia estatal, resolver os gargalos de infraestrutura e combater a corrupção são apenas os primeiros passos.

Este trabalho argumenta que a corrupção é o primeiro passo que precisa ser eliminado desse tripé.

O Guia de Conduta da ICC pode contribuir para uma parte desse passo ser eliminado na relação público-privada. No entanto, para transformar uma cultura permissiva à corrupção para uma cultura de integridade na relação público-privada é preciso que toda a sociedade considere essa transformação um valor. Caso contrário, a sobrevivência do Brasil nesse mundo em constante transformação estará ameaçada.

BIBLIOGRAFIA

AIDT, T. S. **Corruption, institutions and economic development**. Oxford Review of Economic Policy, v. 25, 2, p. 271–291, 2009.

ANDVIG, J.C.; MOENE, K.O. **How corruption may corrupt**. Journal of Economic Behaviour and Organization, v. 13, 1, p. 63-76, 1990.

ARRUDA, M. C. C. **Fundamentos de ética empresarial e econômica**. 2ª edição, 2003. São Paulo: Atlas.

ASHLEY, P. A. **Ética e responsabilidade social**. São Paulo: Saraiva, 2002.

BARDHAN, Pranab. **Corruption and development: a review of issues**. Journal of Economic Literature, v. 35, 3, p. 1320-1346, 1997.

BARRETT, Richard. **Building a values-driven organization: a whole system approach to cultural transformation**. Nova York: Routledge, 2006.

BRASIL. Lei 13.303 de 30 de junho de 2016. **Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2015-2018/2016/lei/113303.htm>>. Acesso em: 12.04.2019.

CONVENÇÃO DA OCDE CONTRA O SUBORNO TRANSNACIONAL. **Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle. 2016**. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/assuntos/articulacao-internacional/convencao-da-ocde/arquivos/cartilha-ocde-2016.pdf>>. Acesso em: 01.03.2019.

GARCEZ, Gabriela Soldano; FREITAS, Gilberto Passos de. **Governança, globalização e atores não estatais: uma análise sob a perspectiva do Direito Internacional**. Scientia Iuris, Londrina, v.19, n.2, p.223-240, dez.2015. DOI: 10.5433/2178-8189.2015v19n2p223. ISSN 21788189.

HEIMANN, Fritz F. **ICC Rules of Conduct and The OECD Convention**. In: HEIMANN, Fritz; VINCKE, François (Org.). **Fighting Corruption: International Corporate Integrity Handbook**. Paris: ICC Publication, 2008a.

HUNG MO, Pak. **Corruption and economic growth**. Journal of Comparative Economics, v. 29, 1, p. 66–79, 2001.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA – IBGC. **Código das melhores práticas de governança corporativa. 4.ed. / Instituto Brasileiro de Governança Corporativa**. São Paulo, SP. IBGC, 2009. 73 p. Disponível em: Acesso em: 01.05.2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção**. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil//Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf>. Acesso em: 01.03.2019.

MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE – MTFC. **Convenção de Combate ao Suborno de Autoridades Estrangeiras da OCDE**. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/assuntos/articulacao-internacional/convencao-da-ocde/arquivos/cartilha-ocde-2016.pdf>>. Acesso em: 01.04.2019.

SPECK, Bruno W. **Caminhos de Transparência**. In: SPECK, Bruno W. (Org.) **Caminhos de Transparência: Análise dos Componentes de um Sistema Nacional de Integridade**. Campinas: UNICAMP, 2002a. p. 15-28.

ZAGARIS, Bruce; OHRI, Shaila L. **The Emergence of An International Enforcement Regime On Transnational Corruption In The Americas**. Georgetown Journal of Law and Policy in International Business, Washington, D. C., v. 30, p. 53-93, 1999.