

IV ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

JANAÍNA RIGO SANTIN

NEWTON CESAR PILAU

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

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

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

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

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

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

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

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

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

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

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

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

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

Relações Internacionais para o Continente Americano:

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

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

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

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

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

Eventos:

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

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

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

D597

Direito administrativo e gestão pública II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Janaína Rigo Santin; Newton Cesar Pilau – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-429-7

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

Tema: Constitucionalismo, desenvolvimento, sustentabilidade e smart cities.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. IV Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



IV ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

Apresentação

O IV ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI: CONSTITUCIONALISMO, DESENVOLVIMENTO, SUSTENTABILIDADE E SMART CITIES realizado em Parceria com a Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI - Campus Balneário Camboriú), teve o painel de Direito Administrativo e Gestão Pública II, realizado na tarde do dia 10 de novembro de 2021, e utilizou-se de tecnologia da informação e comunicação do CONPEDI.

O destaque do evento se vincula a proteção e promoção da saúde, utilizando-se da virtualidade para proteger a toda(o)s em razão da pandemia Covid-19. No mesmo sentido verificou-se o aprimoramento da ciência jurídica, e notadamente neste GT, as pesquisas de autores nacionais e internacionais foram intensificadas e vinculadas aos grandes debates do direito administrativo e da gestão pública. Fato relevante, que mesmo no cenário virtual, as apresentações e debates difundidos pelo canal do CONPEDI no Youtube e na sua plataforma virtual tiveram repercussão e visibilidade destacadas, oportunizando acesso a uma infinidade de pessoas que labutam e se dedicam ao Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities.

A apresentação das pesquisas e os debates que foram realizados no Grupo de Trabalho “Direito Administrativo e Gestão Pública II” revelaram a possibilidade de uma comunicação produtiva, participativa, inclusiva e reveladora da constante oxigenação do direito, quando voltado as nuances da administração pública e seus instrumentos de gestão que se mostram, produtivos ao amadurecimento contemporâneo do constitucionalismo e as novas roupagens do Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities.

Os artigos aqui publicados apresentam as seguintes temáticas:

AS FRAUDES NA DISPENSA DE LICITAÇÃO NA PANDEMIA DA COVID-19;

A PROPOSTA DE COMPREENSÃO HERMENÊUTICA DO CONCEITO DE INTERESSE PÚBLICO;

O CUSTO DOS DIREITOS E A GOVERNANÇA PÚBLICA: EIS A PANACEIA?;

ANÁLISE DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA SOB A PERSPECTIVA DO COMBATE À CORRUPÇÃO;

O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ADMINISTRATIVA REVISITADO: A CONSTRUÇÃO DE UM SIGNIFICADO ADEQUADO À JURIDICIDADE DEMOCRÁTICA;

O ATIVISMO JUDICIAL E A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NOS ATOS DO PODER EXECUTIVO;

A ERRÔNEA FUNDAMENTAÇÃO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO COMO ELEMENTO VIOLADOR DO DIREITO FUNDAMENTAL À BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA;

A INFORMAÇÃO PÚBLICA SANITÁRIA COMO ELEMENTO DE DOMINAÇÃO SIMBÓLICA DA OPINIÃO PÚBLICA OFICIAL;

O PRINCÍPIO JURÍDICO DA FRATERNIDADE E SUA APLICABILIDADE NA NOVA MODALIDADE DE LICITAÇÃO DIÁLOGO COMPETITIVO;

LEI 14.133/2021: O CREDENCIAMENTO COMO PROCEDIMENTO AUXILIAR DAS LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES ADMINISTRATIVAS;

COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E COVID-19; e

COMPLIANCE E PROGRAMAS DE INTEGRIDADE NA LEGISLAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL, BRASIL;

Nos sentimos honrados e felizes pela oportunidade de estarmos na Coordenação deste Grupo de Trabalho (GT), agradecendo aos participantes e autores de artigos apresentados pela oportunidade de acompanhá-los na apresentação e debatermos os temas com intensidade e pluralidade de pensares.

Aproveitamos para parabenizar toda equipe administrativa do CONPEDI, pela excelente organização e acompanhamento em todos os momentos do evento, possibilitando a pesquisadores nacionais e internacionais a amplitude e divulgação de suas pesquisas científicas a área jurídica.

Forte abraço e tenham excelente leitura!

De Passo Fundo (RS) e de Balneário Camboriú (SC), novembro de 2021.

Profa. Dra. Janaína Rigo Santin – Universidade de Passo Fundo (UPF) e Universidade de Caxias do Sul (UCS)

Prof. Dr. Newton Cesar Pilau – Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI)

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública II apresentados no IV Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

COMPLIANCE E PROGRAMAS DE INTEGRIDADE NA LEGISLAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL, BRASIL

COMPLIANCE AND INTEGRITY PROGRAMS IN RIO GRANDE DO SUL LEGISLATION, BRASIL

Janáina Rigo Santin ¹
Anna Gabert Nascimento ²

Resumo

Em meio a notícias de corrupção e atos de malversação da coisa pública promovidos no meio da administração pública direta e indireta, a sociedade tenciona buscar soluções que efetivem princípios como o da moralidade, interesse público e eficiência. Isto posto, o artigo, a partir do método hipotético-dedutivo, faz uma análise em relação aos programas de compliance e sua inserção no ordenamento jurídico brasileiro, em especial na legislação do Estado do Rio Grande do Sul.

Palavras-chave: Compliance, Contratações públicas, Corrupção, Conformidade, Programas de integridade

Abstract/Resumen/Résumé

In the middle of corruption news and misuse public affairs, society intends to seek solutions that put into effect morality, public interest and efficiency principles. The research, based on the hypothetical-deductive method, analyzes compliance programs and their insertion in the Brazilian legal system, especially in the legislation of the Rio Grande do Sul State.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Compliance, Conformity culture, Public procurement, Corruption, Integrity programs

¹ Doutora em Direito UFPR, com pós doutorado em Lisboa (CAPES). Mestre em Direito UFSC. Advogada e docente permanente do PPGHistória/UPF. Colaboradora do PPPGDireito/UCS. Email: janainars@upf.br

² Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Relações Sociais e Dimensões do Poder, CNPq e vinculado ao Mestrado em Direito da UPF. Bolsista PROBIC/FAPERGS. E-mail: 171415@upf.br.

1. INTRODUÇÃO

Ao longo da história brasileira escândalos em relação à corrupção e a práticas nefastas de gestão, sobretudo no que tangem às contratações públicas, são problemas cotidianos. Rombos e esquemas milionários envolvendo entes, empresas e membros do poder público, tanto da administração direta quanto indireta, acabam por comprometer as finanças públicas, que já sofrem com as dificuldades econômicas normais de países em desenvolvimento. Diante deste cenário, urge desenvolver possíveis estratégias capazes de fortalecer ferramentas de controle e de prevenção de ações de corrupção e malversação do dinheiro público.

A partir disto, e se espelhando em experiências exitosas ao redor do mundo, o Brasil, por meio de uma evolução legislativa e de um sentimento de trazer mais seriedade aos processos de contratação pública, alterou a legislação relativa a este tipo de conduta. Nesse sentido, como ferramenta estratégica para mitigação de riscos, destacam-se os programas de integridade e de *compliance*. Entretanto, por se tratar de uma legislação muito recente, ainda há muitas lacunas a serem investigadas.

Assim, o presente estudo, a partir do método hipotético-dedutivo, versará por identificar possíveis benefícios e adversidades em relação à aplicabilidade fática e jurídica dos programas de *compliance* no Brasil, tendo como princípio norteador a prevenção de desvios e a conformidade da atuação daqueles que lidam com recursos públicos.

Isto posto, o presente estudo tentará, em um primeiro momento, analisar a contextualização destes programas de integridade no ordenamento jurídico nacional, partindo da legislação federal: Lei Anticorrupção e da Lei das Estatais. E em um segundo momento a pesquisa buscará estudar a aplicabilidade e a adequação destes programas federais na legislação do Poder Local brasileiro, focando nas contratações públicas realizadas no estado do Rio Grande do Sul.

2.COMPLIANCE: ASPECTOS GERAIS

Com o processo de globalização cada vez mais acentuado, muitas empresas necessitaram planejar estratégias para enfrentar a competitividade de um mercado aberto em âmbito mundial. Neste sentido, entende-se que traçar estratégias de marketing positivo em torno de suas organizações torna-se uma das principais formas de se destacar no campo negocial. Sendo assim, a *compliance* passa a ser um mecanismo de visibilidade positiva, que vai ao encontro da prevenção ética e da conformidade com a legislação. Desta forma, os mecanismos

de *compliance* passam a ser vistos em várias esferas no setor privado e no setor público, com a inserção no campo normativo interno e externo das entidades.

Conceitualmente, em matéria doutrinária, há uma larga discussão em relação à correta designação do que seria o conceito ideal para o termo *compliance*. Alguns doutrinadores referem que não se pode apenas fazer uma simples tradução, enquanto outros definem a *compliance* a partir de uma transposição literal da língua inglesa para a portuguesa. Corroborando a isto, Schilder (2006, p. 02) refere que a interpretação em relação aos programas de *compliance* pode se dar pelo seu sentido expresso e literal, ou seja, “obediência” ou “obrigação.” Neste caso, tem-se uma defesa de uma conceituação mais restrita, na qual, é problematizada por alguns doutrinadores.

De uma forma crítica, Bertocelli (2020, p. 39) refere que não há como apenas estabelecer a definição da palavra *compliance* por meio de sua mera tradução, já que se está diante de um simples cumprimento de formalidades. Entende ser uma ferramenta de larga abrangência, em que devem ser elencadas as suas aplicações dentro da estrutura corporativa, como objeto de atenuação de ameaças, desenvolvimento de práticas éticas e de estabilidade de equipe. Assim, a adoção de programas de *compliance* visa atender às predileções dos *stakeholders*.¹

Em um mesmo sentido, Saavedra (2018, p.42) define que

A palavra *compliance* significa em tradução literal estar em conformidade. Essa simples tradução, porém, esconde uma das maiores dificuldades da conceituação do termo: trata-se de um conceito relacional, cujo significado só acaba por ser descoberto, portanto, por meio de uma análise do objeto com o qual relaciona, dado que, por óbvio, quem está em “conformidade”, está “em conformidade” com “algo.”

Assim, pode-se definir a *compliance* como a ciência que interfere no alcance das tomadas de decisão nas empresas, capaz de limitar o destino da corporação com base na aferição dos riscos identificados dentro do presente instante com projeção para o futuro, de acordo com a implementação da correta postura corporativa. Por fim, firmando ainda mais este entendimento, Parker e Nielsen (2017, p. 218) trazem duas perspectivas. Preliminarmente, conforme os autores, é possível identificar a perspectiva objetiva, que entende *compliance* como uma correta execução de normas. Mas também pode-se denotar que há ainda uma compreensão que a refere como um procedimento enigmático e com diferentes sentidos. À vista disto, entende-se que estes programas, apesar de possuírem em seu objetivo principal a simples

¹ Palavra em inglês utilizada para se referir a todos aqueles que interferem ou usufruem das decisões e proventos dentro de empresas. (SAVAGE et al, 1991)

conformidade com normas, também podem ser elevados a um status de maior complexidade com a implementação e gestão de atividades em diversas áreas de uma organização.

A partir desta definição conceitual, faz-se necessário aferir às origens dos programas de *compliance*, a partir de uma breve cronologia. As práticas éticas, embora muito vinculadas com a modernidade, já eram adotadas desde a Roma e Grécia Antiga. Até mesmo os povos tradicionais traziam dentro de suas tribos normativas baseadas na moral e bons costumes (OLIVEIRA, 2020, p. 56). Já na época recente, em 1969, a Convenção Interamericana de Direitos Humanos apontou aos países adeptos a inevitabilidade do desenvolvimento interno de ferramentas capazes de incluir formas de trazer para as esferas públicas e privadas uma noção ética de corporativismo, visando a prevenção e a penalização dos atos de desvirtuamento de gestão (SILVA; XIMENES; COELHO, 2019, p.10). No mesmo sentido pode-se elencar o sistema norte americano. Saad-Diniz (2019, p.158) refere que, de uma forma pioneira, o país passou a aplicar em suas contratações públicas diretrizes jurídicas pautadas em finalidades éticas e sociais. Neste caso, confere-se ao setor privado estratégias de controle social formal, importantes para o reconhecimento da personalidade das empresas. Neste contexto, pode-se verificar que estas organizações podem ter um papel fundamental no que tange à prevenção e à mitigação de riscos.

Superada esta questão originária e conceitual em relação aos sistemas de *compliance*, é necessário apontar algumas finalidades em relação à implementação destas práticas. Soltes (2018, p.978) refere que há três objetivos dentro destes programas de integridade: o mais importante é a questão da mitigação do cometimento de atos lesivos por parte dos membros da equipe. Em segundo lugar, a implementação de ferramentas para detecção de condutas de malversação. Por último, objetiva-se o engajamento de todo o *staff* ao cumprimento das disposições previstas em arcabouços jurídicos internos e externos, promovendo dentro destes uma ampla descrição do que deverá ser feito para identificar práticas que não se enquadrem aos regramentos instituídos. Schilder (2006, p. 4) traz como finalidades da adoção pelas empresas de programas de integridade: a) o direcionamento das altas cúpulas empresariais para boas práticas de integridade; b) o treinamento de colaboradores para adoção de práticas de adequação ao ambiente corporativo íntegro; c) a mensuração e o reconhecimento de riscos; d) o acompanhamento de todo o processo de conformidade através de informativos, de responsabilidade da equipe que compõe este setor de controle.

Entretanto, para atender às finalidades da implementação de um sistema de *compliance*, é necessário que se tenha uma rigorosa submissão a alguns requisitos, que vão desde a sua implementação inicial até a execução no plano concreto. Candeloro, Rizzo e Pinho

(2012, p. 30) informam que a *compliance* é um sistema que traz normas e posições em conformidade com princípios morais, sendo necessário que, após a sua instalação, ele seja considerado o marco que irá delinear todos os procedimentos da entidade dentro do seu ramo de atuação, bem como em relação às atividades do quadro de colaboradores. Neste sentido, Almeida (2020, p.3) aduz que “implementar, criar as condições de desenvolvimento e manter um efetivo programa de *compliance* é uma decisão de gestão e integra parcela relevante do modo como as companhias são geridas e como as decisões de gestão são tomadas.” A partir disto, denota-se que, para a aplicabilidade concreta dos programas de *compliance*, é necessário que a gestão das organizações também firme um comprometimento com as diretrizes impostas, sob pena de colocar em xeque a efetividade do programa.

Segundo Abdullah, Sadiq e Indulska (2012, p. 42), pode-se observar que as instruções em relação à aplicabilidade dos programas de *compliance* devem estar reguladas em normas internas, da própria empresa, ou em circulares e/ou portarias nos organismos governamentais. Desta forma, faz-se necessário um elo entre poder público (editando matrizes de regramentos) e entidade privada (implementando dentro de suas organizações).

Gabardo e Castella (2015, p. 134) referem que o setor privado deve corretamente administrar, por meio de seus programas de integridade, os fatores que possam implicar em riscos, como forma hodierna de controle. Nesta perspectiva, as empresas privadas passam a qualificar seu quadro de funcionários, direcionando-os a buscar projetos de conformidade. Assim, Soltes (2018, p. 966) alerta que o cenário dos últimos anos demonstra que a adoção de programas de *compliance* pode ser uma importante ferramenta para fazer frente a um agigantamento estrutural multifacetado das corporações, que muitas vezes torna complexa a identificação de atos corruptivos. Diante disto, as empresas passaram a adotar dentro de suas equipes funcionários com cargos destinados a implementar esse controle interno, criando setores específicos para que a gestão de conformidade e adequação seja devidamente equacionada.

E quando as corporações cumprem com os requisitos legais e atingem as metas apresentadas anteriormente, passam a obter alguns benefícios e retornos em relação aos seus planos de governança corporativa. Em matéria financeira, Schilder (2006) refere que a cada “US\$ 1,00 investido, há uma economia de US\$ 5,00.” Denota-se, a partir desta afirmativa, que uma empresa em conformidade passa a ter uma melhor adequação em seu fluxo de caixa, prevenindo esquemas de corrupção.

Essa boa governança também se traduz na possibilidade de aumento no número de negócios, em razão do marketing positivo em torno da confiabilidade da empresa perante o

mercado externo. E, em concomitância, dependendo do modelo societário, pode também elevar o valor de suas ações na bolsa de valores. Corroborando a isso e trazendo mais alguns benefícios, as orientações do CADE - Conselho Administrativo de Defesa Econômica (2016, p.11-13) referem que estas empresas passam a adotar medidas cautelares e de antecipação do reconhecimento de riscos, possibilitando inclusive a prévia verificação de atos de malversação em concorrentes. Assim, alavanca-se a empresa perante ao mercado devido à visão de credibilidade perante os seus pares, ampliação da educação moral de colaboradores e, por fim, diminuição de custos relativos a situações que decorrem por atos de má gestão, corrupção e desperdício de verbas.

Sob a perspectiva das empresas que contratam com a administração pública em certames licitatórios, a *compliance* é uma forma de prevenção da corrupção, pois a empresa baseará seus atos de acordo com normatizações e planos prévios, os quais devem proporcionar uma forma de gestão adequada à moral. Assim, dentro das empresas que contratam com o poder público, dependendo do valor do contrato, está previsto na nova legislação que elas serão desclassificadas nos processos licitatórios se não adotarem um sistema estruturado de *compliance*. Vencida a fase concorrencial da licitação, com o contrato devidamente firmado, há ainda a benesse em relação a possíveis intempéries em relação à responsabilidade empresarial. (NOHARA, 2018, p.25) Neste sentido, Soltes (2018, p. 968) destaca que um dos benefícios da aplicação de sistemas de *compliance* pelas empresas pode ser a não imputabilidade da pessoa jurídica em caso de responsabilidade. Ou seja, se dentro dos meios judiciais for identificado que havia um programa de *compliance* bem estruturado e, mesmo assim, algum membro da empresa (pessoa física) veio a cometer desvios de conduta, pode-se, em alguns casos, ser eximida a empresa de culpa ou atenuada a sua penalização.

Por sua vez, Tonin (2017) lembra que as empresas que possuem este tipo de programa podem, facilmente, identificar o protagonista do ato lesivo, já que a conduta de todos os agentes é fracionada por sua atuação, o que pode afastar possibilidade de apenas o empresário responder em processos de responsabilidade. Nohara (2018, p.25) refere que, “somente um programa de *compliance* efetivo será capaz de minimizar os impactos de uma futura responsabilização empresarial, caso seja identificada a prática de um ato contra a administração pública.” Visto isto, pode-se aferir que, ao atingir suas finalidades e provocar benefícios às organizações, a uniformização global pela conformidade passa a ser notada como um meio inevitável de trazer uma relação de confiança e equidade nas relações comerciais com o poder público.

A partir desta análise global, o presente estudo analisará a implementação dos sistemas de *compliance* no Brasil. Santin (2017, p. 73-76) alerta que, dentro de um contexto de

organização social, o Brasil, em diversas esferas, ainda tem muito presente uma gestão patrimonialista e de apropriação privada da coisa pública. Um Estado subdesenvolvido e com grandes desigualdades sociais torna ainda mais necessária a implementação de programas de controle, ainda que em uma conjuntura permeada por grandes descobertas em relação a atos nefastos de gestão e de “*law enforcement* reativo.” (NOHARA, 2018, p.32)

Sendo assim, no próximo tópico será explorado como o ordenamento jurídico brasileiro passou a regular a implementação destes sistemas de controle tanto para o setor público quanto para o setor privado.

3. COMPLIANCE: EVOLUÇÃO NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA.

Infelizmente o Brasil carrega em sua essência uma raiz patrimonialista, a qual deu azo à apropriação privada da coisa pública e à adoção de práticas históricas nefastas como o nepotismo, o clientelismo, a malversação e a apropriação privada dos recursos públicos, os desvios e a corrupção, evidenciadas ainda em grande escala no limiar deste século XXI (SANTIN; NASCIMENTO, 2019, p. 1174). Essas práticas estão presentes em todas as esferas, sejam elas públicas ou privadas, e tiveram significativa contribuição no agravamento das disparidades entre as classes sociais no país (SILVA; LIMA; BESSA, 2020, p.101). A corrupção é algo muito presente, independente os partidos ou pessoas que estão no poder. À vista disto, no Brasil, passou-se a ter cada vez mais movimentos à procura da introdução no ordenamento jurídico de ferramentas legislativas capazes de aumentar o controle tanto da gestão pública quanto das empresas contratantes.

Os projetos de *compliance* no Brasil decorrem de uma ampla construção legislativa, especialmente após a Constituição Federal de 1988, a qual trouxe consigo algumas possibilidades principiológicas e de fiscalização aos atos negociais. Em seu art. 37 são trazidos os princípios que regem o regime jurídico-administrativo brasileiro, quais sejam: legalidade, impessoalidade, publicidade, eficiência e moralidade, os quais devem nortear o atuar da Administração Pública direta e indireta. A partir disto, tem-se várias formas constitucionais de fiscalizar os atos do poder público, como o controle interno, específico de cada órgão de poder, em todos os entes federativos (arts. 70 e 74 da Constituição Federal). O controle externo, estabelecido nos artigos 70 e 71 da Constituição, que trazem a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, que será exercida pelo Congresso Nacional e pelos poderes legislativos dos demais entes federativos. Por este ângulo, respeitando os limites da independência dos poderes, há uma

ingerência de controle dos atos da administração direta e indireta prevista constitucionalmente ao poder legislativo, que deve apontar as ingerências praticadas dentro do poder executivo. E auxilia o poder legislativo no controle externo, como órgão autônomo, os Tribunais de Contas da União, dos Estados (exceto os Municípios do Rio de Janeiro e de São Paulo que possuem Tribunais de Contas Municipais), conforme disposto nos artigos 31, 71, 73 e 75 da Constituição. Outrossim, a Constituição em seu art. 129 estabeleceu que cabe ao Ministério Público a função de fiscal da lei, ou seja, exerce um papel visível no sentido de denunciar e coibir atos lesivos ao erário ao provocar o Poder Judiciário com o intuito de realizar o controle judicial. Da mesma maneira, com a Emenda Constitucional 19/98, inseriu-se no artigo 37 o §3º, o qual acrescentou aos controles estatais tradicionais o paradigma do controle social, realizado a partir de uma maior publicidade, com o “acesso dos usuários aos registros administrativos e informações dos atos de governo,” trazendo mais transparência e possibilidade de controle em relação à atos lesivos à *res publica*.

Outrossim, em 1999 houve a promulgação da lei nº 9.784, a qual regula o processo administrativo no âmbito da administração federal. Nesta lei reafirmou-se a submissão aos princípios constitucionais da administração pública e fixou, em seu art. 2º, IV, a “atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé”. Desta forma, cabe aos agentes públicos tanto por exigência constitucional quanto infraconstitucional agir em conformidade com a principiologia moral e ética, a fim de que não sofram sanções.

Já em 2011 foi aprovada a lei nº12.527/2011(Lei do Acesso à Informação), a qual trouxe em seu art. 5º diretrizes em torno de uma maior transparência e facilidade ao acesso da informação sobre os atos de gestão. E em 2013 foram agregadas ao arcabouço jurídico brasileiro duas novas leis federais, que participaram ativamente neste processo de base normativa da adoção de programas de *compliance* no país: a lei das organizações criminosas e a lei anticorrupção. A lei 12.850/2013, conhecida como Lei das Organizações Criminosas, traz a “colaboração premiada,” com intuito de desvelar redes de criminalidade dentro ou fora da administração pública, capazes de prejudicar o Estado como um todo, bem como o “afastamento cautelar” de funcionários públicos envolvidos em esquemas de corrupção e outras atividades típicas estabelecidas em decorrência desta lei.

Entretanto, pode-se perceber que esta ampla base normativa ainda não tinha maior efetividade no que tange à prevenção dos atos corruptivos, já que atentavam mais para a sua punição. Assim, a primeira legislação a inserir programas de *compliance* como forma de prevenção e controle prévio da corrupção foi a Lei 12. 846/2013, denominada Lei Anticorrupção, que dentre outras diretrizes estabeleceu a responsabilidade civil e administrativa

das pessoas jurídicas por atos que envolvam corrupção, desvios e apropriação privada da coisa pública.

Fortalecendo o arcabouço normativo trazido pela Lei Anticorrupção, em 2016 foi acrescida ao sistema normativo brasileiro a Lei 13.303, denominada de “Estatuto das Estatais”, um grande marco na inserção dos programas *compliance* no arranjo jurídico brasileiro, que foi acompanhada da nova lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n. 14.133/2021), a qual previu em seu artigo 25 § 4º, que nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital licitatório deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor. Não será necessário que já na licitação se tenha um programa de *compliance* constituído; porém, haverá a obrigatoriedade de estar em pleno funcionamento no prazo máximo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato. No próximo tópico serão abordadas as novas legislações.

3.1 Compliance na lei anticorrupção

A lei nº 12.846 de 2013 (Lei Anticorrupção), trouxe ao sistema normativo brasileiro diretrizes e práticas preventivas e de controle à corrupção², estabelecendo responsabilidade civil e administrativa em torno das pessoas jurídicas, a qual será uma responsabilidade objetiva (independente de culpa). Esta lei, segundo Gabardo e Castella (2015, p. 130), foi gestada em um período de larga crítica interna e externa em torno de denúncias de corrupção nos meios públicos e privados do Brasil, apontada por Blok (2014, p.11) como um tumor maligno, instituído desde os primórdios da sociedade e que, se não enfrentado, pode atingir todos os sistemas de uma gestão.

Trata-se de um processo intitulado *rent-seeking*³, ou de apropriação privada da coisa pública, evidenciado em casos bem recentes como Mensalão e operação Lava Jato (SANTIN, 2017, p. 72). Almeida (2020, p. 6) destaca que o primeiro caso de *insider trading* a ter um processo penal instituído e com julgamento, com sentença transitada em julgado em razão de “descumprimento de dever de diligência” foi o caso Sadia. E a partir dele vieram outros, como o caso do golpe no Banco Panamericano e, na sequência, o Mensalão e a Lava-Jato.

² Em um sentido conceitual, Plácido e Silva (2014, p.609) situa que a corrupção como um termo “derivado do latim *corruptio*, “derivado do latim *currupcio*, de *corrumpere* (deitar a perder, estragar, destruir, corromper), etimologicamente possui o sentido de ação de destruir ou adular”.

³ Krueger define *rent-seeking* como atos de um indivíduo que através do Estado realiza ações de “caça-renda” tomando para si recursos úteis, que se tornam inaplicáveis. Nesse sentido ver (KRUEGER, 1974)

Sendo assim, é possível afirmar que a prática endêmica de corrupção no país acabou por trazer inúmeros problemas políticos, econômicos, institucionais e financeiros, que fizeram o país mergulhar neste início do século XXI em uma importante crise ética e política. Isso exigiu a adoção de freios regulatórios para não se atingir ainda mais a concretização dos direitos garantidos pela Constituição Federal em decorrência do constante “assalto” aos cofres públicos. Zenker (2020, p.186) cita que em vários países no mundo há o investimento e a implementação de soluções para implantar gestões baseadas em princípios éticos e morais, bem como a noção da necessidade de um trabalho conjunto (público e privado) contra a corrupção.

Sendo assim, verifica-se na Lei Anticorrupção a incidência de vários mecanismos de punição aos partícipes de atos corruptivos e de apropriação privada da coisa pública, bem como a atenuação de pena em caso de adoção de programas capazes de prevenir a corrupção. É, portanto, a primeira lei no Brasil a elucidar estes programas de integridade como forma de abrandar as práticas de corrupção em relação às empresas que participem de contratações com o poder público (NOHARA, 2018, p.28).

Saavedra (2018, p. 38) aponta que a maior inovação trazida pela Lei Anticorrupção foi a observância de penalidades individuais e da responsabilidade objetiva das corporações em casos de afronta à ética e à lisura necessárias para o relacionamento com a administração pública. Nohara (2020, p. 85) em mesmo sentido, destaca que esta previsão legal é de grande importância se atrelada à responsabilidade civil e administrativa⁴ das pessoas jurídicas, já que trazem uma noção de punibilidade também da empresa pela má conduta dos agentes envolvidos. De acordo com a Lei Anticorrupção (12.846/2013), institui-se como órgão legitimado para processar e julgar processos administrativos para apuração de responsabilidade (PAR) aquele que detém o mais alto grau de comando dentro das próprias entidades.

Destaca-se que a lei, em seu art. 7º, inciso VIII, trouxe algumas atenuantes no *quantum* de responsabilização de empresas que possuem um sistema de *compliance* e, mesmo com todas as medidas adotadas, acabou por se envolver em atos de corrupção. Tais atenuantes poderão ser aplicadas apenas para as sanções relativas à pessoa jurídica. Contudo, Lima (2020, p.396) frisa que, para obter atenuantes, é necessário que a empresa possua um programa concreto de

⁴ Neste seguimento, a lei 12.846/2013 aponta em seu art. 6º, incisos I e II, aponta como punições “multa, no valor de 0,1% (um décimo por cento) a 20% (vinte por cento) do faturamento bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo administrativo, excluídos os tributos, a qual nunca será inferior à vantagem auferida, quando for possível sua estimação e publicação extraordinária da decisão condenatória.” Em relação a reparação de dano, o § 3º da referida lei, interpõe que há a responsabilidade de recompor de forma total, preconizando os princípios civilistas de retorno ao status quo.

integridade, e não apenas ficto. O programa deve ser real, efetivo e eficiente, e não apenas uma formalidade instituída na intenção de fraudar e se prevalecer dele em casos de imputação de responsabilidade.

Ou seja, o simples fato de ter um programa de *compliance* dentro da empresa não torna obrigatório ao judiciário conceder os benefícios de diminuição de penalidades, quando este programa não for idôneo e devidamente estruturado, com base na eficácia de seu conjunto. Neste contexto, o Decreto Federal 8.420/2015, que veio para regulamentar a Lei Anticorrupção, em seu art. 42 determina que os programas de integridade, para obterem as chamadas atenuantes, deverão respeitar incessantemente a aplicação ética, contábil, preventiva, punitivista e de adoção efetiva de políticas de conformidade.

Diante do exposto, pode-se auferir que a Lei Anticorrupção é um importante paradigma para a implementação dos sistemas de *compliance* nas empresas brasileiras, pois, além de trazer normativas em relação a punições aos corruptores, também traz atenuantes que incentivam a aplicação dos programas de integridade dentro das corporações.

3.2 Compliance na Lei das Estatais

Em 2016 houve a promulgação de mais uma normativa destinada à implantação de programas de *compliance* em entes da Administração Pública, a chamada Lei das Estatais (13.303/2016). Esta lei trata das empresas públicas e sociedades de economia mista, e positivou a *compliance* como mecanismo de controle a ser implementado também pelos organismos públicos. À vista disto, Fortini e Sherman (2016, p. 178) referem que esta lei veio no intuito de promover “a estruturação e a atuação das empresas estatais, mitigando tanto quanto possível as possibilidades de desvio e garantindo um ambiente minimamente seguro para o desenvolvimento de seus negócios e para a prestação de serviços.”

Ou seja, estes padrões de controle interno nas empresas passaram a servir de paradigma para que fossem inseridas prerrogativas assertivas de combate à corrupção tanto no setor privado quanto no setor público. Neste sentido, Bertocelli (2020, p.38-52) afirma que somente uma atuação conjunta entre empresas privadas e setor público poderá trazer efeitos de prevenção e de punição destas práticas nefastas em todo o sistema.

Desta forma, a lei estabeleceu alguns regramentos no que tange à integridade dentro das empresas estatais. Em seu art. 6º, interpõe-se um elo entre a conceituação dos programas de *compliance* e a tradução normativa, ao referenciar a observância de alguns requisitos que compõem os sistemas de integridade, como a “governança corporativa, transparência e gestão

de riscos.” Trata-se de princípios norteadores na aplicação destes programas de integridade nas empresas públicas e sociedades de economia mista, nos três entes federativos. Além disto, a referida lei, em seu art. 9º, estabeleceu as formas de realizar e implementar os programas de *compliance* dentro das estatais, garantindo assim que haja áreas e órgãos específicos responsáveis pela fiscalização e implementação de gestões baseadas na ética e no controle de riscos. Para tanto, a lei prevê a formação de equipes destinadas a tal método para que, desta forma, fossem aplicadas de forma profissional e qualificada metas de conformidade dentro das empresas estatais.

Ademais, o art. 9, §1º, traz o instrumento mais relevante de todos os programas de *compliance*, que é o código de conduta. Giamundo Neto, Dourado e Miguel (2020, p.747) definem os códigos de conduta como um instrumento que é posto para trazer dentro dos órgãos públicos (no caso específico desta lei das empresas estatais) uma maneira de implementar uma tradição em relação a estar em conformidade com as normas, de forma que deva atingir a todos os funcionários, do mais alto ao mais baixo grau na hierarquia. Por sua vez, a Controladoria-Geral da União (BRASIL, 2017, p. 47), em relação ao modelo de *compliance* a ser seguido pelas estatais, estabelece que os códigos de ética “devem conter linguagem acessível, transmitindo sua mensagem independentemente do nível de escolaridade do público-alvo.”

Há de se constatar que, para atingir as finalidades descritas nestes documentos, se faz necessário ter um bom canal de denúncia (ouvidorias) para que, no mundo fático, o que está presente nos códigos de ética seja efetivamente cumprido. Estes canais de denúncia, desde que altamente sigilosos, tornam-se uma poderosa ferramenta de controle ao cumprimento dos códigos de ética (GIAMUNDO NETO; DOURADO; MIGUEL, 2020, p. 747).

Entretanto, é notório que, para que haja uma aplicação concreta do estabelecido nos códigos de ética das corporações, faz-se necessário que se tenha um conjunto de outros fatores que possam realmente concretizar a norma expressa. Além dos canais de comunicação, é fundamental o conhecimento e a introjeção de todos os colaboradores desses documentos, do mais baixo até o mais alto grau de hierarquia da organização. E, por fim, é preciso que a equipe de *compliance* tenha autonomia e plenos poderes para fazer denúncias, investigar práticas corruptivas e puni-las, sejam elas contra qualquer membro da corporação, até mesmo contra o mais alto cargo de gestão: o presidente da empresa (artigo 9º, §4º da lei das estatais). Assim, caso isso ocorra, deverão estes se dirigir ao Conselho de Administração, para que se tomem as medidas legais cabíveis até mesmo contra o seu presidente, a fim de não prejudicar seus acionistas e demais colaboradores.

De outra banda, a partir da ideia de transparência trazida constitucionalmente e firmada também na lei de responsabilidade das empresas estatais, estas entidades passarão a adotar uma Carta Anual de Políticas Públicas, que é uma ferramenta que deve expor e comprovar a sua conformidade com os regramentos trazidos pela lei das estatais (SAADI; VIEIRA, 2020, p.206). Ou seja, esta Carta torna a gestão aberta a todos aqueles que quiserem fiscalizar aquela empresa, vista que ela é um ente público e que lida com recursos públicos. Evita-se assim, desmandos tão peculiares com o patrimônio público vistos com grande incidência nas empresas estatais, sobretudo com a implosão de posteriores escândalos de corrupção.

Desta maneira, a normativa trazida pela lei das estatais trouxe para o setor público possibilidades que antes eram mais presentes em âmbito privado. Tais paradigmas podem elevar o nível de transparência e de gestão de riscos dentro dos próprios ambientes corporativos públicos. Criar estratégias baseadas em ética e cumprimento de normas traduz-se em eficiente método para enfrentar situações como a perda de lucros por operações malconduzidas e, até mesmo, auxiliar no combate a corrupção.

4. PROGRAMAS DE INTEGRIDADE E LEGISLAÇÕES ESTADUAIS

Nos tópicos anteriores, avaliou-se a conceituação e posituação dos programas de *compliance* dentro do arcabouço jurídico brasileiro e sua aplicação nos órgãos, agentes e entes públicos. Diante disto, o presente estudo passará a analisar a sua aplicabilidade direcionada à integridade nas contratações públicas em âmbito estadual.

Nas palavras de Oliveira e Acocella, a integridade, muitas vezes, é definida no mesmo sentido de *compliance*. Porém, é um o instituto autônomo, que deve ser definido como o objetivo a ser alcançado pelos programas de *compliance* (2020, p.135). Este instituto autônomo é definido por Camarão (2020, p. 375) como um sistema conjugado a ações em prol da finalidade de trazer uma cultura de correspondência da empresa em relação a normas e princípios éticos, prevenindo práticas nefastas ao patrimônio público e garantindo uma maior consistência nos atos negociais.

A partir disto, entende-se que implementar um sistema de integridade pode trazer uma maior credibilidade aos organismos de contratação, já que, além dos invariáveis benefícios citados anteriormente, o credor poderá ter a expectativa de estar contratando perante a uma empresa que tem como base a idoneidade. Desta forma, a integridade se torna uma possível ferramenta de marketing positivo e de auxílio a uma boa gestão. Em relação a isso, Treviño e Weaver (2014, p. 8) refletem que uma corporação que tenha como base a ética, representa uma

noção de inspiração tanto para seus colaboradores quanto ao público externo, com vistas a fazer o que é correto, de acordo com a moral, pautada por sentidos “normativos, empíricos ou explicativos.” Shilder (2006, p.1) refere que, dentro do ambiente das instituições, é necessário que estes programas de integridade venham como um objeto de proteção contra casos de má conduta, com vistas a uma conexão ética entre os participantes.

Maak e Ulrich (2017) definem que a integridade é composta por “4Cs: Compromisso, consistência, coerência e continuidade.” O compromisso se dá pela efetivação de normas éticas e morais; a coerência pela aplicação fática dentro dos preceitos estabelecidos; a consistência como forma material de aplicação; e a continuidade pela infinitude no tempo em relação aos programas de integridade.

Entretanto, trazendo para o âmbito brasileiro, a aplicabilidade de programas de *compliance* em total conformidade com os 4Cs trazidos por Maak e Ulrich resta um tanto quanto prejudicada. Nohara (2018, p. 31) refere que a situação da inserção fática do instituto da *compliance* no Brasil ainda inspira um maior envolvimento, para obter uma abrangência da lei em nível nacional. É necessário que se implementem processos locais de integridade, capazes de trazer para todos os entes federativos, seus órgãos e agentes, o hábito de estar em conformidade. Uma espécie de “postura proativa,” a qual, segundo Camarão (2020, p. 383) deve ter como base a sistematização de uma incessante fiscalização em relação aos contratos administrativos, tendo como principal finalidade o cumprimento adequado da atividade e a prevenção em relação a problemas como corrupção.

De toda a sorte, pode-se afirmar que, dentro da legislação brasileira, ainda não há a previsão em relação à obrigatoriedade da implementação dos sistemas de integridade dentro de todos os poderes, entes, agentes e órgãos da Administração Pública, como há nos Estados Unidos da América. No entanto, verifica-se que, paulatinamente, as relações de comércio nacional e internacional vem adotando como pré-requisito, obstativo para a realização de contratos, a aplicação de programas de *compliance* nas corporações, entes e órgãos que com eles negociam. (NOHARA, 2018, p.29)

Desta forma, é cada vez mais comum ver dentro de vários regramentos legislativos a exigência de programas de integridade para firmar contratos com o setor público. Isso se dá com base na justificativa de que o Estado possui poder de polícia e, desta forma, deve atuar em relação aos organismos privados, para garantia da ordem pública, do respeito ao patrimônio público e ao ordenamento jurídico, que são direitos de toda a sociedade. (DI PIETRO, 2019, p. 153) Sendo assim, definir programas de integridade como requisito obrigatório para a participação de certames licitatórios passa a ser benéfico não só a quem participa, mas também

a toda coletividade. É a direção por onde caminha a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, no que tange às contratações de grande vulto, ainda pendente de regulamentação.

Em relação a isto, Zenkner (2020, p.192) traz a situação da exigibilidade da *compliance* em alguns Estados do Brasil, que tem dentro de seus regramentos a obrigatoriedade de programas de integridade para as empresas que contratam com as entidades públicas estaduais. No entanto, o referido autor faz uma observação importante no sentido de que, mesmo sendo aplicado em ordenamentos de vários entes federativos, ainda não há um consenso regulatório entre eles, pela falta de um projeto de abrangência em toda a federação capaz de trazer uma padronização das leis estaduais. Pode-se trazer, como exemplo de estados que possuem previsões legais em relação à exigência de sistemas de integridade a seus contratantes: Minas Gerais, Espírito Santo, Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Distrito Federal e, também, o Rio Grande do Sul, que será objeto de estudo do próximo item desta pesquisa.

4.1. Programas de Integridade no Rio Grande do Sul (Lei estadual n. 15.228/18).

A integridade é um instituto que se baseia na aplicação de ações éticas perante diversas atividades. Desta forma, e com base nos novos preceitos legislativos federais trazidos pela Lei Anticorrupção, Lei de Licitações e Contratos Administrativos e pela Lei das Estatais, alguns Estados da federação brasileira passaram a adotar em suas legislações a exigência de sistemas de integridade para as empresas que contratam com o poder público estadual.

O Rio Grande do Sul, em 2018, por meio da Lei Estadual 15.228, passou a reger e estabelecer formas procedimentais obrigatórias a serem adotadas pelas empresas, independentemente do regime social, que firmem contratos com o executivo estadual, quando se tratar de contratações de grande vulto. Assim, a partir de valores⁵ superiores a “330.000,00 (trezentos e trinta mil reais)” para obras e serviços de engenharia, e acima de “R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais)” para compras e serviços, tais empresas são obrigadas a instalar, dentro de suas corporações, programas de integridade (RIO GRANDE DO SUL, 2018). Assim, a lei gaúcha, em seu art. 38, descreve como realizar os programas de Integridade dentro das corporações, determinando, dentre outros, que estas tenham o seu próprio código de ética e conduta.

⁵ Segundo o art. 37 §2º, estes valores podem ser ajustados de acordo com o Índice Geral de Preços do Mercado (IGPM).

É sabido que um dos principais objetos dentro de um bom programa de *compliance* é o código de ética e conduta. Segundo o Instituto Ethos, trata-se de um “conjunto de princípios éticos e de normas de conduta cujos objetivos são aperfeiçoar a “cultura ética” na Organização e administrar conflitos de interesses nos seus relacionamentos internos e externos” (ETHOS, 2018, online). Porém, não basta apenas positivar tais regramentos. É preciso que eles façam parte do cotidiano da empresa. Por isso, diversos segmentos vêm utilizando de ferramentas de treinamento para fomentar esta cultura ética nas organizações como, por exemplo, questionários online, para que seus colaboradores respondam rápidas perguntas em relação ao que predispõe os seus códigos de ética, garantindo assim com que todos os seus funcionários conheçam o conteúdo do material disponibilizado.

Isto posto, identifica-se que as organizações, com base nestes preceitos, passam a alinhar o seu pensamento à ética e à moral imperante, limitando a prática de atos que vão contra a integridade estrutural. Mello (2014, p.123) robustece esta ideia, ao afirmar que o desrespeito aos conceitos normativos e éticos é desrespeito ao próprio sistema de garantias, já que está diretamente ligado ao “princípio da moralidade”. Nesse sentido, a partir de uma conduta não apropriada, pode a empresa ter seus atos anulados, de acordo com o art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil.

Outra previsão da lei estadual do Rio Grande do Sul, no seu art. 38, é a inserção de “auditorias” e canais ligados à comunicação de atos de má conduta. São de relevante ajuda na aplicação e instalação da fiscalização em relação a possíveis condutas que não estejam conforme a licitude, prevista no ordenamento interno ou externo, principalmente em relação a atos de afronta à administração pública do estado do Rio Grande do Sul. (RIO GRANDE DO SUL, 2018)

A estruturação do programa de integridade deverá, segundo art. 39 da lei estadual, se dar em até 180 dias após a assinatura do contrato com o ente público. Outrossim, deverá observar e estar sempre sendo remodelado às condições atuais de cada pessoa jurídica, já que, a cada período ou situação perpassada pode haver um aumento ou diminuição dos riscos, a fim de assegurar a sua “efetividade”.

Por sua vez, o art. 40 da lei estabelece as penalidades em caso de não cumprimento da exigência da implementação do programa de integridade, cominando à “empresa contratada multa de 0,02%, por dia, incidente sobre o valor do contrato e mais o montante correspondente à soma dos valores básicos das multas moratórias será limitado a 10% (dez por cento) do valor do contrato.” Lembra-se que, se a empresa observar e implementar previamente um programa

de *compliance*, o pagamento da multa será findado; no entanto, os valores já pagos não serão objetos de devolução. (RIO GRANDE DO SUL, 2018)

Por fim, o art. 41 da lei riograndense traz que, ao não se observar os procedimentos de integridade dentro do prazo delimitado na lei, a empresa estará suspensa de contratar com o Estado do Rio Grande do Sul, e essa suspensão vai até que implemente o exigido pela lei. Além disso, será inscrita no “Cadastro Informativo das pendências perante órgãos e entidades da Administração Pública Estadual-CADIN/RS” (Lei 10.697/1996). Dá-se, assim, publicidade à penalização, causando graves transtornos à imagem pública da instituição privada que não cumpriu com a regulamentação prevista por lei. (RIO GRANDE DO SUL, 2018)

Diante do exposto, denota-se que a aplicação de legislações, sejam elas em nível nacional ou estadual, com vistas a tornar obrigatória não só a implementação da *compliance*, como também da sua real produção de efeitos, pode ser uma grande evolução em relação à efetivação dos princípios basilares do direito administrativo em relação a contratações. (ZILIOTO, 2020, p. 258) No entanto, para tornar-se uma realidade, a fim de afastar ou, pelo menos, minorar a corrupção no país, há uma trama complexa que implica em uma mudança de hábitos, adotando-se uma conduta ética em toda engrenagem das instituições, sejam elas públicas ou privadas (OLIVEIRA; ACOCELLA, 2020, p. 15). E isso, sabidamente, exige um longo e labiríntico processo de abandono de culturas ilícitas e, também, daquelas chamadas popularmente como “jeitinho brasileiro.”

Sendo assim, identifica-se que as organizações, em busca de benefícios como o afastamento de riscos e a possibilidade de firmar contratos de maior expressão com o poder público, devem gradativamente adotar uma cultura de integridade, respeitando os regulamentos e as bases principiológicas e normativas do ordenamento jurídico brasileiro, as quais devem estar baseadas na ética e moral, para que, assim, haja um programa adequado de controle em âmbito nacional, capaz de afastar a realidade nefasta da corrupção.

5. Considerações finais

Isto posto, denota-se que, a partir de experiências exitosas ao redor do globo, o Brasil passou a aplicar e prever em sua legislação tanto federal quanto estadual, preceitos e regulamentações em relação aos programas de integridade obrigatórios para empresas que contratem com o poder público.

Por sua vez, ao adotar programas de *compliance* tais empresas poderão elevar o status de confiabilidade perante a sociedade e o poder público, o que poderá ser uma importante

ferramenta de marketing positivo. Afinal, trazer estratégias que busquem dar maior credibilidade às empresas brasileiras poderá angariar frutos e ter como resultado o seu desenvolvimento e fortalecimento perante o mercado interno e externo, sobretudo em um período pós-crise da Covid-19, onde delimitar um planejamento estratégico torna-se um diferencial na imagem da empresa perante o mercado globalizado, principalmente quando se trata de visibilidade positiva.

Entretanto, implementar programas de *compliance* dentro de empresas que contratam com o setor público, assim como nas próprias instituições públicas, deve ser considerado apenas o prólogo de um longo processo de desenvolvimento de uma cultura de conformidade e de ética nas contratações públicas. Assim, para que os regramentos legais possam ser efetivos na realidade brasileira também será necessário desenvolver políticas públicas de educação para o trato com a coisa pública, afastando a cultura do “jeitinho” para assumir uma cultura pautada em valores éticos e morais.

Da mesma forma, acompanha este caminho a necessidade de adoção de profundas mudanças na política brasileira, a fim de diminuir a curva da corrupção e da malversação da coisa pública tanto pelas empresas contratantes quanto pelos gestores públicos.

Referências Bibliográficas

ALMEIDA, Luiz Eduardo. Governança Corporativa. in CARVALHO, André de Castro et al(org.). **Manual de Compliance**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

BARROS, Renata Campos Bernardes. COELHO, Saulo de Oliveira Pinto. Compliance e programas de integridade e prevenção à corrupção nas organizações sociais: crítica dos marcos regulatórios e diagnóstico preliminar da situação no estado de Goiás. In: SILVA, Rogério Luiz Nery da. **Direitos sociais e políticas públicas I**. Florianópolis: CONPEDI, 2019.

BERTOCCELLI, Rodrigo de Pinho. Governança Corporativa in CARVALHO, André de Castro et al. **Manual de Compliance**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

BLOK, Marcella. A nova lei anticorrupção e o compliance. **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, vol. 65, 2014, p. 263.

BRASIL. **Lei nº 13.303**. 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm Acesso em: 30 de out de 2020.

BRASIL. **Lei nº 12.846**.2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm Acesso em: 30 de out de 2020.

CADE. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. **Guia Programas de Compliance: Orientações e benefícios da adoção dos programas de compliance concorrencial**. 2016. Disponível em: www.cade.gov.br Acesso em: 30 de out 2021.

BRASIL. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Manual para Implementação de Programas de Integridade**. 2017. Disponível em: https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual_profip.pdf Acesso em: 30 de out de 2020.

CAMARÃO, Tatiana. A contratação pública como instrumento de fomento à integridade e não à corrupção. In: ZENKNER, Marcelo; CASTRO, Rodrigo Pironi Aguirre de (coord.). **Compliance no setor público**. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

CANDELORO, Ana Paula P.; RIZZO, Maria Balbina Martins de; PINHO, Vinícius. **Compliance 360º: riscos, estratégias, conflitos e vaidades no mundo corporativo**. São Paulo: Trevisan, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 32 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

FORTINI, Cristiana; SHERMAN, Ariane. Governança corporativa e medidas preventivas contra a corrupção na Administração Pública: um enfoque à luz da lei nº 13.303/2016. **Revista de Direito da Administração Pública**, Universidade Federal Fluminense, ISSN 24472042, a. 2, v. 2, n. 1, p. 176-187, jan/jun 2016.

GABARDO, Emerson; CASTELLA, Gabriel Morettini e. 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, ano 15, n. 60, p. 129-147, abr-jun.2015.

GIAMUNDO NETO, Giuseppe; DOURADO, Guilherme Afonso; MIGUEL, Luiz Felipe Hadlich. Compliance na Administração Pública. In: CARAVALHO, André de Castro et al. **Manual de Compliance**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

GUIMARÃES, Fernando Vernalha; REQUI, Érica Miranda dos Santos. Exigência de Programa de Integridade Nas Licitações. In: PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pitonti Aguirre de (Org.). **Compliance, Gestão de Riscos e Combate à Corrupção**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

INSTITUTO ETHOS. **Formulação e Implantação de Código de Ética em Empresas: reflexões e sugestões**. São Paulo, 2000. Disponível em: <https://www.ethos.org.br/wp-content/uploads/2013/05/Elaboracao-Codigo-de-Etica-Ethos-Claudio-Abramo.pdf> Acesso em: 30 out 2020.

KRUEGER, Anne O. The Political Economy of the Rent Seeking Society. **American Economic Association**, vol 64, n.3, pp. 291-303, 1974.

LIMA, Guilherme Corona Rodrigues. Os programas de compliance enquanto atenuantes na aplicação das sanções na Lei Federal nº 12.846/2013. In: DAL POZZO, Augusto Neves; MARTINS, Ricardo Marcondes(org.). **Compliance no Direito Administrativo**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

MAAK, Thomas; ULRICH, Peter. **Intere Unternehmensführung: ethisches Orientierungswissen für die Wirtschaftspraxis**, Stuttgart: Schäffer-Poeschel, 2007.

MACHADO, Antonio Rodrigo; CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. Compliance: instrumento de controle nas licitações públicas. A&C- **Revista de Direito Administrativo e Constitucional, Belo Horizonte**, ano 18, n. 72, p.71-91, abr/jun 2018.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

NOHARA, Irene Patrícia. Lei Anticorrupção Empresarial e compliance: programa de compliance efetivo e cultura de integridade. In NOHARA, Irene Patrícia; BASTOS, Flávio de Leão. **Governança, Compliance e Cidadania**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

NOHARA, Irene Patrícia. O princípio da realidade da LINDB aplicado à exigência de compliance nos municípios brasileiros. In ZENKNER, Marcelo; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de(coord.). **Compliance no setor público**. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. ACOCELLA, Jéssica. A exigência de compliance e programa de integridade nas contratações públicas: os Estados-membros na vanguarda. In: DAL POZZO, Augusto Neves; MARTINS, Ricardo Marcondes(org.). **Compliance no Direito Administrativo**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

OLIVEIRA, Régis Fernandes de. Compliance e direito administrativo: aspectos gerais. In: DAL POZZO, Augusto Neves; MARTINS, Ricardo Marcondes(org.). **Compliance no Direito Administrativo**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

PARKER, Christine; NIELSEN, Viebeke Lehmann. Compliance: 14 questions. In: PETER, Drahos(org.). **Foundations and applications**. Camberra: ANU Press, 2017.

RIO GRANDE DO SUL. **Lei nº 15.228.2018**. Disponível em: Acesso em: http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXT0&Hid_TodasNormas=64904&hTexto=&Hid_IDNorma=64904 Acesso em: 30 de out de 2020

SAAD-DINIZ, Eduardo. **Ética negocial e compliance: entre a educação executiva e a interpretação judicial**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

SAADI, Mário; VIEIRA, Gustavo Cardamoni. Em busca do “compliance” com a justificativa da criação: análise sobre a prática atual de empresas estatais federais. In: DAL POZZO, Augusto Neves; MARTINS, Ricardo Marcondes. **Compliance no Direito Administrativo**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

SAAVEDRA, Giovani Agostini. Panorama do Compliance no Brasil: Avanços e Novidades. In: NOHARA, Irene Patrícia; BASTOS, Flávio de Leão. **Governança, Compliance e Cidadania**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

SANTIN, Janaína Rigo. **Estado, constituição e administração pública no século XXI: novos desafios da cidadania e do poder local**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017.

SANTIN, Janaína Rigo; NASCIMENTO, Anna Gabert. Patrimonialismo na gestão pública: o caso do Brasil. **RJLB**, Ano 5, nº6. pp.1157-1178, 2019.

SAVAGE, G. T et al. Strategies for assessing and managing organizational stakeholders. *Academy of Management Executive*, 1991, v.5, n.2, 61-75.

SCHILDER, Arnold. **Banks and the compliance challenge**. BCBS: Bangkok, 2006

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. Atualizadores: Nagib Slaibi Filho e Priscila Pereira Vasques Gomes. 31 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

SILVA, Isadora Jinkings; LIMA; Fabiana Vieira; BESSA, Francisco de Holanda. Prevenir: Experiências e Desafios do Ministério da Economia. In ZENKNER, Marcelo; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de(coord.). **Compliance no setor público**. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

SOLTES, Eugene. Evaluating the effectiveness of corporate compliance programs:establishing a model for prosecutors, courts, and firms. **NYU Journal of Law Business**, v. 14,2018.

Syed Abdullah, N., Sadiq, S., Indulska, M.: A Compliance Management Ontology: Developing Shared Understanding through Models. In: Ralyté, J., Franch, X., Brinkkemper, S., Wrycza, S. (eds.) **CAiSE 2012**. LNCS, vol. 7328, pp. 429–444. Springer, Heidelberg

TONIN, Alexandre Beraldi. Compliance: uma visão do compliance como forma de mitigação de responsabilidade. **Revista dos Tribunais**, vol. 983, p. 265 – 288, set. 2017.

TREVIÑO, Linda Klebe; WEAVER, Gary Richard. **Managing Ethics in business organizations: social scientific perspectives**. California: Stanford University Press, 2003.

ZENKNER, Marcelo. Sistemas públicos de integridade: evolução e modernização da Administração Pública brasileira. In: ZENKNER, Marcelo; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de (Coord.). **Compliance no setor público**. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

ZILIOTO, Mirela Miró. A arte de exigir programas de integridade nas contratações públicas: ato de coragem ou loucura? In: ZENKNER, Marcelo; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de (Coord.). **Compliance no setor público**. Belo Horizonte: Fórum, 2020.