

**XXXI CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI BRASÍLIA - DF**

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

CARLOS ANDRÉ BIRNFELD

JOSÉ SÉRGIO SARAIVA

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 - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

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 - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

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

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

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

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

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

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

Relações Internacionais para o Continente Americano:

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

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

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

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

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

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

D597

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Carlos André Birnfeld, José Sérgio Saraiva – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-034-2

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

Tema: Saúde: UM OLHAR A PARTIR DA INOVAÇÃO E DAS NOVAS TECNOLOGIAS

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. XXXI Congresso Nacional do CONPEDI Brasília - DF (3: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



XXXI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA - DF

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

Apresentação

O Grupo de Trabalho DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I teve seus trabalhos apresentados na tarde do dia 27 de novembro de 2024, durante o XXXI Congresso Nacional do CONPEDI, realizado nos dias 27, 28 e 29 de novembro de 2024, na cidade de Brasília/DF, tendo como tema "UM OLHAR A PARTIR DA INOVAÇÃO E DAS NOVAS TECNOLOGIAS".

As apresentações foram divididas em quatro blocos de exposições, sendo que, em cada um dos mesmos, houve, pelos autores presentes, a exposição dos respectivos artigos aprovados, em sequência, sendo, ao final de cada bloco, aberto espaço para o respectivo debate.

Segue abaixo a descrição dos artigos apresentados, ressaltando-se que não fazem parte dos Anais do evento aqueles artigos direcionados diretamente à revista DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA, do CONPEDI, em função de sua seleção especial para publicação na mesma:

O artigo O PAPEL DO DIREITO NO PLANEJAMENTO E CONTROLE DE POLÍTICAS PÚBLICAS – REFLEXÕES EM CONEXÃO COM O “NOVO INSTITUCIONALISMO”, de autoria de Fernando Alves Gomes, Amanda Silva Madureira e Maria José Carvalho de Sousa Milhomem, tem como objetivo introduzir adequadamente a reflexão jurídica no ambiente maior do pensamento sobre as políticas públicas, e de trazer este para dentro da ciência do direito. Tal tarefa residiu na escolha de um referencial teórico que articulasse diretamente a categoria das regras formais com as demais variáveis envolvidas no chamado “ciclo de produção das políticas públicas”. Afirma que a complexa trama de relações entre Estado e políticas públicas, tratada precipuamente na ciência política, mas também em outros tantos departamentos das ciências sociais aplicadas e humanas, por incrível que possa parecer, é ainda amplamente ignorada pelo direito – tanto no sentido de não receber a atenção devida, quanto no de não ser pouco ou mal conhecida e informada. Utiliza, assim, a concepção “neoinstitucionalista”, corrente de estudo de políticas no âmbito da ciência política que assumiu uma posição dominante na literatura a partir da década de 1980, exatamente por conta da importância que ele confere ao Estado e suas instituições. O artigo faz uso de método dedutivo com procedimento de pesquisa bibliográfico e documental.

O artigo **A RESPONSABILIZAÇÃO DO GESTOR PÚBLICO PELO ERRO ADMINISTRATIVO E O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA, À LUZ DO ART. 28 DA LINDB**, de autoria de Kadrine Saneila Gomes Mendes Moreira, analisa o erro administrativo no âmbito do Direito Administrativo brasileiro, enfatizando a sua relevância e os efeitos para a responsabilização dos administradores públicos. A análise parte da ideia de que o erro é inerente à conduta humana, o que deve ser considerado nas decisões administrativas. Ressalta que apesar de o erro administrativo ainda não receber a atenção merecida pela legislação e literatura administrativista pátria, compreendê-lo é essencial para garantir a eficiência e o aperfeiçoamento da Administração Pública. O artigo discute a insuficiência de critérios subjetivos como o "administrador médio" para a definição de erro grosseiro, propondo o estabelecimento de critérios mais objetivos que considerem as circunstâncias e a complexidade postas à mesa dos gestores públicos na tomada de suas decisões. Além do que conclui que a tolerância ao erro administrativo não afasta a responsabilidade de maus administradores, mas garante segurança jurídica ao agente público que busca inovar e experimentar, promovendo a eficiência da gestão pública e a consecução dos interesses públicos que devem ser realizados pelo Estado. O estudo utiliza o método de pesquisa dedutivo, de cunho exploratório, mediante a revisão bibliográfica e legislativa para alcançar a finalidade proposta.

O artigo **CAPACIDADE DOS MUNICÍPIOS EM INOVAÇÃO. UMA VISÃO SOBRE O PAPEL DAS COMPRAS PÚBLICAS E DO FEDERALISMO COOPERATIVO NO FOMENTO DA INOVAÇÃO E DA TRANSFORMAÇÃO DIGITAL**, de autoria de Helder De Araújo Barros explora o papel da inovação e da transformação digital como partes essenciais para o desenvolvimento da capacidade dos Municípios em cumprir as políticas públicas e prestações sociais no âmbito de sua competência constitucional, sob o olhar do papel das compras públicas e do federalismo cooperativo e colaborativo. A inovação foi retratada como vetor essencial para o desenvolvimento municipal bem como fundamental caminho para impedir a sua incapacitação e obsolescência de suas funções constitucionais, com atenção direcionada ao papel dos Municípios como prestadores diretos de políticas públicas, dada a sua proximidade com a população. Destaca que o ordenamento jurídico concretizou a importância da inovação nas atividades públicas, como visto na Lei de Inovação, na Lei do Governo Digital e na Lei de Licitação e Contratos Administrativos. A partir de uma análise dedutiva e qualitativa, com o uso de pesquisa bibliográfica e exposição de modelos atuais praticados no Brasil, concluiu-se pela utilização do marco legal de ciência, tecnologia e inovação de forma cooperativa e solidária, desenvolvendo-se as capacidades municipais de forma integrada, compartilhada e com a utilização de ampla capacitação, em um pacto federativo colaborativo.

O artigo **COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO PARA FISCALIZAR OPERAÇÕES NO MERCADO DE CAPITAIS: É NECESSÁRIO INICIAR UM PROCESSO DE “SELF RESTRAINT” DE CONTAS?**, de autoria de Louise Dias Portes, resgata que o Tribunal de Contas da União (TCU) tem aumentado de forma crescente seu rol de competências. Esse cenário tem provocado uma série de críticas à atuação do TCU, tendo a doutrina cunhado a expressão “ativismo de contas” para retratar o comportamento do Tribunal. Ao longo dos últimos anos, tem sido possível observar uma crescente atuação do TCU na fiscalização de operações no mercado de capitais realizadas por empresas estatais, adentrando em aspectos como valores de participações societárias, dinâmica e riscos inerentes a esse mercado, o que foge da sua expertise técnica. Isso, somado ao fato de que esse mercado é regulado por outras entidades, fundamentou a proposta do Ministro Presidente do TCU, Bruno Dantas, de criação de um grupo de trabalho para encontrar a melhor forma de atuação do TCU em casos que envolvam operações no mercado de capitais. O presente artigo buscou examinar a competência do TCU para fiscalizar operações no mercado de capitais. O problema de pesquisa definido foi avaliar qual deve ser o alcance da competência fiscalizatória do TCU nessas operações e se é necessário iniciar um processo de “self restraint” de contas. A partir da revisão bibliográfica aplicada ao estudo de caso, o trabalho concluiu que o TCU deve realizar um constante exercício de autocontenção para focar em um controle de segunda ordem, respeitando a competência das entidades reguladoras do mercado e, quando necessário, emitir recomendações em prol da melhoria estrutural do processo de governança tanto das empresas estatais fiscalizadas quanto das agências reguladoras.

O artigo **CRÍTICA AO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PARTICULAR A PARTIR DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO**, de autoria de Caio Cezar Maia de Oliveira, propõe uma reflexão sobre o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular na seara dos contratos administrativos a partir da análise econômica do direito. Parte das definições mais importantes da análise econômica do direito, dos argumentos dessa disciplina acerca da relação entre direito e desenvolvimento econômico nacional. Passa pela tradicional dicotomia no Direito Administrativo entre interesse público primário e interesse público secundário para depois fazer a crítica do princípio da supremacia do interesse público sobre o particular. Ressalta que apesar de consistentemente criticado do ponto de vista dogmático, o princípio ainda não foi objeto de análise mais acurada tendo em vista os resultados que produz na área das contratações públicas, tendo em vista as posturas que a sua aplicação estimula e desestimula por parte de agentes públicos e privados. O artigo realiza análise crítica desse princípio por meio de revisão bibliográfica da análise econômica do direito e do Direito Administrativo, seguida de análise empírico-qualitativa de precedentes dos tribunais superiores acerca de dois

eventos recentes de quebra de contratos de concessão de serviços públicos por iniciativa da União. Conclui que a quebra de contratos por iniciativa do Poder Público fomenta posturas disfuncionais por parte de antes públicos e privados. Notadamente quando chancelada pelo Poder Judiciário.

O artigo REVISITANDO O PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO: UMA ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA SOBRE A OCUPAÇÃO DE IMÓVEIS PÚBLICOS À LUZ DA PONDERAÇÃO DE ROBERT ALEXY, de autoria de Georgiano Rodrigues Magalhaes Neto e Márcia Haydée Porto de Carvalho, examina o Enunciado 619 da Súmula de Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e se propõe a apresentar uma releitura do conceito de interesse público a partir da constitucionalização do Direito Administrativo. O debate centra-se na necessidade de equilibrar o princípio da supremacia do interesse público com a proteção dos direitos fundamentais, valendo-se, para tanto, da ponderação de princípios desenvolvida por Robert Alexy. Os litígios envolvendo a ocupação de áreas públicas por particulares costumam revelar uma complexidade ímpar, a exigir o confronto entre a necessidade de proteção do patrimônio público e a imprescindibilidade de realização, na maior medida possível, dos princípios da dignidade da pessoa humana e da função social da propriedade, sem olvidar do dever estatal de promover o bem de todos, erradicar a pobreza e a marginalização e assegurar aos cidadãos uma moradia.

O artigo DA POSSIBILIDADE DE ARBITRAGEM EM DESAPROPRIAÇÃO: POLÍTICA PÚBLICA DE DEFESA NO CASO AVIBRAS S/A, de autoria de Simone Cristine Araújo Lopes e Ana Maria Lima Maciel Marques Gontijo, busca visa analisar o Projeto de Lei n. 2957, de 18 de julho de 2024, apresentado pelo Deputado Federal Guilherme Boulos, que propõe a desapropriação por utilidade pública da sociedade anônima de capital fechado AVIBRAS Indústria Aeroespacial S/A. Trata-se de instituto jurídico do Direito Administrativo, que abarca também aspectos da intervenção estatal no domínio econômico próprio da chamada Constituição Econômica, especialmente quando destinada a cumprir importante papel no tocante à política pública de defesa. Em vista do processo de recuperação judicial a que a mencionada sociedade empresária está submetida, atualmente, dedica-se, também, a analisar a possibilidade de resolução de eventual conflito em processo administrativo de desapropriação via arbitragem e suas peculiaridades em vista da eleição de modelo de resolução de conflitos por meio do exercício da função jurisdicional arbitral. O artigo aponta alguns problemas que possam vir a ser enfrentados e possíveis alternativas para cumprimento dos princípios do interesse público e da preservação da empresa, ambas com fundamento constitucional.

O artigo **GESTÃO E FISCALIZAÇÃO NA EXECUÇÃO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO**, de autoria de Fernanda Maria Afonso Carneiro e Francisco Dimas Araújo Cisne Filho, ressalta inicialmente que o contrato administrativo não estabelece relações equilibradas entre as partes, pois garante prerrogativas exclusivas à Administração Pública. Uma vez formalizado o contrato administrativo, os próximos passos são a gestão e fiscalização da sua execução que resulta em diferentes procedimentos, para os quais é requerida a atuação de fiscais e gestores contratuais, conforme regulamentado pela Lei nº 14.133/2021. Destaca que a atual legislação infraconstitucional inova em relação à fiscalização do contrato administrativo, porque torna mais clara a responsabilidade fiscalizadora, além de estabelecer a obrigatoriedade da capacitação do fiscal de contrato e promover mudanças relacionadas à aplicação de sanções. Neste contexto, a pesquisa buscou avaliar os pontos críticos observados durante a execução dos contratos e analisar os procedimentos inerentes à fiscalização do cumprimento do contrato administrativo. O artigo constitui-se em investigação descritiva a partir de um estudo da legislação pertinente e de uma revisão bibliográfica. O estudo permitiu observar que a fiscalização do contrato administrativo envolve deveres e exigências, tanto explícitas quanto implícitas, levando à obrigatoriedade dos fiscais estarem devidamente preparados, treinados e dispostos a manter um controle contínuo dos contratos supervisionados.

O artigo **O PROTAGONISMO DA INTEGRIDADE NO GERENCIAMENTO DE CRISES NO PODER PÚBLICO: LIDERANÇA ESTRATÉGICA PARA EFICÁCIA DA CAPACIDADE DE RESPOSTA**, de autoria de Bruno Saadi Carvalho e Clara Maria Cavalcante Brum de Oliveira, busca analisar, na perspectiva acadêmica e organizacional, a problematização acerca do papel da área de integridade pública no âmbito do Poder Público, com a possibilidade de um desenho institucional de relevância, por meio do protagonismo de sua liderança institucional enquanto área independente e estruturada, capaz de coordenar esforços para responder de forma sistêmica e efetiva quando da materialização dos riscos de integridade. A análise está estruturada em introdução, na qual há apresentação da problematização sobre as áreas de integridade pública a partir do recorte temático do gerenciamento de crises; desenvolvimento, intitulado como “o protagonismo dos órgãos de integridade no gerenciamento de crises no Poder público” tomando como ponto de partida a resignificação do conceito de crise, a análise sobre o gerenciamento de riscos de integridade e o papel de articulador técnico das áreas de Integridade na resposta aos desafios. Na última parte, investiga sobre a existência de um protocolo mínimo de gerenciamento de crises decorrentes da materialização de riscos de integridade. Nas considerações finais, pugna pelo reconhecimento de um novo desenho institucional de integridade como um interesse sob a ótica da sociedade.

O artigo **A UTILIZAÇÃO DO ORÇAMENTO IMPOSITIVO NA EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: EFETIVAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS**, de autoria de Erica Antonia Bianco de Soto Inoue, explora o papel do orçamento impositivo na execução de políticas públicas como um mecanismo essencial para a efetivação de direitos fundamentais no Brasil. Justifica-se a pesquisa por sua análise conceitual do orçamento impositivo e das políticas públicas, discutindo-se as implicações legais e práticas da obrigatoriedade de execução das despesas públicas aprovadas pelo Legislativo em tempos de graves crises de vulnerabilidade social. O texto aborda, enquanto objetivo, como essa obrigatoriedade contribui para a redução das desigualdades e para a promoção da justiça social, assegurando que os direitos fundamentais sejam efetivamente garantidos por meio de ações governamentais concretas. Com base no método de pesquisa por revisão da literatura e na análise de casos, o artigo argumenta que o orçamento impositivo é uma ferramenta poderosa para transformar as políticas públicas em ações efetivas, reduzindo a distância entre a legislação e sua aplicação prática. Conclui-se que a implementação adequada do orçamento impositivo é crucial para que as políticas públicas sejam mais do que promessas, mas sim instrumentos de mudança real que beneficiem diretamente a sociedade.

O artigo **GOVERNANÇA E INOVAÇÃO: DESAFIOS E OPORTUNIDADES DO PROJETO PILOTO DA DIRETORIA DOS EXECUTIVOS FISCAIS DE 1º GRAU DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**, de autoria de Michelle Oliveira Chagas Silva, Cristiane Soares de Brito e Luiza Figueiredo, analisa o Projeto Piloto da Diretoria dos Executivos Fiscais de 1º Grau do Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE), implementado para enfrentar a alta demanda processual no âmbito das ações de execuções fiscais. O estudo aborda o projeto sob as perspectivas da governança judicial, inovação e design organizacional, explorando como esses elementos foram integrados para melhorar a eficiência e celeridade na tramitação dos processos. A pesquisa é de natureza descritiva, com abordagem bibliográfica e documental, e também inclui a coleta de dados e informações no TJPE, realizada por meio de uma entrevista com a juíza gestora do projeto piloto. Os resultados indicam uma significativa redução do acervo processual, bem como melhorias na produtividade e na qualidade dos serviços prestados. Ademais, o estudo aborda as oportunidades os desafios enfrentados durante a implementação, especialmente no que tange à mudança cultural e à necessidade de adaptação dos servidores a novos métodos de trabalho. Conclui-se que o projeto oferece um modelo replicável para outros tribunais, contribuindo para o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional.

O artigo **O COMPLIANCE ANTICORRUPÇÃO BRASILEIRO: UMA PERSPECTIVA A PARTIR DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO**, de autoria de José Simão Carvalho Gonçalves Júnior, Homero Lamarão Neto e Luis Antonio Gomes de Souza Monteiro de

Brito, examina a eficácia do compliance anticorrupção no Brasil através da Análise Econômica do Direito, fundamentado na obra de Gary Becker. Analisa a Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013), sua origem, influências internacionais, e o impacto de seu enforcement nas práticas empresariais. A metodologia combinou Análise Econômica Positiva e Normativa, com base em pesquisas bibliográficas e dados empíricos da Transparência Internacional – Brasil e Quaest. Apesar da alta aprovação da lei entre os profissionais de compliance, a pesquisa revela uma imaturidade nos sistemas de integridade das empresas e um enfraquecimento do enforcement nos últimos anos. A Teoria do prêmio Nobel, Gary Becker, sugere que a eficácia das políticas anticorrupção depende da probabilidade de detecção e da severidade das punições. Destaca que problemas como a falta de autonomia para profissionais de compliance e a ameaça de retrocessos legislativos são destacados. Propõe maior especificidade na competência para julgamento, treinamento das equipes, orientações claras sobre a dosimetria das penas e padrões mínimos obrigatórios para programas de compliance. Conclui que um enforcement robusto e eficaz, aliado a incentivos positivos, é essencial para fortalecer o compliance anticorrupção no Brasil.

O artigo O CONTEÚDO JURÍDICO DO PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA, ENTRE A IMANÊNCIA E TRANSCENDÊNCIA., de autoria de Vladia Pompeu Silva e Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy, destaca inicialmente que a moralidade administrativa surgiu na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 que a cita em dois dispositivos (artigo 5º, inciso LXXIII e no artigo 37, caput). À luz do quadro "A Escola de Atenas" de Rafael Sanzio, o artigo faz uma análise do princípio da moralidade com o objetivo de verificar a existência real de seu conteúdo jurídico. Observa que, de um modo mais objetivo, a transcendência contida em Platão, representado apontando para o céu ilustraria um mundo moral desejável, com leis permanentes, recorrentes e universais e que a imanência contida nas mãos de Aristóteles, destacado na obra entre o horizonte e o plano do solo, ilustraria um modo fático, cuja moral seria relativa, justamente porque dependente de quem quer que fixe regras que a contemple. Assim, retrata o princípio entre as suas facetas: imanente e transcendente. Para tanto, trata do conceito de moralidade a partir de sua previsão constitucional e de uma breve digressão sobre os conceitos de direito e moral, à luz do que nos ensinam alguns filósofos do direito. A seguir, analisa os contornos dados pela Lei n. 8.429, de 1992, e pela Lei n. 8.117, de 1990, com o fim de verificar se a moralidade administrativa possui conteúdo jurídico claro nos dias de hoje. Utilizando o método dedutivo e realizando uma pesquisa teórica, qualitativa e descrita, conclui que permanece a indefinição normativa quanto ao conteúdo jurídico do princípio da moralidade administrativa, o que tem como grande (e grave) consequência a desuniformidade de entendimento na sua aplicação concreta.

O artigo O FENÔMENO “APAGÃO DAS CANETAS”: UMA ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA DA NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, de autoria de Ana Beatriz de Sousa Gomes Guarnieri, busca visa analisar a reforma da Lei de Improbidade Administrativa, a partir do fenômeno denominado “apagão das canetas”. Para isso, utilizando a pesquisa bibliográfica e análise de dados estatísticos o artigo inicia sua explanação a partir das noções de improbidade e de moralidade, após realiza uma evolução histórica das legislações que versam sobre a improbidade administrativa, buscando demonstrar como ao longo do tempo houve um aumento do punitivismo de agentes públicos no Brasil, bem como, esse aumento repercute negativamente no desempenho desses agentes e geram danos a toda a coletividade. Desse modo, o artigo tem como intuito analisar o impacto e repercussão da alteração legislativa na dinâmica da administração pública, elucidando como suas inovações possuem um potencial transformador quanto a problemática apresentada, demonstrando que essa sistemática pode equilibrar as políticas de combate à corrupção, o respeito às garantias dos gestores e a efetiva prestação de serviços à coletividade, oportunizando aos gestores públicos um espaço de criatividade a soluções inovadoras na gestão pública, sem o receio de haver uma responsabilização futura indesejada.

O artigo A INEXPRESSIVIDADE DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO CÍVEL COMO UM PROBLEMA COMPLEXO À LUZ DO PENSAMENTO SISTÊMICO, de autoria de Andrea Marcia Vieira de Almeida, destaca inicialmente que a ausência de acordos ou a diminuta quantidade de acordos firmados no âmbito da improbidade administrativa é uma realidade que se contrapõe à atual tendência de prestígio e incentivo à solução negociada dos conflitos jurídicos. O artigo busca identificar possíveis causas da inexpressividade do acordo de não persecução cível (ANPC), apesar da sua previsão legal desde 2019, analisando-a como um problema complexo, à luz do pensamento sistêmico e sugere alguns pontos de alavancagem na construção de uma solução eficaz em longo prazo. A metodologia utilizada é a pesquisa bibliográfica, documental e explicativa, adotando como referência princípios do pensamento sistêmico, teoria do iceberg, além do levantamento de dados sobre a inoperabilidade do instituto. O estudo confirma, à luz da pesquisa bibliográfica e dos pressupostos teórico-metodológicos utilizados, uma indisposição para a solução consensual em demandas de improbidade administrativa. Ao final, sugere o uso de estratégias específicas para estimular uma maior utilização do acordo de não persecução cível (ANPC).

O artigo O ASPECTO INSTRUMENTAL DO PRINCÍPIO DA MOTIVAÇÃO ADMINISTRATIVA EM SEDE DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES: TRANSPARÊNCIA E CONTROLE, de autoria de William Paiva Marques Júnior, destaca inicialmente que a juridicidade e a consequente aplicação do princípio da motivação administrativa são firmes ao estabelecer como legítima a

possibilidade de revisão de sanções disciplinares, com o escopo de garantia do aspecto instrumental do princípio da motivação administrativa em sede de processos administrativos disciplinares. Ressalta que a motivação nas decisões de processos administrativos permite a verificação da legalidade do ato, com indicação dos fatos e fundamentos jurídicos, principalmente pelo fato de que o processo se refere à aplicação de pena em Processo Administrativo Disciplinar. Assim, o artigo objetiva analisar em que medida a motivação administrativa reverbera em uma decisão que venha a ser validada por um juízo de controle principiológico na aplicação de sanções. Utiliza, como metodologia, de pesquisa do tipo bibliográfica por meio da análise de livros, artigos jurídicos, documentos internacionais, da legislação e da jurisprudência. A pesquisa é pura, de natureza qualitativa e quantitativa, com finalidade descritiva e exploratória. Conclui que a motivação clara, congruente, tempestiva e legítima em processos administrativos disciplinares é instrumento de higidez, garantia, transparência e controle, quer pela via administrativa ou judicial.

O artigo CONTRATO ADMINISTRATIVO: O REEQUILÍBRIO NA REFORMA TRIBUTÁRIA (EMENDA CONSTITUCIONAL 132/23 E PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR 68/24), de autoria de Francisco Bertino Bezerra de Carvalho, tem por objeto o reequilíbrio econômico e financeiro do contrato administrativo previsto no PL 68/24 (Capítulo IV do Título VIII do Livro I) que regulamenta a reforma tributária da Emenda Constitucional 132/23. Ou seja, a disciplina dos efetivos impactos da reforma tributária sobre a contratação pública. O art. 21 da EC 132/2023 permitiu à legislação complementar dispor sobre a recomposição dos contratos afetados pela reforma. Destaca que o PL propõe requisitos e procedimentos específicos para os pleitos de revisão econômica e financeira dos contratos administrativos afetados pela alteração da carga tributária pela reforma tributária. Ressalta que a escassez de bibliografia sobre o tema, sua importância nos âmbitos público e privado, inclusive por seus reflexos em relações contratuais de longo prazo - em vigor e futuras - recomenda uma abordagem voltada a contribuir para a compreensão do conteúdo e do alcance das prescrições. Assim, o estudo analisa o PL 68/24, justificada pela relevância e atualidade do tema, ampliada pela imprescindibilidade de serem adotadas medidas preventivas pela Administração Pública. A metodologia utilizada é interpretação jurídica do texto normativo e a pesquisa bibliográfica com reflexão crítica. O percurso científico consistiu na confrontação do projeto de lei com o ordenamento à luz de textos doutrinários articulados servindo de embasamento teórico. Em conclusão apresenta fundamentos para defesa da necessidade dos órgãos públicos anteciparem seus estudos e ações para fazer frente ao enorme desafio que se avizinha.

O artigo OS PRESENTES RECEBIDOS PELA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA E A (DES)NECESSIDADE DE INCOPORAÇÃO AO PATRIMÔNIO DA UNIÃO, de autoria de

Giovani da Silva Corralo e Luca Rossato Laimer, tem como objetivo o estudo, no âmbito do direito público, relativo à situação jurídica dos presentes recebidos pelos presidentes da República provenientes das relações diplomáticas e a possível necessidade de sua incorporação ao patrimônio público. A relevância deste tema é acentuada pela controvérsia que persiste há quase uma década sobre a incorporação desses presentes ao patrimônio privado dos presidentes, o que tem sido amplamente debatido na mídia nacional. Para tanto utiliza o método hipotético-dedutivo, com a respectiva revisão bibliográfica para o desenvolvimento da pesquisa. No primeiro capítulo, analisa o regime jurídico de direito público, abordando a Lei 8.394/1991, que trata da preservação, organização e proteção dos acervos documentais privados dos presidentes. No segundo capítulo examina o Decreto 4.344 /2002 e o Acórdão 2255/2016 do Tribunal de Contas da União. A redação reflete sobre os limites da atuação presidencial, especialmente no que tange aos presentes recebidos durante o exercício do cargo, reflexão esta que se faz crucial para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito. Por fim, conclui que os presentes recebidos pelos presidentes da República devem ser incorporados ao patrimônio da União, com exceção daqueles de natureza personalíssima ou de consumo direto, desde que de valor módico.

Após mais aproximadamente três horas de apresentações e debates profícuos, foram encerrados os trabalhos do grupo, com congratulações recíprocas.

Carlos André Birnfeld

Universidade Federal do Rio Grande - FURG

José Sérgio Saraiva

Faculdade de Direito de Franca

O COMPLIANCE ANTICORRUPÇÃO BRASILEIRO: UMA PERSPECTIVA A PARTIR DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO

BRAZILIAN ANTI-CORRUPTION COMPLIANCE: A PERSPECTIVE FROM THE ECONOMIC ANALYSIS OF LAW

José Simão Carvalho Gonçalves Júnior

Homero Lamarão Neto

Luis Antonio Gomes de Souza Monteiro de Brito

Resumo

Este artigo examina a eficácia do compliance anticorrupção no Brasil através da Análise Econômica do Direito, fundamentado na obra de Gary Becker. Analisamos a Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013), sua origem, influências internacionais, e o impacto de seu enforcement nas práticas empresariais. A metodologia combinou Análise Econômica Positiva e Normativa, com base em pesquisas bibliográficas e dados empíricos da Transparência Internacional – Brasil e Quaest. Apesar da alta aprovação da lei entre os profissionais de compliance, a pesquisa revela uma imaturidade nos sistemas de integridade das empresas e um enfraquecimento do enforcement nos últimos anos. A Teoria do prêmio Nobel, Gary Becker, sugere que a eficácia das políticas anticorrupção depende da probabilidade de detecção e da severidade das punições. Problemas como a falta de autonomia para profissionais de compliance e a ameaça de retrocessos legislativos são destacados. Propomos maior especificidade na competência para julgamento, treinamento das equipes, orientações claras sobre a dosimetria das penas e padrões mínimos obrigatórios para programas de compliance. Concluimos que um enforcement robusto e eficaz, aliado a incentivos positivos, é essencial para fortalecer o compliance anticorrupção no Brasil.

Palavras-chave: Compliance, Lei anticorrupção, Enforcement, Análise econômica do direito, Gary becker

Abstract/Resumen/Résumé

This article examines the effectiveness of anti-corruption compliance in Brazil through the Economic Analysis of Law, based on the work of Gary Becker. We analyze the Anti-Corruption Law (Law 12,846/2013), its origin, international influences, and the impact of its enforcement on business practices. The methodology combined Positive and Normative Economic Analysis, based on bibliographical research and empirical data from Transparency International – Brazil and Quaest. Despite the high approval of the law among compliance professionals, the research reveals an immaturity in companies' integrity systems and a weakening of enforcement in recent years. Nobel laureate Gary Becker suggests that the effectiveness of anti-corruption policies depends on the probability of detection and the severity of punishments. Problems such as the lack of autonomy for compliance professionals and the threat of legislative setbacks are highlighted. We propose greater specificity in the

competence to judge, team training, clear guidelines on the dosimetry of sentences and mandatory minimum standards for compliance programs. We conclude that robust and effective enforcement, combined with positive incentives, is essential to strengthen anti-corruption compliance in Brazil.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Compliance, Anti-corruption law, Enforcement, Economic analysis of law, Gary becker

INTRODUÇÃO:

O histórico e dramático embate brasileiro com a corrupção, mesmo após diversas operações emblemáticas, permanece enfrentando desafios culturais, estruturais e institucionais do país. Em 2023, o Brasil perdeu 2 pontos no Índice de Percepção da Corrupção, caindo 10 posições e terminando na 104ª colocação entre os 180 países avaliados. Com apenas 36 pontos alcançados em 2023, o Brasil apresentou um desempenho preocupante que o coloca abaixo da média global de 43 pontos (TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL, 2023).

Os dados também revelam que o país tem um desempenho abaixo de seus pares, com semelhantes desafios culturais e econômicos. Essa observação é notável pelo resultado aquém da média regional para as Américas, que é de 43 pontos, e da média dos BRICS, que é de 40 pontos. Esse desempenho é ainda mais alarmante quando comparado à média dos países do G20, que é de 53 pontos, e da OCDE, que é de 66 pontos, destacando o significativo desafio que o Brasil enfrenta em melhorar sua percepção de corrupção e fortalecer suas práticas de governança e compliance.

Em resposta aos repetidos escândalos de corrupção e à pressão social por maior integridade no setor público e privado, o Brasil promulgou a Lei nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção. Esta legislação foi inspirada por normas internacionais, como o *Foreign Corrupt Practices Act* (FCPA) dos Estados Unidos e o *UK Bribery Act*, estabelecendo um marco legal para responsabilizar empresas por atos de corrupção (ALENCAR, 2015).

. O *compliance*, no contexto anticorrupção, refere-se ao conjunto de políticas e procedimentos internos que uma organização implementa para assegurar que ela e seus empregados atuem de acordo com as leis, regulamentos e normas éticas aplicáveis. O advento da Lei Anticorrupção catalisou a disseminação desses programas no Brasil, incentivando as empresas a adotarem práticas preventivas e de conformidade para evitar envolvimento em atos corruptos (DAL POZZO, 2020).

Embora o estabelecimento de programas de *compliance* tenha se tornado uma prática mais presente entre as empresas brasileiras, a qualidade e a efetividade dessas iniciativas têm sido objeto de questionamento. A principal crítica reside na superficialidade com que algumas empresas implementam esses programas, tratando-os como uma mera formalidade para atender às exigências legais, sem um compromisso real com a ética e a integridade. Em

muitos casos, os programas de conformidade existem apenas no papel, sem a devida aplicação prática ou o envolvimento genuíno da alta administração(CASTRO, 2019).

Uma análise meramente cultural da corrupção tende a focar em aspectos como valores sociais, tradições e normas culturais que podem fomentar comportamentos corruptos. Embora esses fatores sejam importantes, essa abordagem pode ser superficial ao não considerar as estruturas de incentivos e desincentivos que influenciam as ações dos indivíduos e organizações. A perspectiva da Análise Econômica do Direito oferece uma visão mais profunda ao enfatizar que a corrupção é muitas vezes uma escolha racional baseada em um cálculo de custo-benefício.

O objetivo deste artigo é, a partir da ótica do trabalho de Gary Becker(1974), compreender de que forma o *compliance* anticorrupção é incentivado ou desincentivado pelas instituições brasileiras. Analisando a corrupção como um comportamento econômico, exploraremos como os incentivos criados pelas estruturas legais e institucionais influenciam a adoção e a efetividade dos programas de compliance nas empresas.

Para alcançar os objetivos propostos, utilizamos uma abordagem que combina a Análise Econômica Positiva e a Análise Econômica Normativa. A Análise Econômica Positiva será empregada para investigar a relação entre os dados empíricos, a legislação vigente e o comportamento das empresas brasileiras em relação ao *compliance* anticorrupção, examinando como respondem aos incentivos e desincentivos criados pelas estruturas legais e institucionais. Em seguida, aplicamos a Análise Econômica Normativa para propor mudanças e aprimoramentos na legislação e nas práticas institucionais com base nas conclusões obtidas(HYLTON, 2019).

Para tanto, adotamos uma abordagem de análise de conteúdo, envolvendo a pesquisa bibliográfica relevante, especialmente fundamentada na obra de Gary Becker em "Crime and Punishment: An Economic Approach". Além disso, integramos os dados secundários provenientes da pesquisa conduzida pela Transparência Internacional – Brasil e pela Quaest, que exploram a percepção da eficácia da Lei Anticorrupção brasileira uma década após sua promulgação.

2 A LEI ANTICORRUPÇÃO E O COMPLIANCE

A proposta da Controladoria-Geral da União (CGU) em 2010, que culminou na Lei nº 12.846/2013, representou um marco na resposta do Brasil à corrupção, visando estabelecer um marco jurídico mais robusto para combater práticas ilícitas tanto no setor público quanto

no privado. Essa iniciativa refletiu a urgência de fortalecer as instituições e restaurar a confiança pública, diante de escândalos que abalaram a credibilidade das estruturas governamentais e empresariais do país(AZEVEDO, 2018).

As manifestações populares que tomaram as ruas do Brasil em 2013 representaram um ponto de inflexão na política nacional, reivindicando maior transparência, ética e responsabilidade por parte das autoridades e instituições. Esses protestos massivos refletiram um descontentamento generalizado com a corrupção endêmica, exigindo reformas estruturais significativas e uma resposta efetiva do governo às demandas por mudança(AZEVEDO, 2018).

A promulgação da Lei nº 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção, foi uma resposta direta aos clamores por uma legislação mais rigorosa e abrangente. Esta lei não apenas estabeleceu novos padrões para responsabilizar empresas envolvidas em atos corruptos, mas também introduziu mecanismos para prevenir práticas ilícitas, implementando programas de compliance que visam promover uma cultura organizacional baseada na ética e na transparência.

2.1 PERSPECTIVA GERAL DA LEI ANTICORRUPÇÃO

A Lei Anticorrupção tem como objetivo principal responsabilizar administrativamente e civilmente as pessoas jurídicas pela prática de atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira. Ela se aplica a todas as empresas, fundações, associações de qualquer natureza ou sociedades estrangeiras que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, independentemente do ramo de atividade.

Um dos pontos fundamentais da Lei Anticorrupção é a responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas. Isso significa que a empresa pode ser responsabilizada independentemente da comprovação de culpa, bastando a demonstração do dano causado por atos lesivos praticados em seu interesse ou benefício (CAMPOS, 2015).

Além da responsabilidade administrativa prevista na lei, que implica em sanções como multas, perdimento de bens e suspensão temporária de atividades, a Lei Anticorrupção também abre espaço para a responsabilidade civil e penal das empresas. A responsabilidade civil pode resultar em indenizações por danos causados à administração pública, enquanto a responsabilidade penal pode ocorrer nos casos em que houver provas suficientes para a configuração de crimes correlatos.

As punições administrativas aplicáveis às pessoas jurídicas envolvidas em atos de corrupção podem incluir multas de até 20% do faturamento bruto anual da empresa ou, no caso de não ser possível calcular esse valor, de 6 mil reais a 60 milhões de reais. Além das multas, outras sanções administrativas incluem a publicação da decisão condenatória, suspensão de atividades, dissolução compulsória da empresa, e proibição de contratar com o poder público ou de receber incentivos fiscais e creditícios.

Os artigos mencionados da Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013) delineiam as competências fundamentais para lidar com casos de responsabilização de pessoas jurídicas por atos de corrupção. O Art. 8º estabelece que a autoridade máxima de cada órgão ou entidade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário tem a responsabilidade de instaurar e julgar processos administrativos nesses casos, garantindo o contraditório e a ampla defesa.

Além disso, permite que essa competência seja delegada, mas proíbe a subdelegação, assegurando que a autoridade final seja diretamente responsável pela condução do processo. No âmbito do Poder Executivo federal, a Controladoria-Geral da União (CGU) possui competência concorrente para iniciar processos de responsabilização de pessoas jurídicas e também pode avocar processos já em andamento para verificar sua regularidade ou corrigir eventuais falhas.

Por outro lado, o Art. 9º confere à CGU a competência exclusiva para apurar, processar e julgar os atos ilícitos previstos na Lei Anticorrupção quando envolvem a administração pública estrangeira. Essa atribuição está alinhada com os compromissos internacionais do Brasil, conforme estabelecido na Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais. Esses dispositivos legais são essenciais para garantir uma aplicação eficaz da lei, promovendo transparência, responsabilização e combate à corrupção tanto em nível nacional quanto internacional.

Nesse contexto, a norma criou o acordo de leniência, um instrumento previsto na Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013) que possibilita que empresas envolvidas em atos ilícitos possam colaborar com as investigações em troca de benefícios, como a redução das sanções aplicáveis. Esse mecanismo visa estimular a autorregulação e a autorregularização das empresas, contribuindo para a eficácia do combate à corrupção.

Para que o acordo de leniência seja celebrado, a empresa deve admitir sua participação nos atos ilícitos, cooperar plena e permanentemente com as investigações e providenciar informações e documentos que comprovem a infração. Além disso, é necessário

que a empresa cesse imediatamente sua participação no ilícito investigado e que haja reparação integral do dano causado.

Os benefícios oferecidos à empresa que celebra o acordo de leniência incluem a isenção ou a redução das sanções administrativas previstas na Lei Anticorrupção, como multas e proibição de contratar com o poder público. A decisão sobre a celebração do acordo de leniência envolve a participação da Controladoria-Geral da União (CGU), da Advocacia-Geral da União (AGU) e do Ministério Público, no esforço de garantir transparência e efetividade no processo.

Esses aspectos da Lei Anticorrupção brasileira constituem um marco legal significativo no combate à corrupção corporativa, estabelecendo padrões claros de responsabilidade e punição para empresas envolvidas em práticas ilícitas, e buscando promover uma cultura de integridade e transparência nas relações empresariais com o setor público.

2.2 UM PRIMEIRO INCENTIVO AO *COMPLIANCE*

Compliance refere-se ao conjunto de medidas adotadas por uma empresa para garantir que suas atividades estejam em conformidade com normas legais, regulatórias e éticas aplicáveis. Isso inclui a criação de políticas, procedimentos e controles internos que buscam prevenir e detectar irregularidades, promovendo uma cultura organizacional de transparência, ética e responsabilidade (RIBEIRO, 2015).

O *compliance* anticorrupção é uma vertente específica do *compliance* que foca na prevenção de práticas corruptas. Inclui a implementação de políticas e controles internos destinados a evitar subornos, fraudes e outras formas de corrupção, tanto no relacionamento com agentes públicos quanto no setor privado.

A Lei Anticorrupção brasileira (Lei nº 12.846/2013) foi um marco importante para incentivar o *compliance* anticorrupção no Brasil. Ao estabelecer regras claras de responsabilidade e penalidades para empresas envolvidas em atos ilícitos, a lei criou um ambiente favorável para a adoção de programas de *compliance* eficazes. Empresas passaram a perceber que investir em medidas preventivas não apenas reduziria o risco de sanções, mas também fortaleceria sua reputação e credibilidade no mercado.

A lei estabelece que a existência de programas de *compliance* pode ser considerada como atenuante nas sanções administrativas aplicáveis às empresas. Dessa forma, aquelas que possuem políticas robustas de integridade têm maior probabilidade de receber benefícios

em caso de infração, como a redução das multas e a possibilidade de celebração de acordos de leniência. Isso incentivou as empresas a implementarem programas de compliance mais sofisticados, alinhados às melhores práticas internacionais, e contribuiu para a disseminação de uma cultura de integridade no ambiente empresarial brasileiro.

3 A PROPOSTA DE GARY BECKER

3.1 ENTRE A RACIONALIDADE E OS CUSTOS DE OPORTUNIDADE

A racionalidade do criminoso é um conceito central na Teoria Econômica do Crime desenvolvida por Gary Becker. Segundo Becker, os indivíduos que cometem crimes são tomadores de decisão racionais que agem de acordo com seus próprios interesses e objetivos, considerando os custos e benefícios das suas ações. Essa abordagem parte do pressuposto de que os criminosos avaliam as consequências potenciais de suas atividades e escolhem agir quando percebem que os benefícios superam os custos esperados.

Becker desenvolve sua análise econômica do crime a partir da influência da escola econômica neoclássica e sua vida do chamado “*homo economicus*”, que conduz suas tomadas de decisão pelo fio da racionalidade, observando suas opções e avaliando caminhos e resultados mais vantajosos(CEVALLOS MIJAN, 2017).

Para Becker, a ilegalidade da conduta do criminoso não desqualifica a ciência econômica como método adequado para analisar suas condutas, visto que o criminoso, de acordo com o autor, se comporta como um homem econômico do crime, que avalia os riscos e as vantagens do seu mercado criminoso.

O custo de oportunidade representa o valor da melhor alternativa sacrificada ao tomar uma decisão. No contexto do crime, os potenciais criminosos avaliam não apenas os benefícios esperados do ato criminoso, como dinheiro ou ganhos sociais, mas também o que poderiam obter legalmente com o mesmo esforço ou recursos. Por exemplo, um indivíduo pode considerar o lucro esperado de um roubo comparado ao que poderia ganhar através de emprego legal ou atividades empreendedoras.

A decisão de cometer um crime é vista como uma escolha ponderada entre várias alternativas disponíveis. Os criminosos calculam não apenas os ganhos imediatos do crime, como dinheiro, poder ou *status* social, mas também levam em consideração os riscos associados, como a probabilidade de serem capturados, as penalidades legais que podem enfrentar (multas, prisão) e o impacto na reputação e relações sociais(DIAS, 2019).

Becker argumenta que, como qualquer outro agente econômico, o criminoso busca maximizar sua utilidade subjetiva, adaptando suas decisões às circunstâncias e aos incentivos percebidos. Isso significa que medidas que aumentam os custos percebidos do crime, como penalidades mais severas ou aumento da probabilidade de captura, tendem a reduzir a incidência de comportamentos criminosos, pois alteram os cálculos de custo-benefício dos potenciais criminosos.

Ao aplicar a racionalidade econômica ao estudo do comportamento criminoso, Becker não desconsidera outros fatores que podem influenciar o crime, como questões sociais, psicológicas e culturais. No entanto, ele enfatiza que entender o crime como uma escolha racional permite desenvolver políticas públicas mais eficazes para prevenção e controle, focando em mudanças nos incentivos enfrentados pelos indivíduos e grupos envolvidos em atividades criminosas (RAMOS, 2018).

3.2 A ECONOMIA DO CRIME ORGANIZADO

A economia do crime organizado relacionada à corrupção aborda como organizações criminosas utilizam práticas corruptas para facilitar suas atividades ilícitas e obter vantagens competitivas no ambiente econômico e político. Gary Becker contribuiu significativamente para essa área ao aplicar princípios econômicos para entender os incentivos por trás da corrupção e suas consequências.

Organizações criminosas frequentemente se envolvem em práticas corruptas para obter proteção contra a aplicação da lei, evitar investigações e garantir impunidade para suas atividades ilegais. Elas podem subornar autoridades governamentais, policiais e funcionários públicos para obter informações privilegiadas, falsificar documentos, ou influenciar decisões políticas que beneficiem suas operações criminosas.

A corrupção ligada ao crime organizado tem impactos econômicos significativos. Ela distorce a concorrência no mercado, desencoraja investimentos legítimos e reduz a eficiência econômica ao criar um ambiente de negócios desigual. Empresas legais que se recusam a participar de práticas corruptas podem enfrentar desvantagens competitivas em relação às empresas criminosas que obtêm ganhos ilícitos através da corrupção.

Além dos impactos econômicos, a corrupção no crime organizado mina a confiança pública nas instituições governamentais e enfraquece o estado de direito. Isso pode levar ao aumento da criminalidade, descontentamento social e instabilidade política, afetando negativamente o desenvolvimento socioeconômico e a coesão social de uma sociedade.

Para mitigar os efeitos negativos da corrupção relacionada ao crime organizado, Becker sugere políticas que fortaleçam as instituições governamentais, aumentem a transparência e a responsabilização, e melhorem os incentivos para a conformidade legal. Isso pode incluir o fortalecimento das leis anticorrupção, a implementação de mecanismos de supervisão e controle mais rigorosos, e o treinamento de funcionários públicos para resistir à tentação de práticas corruptas.

3.3 A CENTRALIDADE DO *ENFORCEMENT*

Enforcement refere-se à aplicação e imposição de leis, regulamentos e normas por parte das autoridades competentes - trata da capacidade estatal de “fazer cumprir” suas normas por meio de processos e procedimentos. O conceito de *enforcement* envolve todas as ações necessárias para garantir que os indivíduos e organizações cumpram com as regras estabelecidas, desde a monitoração e detecção de violações até a imposição de sanções e penalidades (SOARES, 2021).

Segundo Becker, a certeza da punição é um fator crítico na decisão de cometer um crime. Indivíduos racionais avaliam os riscos de serem capturados e punidos antes de decidirem se envolver em atividades criminosas. Se perceberem que as chances de serem pegos são baixas, ou que as penalidades são leves em comparação com os benefícios esperados do crime, eles podem ser mais inclinados a se envolver em comportamentos criminosos.

A análise econômica do *enforcement* de Becker sugere que políticas públicas eficazes devem não apenas aumentar a severidade das penalidades, mas também melhorar a certeza da punição. Isso pode ser alcançado através do fortalecimento das forças policiais, melhorando as técnicas de investigação, aumentando a transparência no sistema judicial e garantindo que as leis sejam aplicadas de maneira consistente e justa.

Em suma, o *enforcement* na perspectiva de Becker é um componente crítico para dissuadir o crime ao alterar os incentivos econômicos percebidos pelos potenciais criminosos. Ao aumentar a probabilidade de captura e as consequências legais do crime, as políticas de *enforcement* não apenas reduzem a criminalidade, mas também promovem um ambiente onde o custo de se envolver em atividades criminosas supera os benefícios, contribuindo assim para uma sociedade mais segura e justa.

4 OS (DES)INCENTIVOS AO *COMPLIANCE* BRASILEIRO

A pesquisa "10 Anos de Lei Anticorrupção no Brasil: a percepção dos profissionais"(2023), promovida pela Transparência Internacional Brasil, teve por objetivo investigar como as principais empresas brasileiras percebem e respondem à Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013).

O estudo foi realizado com executivos de compliance e alta direção das 100 maiores empresas do Brasil segundo o ranking Valor 1000. A pesquisa buscou avaliar a eficácia da lei na disseminação de sistemas de integridade corporativa, identificar desafios enfrentados na implementação desses sistemas e entender o impacto do *enforcement* das normas anticorrupção na conformidade das empresas.

Foram identificados vários aspectos positivos em relação à implementação e impacto da Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013) nas empresas brasileiras. Um dos pontos mais destacados foi a alta aprovação da lei, com 95% dos entrevistados demonstrando apoio à legislação. Isso reflete um reconhecimento amplo da importância da lei como um instrumento regulatório crucial na luta contra a corrupção no setor privado.

A pesquisa também revelou que a Lei Anticorrupção tem contribuído significativamente para a disseminação de sistemas de integridade no mercado brasileiro. Aproximadamente 99% das empresas consultadas concordaram que a legislação está promovendo a adoção de práticas mais transparentes e éticas dentro das organizações. Esse aspecto é crucial para fortalecer a cultura de *compliance*, conforme destacado por 98% dos entrevistados, que percebem uma expansão significativa nesse sentido.

Outro ponto positivo identificado foi o impacto da lei na atração de investimento estrangeiro de qualidade. Para 92% dos executivos e profissionais de *compliance* entrevistados, a Lei Anticorrupção tem sido um fator positivo na melhoria da percepção internacional sobre o ambiente de negócios no Brasil, tornando-o mais atrativo para investidores estrangeiros.

Não obstante, a pesquisa também apontou desafios consideráveis relativos à legislação e, sobretudo, ao desenvolvimento dos programas de *Compliance* nas empresas.

4. 1 A QUALIDADE DUVIDOSA DO COMPLIANCE DESENVOLVIDO

A Transparência Internacional(2023) apontou que uma das principais preocupações identificadas foi a percepção generalizada da falta de qualidade dos sistemas de *compliance* nas empresas brasileiras. Apesar da aprovação quase unânime da Lei Anticorrupção, muitos profissionais de *compliance* e executivos avaliaram que os sistemas de integridade ainda são

imaturos. Com efeito, 91% dos entrevistados apontaram essa imaturidade como um desafio significativo.

Essa crítica reflete a complexidade e os obstáculos enfrentados pelas empresas na implementação eficaz de programas de integridade. Muitas organizações podem enfrentar dificuldades para desenvolver e manter sistemas de integridade robustos que atendam aos padrões esperados, principalmente devido a limitações de recursos, falta de capacitação adequada e desafios culturais internos.

A pesquisa destacou que uma parcela considerável dos profissionais de *compliance* sente que há um apoio insuficiente e falta de autonomia para desempenhar suas funções de maneira eficaz. Cerca de 54% dos entrevistados relataram que apenas uma minoria das empresas oferece condições adequadas para o trabalho dos profissionais de *compliance*, o que pode comprometer a eficácia dos programas de integridade.

4.2 A PERCEPÇÃO DO *ENFORCEMENT*

Na pesquisa elaborada, 36% dos entrevistados percebiam que o *enforcement* relacionado a lei anticorrupção estava estagnados, ao passo que outros 36% diziam ele havia caído ou regredido. Esse talvez seja o dado mais relevante para a pesquisa, visto que ela indica que 72% da elite empresarial compreende que o *enforcement* anticorrupção é ineficiente ou inadequado.

No que tange a perspectiva da Análise Econômica do Crime, trata-se de um grande incentivo, pois implica em um dos aspectos mais relevantes do filtro de custo-benefício ao agente criminoso, isto é, a probabilidade da punição, bem como a severidade das sanções, na medida em que essa inadequação de *enforcement* também se reflete na dosimetria.

A Lei das Estatais é mencionada como um ponto de preocupação significativo. A pesquisa revela que 71% dos respondentes identificam o potencial afrouxamento da Lei das Estatais como um risco elevado para os sistemas de *compliance* das empresas estatais. Esse dado indica que a qualidade dos programas de integridade privados possuem relação direta com a governança pública.

No contexto da teoria de Becker, formulada na Economia do Crime, a eficácia das leis anticorrupção depende da combinação entre a severidade das penalidades e a certeza de ser pego. Gary Becker argumenta que, para dissuadir indivíduos de cometerem crimes, é crucial que as sanções sejam suficientemente severas e que a probabilidade de serem pego seja alta o bastante para superar os benefícios esperados do crime.

Os dados que apontam uma percepção negativa sobre o *enforcement* nos últimos cinco anos, incluindo uma possível estagnação ou até mesmo uma diminuição na aplicação das leis anticorrupção, refletem uma queda na eficácia da norma ao longo do tempo. Essa observação temporal é relevante, pois atenta às transformações políticas, inclusive de dois governos dissonantes em diversos aspectos.

Assim, o cenário de *enforcement* deficiente pode ser um fator contribuinte significativo para a falta de qualidade percebida nos sistemas de integridade das empresas brasileiras. Sem uma aplicação consistente e eficaz das sanções, a Lei Anticorrupção pode não alcançar seu potencial máximo de incentivar práticas éticas e transparentes no ambiente empresarial, comprometendo os esforços para combater a corrupção e promover uma cultura de conformidade robusta.

4.3 POSSÍVEIS CAMINHOS PARA A CONFORMIDADE

O modelo pensado por Becker traz quatro funções essenciais, a saber: Danos Sociais; Custos de Apreensão e Condenação; Oferta de Crimes; Punições. A construção da política pública voltada a combater a criminalidade deve levar em conta essas variáveis e as influências que possuem entre si, com propósito de otimizar cada uma delas, reduzindo os danos e os custos.

Os ilícitos e crimes contra o patrimônio público, apesar de exigirem grande suporte técnico e de pessoal, também podem representar importantes restituições ao erário público, de modo que a função de custos pode até mesmo ser positivamente impactada pelos esforços em práticas anticorrupção.

As sugestões a seguir são instrumentos hábeis e de baixo custo que podem trazer maior clareza sobre o ciclo punitivo anticorrupção para pessoas jurídicas e provocar maior robustez nos programas de conformidade internos.

A. Maior Especificidade na Competência para Julgamento:

Um dos principais desafios na aplicação da Lei Anticorrupção é a amplitude da norma em relação à competência para julgamento. Embora a lei conceda à autoridade máxima de cada órgão ou entidade a responsabilidade para instaurar e julgar processos, essa amplitude pode resultar em omissão e negligência, devido à falta de clareza sobre quem exatamente deve atuar em determinados casos. Para mitigar esses riscos, é essencial estabelecer critérios mais específicos que definam claramente as responsabilidades de cada órgão.

Isso inclui delinear procedimentos precisos para a delegação de competências, garantindo que todas as etapas do processo sejam conduzidas por autoridades qualificadas e devidamente treinadas. A criação de diretrizes padronizadas pode assegurar uniformidade e eficiência na aplicação da lei, minimizando a subjetividade e as lacunas que podem ser exploradas por atores corruptos.

B. Treinamento das Equipes nos Diversos Entes Federativos

A eficácia do *enforcement* da Lei Anticorrupção depende significativamente da capacitação das equipes responsáveis por sua implementação. Portanto, um esforço coordenado para o treinamento das equipes nos diversos entes federativos é crucial. Isso envolve programas de capacitação contínua que abordem não apenas os aspectos técnicos e legais da lei, mas também as melhores práticas internacionais em investigação e prevenção da corrupção.

Treinamentos específicos para diferentes níveis de governo e setores podem garantir que as equipes estejam bem preparadas para lidar com a complexidade dos casos de corrupção. Além disso, a troca de experiências e conhecimentos entre os entes federativos pode criar uma rede de apoio e colaboração, fortalecendo a capacidade do Estado em combater a corrupção de forma integrada e eficaz.

C. Orientações Padronizadas sobre a Dosimetria

A falta de orientações claras sobre a dosimetria, especialmente em relação à possibilidade de contratar com entes públicos, pode resultar em inconsistências na aplicação das sanções. Para evitar que infratores "retornem ao jogo" sem ter enfrentado consequências adequadas, é fundamental desenvolver diretrizes específicas que detalhem como as sanções devem ser aplicadas em diferentes contextos.

Isso inclui estabelecer critérios objetivos para a suspensão temporária ou definitiva do direito de contratar com o setor público, com base na gravidade da infração e no histórico da empresa. A aplicação rigorosa e transparente dessas diretrizes pode servir como um forte dissuasor para práticas corruptas, ao mesmo tempo em que assegura que as punições sejam proporcionais e justas.

D. Estabelecimento de Padrões Obrigatórios Mínimos nos Programas de *Compliance*

Para garantir a eficácia dos programas de compliance, é necessário estabelecer padrões obrigatórios mínimos baseados no porte das empresas. Esses padrões devem incluir critérios claros e objetivos que as empresas devem atender para demonstrar um compromisso real com a integridade e a prevenção da corrupção.

Esses critérios devem ser utilizados como um fator atenuante na aplicação das sanções, incentivando as empresas a investir em compliance. A implementação de tais padrões pode ajudar a criar um ambiente empresarial mais transparente e ético, reduzindo as oportunidades para práticas corruptas e fortalecendo a confiança do público e dos investidores.

5 CONCLUSÕES

A análise do *compliance* anticorrupção a partir da Análise Econômica do Direito, fundamentada na obra de Gary Becker, revela a importância crucial do *enforcement* para a eficácia das políticas anticorrupção. O Brasil, apesar dos avanços significativos desde a promulgação da Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013), ainda enfrenta desafios substanciais na aplicação e no fortalecimento dos mecanismos de integridade nas empresas.

A pesquisa realizada pela Transparência Internacional – Brasil e a Quaest evidencia tanto os avanços quanto as limitações do sistema de *compliance* brasileiro. Embora a aprovação da lei seja quase unânime entre os executivos de *compliance*, a percepção de imaturidade dos sistemas de integridade e a estagnação ou diminuição do *enforcement* nos últimos anos apontam para um cenário preocupante.

Os dados apresentados pela pesquisa são, a partir de uma leitura da Análise Econômica do Crime, de extrema sensibilidade no comprometimento da qualidade dos programas de conformidade e no combate à corrupção, visto que se trata da percepção dos próprios regulados pela Lei Anticorrupção. De modo que podemos inferir que o potencial infrator tem em conta a baixa probabilidade de ser devidamente penalizado, ou sequer penalizado.

Diante da relação entre os dados e reflexão teórica aqui apresentados, é possível inferir que, para empresas e agentes corruptores, os programas de *Compliance* podem se tornar uma formalidade, e ainda, uma estratégia para o crime, na medida em que são ferramentas atenuantes das suas penalidades. Outrossim, caso venham a ser questionadas, podem reduzir suas sanções e, em pouco tempo, retornar para suas atividades escusas junto às contratações públicas - trata-se, de fato, de uma conclusão trágica.

Para aprimorar o *enforcement* e incentivar o *compliance* de forma efetiva, este artigo propõe medidas concretas como maior especificidade na competência para julgamento, treinamento intensivo das equipes nos diversos entes federativos, orientações claras sobre a dosimetria das penas, e a definição de padrões obrigatórios mínimos para programas de compliance, ajustados ao porte das empresas. Tais medidas podem não apenas aumentar a eficácia das políticas anticorrupção, mas também promover uma cultura de integridade e transparência no ambiente empresarial brasileiro.

Não obstante, as soluções que apresentamos não possuem a arrogante pretensão de solucionar o problema, mas trazer luz ou orientação, por menor que seja, sobre como podemos construir um sistema legal e ético no âmbito público e privado.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Paulo Wunder. A Lei Anticorrupção é “Só para Inglês Ver”? Uma Breve Análise Comparativa entre os Sistemas Brasileiro e Norte-americano de Combate à Corrupção. Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro nº 57, jul./set. 2015

AZEVEDO, Anna Carolina de Oliveira. Lei Anticorrupção Brasileira E Interfaces Com O Controle Social. Repositório de Conhecimento da CGU, Vol 10, n. 17. 2018

BECKER, Gary S. Crime and punishment: an economic approach. In: BECKER, Gary S.; LANDES, William M. Essays in the economic of crime and punishment. Chicago: Chicago University, 1974.

CAMPOS, Patrícia Toledo de. Comentários à Lei nº. 12.846/2013–Lei Anticorrupção. Revista Digital de Direito Administrativo, v. 2, n. 1, p. 160-185, 2015.

CASTRO, Manuella Santos de. Governança, compliance e corrupção. São Paulo: Almedina. 2019.

CEVALLOS MIJAN, Pedro Henrique. Economia do crime: as contribuições de Gary Becker, seu desenvolvimento e aplicações atuais. 2017.

DAL POZZO, Augusto Neves; MARTINS, Ricardo Marcondes. Compliance no direito administrativo. v. 1. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2020.

DIAS, Jean Carlos. Teorias Contemporâneas do Direito e da Justiça. 2ª edição. Salvador: Juspodivm. 2019

JORDÃO, Eduardo. Passado, presente e futuro: ensaio sobre a história do controle judicial da administração pública no Brasil. In: WALD, Arnaldo; JUSTEN FILHO, Marçal; PEREIRA, Cesar Augusto Guimarães (orgs.). O direito administrativo na atualidade: estudos em homenagem ao centenário de Hely Lopes Meirelles (1917-2017). São Paulo, Malheiros. 2017.

RAMOS, Samuel Ebel Braga. Análise Econômica Do Direito Penal: Uma Abordagem Para Uma Possível Sanção Penal Ótima Para Os Delitos Cometidos Por Pessoas Jurídicas. Revista Justiça e Sistema Criminal, v. 10, n. 18, p. 115-138, jan./jun. 2018.

RIBEIRO, Marcia Carla Pereira; DINIZ, Patrícia Dittrich Ferreira. Compliance e lei anticorrupção nas empresas. Revista de informação legislativa, v. 52, n. 205, p. 87-105, 2015.

SOARES, Robson Fernandes; GUARIDO FILHO, Edson Ronaldo. Enforcement Anticorrupção e Organizações: Uma Revisão Narrativa. Revista de Administração Contemporânea, v. 25, p. e190149, 2021.