

# **I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

## **DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I**

**EDITH MARIA BARBOSA RAMOS**

**JANAÍNA RIGO SANTIN**

**JOSÉ SÉRGIO DA SILVA CRISTÓVAM**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal 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

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

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

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

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

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

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

#### **Representante Discente – FEPODI**

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

#### **Conselho Fiscal:**

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

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

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

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

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

#### **Secretarias:**

##### **Relações Institucionais**

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

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

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

##### **Relações Internacionais para o Continente Americano**

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

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

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

##### **Relações Internacionais para os demais Continentes**

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

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

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

#### **Eventos:**

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

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

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

#### **Comunicação:**

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

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

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

**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: Edith Maria Barbosa Ramos; Janaína Rigo Santin; José Sérgio da Silva Cristóvam – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-058-9

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# **I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

## **DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I**

---

### **Apresentação**

O Encontro Virtual do CONPEDI, ocorrido entre os dias 23 e 30 de junho de 2020, foi e será sempre um marco não apenas para o CONPEDI mas para toda a comunidade jurídica e para os programas de pós-graduação em direito do Brasil, por ser o primeiro evento totalmente virtual e no meio de uma das maiores pandemias da história da humanidade, a Covid-19 - e que, nada obstante todas as adversidades, foi concluído com enorme sucesso. Um evento que ofereceu aos seus participantes conferências, painéis e grupos de trabalho de elevadíssima qualidade, a exemplo do Grupo de Trabalho “Direito Administrativo e Gestão Pública I”, que reuniu um amplo, qualificado e plural conjunto de pesquisadores de todas as regiões do país, com artigos marcados pela destacada pertinência acadêmica e inquestionável relevo prático.

Com efeito, a Covid-19 e seus desdobramentos foram a tônica dos debates e das comunicações, mas não somente isso! A marca que perpassou os artigos apresentados pode ser sintetizada no apuro intelectual e na respectiva atualidade, com comunicados científicos e discussões de alta qualidade, sobre as mais diversas temáticas do Direito Administrativo, de forma a envolver alunos de mestrado e doutorado, professores e profissionais, com contribuições e discussões informadas pela perspectiva dialógica horizontal, democrática, aberta e plural.

Os artigos aqui publicados gravitam em torno das seguintes temáticas:

1. DESLEGALIZAÇÃO E DEMOCRACIA
2. O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA À LUZ DA RESERVA DO POSSÍVEL
3. OS REFLEXOS DOS PRECEDENTES JUDICIAIS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
4. DISCRICIONARIEDADE TÉCNICA ADMINISTRATIVA E A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA DEFERÊNCIA JUDICIAL
5. A ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA DA AUTARQUIA INSS PARA REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS VERSOS A EFICIÊNCIA E MORALIDADE ADMINISTRATIVA.

6. A ATUAÇÃO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS NO CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM DIÁLOGO COM AS FONTES DO DIREITO E COM AS NOVAS TECNOLOGIAS
7. A DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS PARA ARRENDAMENTO DE ÁREAS OPERACIONAIS DOS PORTOS ORGANIZADOS
8. ANÁLISE ESTRUTURAL DO CONTRATO DE TRANSIÇÃO EM ÁREAS OPERACIONAIS DOS PORTOS BRASILEIROS
9. A DEVOLUÇÃO DO BEM PÚBLICO SUBTRAÍDO E A DESCARACTERIZAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
10. A INTERVENÇÃO ESTATAL DESPROPORCIONAL NAS ATIVIDADES EMPRESARIAIS E A VIOLAÇÃO À LIVRE INICIATIVA
11. O REGIME JURÍDICO PÚBLICO SOBRE O REGIME PRIVADO: UMA ANÁLISE DAS CLÁUSULAS EXORBITANTES
12. A PRÁTICA DO REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO EM PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO NO BRASIL
13. GOVERNANÇA CORPORATIVA DE EMPRESAS ESTATAIS: EFEITOS PRODUZIDOS A PARTIR DA LEI DAS ESTATAIS FRENTE AOS DESAFIOS DE MITIGAÇÃO DE FRAUDES E CORRUPÇÃO
14. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS: UM ESTUDO DE CASO
15. (IN) CONSTITUCIONALIDADE DO PAGAMENTO DOS HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA A ADVOGADOS PÚBLICOS
16. LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – AS PENAS – ARTIGO 12
17. A CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À SAÚDE NAS UNIDADES DE PRONTO ATENDIMENTO: RESPONSABILIDADE CIVIL EXTRA CONTRATUAL DO ESTADO NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE INTERNAÇÕES

18. DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA COMO MECANISMO DE IMPLEMENTAR POLÍTICA PÚBLICA DE MANUTENÇÃO DA SAÚDE PÚBLICA EM DETRIMENTO DA LIBERDADE DE LOCOMOÇÃO DE INDIVÍDUO PORTADOR DA COVID-19

19. POLÍTICA PÚBLICA DE COMBATE À PANDEMIA DA COVID-19 E OS MECANISMOS PARA SUA TUTELA À INFORMAÇÃO SANITÁRIA E EPIDEMIOLÓGICA CORRETA

20. AS AGÊNCIAS REGULADORAS FEDERAIS E A PANDEMIA DO CORONAVIRUS

Um rico conjunto de temáticas, que evidencia a firme marca da interdisciplinaridade e contemporaneidade das discussões afetas à atividade administrativa e à gestão pública, de forma a indicar rumos para a pesquisa e o debate sobre os grandes temas do Direito Administrativo na atualidade.

De nossa parte, sentimo-nos profundamente honrados pela participação na Coordenação desse relevante Grupo de Trabalho (GT), com o registro da satisfação em podermos debater com todos os autores e demais participantes.

Registramos os efusivos cumprimentos ao CONPEDI, pelo destacado empenho e a qualidade da organização desse primeiro encontro virtual - um espaço que proporcionou relevante momento de divulgação da pesquisa científica na área do Direito!

Cordial abraço e esperamos que os leitores apreciem essa coletânea e suas temáticas!

De Florianópolis (SC), de Passo Fundo (RS) e de São Luiz (MA), junho de 2020.

Prof. Dr. José Sérgio da Silva Cristóvam – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

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

Profa. Dra. Edith Maria Barbosa Ramos – Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública I apresentados no I 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 item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de

Direito Administrativo e Gestão Pública. Equipe Editorial Index Law Journal -  
publicacao@conpedi.org.br.

**GOVERNANÇA CORPORATIVA DE EMPRESAS ESTATAIS: EFEITOS  
PRODUZIDOS A PARTIR DA LEI DAS ESTATAIS FRENTE AOS DESAFIOS DE  
MITIGAÇÃO DE FRAUDES E CORRUPÇÃO**

**CORPORATE GOVERNANCE OF STATE-OWNED COMPANIES: EFFECTS  
PRODUCED FROM THE STATE-OWNED COMPANIES LAW IN THE FACE OF  
THE CHALLENGES OF MITIGATING FRAUD AND CORRUPTION**

**João Marcelo Da Silva <sup>1</sup>**  
**Luciano Monti Favaro <sup>2</sup>**

**Resumo**

Com o objetivo de analisar os efeitos das ações implementadas pelas Empresas Estatais, para consecução de seus objetivos organizacionais e aperfeiçoamento de sua governança corporativa mitigando perdas por fraude e/ou corrupção, propõe-se uma análise de dispositivos normativos que possam auxiliar a implementação do disposto na Lei das Estatais. Com base em dados qualitativos e quantitativos dos repositórios públicos da Controladoria-Geral da União, do Tribunal de Contas da União e da Transparência Internacional observa-se que as empresas estatais possuem um longo percurso até que as práticas de governança corporativa produzam os almejados efeitos e entregue os benefícios esperados pelos cidadãos.

**Palavras-chave:** Direito administrativo, Governança corporativa, Empresas estatais, Lei 13.303/2016, Fraudes e corrupção

**Abstract/Resumen/Résumé**

This paper analyzes the effects of the actions implemented by the State-owned Companies, it is proposed an analysis of normative devices that can assist the implementation of the provisions of the State-Owned Law. The purpose of these actions for this companies is to achieve their organizational objectives and improve their corporate governance, mitigating losses due to fraud and/or corruption. Based on qualitative and quantitative data from the public repositories of the CGU, the Federal Court of Accounts and Transparency International, it is observed that this companies have a long way to go before corporate governance practices produce the desired effects.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Administrative law, Corporate governance, State-owned companies, Law 13303/2016, Fraud and corruption

---

<sup>1</sup> Mestre em Computação Aplicada. Especialista em Administração Financeira e Mercado de Capitais. Bacharel em Direito. Auditor na Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

<sup>2</sup> Doutor em Direito e Políticas Públicas. Mestre em Direito Internacional Econômico. Professor no UniProjeção. Consultor na Favaro Consultoria e Contabilidade. Advogado especializado em Direito Societário e Bancário.

## 1. Introdução

A fraude e a corrupção impactam o alcance dos objetivos de organização pública e em última instância, prejudicam a coletividade. Essa situação se agrava quando as empresas estatais não possuem claras políticas de conformidade e de gerenciamento de riscos, adequadas ao seu porte e consistentes com a natureza, complexidade e risco das operações por elas realizadas.

Diante da constatação desse grave problema em decorrência, inclusive, de diversas operações policiais que tiveram como investigação as empresas estatais, o legislador passou a normatizar, ao longo dos anos, meios com o intuito de estabelecer uma governança no seio dessas empresas a fim de mitigar os riscos de fraude ou corrupção. Uma dessas legislações foi a Lei das Estatais (Lei nº 13.303, de 2016) e seu decreto regulamentar que vieram para atender à determinação constitucional prevista no artigo 173, §1º da Constituição Federal, de 1988.

Como problema de pesquisa a ser desenvolvido tem-se a verificação se a partir da Lei das Estatais, as mudanças de procedimentos adotadas pelos gestores das empresas estatais estão a ser suficientes para contribuir com a evolução da governança corporativa e mitigar as perdas decorrentes de fraudes ou atos de corrupção.

Para tanto, propõe-se o artigo dividido em três partes: na primeira se abordará sobre a governança corporativa na administração pública brasileira identificando a ampliação das atividades de governança pública e de *compliance*; em segundo lugar será estudado a exposição pública ao risco de fraude e corrupção analisando-se alguns aspectos da fraude na administração pública, quanto da Lei Anticorrupção. Por fim, será verificado o panorama das fraudes e da corrupção nacional avaliando os estudos e recomendações da Controladoria-Geral da União – CGU e do Tribunal de Contas da União – TCU.

O tema se reveste de importância e relevância atual, pois, malgrado as diversas operações policiais deflagradas, que têm por investigação atos ocorridos no âmbito das estatais, bem como as atuações da CGU e do TCU, verifica-se que continuam a ser praticadas fraudes e a corrupção no âmbito dessas empresas.

A adoção, por parte delas, de um Programa de Integridade e *Compliance*, que decorre de uma exigência da própria Lei das Estatais, é imprescindível para que se evolua no combate a essas fraudes e corrupção perpetrados por agentes públicos, particulares pessoas naturais e/ou jurídicas contra elas.

A metodologia de pesquisa utilizada centra-se na abordagem indutiva e da etapa de pesquisa bibliográfica e estudo documental. Utiliza-se de pesquisa bibliográfica, levantamento de dados e a análise documental em repositórios da Controladoria-Geral da União e do Tribunal de Contas da União para identificar eventuais desvios na governança corporativa de estatais.



## **2. Governança Corporativa na Administração Pública brasileira**

O dia 10 de maio de 2016 marcou a importância da Governança Corporativa no âmbito da Administração Pública Federal, com a publicação da Instrução Normativa Conjunta CGU/MP N° 001, do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Controladoria-Geral da União – CGU. De acordo com essa Instrução definiu-se quais os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal devem adotar medidas para a sistematização de práticas relacionadas à gestão de riscos, aos controles internos, e à governança.

Ratificando a pretensão governamental a Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União – CGPAR, na mesma data, destacou que as Empresas Estatais Federais devem implementar políticas de Conformidade e Gerenciamento de Riscos adequadas ao seu porte e consistentes com a natureza, complexidade e risco das operações por elas realizadas.

Completando o tripé normativo que teve a missão de renovar a Governança Corporativa das Entidades Públicas, em 1º de julho de 2016, foi sancionada e publicada a Lei n° 13.303 denominada de Lei das Estatais, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias (as denominadas empresas estatais) no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Essa lei foi promulgada em observância à determinação constante no artigo 173, §1º da Constituição Federal, de 1988, segundo o qual deveria haver lei estabelecendo o estatuto jurídico das empresas estatais que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços dispondo sobre: sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade; a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários; licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública; a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários; os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores. Esse dispositivo constitucional fora inserido pela Emenda Constitucional n° 19, de 1998.

No tocante à governança corporativa de empresas estatais passou-se a exigir que no próprio estatuto social da empresa estatal devem ser consignadas regras de governança corporativa, de transparência e de estruturas, práticas de gestão de riscos e de controle interno, composição da administração e, havendo acionistas, mecanismos para sua proteção. Assim, a partir dessa legislação, exigiu-se dos administradores públicos uma atuação capaz de avaliar os efeitos de sua real aplicação no ambiente institucional, sobretudo, investigar se a citada norma

está a produzir resultados práticos em sua missão de atribuir uma gestão profissional às empresas estatais.

## **2.1. Política de governança na Administração Pública brasileira**

A política relacionada à governança da administração pública federal tem no Decreto 9.203, de 22 de novembro de 2017, artigo 1º, alguns conceitos básicos por meio dos qual o legislador entendeu por governança pública os elementos: liderança, estratégia e controle unificados para oferecer avaliação, direcionamento e monitoramento da gestão, objetivando a prestação de serviços de interesse da sociedade. Esses serviços devem agregar valor público, oferecendo respostas efetivas, úteis e necessárias às demandas da sociedade.

Esse Decreto expressa que as regras de governança dependem do *Tone from the Top*<sup>1</sup> (GIOVANINI, 2014), por meio do qual a alta administração ou as autoridades de hierarquia similar, por exemplo, conselheiros de administração, presidentes, diretores de empresas estatais, autarquias e de fundações públicas, bem como, Ministros de Estado, e ocupantes de cargo do Grupo de Direção e Assessoramento Superiores (DAS – nível 6), estabelecem as políticas, a estratégia e os mecanismos de governança compatíveis com a estrutura sob sua responsabilidade.

Portanto, a alta administração de órgãos ou entidades públicas são os responsáveis diretos pela implementação e manutenção das práticas e mecanismos de governança, e ainda, pelo alinhamento desses instrumentos com princípios e diretrizes estabelecidos no citado dispositivo.

Desde a regulamentação da Lei nº 13.303, de 2016 que se deu por meio do Decreto nº 8.945, de 2016, combinados com o Decreto nº 9.203, de 2017, tem-se que o processo de gerenciamento de risco deve ser permanente, conforme o estabelecido pela alta administração. Esse processo deve contemplar a identificação, a avaliação e gerenciamento de potenciais fatores e/ou eventos que afetem a organização, de modo a fornecer relativa segurança para consecução de seus objetivos (BRASIL, Ministério do Planejamento, D. E G., p. 253).

O governo federal, por meio do art. 19 do Decreto nº 9.203, de 2017, também estabeleceu a necessidade de constituição de um programa de integridade para adotar medidas e ações institucionalizadas de prevenção, detecção e punição capazes de mitigar o risco de fraudes ou atos de corrupção. Os requisitos mínimos indicados pelo Estado podem ser

---

<sup>1</sup> A expressão *Tone from the Top* (ou *Tone at the Top*) em tradução livre pode representar “o exemplo vem de cima”.

resumidos: no apoio e comprometimento da alta administração; na disponibilidade de área/órgão responsável pela implementação do programa; no estabelecimento das etapas de gestão de riscos (identificação, análise e avaliação de riscos relacionados à integridade); e no contínuo monitoramento do programa de integridade.

O processo de avaliação de riscos, de acordo com a Associação Brasileira de Normas Técnicas (2018, p. 12-15), deve contemplar as etapas de identificação, de análise e de avaliação de riscos, com o objetivo de realizar o tratamento de tais riscos, devendo ser conduzido de forma sistemática, iterativa e colaborativa, de toda as partes interessadas. Ressalta-se que as normas da ABNT, derivada da *International Organization for Standardization*, constitui uma referência amplamente utilizada por entidades privadas e a partir dos normativos citados nesta seção passaram a coroar o ambiente da administração pública brasileira.

## **2.2. Ampliação das atividades de Governança Pública e de *Compliance***

O termo *compliance* tem origem na locução verbal inglesa “*to comply with*”, que significa, cumprir com alguma regra, agir de acordo com determinada regra” (ARAGÃO, 2018, p. 293). Para a administração pública, em tradução livre, *compliance* se refere ao conceito de conformidade. De acordo com Rodrigues (2019) trata-se de um procedimento de controle constituído por instituições do setor financeiro, normalmente muito regulamentado, destinado a mitigar o risco de exposição ou sanções às mesmas, decorrente do descumprimento da legislação pertinente. Essa conformidade com normas e regulamentos passaram a ser aferidas internamente em tais organizações por áreas específicas não vinculadas à função do setor jurídico organizacional.

O controle da Administração Pública será exercido pelos órgãos dos Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, “com o objetivo de garantir a conformidade de sua atuação com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico” (DI PIETRO, 2018, p.914). Decorre desse controle o poder de autotutela, entendida como a competência da Administração Pública em rever seus atos quando inconvenientes, inoportunos ou ilegais, como é o caso, por exemplo, de a Administração poder declarar a nulidade de seus próprios atos, que se reputem ilegalmente praticados, a teor do disposto na Súmula 346 do STF. Esse poder está, assim, fundamentado nos princípios da legalidade e da predominância do interesse público, haja vista que nos casos de não observância, sujeitar-se-ão ao controle pelos demais Poderes em especial pelo Poder Judiciário.

Uma boa governança corporativa combinada com estratégias internas de conformidade ou *compliance*, podem ter derivado do ordenamento estadunidense de combate à corrupção. A

primeira lei dos Estados Unidos contendo normas de combate à corrupção data de 1872, o *Honest Services Fraud*, 18 U.S.C. § 1346 (Aragão, 2018, p. 162). O termo *compliance* acabou por representar as políticas: de gestão voltadas a garantir o cumprimento de dispositivos legais; de combate e mitigação de práticas de corrupção; e da aplicação dos princípios constitucionais da impessoalidade, transparência, moralidade e eficiência. Sua observação, na esfera da administração pública, pode fortalecer o ambiente interno da instituição, com efeitos externos para a sociedade, diante da possibilidade de a entidade ser controlada em tese por qualquer cidadão por meio de institutos como ação popular, denúncias aos tribunais de contas, do direito de petição entre outros.

Ratificando a tendência de evolução da intenção da administração pública em responder aos anseios da sociedade por boas práticas de gestão e redução e um cenário de fraudes e corrupção, outras esferas do Poder Executivo buscam o alinhamento com o movimento iniciado pelo Governo Federal como é o caso do Distrito Federal. Por intermédio do Decreto distrital nº 39.736, de 28 de março de 2019, instituiu-se a “Política de Governança Pública e *Compliance* no âmbito da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo do Distrito Federal”. Por esse Decreto descreveu-se como princípios da governança pública no Distrito Federal: a capacidade de resposta; a integridade; a confiabilidade; a melhoria regulatória; a transparência; e a prestação de contas e responsabilidade.

De igual modo, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, em 22 de agosto de 2019, por meio do Decreto estadual nº 46.845, instituiu-se o Programa de integridade pública no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional. De acordo com esse decreto, os mecanismos nele estabelecido visam promover a ética, a moralidade, a integridade e a eficiência no âmbito da administração pública estadual, bem como proteger os respectivos órgãos e entidades de fraudes, atos de corrupção, conflitos de interesses e desvios de conduta.

Já no Estado do Paraná, o Programa de Integridade e Compliance da Administração Pública Estadual foi instituído pelo Decreto estadual nº 2.902, de 1º de outubro de 2019, segundo o qual esse Programa contribuirá para a melhoria da gestão pública e o aperfeiçoamento das políticas públicas, incentivando a transparência, o controle e a participação social. Esses são apenas alguns exemplos estatuais, verificando-se que diversos outros Estados já adotaram ou estão em fase de implementação de suas políticas de integridade e *compliance*.

### **3. A exposição pública ao risco de fraude e corrupção**

De acordo com dados da *Transparency Internacional* (PRING; VRUSHI, 2019), nos últimos cinco anos, a luta contra a corrupção tem avançado na América Latina e no Caribe, com

destaque para o histórico de políticos de alto escalão que estão a ser condenados por corrupção em países como Brasil, Peru, Argentina e Guatemala, em um movimento que irradia por todo o continente. Surge então a dúvida sobre o quanto o novo arcabouço normativo da governança corporativa e as investigações realizadas no Brasil representam uma real oportunidade na luta contra a corrupção nacional.

### **3.1. As fraudes na Administração Pública**

De acordo com o relatório especial publicado na *Financier Worldwide Magazine*, no Brasil, a operação *Lava Jato* e seus desdobramentos teria apenas exposto uma endemia que supera décadas de corrupção, sem, no entanto, significar que tal nível teria aumentado, mas, em certa medida, que simplesmente algumas partes foram responsabilizadas por uma prática comum há anos (CUNHA; SANCOVSKI; MIRANDA, 2019, p. 1-10).

Destaca-se, ainda, por esse relatório, a necessidade de categorização das ocorrências de fraudes e corrupção de acordo com comunidade, região, país, bem como, o setor empresarial, privado ou público, e ainda, o porte da organização, quais sejam, multinacionais ou pequenas e médias empresas.

Nesse sentido, fraude pode ser entendida como “quaisquer atos ilegais caracterizados por desonestidade, dissimulação ou quebra de confiança”, com o objetivo de obtenção de vantagens pessoais ou em negócios, tais como, produtos e serviços, bens e dinheiro, que pode ser praticado por indivíduos e (ou) organizações. A fraude é, assim, o fenômeno sistêmico que provoca inúmeros prejuízos às organizações governamentais e privadas e por consequência à sociedade e ao próprio cidadão (SANTOS, 2011, p. vi).

A fraude não deve ser confundida com o erro, entendido como o ato não-intencional, involuntário derivado apenas de culpa - resultante de omissão, imprudência, imperícia, desconhecimento, desatenção – quando não há intenção de causar dano (BRASIL, CGU, 2017, p. 133).

Observa-se que as fraudes não são um mal moderno. Ao longo de anos, elas têm tido um caráter contundente na sociedade, afetando a economia local, a perenidade e credibilidade empresarial e o mercado (BERMUDO; VERTAMATTI, 2016, p. 5). Os atos fraudulentos representam verdadeiro risco para qualquer organização pública ou privada e como tal devem ser combatidos (SILVA, 2019, p. 47). Nesse sentido, a evolução observada no rigor e no fortalecimento de normativos, como um esforço do legislador em atender às expectativas da população, deriva do aumento do uso de mídias sociais que expõem as fraudes e a corrupção nos diferentes níveis de governo e nas organizações (CUNHA; SANCOVSKI; MIRANDA,

2019, p. 6).

Acrescenta-se que o movimento promovido pelos mencionados normativos, podem ser combinados diretamente com a chamada Lei de Improbidade Administrativa – LIA (Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos que, no exercício de seu mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, venham incorrer em casos de enriquecimento ilícito indireta ou fundacional, entre outras providências.

Nos termos da LIA, o conceito de agentes públicos é mais amplo diante de outros institutos do Direito Público, por alcançar todas as pessoas físicas que exerçam, definitiva ou temporariamente, função pública ou de interesse público, com ou sem vínculo empregatício, remunerada ou não, em órgãos e entidades das administrações direta e indireta dos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo nas esferas de sua atuação nos entes da Federação, além dos Ministérios Públicos e Tribunais de Contas das três esferas, nas empresas públicas ou privadas, dependentes de controle direto ou indireto do Poder Público, também nas entidades privadas de interesse público. Situação essa que permite classificar os agentes públicos em: agentes políticos; agentes autônomos; servidores públicos; e particulares em colaboração com o Poder Público (PAZZAGLINI FILHO, 2018, p.16-17).

No artigo 3º da LIA estabelece-se que suas disposições “são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob a forma direta ou indireta”, ratificando o alcance dos particulares. Quanto a esses, verifica-se duas possíveis atuações: a participação, em conjunto com outro agente público, no ato de improbidade e a aferição de benefício decorrente de tal ato com a intenção, do dolo, da má-fé do particular; ou, quando mesmo não participando da prática do ato, tenha recebido dolosamente, nas formas direta ou indireta, benefício em função do ato improbo (PAZZAGLINI FILHO, 2018, p.16-17).

### **3.2. A Lei anticorrupção**

Pelas definições extraídas da LIA, verifica-se que imputação de responsabilidade às pessoas jurídicas nos casos de danos causados pelos de improbidade administrativa. Diante dessa impossibilidade é possível, unicamente, que seus efeitos recaiam sobre dirigentes ou administradores, caso reste confirmada a má-fé de sua gestão, classificando-os como coautores ou partícipes do ato de improbidade administrativa.

Para superar os fatores psicológicos de improbidade e de culpa de pessoas jurídicas, o legislador contornou tal controvérsia por meio da Lei nº 12.846, 1º de agosto de 2013, conhecida

por Lei Anticorrupção, que dispõe sobre a responsabilidade civil e administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos ilícitos lesivos a administração pública, nacional ou estrangeira, como a corrupção e as fraudes em procedimentos licitatórios e nos contratos administrativos.

Essa Lei, regulamentada pelo Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, instituiu a responsabilização objetiva da pessoa jurídica por atos de corrupção, decorrentes de sua própria conduta, ressalvada a responsabilidade de seus dirigentes ou administradores, sob regime subjetivo (dolo ou culpa), que podem responder por tais atos lesivos por meio de outros diplomas legais, como a LIA e o próprio Código Penal. Desse modo, a partir da Lei Anticorrupção, as pessoas jurídicas passaram a responder pelos atos nela tipificados.

No artigo 5º da Lei Anticorrupção apresenta-se um rol taxativo de atos de corrupção que podem ser interpretados como lesivos para a administração pública:

Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos: I – prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada; II – comprovadamente financiar, custear, patrocinar ou, de qualquer modo, subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei; III – comprovadamente utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados; IV – no tocante a licitações e contratos: a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público; b) impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório público; c) afastar ou procurar afastar licitante, por meio de fraude ou oferecimento de vantagem de qualquer tipo; d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente; e) criar, de modo fraudulento ou irregular, pessoa jurídica para participar de licitação pública ou celebrar contrato administrativo; f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais; ou g) manipular ou fraudar o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com a administração pública; V – dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional.

Diante disso, nota-se que a Lei da Improbidade Administrativa e a Lei Anticorrupção, constituem-se em verdadeiro pavimento legal para auxiliar a implementação da governança corporativa na administração pública, inclusive das empresas estatais, dependentes ou independentes, materializada com a publicação da Lei das Estatais.

#### **4. Panorama das fraudes e da corrupção nacional**

As histórias de fraude e corrupção sempre circundaram a atmosfera brasileira, no entanto, nos últimos anos, o assunto alcançou dimensões inimagináveis. A Operação Lava Jato,

por exemplo, chegou a ser classificada como “uma revolução desarmada no Brasil” diante da vanguarda em encarcerar políticos e empresários poderosos equiparável à Operação Mãos Limpas, conhecida como a maior investigação anticorrupção da história, que levou à cadeia duas mil pessoas na Itália, nos anos 1990 (GORCZESKI, 2016). Essa situação mobilizou órgãos públicos de controle interno e externo, como a Controladoria-Geral da União e o Tribunal de Contas da União, além de organizações não governamentais como representantes do controle social a estudar, monitorar e dar transparência sobre as fraudes e a corrupção pública brasileira como veremos adiante.

#### **4.1. O incentivo à Integridade pela Controladoria-Geral da União**

Com a publicação da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, o Governo Federal criou a Controladoria-Geral da União (CGU), como órgão central dos sistemas de Controle Interno e de Correição Governamental, que, com os anos, passou a ocupar o papel de agência anticorrupção do país, encarregado “da defesa do patrimônio público e do incremento da transparência da gestão, por meio das atividades de controle interno, auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria”, no âmbito do Poder Executivo.

Em uma verdadeira evolução, por meio da Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019, convertida na Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, combinadas com o Decreto nº 9.681, de 2019, a estrutura e o quadro de cargos da Controladoria-Geral foram reformulados, com destaque para a criação da Secretaria de Combate à Corrupção, responsável pelas operações especiais de combate à corrupção, pelas atividades de inteligência, pela supervisão dos acordos de leniência, entre outras atividades relacionadas ao tema.

A operacionalização e a elaboração de orientações complementares para o desenvolvimento do sistema de controle interno do governo federal couberam também à Controladoria-Geral da União, responsável ainda, pelo monitoramento dos programas de integridade dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta e indireta, autárquica e fundacional.

Em 25 de abril de 2018, foi publicado, pela CGU, a Portaria nº 1089, para fins de cumprimento ao estabelecido no Decreto nº 9203, de 2017, estabelecendo orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotassem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade.

Nos termos do artigo 3º dessa Portaria, estabelece-se a necessidade da alta administração dos órgãos e entidades instituir um Programa de Integridade compatível com sua



natureza, porte, complexidade, estrutura e área de atuação, além de representar o comprometimento dos respectivos dirigentes com “elevados padrões de gestão, ética e conduta”, promotor de estratégias e ações para disseminação da cultura de integridade no órgão ou entidade.

A estruturação do Programa de Integridade foi programada para ocorrer em três fases, a primeira fase marcada pela constituição uma unidade de gestão da integridade; a segunda fase com o propósito de aprovação dos planos de integridade sugeridos, até o dia 30 de novembro de 2018.

Já na terceira fase, deveria ter início o monitoramento dos programas aprovados, sendo necessário expandir o alcance desses Programas de Integridade para outras organizações públicas ou privadas com as quais o órgão e/ou entidade mantenha relação, como, por exemplo, com fornecedores, pessoas jurídicas de direito privado, por vezes associadas como fomentadores de fraudes e corrupção.

Em relação às Empresas Estatais, destaca-se o Guia de Implementação de Programa de Integridade nas Empresas Estatais, publicado pela CGU, em dezembro de 2015, alertando sobre a necessidade das orientações contidas na Lei nº 12.846, de 2013, Decreto nº 8.420, de 2015 e Portaria CGU nº 909, de 2015. Registra-se que esse Guia não substituíam “leis específicas, decretos, resoluções, portarias ou instruções normativas vigentes relativas ao programa de integridade, nem legislação específica dos órgãos reguladores da atividade da empresa estatal”.

Desse Guia extrai-se que Programa de Integridade é um conjunto de medidas com o objetivo de prevenir, detectar e remediar a ocorrência de fraude e corrupção nas empresas, pensadas e implementadas de forma sistêmica, com aprovação da alta direção, e sob coordenação de uma área ou pessoa responsável.

Dessa forma, entende-se que os programas de integridade devem oferecer mecanismos para detectar e corrigir desvios de conduta e atos ilícitos, possibilitando aos gestores públicos reparar eventuais danos ao patrimônio público e à imagem institucional, por meio da adoção de medidas preventivas, suficientes para evitar fraudes e atos de corrupção.

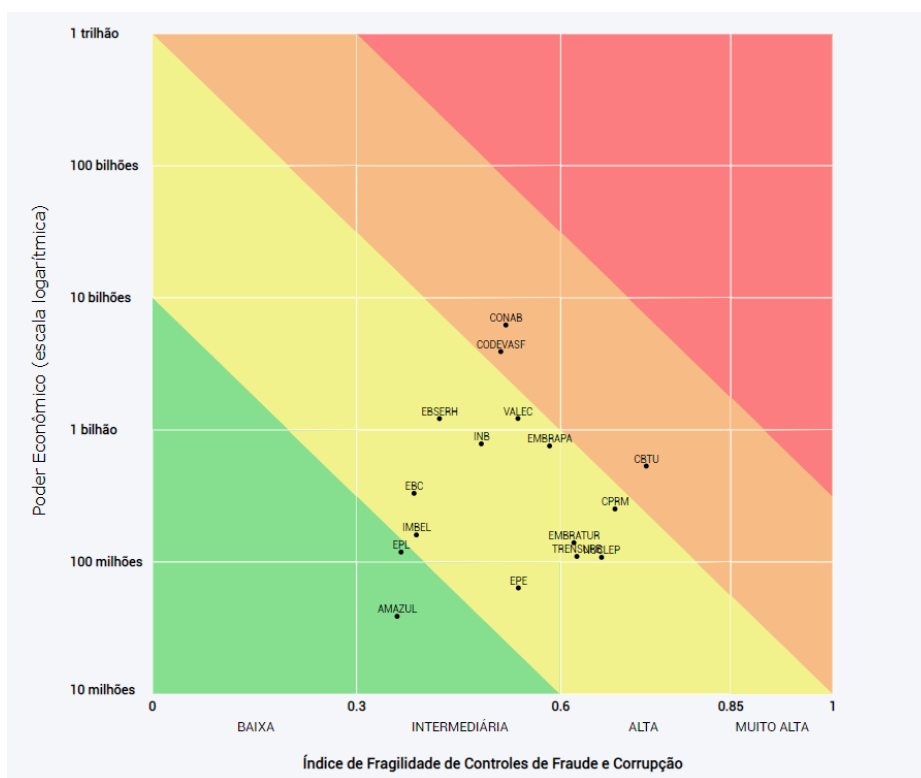
#### **4.2. A percepção do Tribunal de Contas da União sobre o risco de exposição às fraudes e a corrupção nas empresas estatais**

Em 2018, uma auditoria realizada pelo TCU (2018, Acórdão 2604-Plenário) permitiu a elaboração de um mapa sobre o risco de exposição à fraude e corrupção na administração pública brasileira. O trabalho avaliou se os controles de prevenção e detecção relacionados a

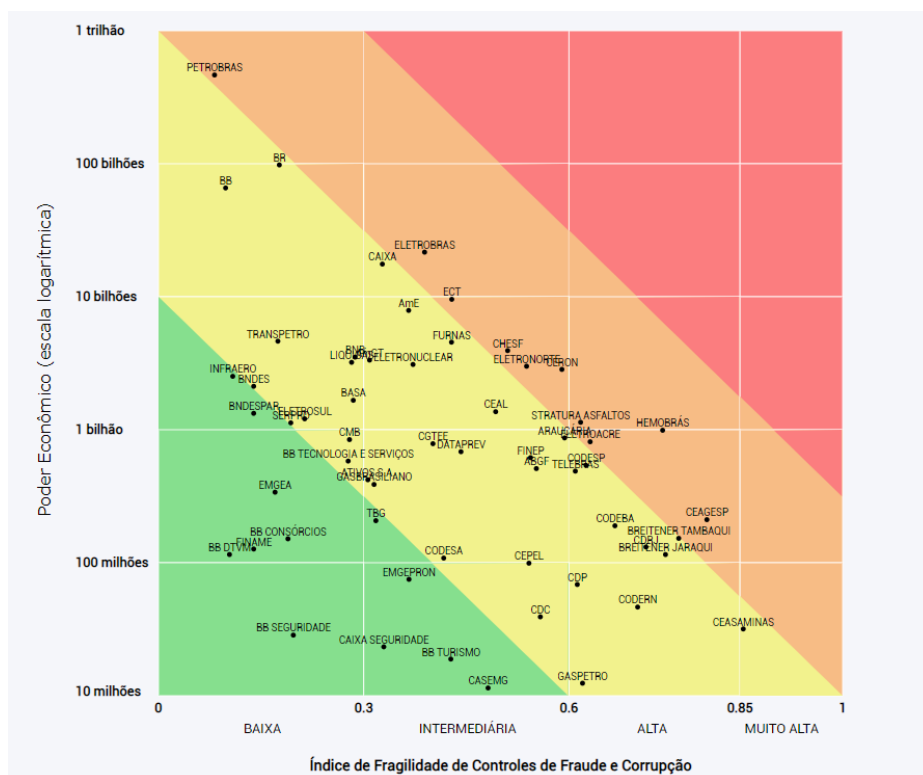
fraude e corrupção das instituições estão compatíveis com seu porte, bem como propôs melhorias a fim de mitigar as causas de tais atos lesivos.

Os exames foram realizados em componentes previstos no universo da governança corporativa, a saber: “Gestão da Ética e Programa de Integridade; Transparência e *Accountability*; Governança e Auditoria Interna; Gestão de Riscos e Controles Internos; Designação de Dirigentes”. Os resultados revelaram importantes fragilidades, situação que tornou o mapa (TCU, <https://meapffc.apps.tcu.gov.br>) um dos principais produtos da auditoria, ao permitir que os órgãos percebam o quanto estão implementando (ou não) melhorias nos seus sistemas de controle.

A seguir traz-se as figuras que demonstram esses resultados de 75 empresas estatais, dependentes e não dependentes da União:



**Figura 1:** Fragilidade de Controles *versus* Poder Econômico – Empresas Estatais dependentes  
 Fonte: Tribunal de Contas da União



**Figura 2:** Fragilidade de Controles *versus* Poder Econômico – Empresas Estatais não dependentes  
 Fonte: Tribunal de Contas da União

Verifica-se, por essas figuras, que as empresas estatais estão posicionadas em quatro áreas, representadas nas cores “verde (baixa exposição), amarela (média exposição), laranja (alta exposição) e vermelha (altíssima exposição)”, quanto sua exposição aos riscos de fraude e corrupção. A título de exemplo, no caso das empresas estatais não dependentes da União, constata-se que empresas como Petrobrás, Eletrobrás e Correios encontram-se na faixa laranja, que é a de alta exposição. Já a BB Seguridade e Caixa Seguridade encontram-se na faixa verde, indicando baixa exposição.

Pelo estudo ainda se constatou que “a ausência de critérios objetivos para ocupação de cargos/funções comissionados aumenta a exposição das instituições federais ao risco de fraude e corrupção, uma vez que essa modalidade de acesso não prevê exigências específicas de padrões éticos e de integridade aos ocupantes das vagas, como forma de prevenir a ocorrência de atos lesivos”. Além disso, as instituições detentoras dos maiores poderes econômicos e de regulação declararam que as gestões da Ética e do Programa de Integridade são incipientes e que não há adoção sistemática de gestão de riscos relacionada à prevenção de casos de fraude e corrupção, tampouco de controles específicos para conter esses mesmos males.

Uma análise dos dados disponíveis permite identificar que dentre as empresas analisadas, cerca de 1/4 delas apresentaram uma estrutura de controle insuficientes para mitigar

os citados riscos, que foram classificados em nível inexpressivo (1; 1,3%) ou inicial (18; 24,0%). Outro dado que chama a atenção é que apenas 19 organizações possuíam controles classificados como aprimorado (25,3%), sendo, a grande maioria (37; 49,3%), classificada com controles em nível intermediário.

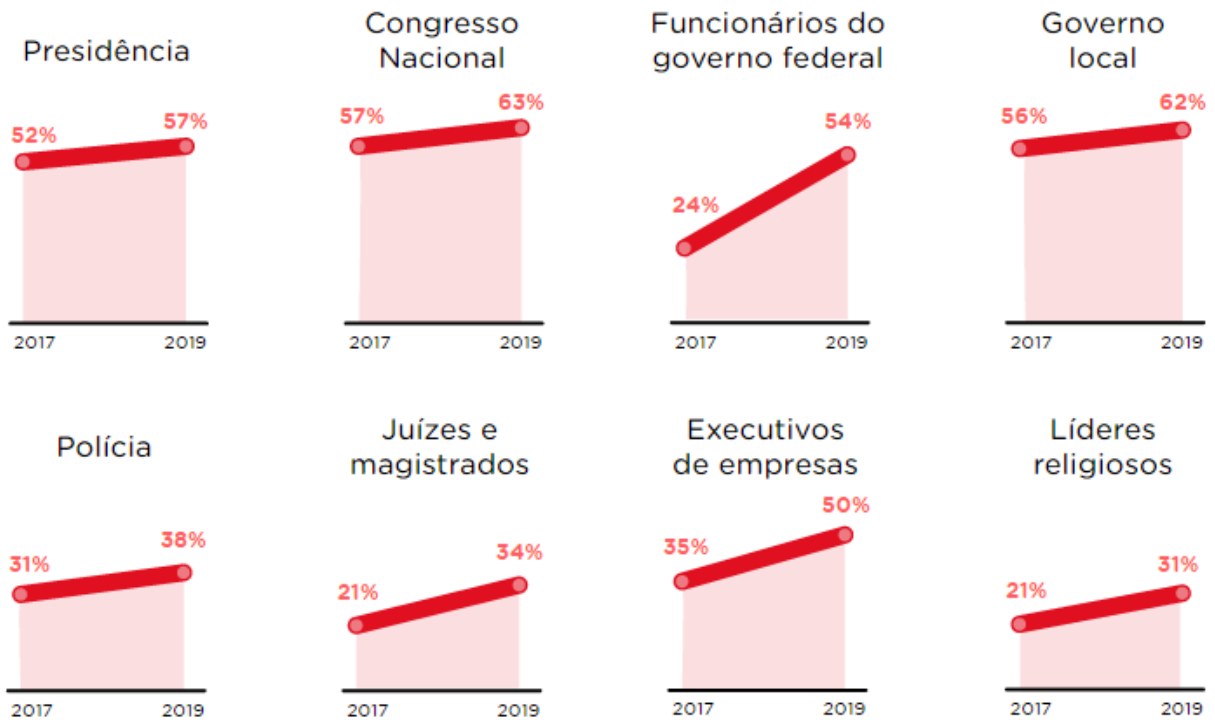
### **4.3. O Barômetro Global da Corrupção na América Latina e Caribe – uma visão da *Transparency Internacional***

Em sua 10ª edição, o Barômetro Global da Corrupção – América Latina e Caribe (PRING; VRUSHI, 2019), mostra que na opinião da sociedade os governos não agem o suficiente para controlar a corrupção que continuaria crescendo no último ano anterior à análise. É certo que os efeitos da corrupção privam os cidadãos de sua dignidade, de direitos humanos, pois impedem a oferta de serviços públicos e o crescimento. Uma de suas causas é a falta de integridade política que acaba por enfraquecer a base democrática e as instituições governamentais, por vezes alvo da atuação e do chamado “toma lá, dá cá”.

De acordo com os dados extraídos do Barômetro, a pesquisa, que ouviu mais de dezessete mil pessoas em dezoito países, concluiu que:

- i) A corrupção está em ascensão: nos últimos doze meses anteriores à análise, para 53% dos cidadãos ouvidos, apenas 16% acham que ela diminuiu;
- ii) Os governos não estão fazendo o bastante para mitigar a corrupção (57%);
- iii) Presidentes, primeiros-ministros e parlamentares, e seus funcionários, são vistos como os mais corruptos;
- iv) O suborno é algo normal para muitos: um em cada cinco entrevistado afirmou que pagou suborno para serviços como educação e saúde;
- v) A extorsão sexual é um grande problema: um em cinco cidadãos sofre ou conhece uma vítima de extorsão sexual ao usar serviços públicos;
- vi) Falta integridade política: compra de votos oferecida para um em cada quatro cidadãos.

De acordo com matéria veiculada pelo Nexo Jornal (MAIA, G.; GOMES, L., 2019), que comparou os dados do Barômetro da Corrupção 2017/2019, para 54% dos brasileiros a corrupção aumentou nos últimos 12 meses e para 29% ela manteve-se. Apenas 15% dos entrevistados acredita na redução. Quanto à percepção da corrupção por grupo ou instituição, para os entrevistados a maior parte das pessoas que pertencem ao grupo estão envolvidos em corrupção, conforme se verifica na Figura 3.



**Figura 3: Percepção de corrupção por instituição no Brasil**

Fonte: NEXO JORNAL LTDA

Percebe-se que para os entrevistados cerca de 50% dos executivos de empresas estão envolvidos em corrupção, representando um aumento de 15% em relação à 2017. Esse crescimento expressivo ficou atrás apenas do crescimento relacionado aos funcionários do governo federal que saltaram de 24%, em 2017, para 54%, em 2019.

Acrescenta-se que em toda a América Latina, cerca de 77% dos entrevistados acreditam que o controle social, exercido por pessoas comuns, é o diferencial na luta contra a corrupção sendo, no caso do Brasil, essa percepção de 82%.

## 5. Considerações finais

Este trabalho avaliou se as mudanças de procedimentos adotadas pelos gestores das empresas estatais foram suficientes para contribuir com a evolução da governança corporativa e para mitigar as perdas decorrentes de fraudes ou atos de corrupção, nos termos da Lei nº 13.303, de 2016. Aplicados os métodos e as técnicas de pesquisa previstas, a partir das hipóteses para avaliar, se os procedimentos adotados por gestores de empresas estatais estão adequados ao estabelecido no citado instituto e se as perdas por fraude e (ou) corrupção diminuiriam.

Além disso, se fosse o caso de as empresas estatais já possuírem e aplicarem boas regras de governança corporativa, de transparência e de estruturas, práticas de gestão de riscos

e de controle interno, deprecando pouco esforço para adequar seus procedimentos internos para deixá-los em conformidade com a Lei das Estatais.

Observou-se o inegável propósito do legislador brasileiro em ofertar um regramento que trouxe para a gestão pública as boas práticas de governança observadas no regime privado, por exemplo, ao disciplinar de forma detalhada o regime societário, a função social, a fiscalização das referidas entidades, bem como, as licitações, os contratos, a aquisição e alienação de bens necessários ao seu funcionamento.

De igual modo, a declarada importância do processo de avaliação de riscos, aplicável nas etapas de identificação, de análise e de avaliação de riscos, com o objetivo de realizar o tratamento desses, devendo ser conduzido de forma sistemática, iterativa e colaborativa, de toda as partes interessadas.

Diante dessas afirmações infere-se que os dispositivos jurídicos até então abordados materializaram verdadeira internalização de boas práticas de governança e de conformidade na administração pública direta e indireta, em entes federais, estaduais e municipais. No entanto, para a opinião pública, a fixação de leis não resolveu, uma vez que os níveis de corrupção teriam aumentado, o que permite concluir que tais dispositivos legais não passariam de mero registro protocolar, com poucos efeitos e resultados práticos.

Diante do exposto, ainda que a Lei das Estatais tenha se apresentado em um terreno pavimentado pelas Lei de Improbidade Administrativa e Lei Anticorrupção, entende-se que órgãos e entidades públicas dependem de programas de integridade que ofereçam mecanismos para detectar e corrigir desvios de conduta e atos ilícitos, possibilitando aos gestores públicos reparar eventuais danos ao patrimônio público e à imagem institucional, por meio da adoção de medidas preventivas, suficientes para evitar fraudes e atos de corrupção.

Portanto, tanto na percepção do TCU, de que 1/4 das empresas estatais avaliadas apresentaram uma estrutura de controle insuficientes para mitigar os citados riscos, que foram classificados em nível inexpressivo (1; 1,3%) ou inicial (18; 24,0%). Outro dado que chama a atenção é que apenas 19 organizações possuíam controles classificados como aprimorado (25,3%), a grande maioria (37; 49,3%) foram classificadas com controles em nível intermediário, situação essa que justifica a percepção popular, setenta e sete por cento dos entrevistados, acreditarem que o controle social, exercido por pessoas comuns, será o diferencial na luta contra a corrupção.

Por fim, conclui-se que a hipótese de os procedimentos adotados por gestores de empresas estatais estarem adequados ao estabelecido na Lei das Estatais, e então diminuírem as perdas por fraude e (ou) corrupção deve ser rejeitada. De outro lado, quanto à hipótese de as

empresas estatais que já possuíam e aplicavam boas regras de governança corporativa, de transparência e de estruturas, práticas de gestão de riscos e de controle interno, depreenderem pouco esforço para adequar seus procedimentos internos e deixá-los em conformidade com a referida Lei, de modo que os resultados não permitiram sua validação ou rejeição.

Certo é que as empresas estatais e a sociedade tem um longo caminho a ser trilhado até que as práticas de governança corporativa produzam os efeitos desejados e entregue os benefícios esperados pelos cidadãos, conclui-se também que um bom caminho a ser percorrido é o de construir um referencial comparativo e nesse sentido a Lei nº 13.303, de 2016, e demais institutos apresentados neste artigo cumprem seu papel de orientação, resta-se exigir seu cumprimento e esperar que todas as esferas do poder público as coloquem em prática.

## **Referências**

ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Empresas estatais: o regime jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). *NBR ISO 31000:2018 Gestão de Riscos*. 2018.

BERMUDO, Vera; VERTAMATTI, Roberto. *Controladoria Estratégica e Seus Desdobramentos Comportamentais*. São Paulo: Atlas, 2016.

BRASIL. *Lei nº 8.429/1992*, de 02 de junho de 1992. Planalto, Brasília, DF.

BRASIL. *Lei nº 12.846/2013*, de 01 de agosto de 2013. Planalto, Brasília, DF.

BRASIL. *Lei 13.303/2016. Lei das Estatais*. Planalto, Brasília, DF, 01/07/2016.

BRASIL. *Decreto nº 8.945/2016*, regulamentou, no âmbito da União, a Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

BRASIL. *Decreto nº 9203/2017*. Planalto, Brasília, DF.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Controladoria-Geral da União.

*Instrução Normativa Conjunta CGU/MP Nº 001*, de 10.05.2016, dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo federal. Brasília, DF, 2016.

BRASIL. Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União – CGPAR. *Resolução Nº 18*, de 10 de maio de 2016, resolve que: As Empresas Estatais Federais devem implementar políticas de Conformidade e Gerenciamento de Riscos adequadas ao seu porte e consistentes com a natureza, complexidade e risco das operações por elas realizadas. Brasília, DF, 2016.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. *Metodologia de Gerenciamento de Integridade, Riscos e Controles Internos da Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - MP*, 2017.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. *Manual de orientações técnicas da atividade de auditoria interna governamental do Poder Executivo Federal*. n. 1, 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 2604/2018 – TCU/Plenário. TC 010.348/2018-2, Natureza: Relatório de Auditoria.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Coletânea dos dados de auditoria realizada pelo TCU. Disponível em: <<https://meapffc.apps.tcu.gov.br/>>. Acesso em 15 mar 2020.

CUNHA, R.; SANCOVSKI, M.; MIRANDA, P. J. *Q&A: Mitigating fraud and corruption in Latin America. Financier Worldwide Magazine*, 2019. Disponível em: <<https://www.financierworldwide.com/qa-mitigating-fraud-and-corruption-in-latin-america#.XY9wn0bMPIU>>. Acesso em 2 fev 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 31ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

GIOVANINI, Wagner. *Compliance: a excelência na prática*. Editora do Autor, 2014.

GORCZESKI, V. *A Lava Jato é uma revolução no Brasil?*. Revista Época. Entrevista com Luiz Flávio Gomes. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/tempo/noticia/2016/03/luiz-flavio->



gomes-laja-jato-e-uma-revolucao-no-brasil.html>. Acesso em: 5 jan. 2020.

MAIA, G.; GOMES, L. Como está a percepção dos brasileiros sobre a corrupção. Reportagem no Jornal Nexo. Disponível em: <<https://www.nexojournal.com.br/grafico/2019/10/08/Como-est%C3%A1-a-percep%C3%A7%C3%A3o-dos-brasileiros-sobre-a-corrup%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em 12 fev 2020.

MARTINS, R. de A. *Regime licitatório constitucional das empresas estatais: análise de constitucionalidade do tratamento homogêneo estabelecido pela Lei Federal n. 13.303/2016*. [s.l.] Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2017.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. *Lei de improbidade administrativa comentada: aspectos constitucionais, administrativos, civis, criminais, processuais e de responsabilidade fiscal*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

PRING, C.; VRUSHI, J. *Barômetro Global da Corrupção América Latina e Caribe 2019: Opiniões e Experiências dos Cidadãos*. Setembro 2 ed. [s.l.] Transparência Internacional, 2019.

RODRIGUES, André Almeida. *Compliance no Brasil e suas origens*. Disponível em <<http://www.ibdee.org.br/compliance-no-brasil-e-suas-origens/>>. Acesso em 21/09/2019.

SANTOS, Renato de Almeida dos. *Compliance como ferramenta de mitigação e prevenção da fraude organizacional*. [s.l.] Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2011.

SILVA, J. M. *Auditoria baseada em riscos no processo de transporte nacional de cargas postais: um estudo de caso da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos*. Universidade de Brasília, DF. 2019.